

Cour internationale de Justice

**Jugement No. 2867 du
Tribunal administratif de
l'Organisation internationale du travail
sur requête contre le Fonds international de
développement agricole
(Requête d'avis consultatif)**

**Déclaration écrite du Fonds international de
développement agricole**

29 octobre 2010

TABLE DES MATIÈRES

LA REQUÊTE.....	1
Chapitre 1. INTRODUCTION.....	2
A. La nature de l'affaire : sont en jeu dans la présente affaire des questions de droit International institutionnel plutôt qu'un simple appel d'une décision relative à un contentieux professionnel.....	2
B. Origine de la requête.....	4
C. Les conditions de la présente requête.....	6
D. La décision de la Cour du 29 Avril 2010	8
E. Structure de la Déclaration écrite du Fonds.....	9
Première Partie.....	11
QUESTIONS DE COMPÉTENCE ET DE DROIT	11
Chapitre 2. LA COUR EST COMPÉTENTE POUR DONNER L'AVIS CONSULTATIF REQUIS	12
A. Les conditions que doit remplir une requête d'avis consultatif.....	12
B. Compétence <i>ratione personae</i> : la requête a été avancée par une organisation dûment autorisée.....	12
C. L'organisation requérante a agi dans les limites de sa compétence en adoptant et en soumettant la requête d'un avis consultatif	13
D. Compétence <i>ratione materiae</i> : les questions sur lesquelles la Cour est invitée à donner son avis sont des questions juridiques	14
E. Conclusion.....	23
Chapitre 3. IL N'EXISTE AUCUNE RAISON IMPÉRATIVE SUSCEPTIBLE D'EMPÊCHER LA COUR DE DONNER L'AVIS QUI LUI EST REQUIS.....	23
A. La Cour dispose d'informations suffisantes pour donner l'avis requis.....	24
B. Cet avis assistera le Fonds et le Tribunal dans leurs interventions successives.....	27
C. La confirmation de la contestation du Fonds ne privera pas la requérante de son droit à réparation.....	28
D. Donner l'avis requis ne viole pas le principe de l'égalité des parties.....	31
E. La demande du Fonds soulève des questions qui n'avaient jamais été auparavant posées à la Cour ni traitées par celle-ci	33
F. Conclusion	35
Deuxième Partie	36
LA LOI – LES QUESTIONS POSÉES DANS LA DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF.....	36
Chapitre 4. PREMIÈRE QUESTION	37
A. Absence de compétence <i>ratione personae</i> : la requérante n'était pas une fonctionnaire du Fonds à l'époque pertinente.....	37
B. Manque de compétence <i>ratione personae</i> : le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD sont des entités distinctes du Fonds.....	49
C. Manque de compétence <i>ratione personae</i> : le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD n'ont pas reconnu la compétence du Tribunal.....	66
D. Manque de compétence <i>ratione personae</i> : le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties	

de l'UNCCD ne font pas partie des organismes pour lesquels le Fonds a reconnu la compétence du Tribunal.....	71
E. Le comportement objet de la plainte échappe à la compétence du Tribunal et n'est, en aucun cas, imputable au Fonds	73
1. La règle générale de l'attribution du comportement aux organisations internationales.....	73
2. La décision du Directeur général du Mécanisme mondial n'était pas un acte effectué dans l'exercice de l'une des fonctions du Fonds.....	78
3. Le Directeur général du Mécanisme mondial n'est pas un fonctionnaire du Fonds.....	83
4. Le Fonds n'a ni reconnu ni adopté la décision du Directeur général du Mécanisme mondial comme sa propre décision.....	89
F. Conclusion	90
Chapitre 5. DEUXIÈME QUESTION.....	91
A. La non prise en compte de l'absence d'un litige à la séparation du Fonds et du Mécanisme mondial	92
1. Le principe que seules les questions en litige sont recevables.....	92
2. Les parties sont expressément convenues que le Tribunal n'était saisi d'aucun litige portant sur la séparation.....	93
B. Conclusion.....	95
Chapitre 6. TROISIÈME QUESTION.....	95
A. Manque de compétence <i>ratione materiae</i> : non prise en compte de la règle <i>non ultra petita</i>	95
1. Le principe de <i>non ultra petita partium</i>	95
2. Le Tribunal a agi <i>ultra petita</i> en prenant une décision générale à l'égard de tous les membres du personnel et de tous les actes du Mécanisme mondial dans une situation où ni les uns ni les autres n'étaient cités devant le Tribunal.....	98
B. Conclusion.....	99
Chapitre 7. QUATRIÈME QUESTION	99
A. Le Tribunal n'était pas compétent pour examiner l'argument de la requérante, arguant d'un excès de pouvoir commis par le Directeur général du Mécanisme mondial, et/ou sa décision d'examiner cet argument constituait un vice essentiel dans la procédure suivie; non prise en compte de la règle <i>non infrapetita</i>	100
1. Le principe de <i>non infra petita</i>	100
2. Le Tribunal a jugé <i>infra petita</i> par rapport à la demande alléguant un excès de pouvoir commis par le Directeur général du Mécanisme mondial	101
B. Conclusion	102
Chapitre 8. CINQUIÈME QUESTION	102
A. La Règle de la tierce partie indispensable dans l'arbitrage international.....	103
B. Le Tribunal n'avait pas la compétence d'intenter une action au motif de vice du processus de décision du Fonds dans la mesure où cette action impliquait un examen du processus de décision des tierces parties absentes et/ou sa décision d'intenter lesdites actions constituait un vice essentiel dans la procédure suivie.....	107
C. Conclusion	111

Chapitre 9. SIXIÈME QUESTION.....	111
A. Manque de compétence <i>ratione materiae</i> : le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds ne constitue ni un élément des « conditions de nomination des fonctionnaires » ni des « dispositions de Réglementations en matière de personnel », selon l'acceptation de l'article II(5) du Statut du TAOIT	120
B. Conclusion.....	120
Chapitre 10. SEPTIÈME QUESTION.....	121
A. Le Tribunal a manqué à son devoir en ne reconnaissant pas que le Fonds, par l'intermédiaire de son Président, avait agi en qualité d'agent de la Conférence des Parties quand il avait mis en œuvre la décision du Directeur général du Mécanisme mondial, en privant le Tribunal de de compétence.....	121
B. Le principal et l'agent doivent être des entités juridiques distinctes.....	125
C. La condition du consentement.....	129
D. La nature révocable de l'arrangement d'accueil.....	130
E. L'agent doit agir au nom du principal.....	131
F. Conclusion	133
Chapitre 11. HUITIÈME QUESTION.....	133
A. En décidant de remplacer la décision discrétionnaire du Directeur général du Mécanisme mondial par sa propre décision, le Tribunal a agi en dehors de sa compétence, et ladite décision constituait un vice essentiel dans la procédure suivie.....	133
B. Conclusion	138
Chapitre 12. NEUVIÈME QUESTION.....	138
A. Le jugement du Tribunal n° 2867 est irrecevable.....	138
B. Conclusion	139
Troisième Partie	140
RESUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE	142
Chapitre 13. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE	143

Partie Générale

LA REQUÊTE

Chapitre 1. INTRODUCTION

A. **La nature de l'affaire : sont en jeu dans la présente affaire des questions de droit international institutionnel plutôt qu'un simple appel d'une décision relative à un contentieux professionnel**

1. In 1988, le Fonds international de développement agricole (« FIDA » ou « Fonds »), agence spécialisée des Nations-Unies, a conclu un accord avec une autre agence spécialisée, l'Organisation internationale du travail (« OIT »). En vertu dudit accord, un Tribunal Administratif (« Tribunal » ou « TAOIT »), dont le statut a été adopté par la Conférence Internationale du Travail le 9 octobre 1946 (et amendé par la Conférence les 29 juin 1949, 17 juin 1986, 19 juin 1992, 16 juin 1998 et 11 juin 2008), doit agir en tant que tribunal administratif du Fonds. En cette qualité, le Tribunal doit se conformer à son Statut, en particulier à l'Article II et aux dispositions et principes l'autorisant à connaître des cas dont il est saisi.
2. En vertu de l'accord ci-dessus mentionné, le Fonds et l'OIT sont également convenus que, au cas où le Fonds devrait considérer que le Tribunal n'a pas respecté les susdites conditions, le Fonds sera habilité à contester la décision du Tribunal devant la Cour Internationale de Justice (« Cour ») en vertu du pouvoir qui lui est conféré par l'accord conclu avec les Nations Unies, et à demander un avis consultatif à la Cour. Le Fonds et l'OIT ont en outre décidé que les deux parties se seraient inclinées devant les conclusions de la Cour.
3. La raison pour laquelle le Fonds a soumis la présente requête à la Cour est qu'il est convaincu que ce Tribunal, agissant par l'intermédiaire de ses juges qui sont nommés pour un mandat de trois ans par la Conférence de l'Organisation internationale du travail, a enfreint les modalités de l'accord ci-dessus mentionnées. Par la requête adressée à la Cour le 23 avril 2010, le Fonds demande à la Cour de confirmer que le jugement n° 2867 n'est pas conforme à l'accord de 1988, conclu entre les deux agences spécialisées, et doit être déclaré irrecevable aux motifs énoncés dans la présente déclaration.
4. Il s'ensuit que la présente procédure n'implique pas un simple appel d'une décision dans un contentieux de l'emploi comme la Cour a eu l'occasion de connaître dans le passé.¹ Contrairement à l'affaire Unesco, la présente affaire soulève des questions qui revêtent une importance fondamentale pour le Fonds ainsi que pour les nombreuses organisations internationales qui hébergent des institutions ou entités, et, à plus forte raison, pour toutes les organisations qui ont reconnu la compétence du Tribunal. Par suite, la conclusion de cette affaire décidera de même de l'avenir des accords institutionnels d'accueil dans le monde entier. En

¹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J.. Rapports 1956, p. 77.

particulier, la présente affaire soulève les questions suivantes que la Cour est invitée à traiter pour la première fois :

(i) Une organisation internationale qui accueille une entité distincte peut-elle encourir une responsabilité au titre de décisions prises en matière d'emploi par l'entité accueillie ?

(ii) Quels sont les critères applicables en matière de comportement de l'entité accueillie à l'égard de l'organisation d'accueil ?

(iii) En fonction des réponses données aux questions précédentes, comment délimitera-t-on la compétence du TAOIT dans des affaires impliquant des organisations hébergées par d'autres organisations, et comment évaluera-t-on la procédure suivie par le Tribunal dans ce genre d'affaires ?

5. Autant d'aspects de la question qui font que cette procédure déborde le cadre ordinaire de l'article XII impliquant uniquement l'organisation-employeur et ses employés. Le Fonds estime que la décision du Tribunal qu'il conteste dans cette affaire dépasse généralement les limites imposées par la loi et par l'instrument en vertu duquel le Tribunal opère, et que, plus spécifiquement, elle n'est pas conforme au droit contemporain en matière de responsabilité des organisations internationales.
6. Dans ce contexte, la requête du Fonds est adressée à l'encontre des décisions suivantes du Tribunal dès lors que celui-ci confirme sa compétence et/ou qu'il a commis des fautes essentielles dans la procédure qu'il a suivie :
 - a) Connaître de plaintes émanant d'une personne qui n'était, ni au moment du dépôt de la plainte devant le Tribunal, ni à quelque moment que ce soit, avant ou après, un fonctionnaire du Fonds, mais plutôt un employé d'une entité distincte hébergée par le Fonds en vertu d'un accord international conclu entre ladite entité et le Fonds.
 - b) Connaître des plaintes impliquant un examen des décisions prises par des entités et des organismes appartenant à une organisation qui n'a pas reconnu la compétence du Tribunal et qui, donc, n'étaient pas habilités à être entendus par le Tribunal;
 - c) Examiner un comportement et des actes qui, en vertu du droit international, ne sont pas imputables au Fonds, mais à des organismes et des fonctionnaires relevant d'une organisation qui n'a pas reconnu la compétence du Tribunal et qui, donc, n'étaient pas habilités à être examinés par le Tribunal; et

- d) Connaître de plaintes qui n'allèguent pas l'inobservance, soit quant au fond soit quand à la forme, ni des conditions de nomination des fonctionnaires ni des dispositions du Règlement du personnel du Fonds.
7. Comme le précise le résumé ci-dessus, la requête du Fonds « n'a rien à voir avec la question de savoir si la décision du [Tribunal] [énoncée dans le paragraphe du dispositif] est correcte ou incorrecte : c'est là une question de fond. Il s'agit par contre uniquement du devoir du Tribunal de respecter et de maintenir les limites imposées à son pouvoir; le fait que la décision soit exacte ou inexacte relève de considérations non pertinentes. »² Ceci dit, le but de la requête du Fonds est que le Jugement n° 2867 soit déclaré irrecevable par la Cour.

B. Origine de la requête

8. Le 26 avril 2010, le Fonds a soumis une requête d'avis consultatif à la Cour sur un jugement d'un tribunal administratif, le TAOIT, rendu contre le Fonds suite à une plainte déposée par un membre du personnel d'une institution hébergée par le Fonds.
9. Le Fonds est l'une des agences spécialisées des Nations Unies qui a été autorisée par l'Assemblée Générale, en vertu de l'Article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies, à demander des avis consultatifs à la Cour sur des questions se posant dans le cadre de leurs activités et ont reconnu la compétence du Tribunal, en vertu de son Statut, dont l'Article XII prévoit un recours spécial à la Cour qui donnera un avis ayant force obligatoire. Le Fonds se prévaut de l'Article XII dans la présente procédure.
10. Mme. S.-G. (« requérante »), membre du personnel du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou désertification, en particulier en Afrique (« Mécanisme mondial »), qui détenait un contrat d'emploi à durée déterminée qui devait expirer le 15 mars 2006.
11. Quand le Directeur général du Mécanisme mondial n'a pas renouvelé son contrat à l'expiration du terme fixé, la requérante a contacté divers organes du FIDA, qui abrite le Mécanisme mondial à son siège de Rome (Italie), suite à un accord spécial. En particulier, elle a introduit un appel auprès de la Commission paritaire de recours du FIDA qui contestait la décision du Directeur général. Ladite Commission paritaire de recours a recommandé, en décembre 2007, que la requérante soit réintégrée au sein du Mécanisme mondial pour une période de deux ans, et soit rémunérée à hauteur d'un montant équivalent à tous les

² *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, Opinion dissidente du Juge Read, I.C.J. Rapports 1956, p. 77, at 143.

traitements, allocations et indemnités qu'elle avait perdus depuis mars 2006. Le Président du FIDA a rejeté cette recommandation en avril 2008.

12. Face à l'échec de cette démarche, la requérante a déposé une plainte contre le Fonds auprès du Tribunal le 8 juillet 2008. Dans ladite plainte, la requérante demandait au Tribunal d'intimer au Fonds de la réintégrer pendant au moins deux ans à son poste précédent auprès du Mécanisme mondial ou à un poste équivalent, avec effet rétroactif à compter du 15 mars 2006, et de lui accorder des émoluments équivalents aux pertes subies suite au non-renouvellement de son contrat à durée déterminée.

13. Dans son Jugement n° 2867 (S.-G c. IFAD), rendu le 3 février 2010, le Tribunal, affirmant sa compétence en vertu des termes de l'Article II de son Statut sur tous les termes de la plainte de la requérante déposée contre le FIDA, a rejeté la décision du Président du FIDA. Il a également ordonné au Fonds de payer à la requérante des dommages-intérêts équivalents aux salaires et aux autres indemnités qu'elle aurait reçus si son contrat avait été prolongé de deux ans à compter de mars 2006, assortis de dommages moraux d'une valeur de 10.000 euros et de frais se montant à 5.000 euros. Au cours de l'action intentée devant le Tribunal, le Fonds a présenté des preuves claires et convaincantes de la séparation du Fonds et du Mécanisme mondial, à l'appui de son allégation selon laquelle le Tribunal n'était pas compétent pour connaître de la cause B(1)³ et B(2)⁴, y compris la partie centrale de la plainte.⁵ Dans un exposé des chefs d'accusation écrits, la requérante a expressément reconnu que le Fonds et le Mécanisme mondial sont « des entités juridiques distinctes ».⁶ Malgré cette preuve et ce document, le Tribunal a soutenu qu'il était compétent pour connaître de la plainte complète en déclarant que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général,

³ Dans la section de la plainte de la requérante intitulée « Allégations de la requérante », le premier intitulé sous « B. Fonds » dit comme suit : « (1) Le Directeur général a outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler le contrat de la requérante. »

⁴ Dans la section de la plainte de la requérante intitulée « Allégations de la requérante », le deuxième intitulé sous « B. Fonds » dit comme suit : « (2) Le budget de base approuvé ne requerrait pas la suppression du poste de la requérante. »

⁵ Le procès conduit devant le TAOIT et les objections que le FIDA a soulevées au cours de ce procès, étaient centrées sur les deux premiers plaidoyers compris dans la plainte soumises au Tribunal. La plainte comprenait également les allégations suivantes qui ne sont pas, cependant, en jeu dans le présent procès : « (3) Le FIDA a manqué à son devoir de sollicitude envers la plaignante ; » « (4) le FIDA n'a pas appliqué ses propres procédures de HRPM à la requérante ; » et « (5) Le Président n'a pas donné de raisons pour justifier son rejet des recommandations de la Commission paritaire de recours ».

⁶ Réplique de la requérante, intitulé du paragraphe 5 (« 5. La requérante n'a aucune raison de contester la séparation entre le FIDA et le Mécanisme mondial. »).

relatives au personnel du Mécanisme mondial, sont, en droit, des décisions du Fonds ». ⁷

14. Si le Jugement n° 2867 était reconnu, il affecterait négativement le développement du droit relatif à la responsabilité des organisations internationales, et aurait un effet négatif sur les dispositifs d'accueil conclus entre le FIDA et plusieurs organisations intergouvernementales avec d'autres institutions et d'autres entités. Dans ce cas, il pourrait potentiellement compromettre le concept même de ces dispositifs, car cela confirmerait l'exercice de juridiction extra-statutaire du Tribunal sur une organisation d'accueil et exposerait ladite organisation d'accueil à une responsabilité potentielle pour les actes de l'entité accueillie, même dans une situation, comme la présente, où toutes les parties impliquées reconnaissent que l'entité accueillie est juridiquement distincte de l'organisation d'accueil.

C. Les Conditions de la présente requête

15. Le Conseil d'administration du Fonds, par une résolution adoptée à sa quarante-deuxième session le 22 avril 2010, agissant dans le cadre de l'Article XII de l'Annexe au Statut du Tribunal, a décidé de contester le Jugement n° 2867 du Tribunal et de renvoyer la question de la recevabilité dudit Jugement à la Cour.

16. L' Article XII du Statut du TAOIT énonce ce qui suit :

« 1. Au cas où le Conseil d'administration d'une organisation internationale [...] conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence ou considère qu'une décision dudit Tribunal est viciée par une faute essentielle de la procédure suivie, la question de la recevabilité de la décision rendue par le Tribunal sera soumise par ledit Conseil d'administration, pour avis consultatif, à la Cour internationale de justice.

1. L'avis rendu par la Cour aura force obligatoire. »

17. La requête a été transmise à la Cour sous lettre de couverture datée du 23 avril 2010, émanant du Président du Conseil d'administration du FIDA, qui a informé la Cour que le soussigné a été désigné comme le représentant du Fonds aux fins de la présente procédure.

18. La requête du Fonds comprend les neuf questions suivantes :

« I. Le TAOIT était-il compétent, en vertu de l'Article II de son Statut, pour connaître de la plainte introduite contre le Fonds international de développement agricole (ci-après dénommé le Fonds), en date du 8 juillet 2008, par Mme A.T.S.G., une personne physique qui était un

⁷ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

membre du personnel du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier l'Afrique (ci-après dénommée la Convention) vis-à-vis de laquelle le Fonds agit simplement en tant qu'organisation d'accueil ?

II. Étant donné qu'il ressort du dossier que les parties au litige à la base du jugement n° 2867 du TAOIT étaient convenues que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes et que la requérante était un membre du personnel du Mécanisme mondial et, en considération de tous les documents, règles et principes pertinents, l'assertion du TAOIT, à l'appui de sa décision affirmant sa compétence, selon laquelle le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives, et que la conséquence en est que les décisions administratives prises par le Directeur général quant au personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel de la procédure suivie par le TAOIT ?

III. L'assertion générale du TAOIT, faite en appui de sa décision confirmant sa compétence, selon laquelle les membres du personnel du Mécanisme mondial sont des fonctionnaires du Fonds relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle de la procédure suivie par le TAOIT ?

IV. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour examiner l'argument de la requérante selon lequel la décision du Directeur du Mécanisme mondial était entachée d'abus de pouvoir relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle de la procédure suivie par le TAOIT ?

V. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour examiner l'argument de la requérante selon lequel la décision du Directeur général de ne pas renouveler le contrat de la requérante constituait une erreur de droit relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle de la procédure suivie par le TAOIT ?

VI. La décision du TAOIT confirmant sa compétence pour interpréter le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique et le FIDA (ci-après dénommé le MoU), la Convention, et l'Accord portant création du FIDA, relevait-elle de sa

compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle de la procédure suivie par le TAOIT ?

VII. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour déterminer qu'en s'acquittant d'un rôle d'intermédiaire et de soutien, en application du MoU, le Président agissait au nom du FIDA relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle de la procédure suivie par le TAOIT ?

VIII. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour substituer la décision discrétionnaire du Directeur général du Mécanisme mondial par sa propre décision, relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle une faute essentielle dans la procédure suivie par le TAOIT ?

IX. La décision rendue par le TAOIT dans son Jugement n° 2867 est-elle recevable? »

19. La Cour, dans sa décision rendue dans la précédente et unique affaire basée sur l'Article XII du Statut du TAOIT, publiée en 1956, a statué qu'une organisation comme le Fonds « a le pouvoir général de demander un avis consultatif à la Cour sur des questions relevant du champ de son activité. »⁸ Si la présente requête n'amointrit en rien le pouvoir général du Fonds, qu'il détient en vertu de l'Article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies, de poser les mêmes questions, ou des questions similaires, que celles que le Comité Exécutif du Fonds a jugé bon de poser dans le cadre d'une procédure purement consultative,⁹ son droit de demander un avis consultatif, dans ce cas, s'exerce spécifiquement pour satisfaire les conditions énoncées dans l'article XII du Statut du TAOIT.

D. La Décision de la Cour du 29 Avril 2010

20. Par une lettre datée du 26 avril 2010, le Greffier de la Cour a communiqué la demande d'avis consultatif à tous les États habilités à comparaître devant la Cour, conformément à l'Article 66, paragraphe 1, du Statut de la Cour.
21. Par sa Décision du 29 avril 2010, le Tribunal a décidé que :

« 1. Le Fonds et ses États membres habilités à comparaître devant la Cour, les États parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte

⁸ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against the Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 99.

⁹ Art. 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies énonce ce qui suit : « Tout autre organe des Nations Unies et des agences spécialisées, qui peut à tout moment être ainsi autorisé par l'Assemblée Générale, peut aussi demander un avis consultatif à la Cour sur des questions juridiques se posant dans le champ de ses activités. »

contre la désertification habilités à comparaître devant la Cour, et les agences spécialisées des Nations Unies qui ont fait une déclaration reconnaissant la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail, conformément à l'Article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, sont considérés de même comme habilités à fournir des informations sur les questions soumises à la Cour pour avis consultatif;

2. a fixé le 29 octobre 2010 comme la date limite d'ici laquelle des déclarations écrites sur ces questions peuvent être présentées à la Cour, conformément à l'Article 66, paragraphe 2, du Statut;

3. a fixé le 31 janvier 2011 comme date limite d'ici laquelle les États et les organisations ayant présenté des déclarations écrites peuvent soumettre des commentaires écrits sur d'autres déclarations écrites, conformément à l'Article 66, paragraphe 4, du Statut;

4. a décidé que le Président du Fonds international de développement agricole transmettra à la Cour toute déclaration énonçant des opinions de la requérante dans l'action intentée contre le Fonds devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail que ladite requérante désirait porter à l'attention de la Cour; et fixé la date du 29 octobre 2010 comme la date limite d'ici laquelle toute déclaration éventuelle émanant de la requérante qui est le sujet du jugement peut être présentée à la Cour, et la date du 31 janvier 2011 comme la date limite d'ici laquelle tout commentaire éventuel émanant de la requérante peut être présenté à la Cour.

La procédure suivante est renvoyée à une décision ultérieure. »

E. Structure de la Déclaration écrite du Fonds

22. La présente déclaration est présentée au nom du Fonds, conformément au paragraphe 1 de la décision de la Cour du 29 avril 2010.
23. La déclaration écrite est structurée comme suit :
 - a. Une **Partie Générale** indique l'origine de la requête et son mandat
 - b. La **Première Partie** traite des questions de la compétence de la Cour et de son droit d'exercer cette compétence dans la présente affaire;
 - c. La **Deuxième Partie** examine les considérations juridiques soulevées par la requête et propose des réponses aux questions posées dans la requête;

d . La **Troisième Partie** contient un résumé des conclusions et énonce la requête du Fonds.

Première Partie

QUESTIONS DE COMPÉTENCE ET DE DROIT

Chapitre 2. LA COUR EST COMPÉTENTE POUR DONNER L'AVIS CONSULTATIF REQUIS

A. Les Conditions que doit remplir une requête d'avis consultatif

24. Selon la jurisprudence pertinente de la Cour, quand celle-ci est saisie d'une requête d'avis consultatif, elle doit tout d'abord vérifier si elle est compétente pour donner l'avis requis, et si la réponse est affirmative, rechercher s'il existe une quelconque raison pour que la Cour, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, refuse d'exercer cette compétence dans l'affaire dont elle est saisie.¹⁰ Dans *La Légalité des Armes Nucléaires* (requête de l'OMS)¹¹, la Cour a estimé que, selon l'article 65, paragraphe 1, de son Statut, et de l'article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies, trois conditions doivent être satisfaites pour garantir la compétence de la Cour quand une demande d'avis consultatif lui est adressée par une agence spécialisée : ladite agence requérante, doit être dûment autorisée, conformément à la Charte des Nations Unies, à demander des avis à la Cour; l'avis requis doit porter sur une question juridique; et ladite question doit se poser dans le cadre des activités de l'agence requérante. Les sections suivantes présument que ces conditions s'appliquent *mutatis mutandis* aux procédures de l'Article XII.

B. Compétence *ratione personae* : La requête a été avancée par une organisation dûment autorisée

25. Comme la Cour l'a déclaré dans son avis de 1956, publié dans une procédure soulevée dans le cadre de l'Article XII du Statut du TAOIT, une agence spécialisée des Nations Unies autorisée « a le pouvoir général de demander un avis consultatif à la Cour sur des questions qui relèvent du champ de son activité. »¹² Le Fonds est une agence spécialisée des Nations Unies selon l'acceptation des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies. Le Fonds a un droit général en vertu de l'Article 96, paragraphe 2,¹³ de la Charte des Nations Unies de demander un

¹⁰ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, avis consultatif, I.C.J. Rapports 1996, p. 232, paragraphe 10; *Application for Review of Judgement n° 273 of the United Nations Administrative Tribunal*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1982, p. 333-334, paragraphe 21; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, avis consultatif, C.I.J. Rapport 2004, p. 144, paragraphe 13); *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, avis consultatif, paragraphe 19-24, texte disponible on line : <http://www.icj-cil.org/docket/files/141/15987.pdf>.

¹¹ *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1996, p. 66.

¹² *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against the Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 99.

¹³ Art. 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies lit ce qui suit : "D'autres organes des Nations Unies et agences spécialisées qui peuvent à tout moment être autorisés par l'Assemblée Générale,

avis consultatif à la Cour sur des questions qui relèvent du champ de ses activités. Le pouvoir de formuler des requêtes d'avis consultatif est conféré au Fonds par l'article XIII de l'Accord conclu entre les Nations Unies et le Fonds international de développement agricole le 6 avril 1978.

26. La résolution que le Conseil d'administration du Fonds a adoptée à sa quatre-vingt-dix-neuvième session, le 22 avril 2010, par laquelle le Conseil d'Administration demandait un avis consultatif à la Cour, se fonde précisément sur l'Article XII du Statut du Tribunal tel que cité dans la résolution et applicable au Fonds. La disposition suivante énonce qu' au cas où le Conseil d'administration d'une organisation internationale ayant fait la déclaration prévue à l'article II, paragraphe 5 du Statut du Tribunal, conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence, ou considère qu'une décision dudit Tribunal est viciée par une faute essentielle de la procédure suivie, la question de la recevabilité de la décision, rendue par le Tribunal, sera soumise par ledit Conseil d'administration, pour avis consultatif, à la Cour internationale de Justice. L'avis rendu par la Cour aura force obligatoire. Le paragraphe 5 de l'article II, auquel il est fait référence dans l'article XII, dispose que le Tribunal sera également compétent pour connaître des plaintes alléguant l'inobservance, soit quand au fond soit quand à la forme, des modalités de nomination des fonctionnaires et des dispositions du Règlement du personnel de toute autre organisation internationale gouvernementale approuvée par le Conseil de direction qui a adressé au Directeur général une déclaration reconnaissant, en conformité avec sa Constitution ou ses règles administratives, la compétence du Tribunal à cet effet, ainsi que son mandat. En outre, l'article II, paragraphe 7, du Statut du Tribunal stipule que tout litige portant sur la compétence du Tribunal sera tranché par celui-ci, sous réserve des dispositions de l'article XII. Le Fonds a reconnu la compétence du Tribunal par la déclaration figurant à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal.

C. L'Organisation requérante a agi dans les limites de sa compétence en adoptant et en soumettant la requête d'un avis consultatif

27. Les questions soumises à la Cour par le Fonds se posent toutes dans le champ des activités du Fonds, quant à son accueil du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou la désertification (« Convention »), et de toute façon, se posent comme conséquence directe du Jugement n° 2867 rendu par le Tribunal. Selon le dispositif du Jugement n° 2867, dans l'affaire entre un ancien membre du personnel du Mécanisme mondial (« requérante ») et le Fonds :

peuvent aussi demander des avis consultatifs à la Cour sur des questions juridiques soulevées dans le cadre de ses activités. »

- « 1. La décision du Président du 4 avril 2008 est rejetée.
2. Le FIDA paiera à la requérante les dommages matériels équivalents aux salaires et autres indemnités qu'elle aurait reçus si son contrat avait été prolongé de deux ans, à compter du 16 mars 2006, ainsi que les intérêts au taux de 8% par an, à compter des dates de paiement prévues. La requérante doit rendre compte des émoluments ou des salaires gagnés au cours de cette période.
3. Le FIDA versera à la requérante l'équivalent des dommages moraux s'élevant à 10.000 euros.
4. Il paiera également ses frais pour une somme de 5.000 euros.
5. Tout autre revendication est rejetée. »¹⁴

D. Compétence *ratione materiae* : les questions sur lesquelles la Cour est invitée à donner son avis sont des questions juridiques

28. Il appartient également à la Cour de veiller à ce que chaque question sur laquelle elle est invitée à donner son avis soit une « question juridique », dans l'acception de l'article 96, paragraphe 1, de la Charte et de l'article 65, paragraphe 1, du Statut de la Cour. Une question qui demande expressément à la Cour si oui ou non une action particulière est compatible avec le droit international est, sans aucun doute, une question juridique; comme la Cour l'a remarqué à une occasion précédente, les questions « rédigées en termes juridiques et soulevant des problèmes de droit international... sont de par leur nature même, susceptibles d'une réplique basée sur le droit »¹⁵ et donc, semblent être des questions de nature juridique aux fins de l'article 96 de la Charte et de l'article 65 du Statut.¹⁶ Comme il est expliqué ci-dessous, l'avis requis dans la présente affaire se réfère dans chaque exemple à une « question juridique » selon l'acception des dispositions ci-dessus mentionnées.
29. Le Fonds base sa requête d'obtenir un avis consultatif dotée de la force obligatoire de la part de la Cour sur l'article XII du Statut du TAOIT. Le Fonds affirme que le Jugement du TAOIT n° 2867 peut être déclaré irrecevable par la Cour au motif que:

¹⁴ Jugement du TAOIT n° 2867, p. 18

¹⁵ *Western Sahara*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1975, p. 18, paragraphe 15

¹⁶ Cf. *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, avis consultatif, paragraphe 25, texte disponible en ligne : <http://www.icj-cif.org/doclet/files/141/15987.pdf>

- a) le Tribunal n'était pas compétent pour examiner les arguments B(1) et B(2) énoncés dans la plainte dont il était saisi, en d'autres termes, le Tribunal n'était pas « légalement qualifié pour examiner des plaintes dont il était saisi et pour juger sur le fond des revendications énoncées dans ce contexte; »¹⁷ et/ou
- b) la décision du Tribunal d'examiner les arguments dans leur intégrité, y compris les allégations B(1) et B(2) y relatives, constituait des vices essentiels dans la procédure suivie par le Tribunal.

30. Il faut rappeler que le Juge Moore de la Cour internationale de justice permanente a fait remarquer dans l'affaire *Mavrommatis Palestine Concessions* que :

« Il y a certaines conceptions élémentaires communes à tous les systèmes de jurisprudence, et l'une de celle-ci est le principe selon lequel un tribunal de justice n'est jamais légitimé à recevoir une affaire et à en juger le fond si elle ne relève pas de sa compétence.... La condition de la compétence, qui est universellement reconnue au niveau national, n'est pas moins fondamentale et obligatoire au niveau international. »¹⁸

31. Bien conscient de ce qui précède dans la procédure de base du Jugement 2867 du Tribunal, le Fonds a soulevé quatre objections principales à la compétence et la juridiction du Tribunal :

- a) Premièrement, que le Fonds et le Mécanisme mondial sont deux entités juridiques distinctes et que l'acceptation du Fonds de la compétence du Tribunal est limitée au Fonds proprement dit;¹⁹
- b) Deuxièmement, que le Tribunal peut ne pas examiner des arguments alléguant que la procédure de décision du Mécanisme mondial est entachée de vice;
- c) Troisièmement, que le Tribunal peut ne pas examiner des arguments alléguant que la procédure de décision du Fonds est

¹⁷ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against the Unesco*, avis consultatif, C.I. Rapports 1956, p. 77, à 84.

¹⁸ *Mavrommatis Palestine Concessions* (1924), opinion dissidente du Juge Moore, C.I.P. Ser. A, N.2, p. 54, à 57-58, 60.

¹⁹ Le Tribunal a fait observer à juste titre que « *L'argument concernant la compétence du Tribunal est fondé essentiellement sur la proposition selon laquelle 'le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes' (nos italiques). Le Jugement n° 2867 du TAOIT, considérant 5.*

entachée de vice, si cet examen implique l'examen du processus de prise de décision du Mécanisme mondial; et

d) Quatrièmement, que les actes du Directeur général du Mécanisme mondial ne sont pas imputables au Fonds.

32. En décidant de confirmer sa compétence et d'examiner tous les arguments avancés dans la plainte de la requérante, le Tribunal a rejeté comme suit les objections juridictionnelles ci-dessus mentionnées :

- En ce qui concerne la première objection du Fonds, bien que reconnaissant que le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention et qu'il est responsable devant la Conférence des Parties de l'UNCCD, le Tribunal a décidé que ce fait n'implique pas nécessairement que le Mécanisme mondial est doté de sa propre identité juridique. Sur cette base, il a décidé que le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives, et il a considéré généralement que la conséquence en est que les décisions administratives prises par le Directeur général au sujet du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds.²⁰
- A l'égard des trois autres objections soulevées par le Fonds, le Tribunal a affirmé que dès lors que les décisions du Directeur général au sujet du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds, ces objections doivent également être rejetées.²¹

33. En soumettant sa demande d'avis d'opinion, le Conseil d'administration du Fonds recherche une clarification des aspects juridiques d'une question dont le Fonds traite à la suite et comme directe conséquence du Jugement n° 2867.²² Les questions énoncées dans la requête traitent de la question générale de l'interprétation du Statut du Tribunal, en particulier de la question de la compétence du Tribunal en matière de plaintes déposées contre le Fonds par des membres du personnel d'institutions hébergées par le Fonds, dans les cas où lesdites plaintes n'invoquent pas les motifs énumérés dans le Statut du Tribunal et que le Tribunal juge lesdites plaintes en se référant exclusivement aux instruments internationaux. Les questions énoncées dans la requête se réfèrent également aux décisions prises par une entité qui ne relève pas de la compétence du Tribunal, et

²⁰ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 6-7

²¹ Id. , considérant 8.

²² Cf. *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints made against the Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 84.

à l'application de règles générales régissant l'attribution du comportement des organisations internationales aux fins de déterminer la responsabilité internationale de la part d'une organisation d'accueil pour des actes commis par une entité qu'elle héberge.

34. Il ne fait pas de doute qu'en tant que tribunal international, le Tribunal possède la compétence de la compétence. Il s'agit là d'un pouvoir qui a été reconnu par la Cour Internationale de justice permanente (CIJP),²³ et la Cour elle-même a déclaré à cet égard que « un tribunal international a le droit de se prononcer sur sa propre compétence et a le pouvoir d'interpréter à cet effet les instruments qui régissent cette compétence. »²⁴ Cependant, contrairement à la Cour, le Tribunal n'a pas le dernier mot sur la question de se prononcer sur sa compétence.
35. Quant au concept de « compétence », la question qui se pose est : la compétence de faire quoi ?²⁵ Lorsqu'on répond à cette question, on est amené à identifier quatre éléments de compétence pertinents :
- La compétence personnelle se réfère à un tribunal international ou au pouvoir du tribunal sur un acteur particulier (compétence *in personam* ou compétence *ratione personae*). Si une Cour internationale ou un tribunal ne dispose pas de la compétence personnelle sur un acteur, alors la cour ne peut contraindre ledit acteur à respecter une obligation ni juger tout acte qu'elle suppose commis par ledit acteur;
 - La compétence sur l'objet ou la compétence *ratione materiae*, se référant aux types particuliers d'actions et de procédures qui peuvent être intentées devant une cour internationale ou un tribunal, en vertu du document dont il tire sa compétence (en d'autres termes, la compétence sur les actions);
 - Le droit applicable, entendant par là le droit qu'une cour internationale ou un tribunal peut interpréter et appliquer; et
 - La compétence inhérente, qui se réfère aux pouvoirs intrinsèques d'une cour internationale ou d'un tribunal, issue de sa nature en tant qu'organe judiciaire.
36. En d'autres termes, il existe des limites inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire que les cours internationales ou les tribunaux, en tant qu'entités de

²³ Voir , e.g. *Interpretation of Greco-Turkish Agreement (Greece v. Turkey)*, C.I.J.P., Ser. B, n° 16, à 20 (7 juin 1928)

²⁴ *Nottebohm (Liechtenstein, v. Guatemala)*, Jugement C.I.J. Rapports 1953, p. 111 , à 119

²⁵ H. Thirlway, « The Law and Procedure of the International Court of Justice 1960-89 : Part Nine, » *British Year Book of International Law* (1998), 1, 6.

justice, ne peuvent ignorer.²⁶ Ainsi, si une cour internationale ou un tribunal se déclare satisfait, quelque soit la nature de la réparation prétendue, juger le fond d'une demande ou d'une plainte ne serait pas conforme à sa fonction judiciaire telle que définie par les règles pertinentes, et il devrait s'abstenir.²⁷ Les clauses juridictionnelles doivent être interprétées, comme tout autre instrument juridique international, conformément à leur signification ordinaire et authentique.²⁸

37. Ce qui précède s'applique aux cours internationales et aux tribunaux qui possèdent une compétence générale (juridiction de droit commun) et, *a fortiori*, à ceux qui ont une juridiction limitée (juridiction d'attribution).
38. Les tribunaux internationaux administratifs sont des tribunaux de juridiction d'attribution et non de juridiction de droit commun,²⁹ comme l'a reconnu la Cour spécifiquement à l'égard du Tribunal: « La Cour reconnaît que le Tribunal administratif est un Tribunal de juridiction d'attribution. »³⁰ Par suite, le Tribunal est doté d'une compétence juridictionnelle uniquement dans la mesure où son Statut lui confère le pouvoir de trancher les différends. La portée de sa compétence juridictionnelle, à la fois *ratione personae* et *ratione materiae*, est définie par l'Article II du Statut du Tribunal et les limites imposées par celui-ci limitent l'exercice de sa compétence dans chaque affaire dont il est saisi.
39. En vertu de l'Article XII du Statut du Tribunal, l'avis ainsi requis aura « force obligatoire ». En d'autres termes, l'avis requis est pertinent aux fins de l'évaluation de la responsabilité internationale du Fonds vis-à-vis de la requérante et de potentiels requérants futurs se trouvant dans une situation analogue à celle de la requérante.
40. A la lumière de ce qui précède, le Fonds invite la Cour à prendre note du fait qu'au début de la procédure, le Fonds a notifié au Tribunal que toute décision confirmant sa compétence aurait déclenché la situation prévue par l'Article XII du Tribunal.³¹ Par ladite notification, le Fonds a tenu à informer le Tribunal de l'importance que le Fonds attache à cette question à la lumière de la pratique qu'il a acquise dans

²⁶ Comparer, *Northern Cameroons (Cameroon v. U.K.)*, C.I.J. Rapports 1963, p. 15, 29 (2 déc. 1963); voir aussi *id.* à 64 (Sep. Op. Du Juge Wellington Koo) ; *id.* A 100-01 (Sep. Op. du Juge Fitzmaurice).

²⁷ *Id.* A 37

²⁸ Cf. A. Orakhelashvili, *The Interpretation of Acts and Rules in Public International Law* (Oxford University Press, 2008), p. 441.

²⁹ Voir en ce sens IMF Tribunal administratif, Jugement n° 1999-1 (*Mr. « A » v. IMF*), 12 août 1999, paragraphe 56.

³⁰ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 97.

³¹ Réponse du Fonds, paragraphe 30.

l'hébergement d'autres entités. Le Fonds a jugé opportun que le Tribunal soit mis au courant du fait que sa décision aurait été contestée, le cas échéant, pour deux motifs : ³² (1) contester une décision du Tribunal confirmant sa compétence et (2) contester qu'une décision du Tribunal est viciée par une faute essentielle commise dans la procédure suivie (en bref, vice procédural). Selon les propres paroles de la Cour :

« L'Article XII du Statut du Tribunal administratif prévoit qu'une demande d'avis consultatif de la Cour advienne dans deux cas bien définis. Le premier, quand le Conseil d'administration conteste une décision du Tribunal qui confirme sa compétence; le deuxième, quand le Conseil d'administration considère qu'une décision du Tribunal est viciée par une faute essentielle de la procédure suivie. La demande d'un avis consultatif, en vertu de l'Article XII, n'est pas, de par sa nature, un appel sur le fond du jugement. Elle est limitée à une contestation de la décision du Tribunal qui confirme sa compétence ou à des cas de vice essentiel de la procédure. A part ces cas, il n'existe pas de recours contre des décisions du Tribunal administratif. Une contestation d'une décision confirmant la compétence ne peut être transformée en une procédure contre la façon dont la compétence a été exercée ou contre le fond de la décision.³³

41. La jurisprudence de la Cour souligne le fait que toute question qui lui est soumise doit se référer à l'un de ces motifs, à moins qu'elle ne décide que « cette question ne peut être examinée par la Cour. »³⁴ Toutes les questions comprises dans la demande du Fonds sont conformes à cette condition et doivent donc être examinées par la Cour. Dans ce contexte, le Fonds reconnaît que la Cour a statué comme suit, relativement au caractère des jugements rendus par le Tribunal :

« En vertu de l'article VI du Statut du Tribunal administratif [OIT], ses jugements 'seront définitifs et sans appel'. Cependant, l'article XII autorise le Conseil d'administration [d'une organisation internationale intergouvernementale ayant accepté la compétence du Tribunal] de

³² Id. P. 100 (« L'Article XII autorise le Conseil d'administration de contester ces jugements, mais seulement au motif du manque de compétence ou d'une faute essentielle dans la procédure suivie. »).

³³ *Id.*, p. 98.

³⁴ Id. P. 99. Dans l'affaire *Unesco*, la C.I.J. a considéré que les questions suivantes outrepassaient le champ d'application de l'article XII : « (a) Le Tribunal administratif était-il compétent pour décider si le pouvoir du Directeur général de ne pas renouveler les fonctions à durée déterminée a été exercé pour le bien du service et dans l'intérêt de l'Organisation ? » et « (b) Le Tribunal administratif était-il compétent pour se prononcer sur le comportement que le Directeur général, selon les termes de la Constitution de l'Organisation des Nations Unies de l'éducation, des sciences et de la culture, aurait dû observer dans ses rapports avec un État membre, particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre de la politique des autorités gouvernementales dudit État Membre ? » *Id.*

contester ces jugements, mais uniquement au motif du manque de compétence ou d'une faute essentielle commise dans la procédure suivie. En cas d'une telle contestation, c'est à la Cour qu'il appartient de se prononcer, par un avis ayant force obligatoire, sur la contestation ainsi soulevée et, par suite, sur la recevabilité du jugement contesté. »³⁵

42. L'article XII a été décrit dans la littérature comme un article « permettant ce qui est virtuellement un droit d'appel limité... moyennant une requête d'avis consultatif émanant de la C.I.J., »³⁶ En même temps, il ne faut pas oublier que :

« Il ne s'agit pas d'un appel ordinaire. Ce genre d'appels étaient envisagés par la délégation du Venezuela à la Conférence de San Francisco et aurait nécessité une modification appropriée de l'article 34 du Statut de la [C.I.J.] qui était formulée par cette délégation dans les termes suivants : 'En tant que Cour d'appel, la Cour sera compétente pour connaître des affaires qui sont jugées dans leur juridiction originaire par des tribunaux administratifs internationaux relevant des Nations Unies, si l'appel est prévu dans le Statut desdits tribunaux'. Cette proposition a été rejetée. (Doc. 284, IV/1/24). »³⁷

43. Il a été également expliqué dans la littérature que « la portée de l'examen est très limitée »³⁸ dans ce genre d'affaire. La Cour elle-même a observé que la :

« distinction entre la compétence et le fond revêt une grande importance dans le régime légal du Tribunal administratif [l'OIT]. Toute erreur qu'il peut faire à l'égard de sa compétence est susceptible d'être rectifiée par la Cour sur une demande d'avis consultatif émanant du Conseil d'administration. Des erreurs de fait ou de droit de la part du Tribunal administratif dans ses jugements sur le fond ne peuvent déclencher cette procédure. La seule disposition qui se réfère à ses décisions sur le fond est l'article VI du Statut du

³⁵ *Id.*

³⁶ P. Sands and P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5th ed. (London : Sweet & Maxwell, 2001), p. 427. Certes, la Cour a observé eu égard à l'art.XII que « la procédure consultative ainsi mise en œuvre semble, d'une certaine façon, servir l'objet d'un appel contre » le jugement du TAOIT. *Judgment of the Administrative Tribunal of the ILO upon complaint made against the Unesco*, avis consultatif C.I.J. rapports 1956, p.77, 84.

³⁷ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against the Unesco*, avis consultatif, Opinion dissidente du Juge Winiarski, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 107.

³⁸ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2nd ed. (Cambridge University Press, 2005), p. 503

Tribunal qui dispose que ses jugements seront 'définitifs et sans appel'. »³⁹

44. En d'autres termes, « dans le cas de l'article XII du Statut du Tribunal administratif, la décision du Tribunal est soumise à l'examen de la Cour uniquement pour ce qui concerne les questions de la *compétence*; la Cour n'est pas habilitée à examiner le fond dès lors que les jugements des Tribunaux, dans la mesure où ils sont concernés, sont définitifs et sans appel. »⁴⁰ La « question de la recevabilité de la décision » prise par le Tribunal « doit... être limitée aux aspects de recevabilité ou d'irrecevabilité *qui découlent de la compétence ou de l'incompétence du Tribunal.* »⁴¹
45. Comme il est expliqué dans l'opinion dissidente du Juge Badawi dans l'affaire Unesco,⁴² il est évident que pour permettre au Conseil d'administration d'une organisation qui a reconnu la compétence du TAOIT, de contester une décision du Tribunal confirmant sa juridiction et de demander un avis consultatif, en vertu de l'article XII du Statut du TAOIT, les motifs sur lesquels le Tribunal fonde sa compétence doivent être en eux-mêmes, indépendamment du fond, suffisants pour établir la base juridique précise de sa compétence. Il serait, en effet, inconcevable que le Tribunal soit habilité à se déclarer compétent sur la base de motifs non soumis à une évaluation juridique. Cependant, il arrive parfois que la compétence ne puisse être établie qu'en vertu de motifs inextricablement liés au fond. Dans ce cas, une cour ou un tribunal intime souvent la jonction de l'objection juridictionnelle et du fond afin de les traiter ensemble, et il ou elle émettra d'abord sa décision sur la question de la compétence avant de se prononcer sur le fond. Cette jonction facilite un meilleur aménagement du jugement et contribue à garantir sa clarté. Traiter la question de la compétence et du fond séparément permet également d'éviter des répétitions qui sont inévitables dans l'énonciation du raisonnement à la base de la décision.
46. Dans le cas de l'article XII du Statut du TAOIT, la décision du Tribunal est sujette à l'examen de la Cour uniquement en ce qui concerne la question de la compétence; la Cour n'a le pouvoir de procéder ni à l'examen sur le fond ni des jugements du

³⁹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 87 (nos italiques)

⁴⁰ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, opinion dissidente du Vice-Président Badawi, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 124 (nos italiques).

⁴¹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, Opinion dissidente du Juge Read, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 144 (nos italiques).

⁴² *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, Opinion dissidente du Juge Badawi, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 123, 124-125; le texte ci-dessus est essentiellement emprunté à ladite Opinion dissidente.

Tribunal, dans la mesure où ils sont concernés dès lors qu'ils sont définitifs et sans appel.

47. Cependant, afin d'exercer son pouvoir d'examen sur la compétence du Tribunal, la Cour doit nécessairement fonder ledit examen et l'avis qui en découle sur l'interprétation du Tribunal et l'application des dispositions de son Statut. Quand une objection à la compétence du Tribunal est jointe à une objection sur le fond, la Cour examinera cette interprétation et cette application dans le cadre d'un raisonnement global. Mais quand le Tribunal traite les deux questions, compétence et fond séparément, la Cour limitera son examen au raisonnement sur lequel le Tribunal a fondé sa conclusion, à savoir qu'il est compétent, même si cette conclusion n'est pas intégrée dans le dispositif. Cependant, si le Tribunal, même s'il ne décide pas d'unir l'objection juridictionnelle et le fond, omet de respecter dans son jugement, la distinction qui s'impose entre les deux questions, la Cour est tenue d'examiner le jugement du Tribunal dans son intégrité.
48. Dans la présente affaire, aucune jonction n'a été ordonnée par le Tribunal, mais le Tribunal, bien que n'ayant pas choisi cette voie, a, en fait, examiné conjointement les deux questions de la compétence et du fond, pour autant qu'elles fussent séparées. Nulle part dans le Jugement n° 2867 il n'est fait mention de la compétence. Si la question de la compétence est à la rigueur évoquée dans les considérants 6 et 7 du Jugement n° 2867, le dispositif dudit jugement ne contient aucune décision relative à la question de la compétence. On se trouve donc contraint d'examiner le jugement en entier pour dégager une indication plus claire de la déclaration du Tribunal relative à sa compétence dans le cadre de l'action introduite contre le Fonds.
49. Il ne fait aucun doute, par contre, que le Tribunal a compris que les objections dont le Fonds l'a saisi relèvent de la compétence dudit Tribunal. Dans le premier considérant du Jugement n° 2867, le Tribunal déclare : « Une question préliminaire s'est posée, à savoir dans quelle mesure le Tribunal peut examiner cette décision précédente [c'est-à-dire la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante]. Les arguments [du Fonds] portent sur les pouvoirs et la compétence du Tribunal [...] ». Cette déclaration et les considérations suivantes du Tribunal sur les arguments du Fonds, indiquent clairement que les arguments du Fonds relatifs à la question clé de la séparation entre le Fonds et le Mécanisme mondial et la décision du Tribunal concernant ces arguments compris dans le Jugement n° 2867, relèvent clairement du champ d'application de l'article XII du Statut du TAOIT.
50. Il convient de rappeler que c'est la deuxième fois seulement, dans l'histoire de la Cour, que cette procédure est suivie, à savoir qu'une organisation ayant accepté la

compétence du TAOIT, a recouru à l'autorisation accordée par l'article XII du Statut du TAOIT; c'est dans le contexte ci-dessus mentionné que le Conseil d'administration du Fonds a attentivement examiné la décision du Tribunal figurant dans le Jugement n° 2867, et a tout aussi attentivement examiné les mesures à prendre suite à ce Jugement, avant d'argumenter sur sa demande d'avis contraignant présentée à la Cour. Les réponses données à ces questions auront des conséquences sur les résultats de la contestation soulevée par le Conseil d'administration du Fonds à l'endroit du Jugement n° 2867.⁴³ Dans ce contexte, le Fonds tient à indiquer que la première et la dernière question posée par le Fonds dans cette affaire sont analogues à celles qui ont motivé la Cour à donner son avis, en 1956, dans l'affaire relative aux Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur les Plaintes intentées contre l'Unesco.⁴⁴

E. Conclusion

51. Pour les raisons ci-dessus indiquées, le Fonds affirme que sa demande d'avis consultatif satisfait toutes les conditions juridictionnelles requises aux fins de la recevabilité d'une requête.

Chapitre 3. IL N'EXISTE AUCUNE RAISON IMPÉRATIVE SUSCEPTIBLE D'EMPÊCHER LA COUR DE DONNER L'AVIS QUI LUI EST REQUIS

52. Le Fonds reconnaît que le fait que la Cour est compétente pour connaître de la requête d'un avis consultatif ne signifie pas qu'elle est contrainte de l'exercer dans tous les cas. La Cour a, à plusieurs reprises, rappelé dans le passé que le fait que l'article 65, paragraphe 1, de son Statut, qui dispose que « la Cour *peut* donner un avis consultatif » (nos italiques), devrait être interprété dans le sens que la Cour « a le pouvoir discrétionnaire de refuser de donner un avis consultatif, même si les conditions de compétence sont satisfaites. »⁴⁵. Le caractère discrétionnaire du choix de répondre ou pas à une demande d'avis consultatif vise à protéger l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour et sa nature même d'organe judiciaire suprême des Nations Unies.⁴⁶ Par ailleurs, la Cour a réitéré qu'elle est

⁴³ Cf. *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 84.

⁴⁴ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77 (« I. Le Tribunal administratif était-il compétent, en vertu de l'article II de son Statut, pour connaître des plaintes introduites contre l'Unesco le 5 février 1955, par MM. Duberg et Leff et Mme. Wilcox, et le 28 juin 1955 par Mme. Bernstein ? » ; « III. En tout cas, quelle est la recevabilité des décisions prises par le Tribunal administratif dans ses Jugements n° 17, 18, 19 et 21 ? »).

⁴⁵ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 2004, . 156, paragraphe 44.

⁴⁶ *Status of Eastern Carelia*, avis consultatif, 1923, P.C.I.J., Série B, n° 5, p. 29; *Application for Review of Judgment n° 158 of the United Nations Administrative Tribunal*, avis consultatif, C.I.J. Rapport 1973, p. 175, paragraphe 24; *Application for Review of Judgment n° 273 of the United*

parfaitement consciente du fait que sa réponse à une demande d'avis consultatif « est le témoignage de sa participation aux activités de l'organisation et, en principe, ne devrait pas être refusée. »⁴⁷ Par suite, la Cour a fermement soutenu que seules « des raisons contraignantes » pourraient justifier le refus de la Cour de donner son avis en réponse à une demande relevant de sa compétence.⁴⁸

53. Malgré les demandes fréquentes avancées par les États, depuis 1949, selon lesquelles la Cour ne devrait pas, sur une question particulière, donner un avis consultatif pour des raisons de compétence judiciaire, ladite Cour n'a jamais refusé de donner un avis consultatif requis au nom de son pouvoir discrétionnaire. Quant à la présente demande, il semble qu'il ne devrait pas y avoir de raisons, et certainement pas contraignantes, susceptibles de justifier un refus de la Cour de jouer le rôle qui lui est conféré par la Charte des Nations Unies, son propre Statut et le Statut du TAOIT. En fait, dans l'unique affaire précédente, basée sur l'article XII du Statut du TAOIT, impliquant une demande avancée par l'Unesco, la Cour n'a constaté aucune raison de refuser de donner son avis à une requête dont le libellé se rapprochait fort de celui de la requête du Fonds dans la présente affaire.

A. La Cour dispose d'informations suffisantes pour donner l'avis requis

54. Les faits sur lesquels la Cour peut se fonder pour répondre à la demande du Fonds sont bien documentés. Afin de garantir que la Cour dispose d'informations suffisantes pour donner l'avis consultatif requis, le Fonds a transmis à la Cour un dossier contenant les documents susceptibles d'éclairer la question dont la Cour a été saisie, et sur laquelle elle a donné son avis consultatif dans une résolution adoptée par le Conseil d'administration du Fonds, le 22 avril 2010. Ces documents sont certifiés être, dans chaque cas, soit des procès-verbaux officiels ou des copies

Nation Administrative Tribunal, avis consultatif, C.I.J. Rapport 1982, p. 334, paragraphe 22; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 2004, p. 156-157, paragraphes 44-45; *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, avis consultatif, paragraphe 29, texte disponible en ligne : <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>.

⁴⁷ *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1950, p. 71; *Différence Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1999, p. 78-79, paragraphe 29; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 2004, p. 156, paragraphe 44.

⁴⁸ Voir, par exemple, *Interpretation of Peace Treaties*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1950, p. 65, à 71; *Reservations to the Convention on Genocide*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1951, p. 15, à 19; *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 86; *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1962, p. 151, à 155; *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (Sout West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, avis consultatif, C.I.J. Rapport 1971, p. 16, à 41; *Legal Consequences of the Construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 2004, p. 156, paragraphe 44; *Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo*, avis consultatif, paragraphe 30, texte disponible en ligne : <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>.

conformes des documents soumis au Tribunal. Ils sont transmis à la Cour par l'intermédiaire du Fonds, conformément à l'article 65 du Statut de la Cour.

55. Chaque document est identifié par un titre et, quand c'est possible, par le symbole officiel du Fonds, des Nations Unies, ou de l'Organisation internationale du travail. En outre, tous les documents ont été dotés d'un numéro progressif, pour faciliter la référence, selon l'ordre dans lequel ils sont présentés dans la documentation.
56. La documentation compte les dix sections suivantes :
- I. Accord portant création du FIDA;
 - II. Dossiers relatifs à la reconnaissance de la part du FIDA de la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail sur des litiges entre le FIDA et ses personnels;
 - III. Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail;
 - IV. Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (UNCCD);
 - V. Dossiers relatifs aux dispositifs d'accueil convenus entre la Conférence des Parties de l'UNCCD et le Fonds, concernant l'hébergement du Mécanisme mondial par le FIDA;
 - VI. Politiques du FIDA en matière de personnel;
 - VII. Dossier de l'affaire *In re S.-G.* dont a été saisi le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail;
 - VIII. Jugement n° 2867 rendu par le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail;
 - IX. Accord entre les Nations Unies et le FIDA;
 - X. Résolution sur la demande avancée par le Conseil d'administration du FIDA à la Cour internationale du travail visant à obtenir son avis consultatif relativement au Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail et la correspondance y relative.
57. La Section I contient le texte de l'Accord portant création du FIDA, en vigueur avant que ne soit portée l'affaire *In re S.-G.* devant le TAOIT.

58. La Section II du dossier contient les documents officiels portant reconnaissance par le Fonds de la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. Cette section contient : (1) une déclaration par le Président du Fonds, affirmant qu'une décision du Conseil d'administration du FIDA doit reconnaître la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail sur les litiges entre le FIDA et les membres de son personnel; (2) une déclaration du Directeur général de l'Organisation internationale du travail confirmant l'approbation du Conseil de Direction de l'Organisation internationale du travail de la décision du Fonds de reconnaître la compétence du Tribunal administratif; et (3) la Résolution EB/35/R.78 du Conseil d'administration du FIDA, sur la reconnaissance de la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail.
59. La Section III du dossier contient le Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail, adopté par la Conférence internationale du travail le 9 octobre 1946, et amendé par la Conférence le 29 juin 1949, le 17 juin 1986, 19 juin 1992, le 16 juin 1998 et le 11 juin 2008.
60. La Section IV du dossier contient le texte de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique.
61. La Section V du dossier comprend les documents relatifs aux dispositifs d'accueil du Mécanisme mondial par le FIDA. Cette section inclut : (4) La décision 24/COP.1 de la Conférence des Parties de l'UNCCD concernant « l'Organisation destinée à accueillir le Mécanisme mondial et les accords sur les modalités de cet accueil »; (5) La décision 10/COP.3 de la Conférence des Parties de l'UNCCD intitulée « mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et le Fonds international de développement agricole relatif aux modalités et aux opérations administratives du Mécanisme mondial »; (6) La résolution 108/XXI du Conseil de Direction du Fonds intitulée « Accueil du Mécanisme mondial »; (7) Le Bulletin du Président du FIDA PB/99/10 concernant les Comptes du Mécanisme mondial; (8) Le Bulletin du Président du FIDA PB/2004/01 concernant le Mécanisme mondial; et (9) La description de poste du Directeur général du Mécanisme mondial.
62. La Section VI du dossier comprend les politiques pertinentes du Fonds en matière de personnel et inclut : (10) La résolution EB 88/33/R.19 du Conseil d'administration du Fonds intitulé « Questions relatives au personnel » et (11) Politiques du FIDA en matière de ressources humaines telles qu'elles étaient en vigueur avant l'affaire *In re S.-G.*, comprise dans la Résolution EB 2004/82/R.28/Rev.1 du Conseil de direction intitulée : « Politiques en matière de ressources humaines ».

63. La Section VII du dossier contient les affirmations écrites relatives à l'affaire *In re S.-G*, telles qu'elles ont été présentées au Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail, comprenant : (12) le dossier de la requérante; (13) la réplique du défendeur; (14) la duplique de la requérante; et (15) et la duplique du défendeur.
64. La Section VIII du dossier présente le texte du Jugement n° 2867 rendu par le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail, lors de sa 108^{ème} Session, le 3 février 2010, *In re S.-G*.
65. La Section IX du dossier contient l'Accord entre les Nations Unies et le Fonds, et cite le texte de l'article traitant des rapports du FIDA avec la Cour de Justice Internationale.
66. Enfin, la Section X du dossier contient les documents suivants : (16) La résolution EB 2010/99/R.43 du Conseil d'administration du FIDA, adoptée à sa 99^{ème} Session, relative à la demande faite à la Cour internationale de justice de donner son avis consultatif sur le Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail; et (17) une lettre datée du 5 mai 2010 émanant de l'Avocat Général du Fonds et adressée à l'avocat de la requérante, notifiant la demande d'un avis consultatif à la Cour internationale de justice.
67. Le Fonds est convaincu que les informations contenues dans le dossier, associées aux observations faites dans la présente Déclaration écrite et, le cas échéant, à tout supplément d'information fourni lors d'une audience orale, si la Cour en décide ainsi, fournissent à la Cour des informations suffisantes pour lui permettre de donner son avis consultatif.

B. Cet avis assistera le Fonds et le Tribunal dans leurs interventions successives

68. En vertu de l'article XII du Statut du Tribunal administratif, l'opinion requise dans cette affaire aura « force obligatoire ». Le jugement contesté dans la demande d'avis consultatif est, en vertu de l'article VI, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, « définitif et sans appel ». Cependant, l'article XII, paragraphe 1 du Statut, dans la mesure où il a été accepté par le Fonds, confère à son Conseil d'administration le droit de contester « une décision du Tribunal confirmant sa compétence » et de demander réparation contre un jugement vicié par une faute essentielle dans la procédure suivie; il dispose en outre que le Conseil d'administration devra soumettre sa contestation à la Cour, moyennant une demande d'avis consultatif. Le Conseil d'administration s'est prévalu de ce droit en saisissant la Cour de la présente procédure. Ladite procédure, ainsi introduite, équivaudra en quelque sorte à un appel contre Le jugement du Tribunal dès lors que la Cour est

expressément invitée à se prononcer, dans son avis consultatif qui aura « force obligatoire », sur la recevabilité du Jugement du Tribunal.

69. L'avis de la Cour sera utile au Fonds et au Tribunal dans la poursuite de leurs interventions ultérieures dans le cadre du litige issu du non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée, conclu par une institution hébergée par le Fonds et dans la prise des mesures qui s'imposeront suite au Jugement n° 2867, ainsi que relativement à tout litige similaire dont le Fonds et le Tribunal pourraient être saisis à l'avenir, d'autant plus si le Jugement n° 2867 n'est pas déclaré irrecevable.

C. La confirmation de la contestation du Fonds ne privera pas la requérante de son droit à réparation

70. Le Fonds tient à souligner que si la Cour devait prendre en considération la demande d'avis consultatif dans la présente affaire et se prononcer selon les desiderata du Fonds, ce résultat ne priverait pas automatiquement la requérante de recours, procédural et substantif, contre le Mécanisme mondial, *casu quo* la Conférence des Parties.

71. Il est vrai que les organisations internationales jouissent régulièrement de l'immunité dans des procès relatifs à des questions d'emploi. Au lieu de porter leur litige devant divers tribunaux nationaux, les membres du personnel d'organisations internationales ont la faculté de déposer leurs plaintes devant des mécanismes internes de griefs, et enfin devant des tribunaux administratifs mis en place par l'organisation à laquelle ils appartiennent. Le champ de compétence desdits tribunaux administratifs couvre largement le type de litiges relatif au personnel qui échappe à l'examen du tribunal national au titre de l'immunité judiciaire dont jouissent les organisations internationales.

72. La compétence des tribunaux administratifs est habituellement considérée comme étant complémentaire à l'immunité dont jouissent les organisations internationales correspondantes. Dès lors que l'organisation internationale jouit de l'immunité pour les litiges introduits par les parties privées, y compris les membres du personnel, l'organisation doit fournir un recours alternatif judiciaire ou quasi-judiciaire à la justice. Pour ce faire, les organisations internationales mettent en place des tribunaux administratifs, ou saisissent la juridiction des tribunaux administratifs existants. Cette corrélation est généralement considérée comme étant la conséquence d'objectifs politiques visant à garantir aux membres du personnel l'accès à un recours juridique afin d'affirmer leurs droits dans le cadre de leur emploi. Mais elle est aussi de plus en plus considérée comme étant une condition juridique, issue d'obligations imposées par un traité à des organisations internationales, ainsi que le résultat d'obligations relevant des droits de l'homme et comprenant l'accès à la justice (voir l'article 6 de la Convention européenne des

droits de l'homme et des libertés fondamentales). Ces obligations imposées par traité sont évoquées par le droit consolidé qui, comme il a été confirmé dans l'affaire *Ambatielos*, dispose que « [...] l'étranger aura pleine liberté de comparaître devant les tribunaux pour garantir la protection et la défense de ses droits, qu'il soit plaignant ou défendeur; d'introduire toute action prévue ou autorisée par la loi; de plaider au titre de moyen de défense; de nommer un avocat; de présenter des preuves, qu'elles soient documentaires ou orales ou de toute autre nature; de demander une caution; d'introduire des appels, et, en bref, de recourir sans réserve des tribunaux et de se prévaloir de tout recours procédural ou de toute garantie prévus par la loi du pays afin que la justice puisse être administrée aux étrangers au même titre qu'aux ressortissants du pays. »⁴⁹

73. Considéré comme un droit fondamental accessible à tous, et pas simplement comme un critère international minimum à l'endroit des étrangers, le droit de recours est applicable également contre les organisations internationales. La considération politique selon laquelle une organisation internationale devrait prévoir le règlement ordinaire, judiciaire ou quasi-judiciaire, des litiges relatifs au personnel a été déjà clairement exprimé dans l'avis consultatif de la Cour dans le *Effect of Awards Case*,⁵⁰ dans lequel elle a soutenu la légalité de la création du Tribunal administratif des Nations Unies (UNAT). La Cour a statué, à l'égard des Nations Unies qu'il serait « difficilement cohérent avec l'objectif déclaré dans la Charte de promouvoir la liberté et la justice pour des individus [...] si [les Nations Unies] ne pouvaient recourir à un recours judiciaire ou arbitral à l'égard de son propre personnel pour le règlement de différends entre elles et celui-ci. »⁵¹
74. Depuis que la Cour a fait cette déclaration, l'argumentation du principe sous-jacent a évolué significativement et, en s'inspirant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier son *Waite and Kennedy*⁵² Jugement de 1999, en vertu duquel l'immunité juridictionnelle de l'Organisation internationale peut dépendre de l'existence de « moyens alternatifs raisonnables » pour protéger effectivement les droits des personnels, un nombre toujours croissant de tribunaux nationaux recherche également la disponibilité et le bien-fondé de mécanismes de règlements de litiges alternatifs. Certains de ceux-ci ont

⁴⁹ *Ambatielos Case (Greece v. United Kingdom)*, 6 mars 1956, UNRIAA 83.

⁵⁰ *Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal*, Advisory Opinion, C.I.J. Rapports 1954, p. 47

⁵¹ *Id.* à 57.

⁵² *Waite and Kennedy v. Germany*, Demande n° 26083/94, Cour Européenne des Droits de l'Homme, février 18, 1999, paragraphe 50 (sur la base de *Golder v. United Kingdom*, Demande n° 4451/70, 21 février 1975, Série A n° 18, [1975] ECHR 1, paragraphe 36, et la récente décision *in Osman v. United Kingdom* Cour Européenne des Droits de l'Homme, Demande n° 23452/94, 28 octobre 1998, [1998] ECHR 101, paragraphe 136.

même conclu que la non-responsabilité de protection juridique par le biais d'un tribunal administratif, ou l'insuffisance du niveau de protection offert par des mécanismes internes, justifie un retrait de l'immunité, afin d'éviter un déni de justice contraire aux exigences des droits de l'homme.

75. Dans ce contexte, la question peut se poser de savoir si la requérante pouvait adresser ses plaintes au Mécanisme mondial, *casu quo* la Conférence des Parties. L'évolution évoquée dans l'attitude des tribunaux dans un certain nombre de pays indique que si le Mécanisme mondial, *casu quo* la Conférence des Parties, n'offre pas de moyens alternatifs raisonnables à la requérante, ou n'entame pas une solution amicale avec celle-ci, les tribunaux nationaux seront disposés à recevoir ses plaintes.
76. Étant donné que la requérante réside en Italie, l'attitude des tribunaux dans ce pays devrait être particulièrement prise en compte à cet égard. Dans une affaire de 1999, impliquant le *European University Institute*, un tribunal italien a décidé que les règles coutumières, en matière d'immunité, ne s'appliquent qu'aux États, et non pas aux organisations internationales dès lors que ces entités ne jouissent que d'une personnalité juridique internationale limitée.⁵³ Dans une affaire remontant à 2007, un autre tribunal italien a confirmé que l'immunité des organisations internationales ne pourrait se fonder que sur des instruments conventionnels, comme les accords de sièges, et non sur un droit international coutumier présumé.⁵⁴ L'Italie appartient à ces pays dont les tribunaux revoient les actes d'une organisation à la lumière de la législation des droits de l'homme, telle qu'elle figure dans le droit national plutôt que des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dans cette catégorie, également, on trouve des tribunaux qui renvoient largement aux organisations ainsi qu'aux tribunaux qui sont désireux de prononcer un jugement sur la qualité des procédures internes de plaintes de l'organisation. En Italie, l'interprétation donnée à la disposition constitutionnelle pertinente, en matière du droit à un recours (article 24 de la Constitution) est fort semblable à l'approche adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme.⁵⁵ Dans sa jurisprudence consolidée qui limite l'immunité

⁵³ Comme discuté dans <https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/WP143e.pdf> en référence à *EUI v. Piette, Italian Yearbook of International Law* (1999), p. 156.

⁵⁴ Comme discuté dans <https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/WP143e.pdf> en référence à : *ildc 3718* (IT 2007); *ILDC 297* (IT 2005), H4 (refusant de maintenir une règle de droit internationale coutumière de *par in parem non habet imperium/jurisdictionem*, tel qu'elle existe dans le droit de l'immunité de l'État).

⁵⁵ Une ancienne série d'affaires fondées sur la distinction *iure imperii/iure gestionis* pour déterminer la portée de l'immunité juridictionnelle des organisations internationales, telles que *Branno v. Ministry of War*, Cour de Cassation, Rev. Dir. Int (1995), 352, 22 ILR 756 ; *Porru v. FAO*, 25 juin 1969, Rome Tribunal de première instance section du travail, [1969] UNJYB 238 ; *FAO v. INPDAI*, Cour Suprême de Cassation, 18 octobre 1982, [1982] UNJYB 234, a été abandonnée dans l'affaire *FAO v. Colagrossi*, Cour de Cassation, 18 mai 1992, n° 5942, 75 RivDI 81992), p. 407, quand la Cour

juridictionnelle des organisations internationales à un concept restrictif d'immunité des États, les tribunaux italiens ont été parfois expressément conscients des conditions de la loi constitutionnelle, exposées dans l'article 24 de la Constitution italienne, à savoir « que les intérêts légitimes des citoyens devraient jouir de la protection judiciaire».⁵⁶

77. Pour conclure, disons qu'il incombait, et qu'il incombe, au Mécanisme mondial, *casu quo* la Conférence des Parties, en tant qu'employeur de la requérante, de fournir à celle-ci les moyens adéquats pour traiter de toute plainte introduite suite au non-renouvellement de son contrat à durée déterminée. Si le Mécanisme mondial, *casu quo* la Conférence des Parties, devait se dérober, il ouvrirait la voie aux tribunaux italiens, qui pourraient ainsi maintenir leurs revendications devant son employeur.

D. Donner l'avis requis ne viole pas le principe de l'égalité des parties

78. Le Fonds est bien conscient du fait que, dans l'affaire *Unesco*, le Tribunal lui-même et plusieurs de ses membres, au travers de leurs opinions personnelles, ont exprimé leur inquiétude quant à la capacité de la Cour de respecter le principe de l'égalité des parties, dans le cadre de la procédure prévue à l'article XII du Statut du TAOIT. En particulier, ils s'inquiétaient du fait que, tandis qu'en vertu du Statut de la Cour, seuls les États et les organisations internationales peuvent participer à des procès intentés devant la Cour, les personnes physiques requérantes qui ont obtenu des jugements du TAOIT ne jouissent pas de ce droit.
79. Cette appréhension pourrait être dissipée si la procédure établie par l'article XII était interprétée comme un appel proprement dit, par une partie à un litige porté devant le Tribunal. Certes, dans l'affaire *Unesco*, il n'y avait aucune raison pour que la Cour considère une autre interprétation de l'article XII du Statut du Tribunal, interprétation qui est illustrée par la présente affaire : si la procédure indiquée par l'article XII est interprétée comme une procédure établie pour préserver une question d'intérêt général, les inquiétudes relatives à l'égalité des parties deviennent moins problématiques. La preuve que la procédure de l'article XII ne devrait pas être simplement considérée comme un appel ordinaire par une partie à une affaire TAOIT, est que le Conseil d'administration de l'organisation, dès lors qu'il a accepté la compétence du TAOIT, et non pas le fonctionnaire administratif chef de l'organisation, est l'organe désigné pour décider de renvoyer l'affaire à la Cour. Cette condition découle du fait que la reconnaissance de la compétence du Tribunal est une question qui relève des relations extérieures de

Suprême italienne a reconnu l'immunité absolue à l'égard du procès de l'organisation internationale défenderesse.

⁵⁶ *FAO v. INPDAI*, Cour Suprême de Cassation, 18 octobre 1982, *UN Juridical Year Book* (1982), p. 234-235.

l'organisation concernée, plus précisément de l'accord concernant la compétence du Tribunal, conclu entre l'organisation qui a reconnu la compétence du tribunal d'une part et l'Organisation internationale du travail d'autre part. L'Organisation qui reconnaît la compétence du Tribunal accepte de ce fait qu'un organe subsidiaire de l'Organisation internationale du travail adopte des décisions qui ont force obligatoire pour ledit organe subsidiaire, dans les cas strictement définis à l'article II du Statut du TAOIT, et conformément aux procédures y relatives. En ce sens, le but de l'article XII est également de fournir à l'organisation qui reconnaît la compétence du tribunal un moyen pour garantir que les conditions auxquelles elle a accepté d'être soumise aux décisions d'un organe subsidiaire de l'Organisation internationale du travail (à savoir, celles énoncées à l'article II du Statut du TAOIT) sont toujours respectées.

80. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, par sa lettre en date du 4 octobre 1988, le Fonds a invité le Conseil de direction de l'Organisation internationale du travail à approuver la déclaration du Fonds quant à la reconnaissance de la compétence du Tribunal et l'acceptation de ses Règles de procédure, prenant effet au 1^{er} janvier 1989. Le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail a approuvé la déclaration du Fonds à sa 241^{ème} session, le 18 novembre 1988.⁵⁷ Ces deux actes réunis constituent un arrangement consensuel par lequel le Fonds est autorisé à recourir aux services du Tribunal et accepte ses décisions comme étant obligatoires, en vertu de l'article XII du Statut du Tribunal. En ce sens, la déclaration par laquelle l'organisation qui reconnaît la compétence du Tribunal diffère d'une déclaration de clause facultative, par laquelle un État reconnaît la compétence obligatoire de la Cour dès lors que ladite déclaration ne nécessite l'approbation ni de la Cour ni des Nations Unies.

81. Le Tribunal lui-même a confirmé la définition suivante dans l'une de ses décisions :

« 5. Conformément à l'article II(5) de ses Statuts, il est compétent pour connaître d'une plainte uniquement si l'organisation internationale qui emploie le requérant a adressé au Directeur général de l'Organisation internationale du travail une déclaration de reconnaissance, conformément à sa Constitution ou à ses Règles administratives internes, et si le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail a approuvé ladite déclaration. »⁵⁸

82. La condition en vertu de laquelle les organisations ayant reconnu la compétence du Tribunal peuvent exercer le recours spécial prévu à l'article XII de son Statut, est

⁵⁷ Ces documents sont inclus dans les Tableaux II(81) et II(2) du dossier qui a été mis à la disposition de la Cour.

⁵⁸ Jugement du TAOIT n° 1033 du 26 juin 1990

illustrée par la présente affaire. En vertu du Jugement n° 2867, le Fonds se trouve confronté à la situation suivante :

- (i) Le Fonds a reçu l'ordre du Tribunal de verser des dommages en espèces et sous d'autres formes à une personne physique qui n'avait jamais été, à quelque moment que ce soit, un fonctionnaire du Fonds ni n'avait exercé des fonctions relevant de celui-ci;
- (ii) Le Fonds a été tenu responsable de fautes présumées dans la décision prise par une entité internationale distincte du Fonds;
- (iii) Le Fonds a été reconnu responsable d'infractions présumées des règles et des instruments qui ne relèvent pas des « conditions de nomination » de ses fonctionnaires ni des « Réglementations du Personnel » du Fonds, selon l'acceptation donnée à ces termes dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du TAOIT;
- (iv) Par sa déclaration générique, sous le considérant 11 du Jugement n° 2867, qui énonce que « les personnels du Mécanisme mondial sont des membres du personnel du Fonds », le Tribunal a placé au moins 22 autres personnes dans une situation identique à celle de la requérante, même si ces personnes sont employées par une entité, pour laquelle elles exercent des fonctions, distincte du Fonds.

83. Dans la présente affaire, les actes d'une autre entité ont été attribués au Fonds en ignorant ce faisant les règles du droit international concernant l'attribution de comportement à des organisations internationales. Il s'ensuit que la procédure prévue à l'article XII agit comme un mécanisme utile à déterminer si une décision spécifique prise par le Tribunal est conforme à un accord conclu entre l'organisation qui a reconnu la compétence et l'Organisation internationale du travail. Étant donné qu'il y a des tierces parties impliquées dans ledit accord, on comprend fort bien pourquoi aucun rôle direct n'est assigné aux personnes requérantes individuelles dans les procédures régies par l'article XII.

E. La Demande du Fonds soulève des questions qui n'avaient jamais été auparavant posées à la Cour ni traitées par celle-ci.

84. La présente affaire diffère à la fois du point de vue procédural et substantif de l'affaire *Unesco*, la seule action précédente intentée devant la Cour au titre de l'article XII du Statut TAOIT.⁵⁹ Du point de vue procédural, en net conflit avec la présente affaire, aucune question préliminaire sur la compétence du Tribunal

⁵⁹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77

n'avait été posée ou formulée dans l'affaire Unesco : l'*Unesco* n'avait pas contesté la compétence du Tribunal devant le Tribunal. Comme fait état le dossier déposé auprès du Tribunal, le FIDA a informé le Tribunal dès le début de la procédure de ses contestations juridictionnelles et communiqué au Tribunal que toute décision confirmant sa compétence, malgré les objections du Fonds, aurait déclenché la procédure prévue à l'article XII du Statut du TAOIT.⁶⁰ C'est pourquoi il est surprenant que, contrairement au Jugement du Tribunal du 26 avril 1955 qui a été contesté dans la *affaire Unesco*, le Jugement n° 2867 n'inclue pas une décision distincte « Sur la compétence » dans le dispositif ou ailleurs. Malgré cette différence de forme, comme expliqué ci-dessus, le Jugement n° 2867 incorpore bien des décisions relatives à la compétence et à la juridiction du Tribunal, qui sous-tendent par ailleurs les conclusions ultimes de responsabilité contre le Fonds dans le dispositif.

85. Essentiellement, la présente affaire diffère de même nettement de l'Affaire *Unesco*. Cette dernière ne soulevait aucune question relative au rapport entre l'employé d'une entité accueillie et l'organisation d'accueil, question qui est décidément au centre de la présente affaire. Certes, si l'affaire Unesco ne présentait en rien des aspects hors de propos, ces aspects caractérisent la présente affaire. L'identification du véritable employeur de la requérante-employée n'était pas en cause dans l'affaire Unesco, circonscrite au rapport entre le Directeur général de l'Unesco et les requérants-employés de l'Unesco; cette question est par contre au cœur même de la présente affaire et se révèle capitale pour la compétence du Tribunal, à la fois *ratione personae* et *ratione materiae*. Dans l'affaire Unesco, les requérants ont interjeté appel devant la Commission de recours de l'Unesco, suite à la vaine demande avancée au Directeur général de l'Unesco, de revenir sur sa décision de ne pas renouveler leurs contrats à durée déterminée, tandis que dans la présente affaire, la requérante a introduit un appel devant la Commission paritaire de recours du FIDA, en demandant que la décision du *Directeur général du Mécanisme mondial* soit cassée – en d'autres termes, ni le Fonds ni son Président n'étaient impliqués de quelque façon que ce fût. Ce n'est qu'après avoir rejeté la recommandation de la Commission paritaire de recours que le Président du FIDA est entré en scène – non pas en sa qualité de Président du FIDA, mais en vertu de la qualité spéciale que lui confère le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds.
86. Contrairement à l'affaire *Unesco*, la décision du Tribunal dans la présente affaire n'est pas fondée sur « les conditions de nomination des fonctionnaires ni les dispositions des Règlements du personnel » de l'organisation défenderesse, dans l'acception donnée à ces termes dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du TAOIT, mais repose par contre exclusivement sur (i) un accord international, sous

⁶⁰ Réplique du Fonds, paragraphe 30.

la forme d'un mémorandum d'accord conclu entre deux institutions internationales, qui n'appartiennent pas au rapport de l'emploi, ou tout au moins est un rapport dont la requérante ne peut retirer aucun droit; et (ii) les décisions relatives au non-prolongement d'un contrat à durée déterminée qui sont prises non pas par l'organisation défenderesse, mais par une troisième organisation qui, bien qu'employant la requérante, était absente au déroulement du procès devant le Tribunal. Par suite, la présente affaire soulève des questions que la Cour n'a été invité à aborder ni dans l'affaire *Unesco* ni dans aucune affaire précédente. savoir, en particulier : (i) une organisation internationale qui héberge une entité distincte, peut-elle encourir une responsabilité au titre de décisions prises en matière d'emploi par l'entité hébergée ?; (ii) Quels sont les critères applicables à l'attribution du comportement de l'entité accueillie à l'égard de l'organisation d'accueil ? et (iii) En fonction des réponses aux questions précédentes, comment va-t-on délimiter la compétence du TAOIT dans des affaires impliquant des organisations abritées par d'autres organisations et évaluer la procédure suivie par le TAOIT dans ces cas-là ?

F. Conclusion

87. Pour les raisons ci-dessus énoncées, la Cour est compétente pour donner un avis ayant force obligatoire dans cette affaire au motif que le Fonds est compétent pour demander ce type d'avis à la Cour sur la matière objet de la demande, et qu'aucune raison impérative n'empêche la Cour de donner son opinion sur les questions soumises par le Fonds.

Deuxième Partie

LA LOI – LES QUESTIONS POSÉES DANS LA DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF

Chapitre 4. PREMIÈRE QUESTION

88. La première question posée à la Cour par le Fonds dans la présente procédure est libellée comme suit :

« I. Le TAOIT avait-il compétence, en vertu de l'article II de son Statut, pour examiner la requête dirigée contre le Fonds international de développement agricole (ci-après dénommé le Fonds), en date du 8 juillet 2008, formé par Mme. A.T.S.G., personne physique qui était membre du personnel du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (ci-après dénommée la Convention), vis-à-vis duquel le Fonds joue simplement le rôle d'organisation d'accueil ? »

89. Le Fonds affirme qu'il faut répondre par la négative à cette question. Le Tribunal n'était pas compétent, ni *ratione personae* ni *ratione materiae*, pour connaître de la plainte introduite contre le FIDA dans son intégralité, et les décisions du Tribunal d'accueillir ladite plainte telle que soumise et argumentée par la requérante, constituent une faute essentielle dans la procédure suivie.

90. Répondre à la Question I dans les termes suggérés par le Fonds n'est pas seulement conforme au Statut du Tribunal, quand on l'interprète à la lumière du libellé de la plainte introduite contre le Fonds, mais est aussi conforme à la propre jurisprudence du Tribunal, en particulier à son Jugement n° 1033 du 26 juin 1996.

A. Absence de compétence *ratione personae* : la requérante n'était pas un fonctionnaire du Fonds à l'époque pertinente

91. Si la requérante n'était pas une fonctionnaire du Fonds, le Tribunal, en vertu de sa propre admission, n'était pas habilité à connaître de sa plainte, sur cette unique base.⁶¹ En vertu de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la compétence du Tribunal *ratione personae* est limitée aux « fonctionnaires... de toute autre organisation internationale intergouvernementale » ayant fait une déclaration reconnaissant la compétence du Tribunal, ce qui dans cette affaire ne peut que signifier le Fonds; la Conférence des Parties, que le Tribunal a reconnu « être l'organe suprême de la Convention [qui] a établi le Mécanisme mondial », n'a pas fait ce type de déclaration et n'a donc pas accepté la compétence du Tribunal, conformément aux termes de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal.⁶² L'article II, paragraphe 6, du Statut du TAOIT, confirme que seul un

⁶¹ Voir Jugement n° 2867 du TAOIT, considérant 9 (première phrase).

⁶² Voir Id., paragraphe A. Ailleurs, le Tribunal a déclaré que le "Mécanisme mondial avait été créé par la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique." Id. paragraphe 2.

« fonctionnaire » de l'organisation ayant fait cette déclaration est habilité à se plaindre devant le Tribunal.⁶³ Quant aux questions relatives au non-renouvellement des contrats à durée déterminée, la Cour a déclaré qu'il est fondamental de savoir si « au moment où la question du renouvellement se pose, la personne intéressée est un fonctionnaire de l'Organisation et n'est pas étrangère à celle-ci. »⁶⁴ Dans son Jugement n° 2918, en date du 8 juillet 2010, le Tribunal a soutenu, à propos de l'article II, paragraphe 5, de son Statut que : « la conséquence de cette disposition est que le Tribunal doit connaître des deux plaintes uniquement si la requérante était à l'époque pertinente une fonctionnaire de l'[organisation défenderesse] et si l'[organisation défenderesse] a reconnu la compétence du Tribunal. »

92. Conformément à la deuxième phrase de l'article 1 du mémorandum d'accord entre le Fonds et la Conférence des Parties, le Fonds, en tant qu'institution hôte, aide le Mécanisme mondial à s'acquitter de ces fonctions dans le cadre du mandat « et des politiques du Fonds ». Une forme de soutien garanti par le Fonds est d'offrir son assistance au Mécanisme mondial à établir sa dotation en personnel. Le Fonds fournit ces services en sa qualité d'agent mandaté pour recruter et licencier le personnel du Mécanisme mondial et accorde à celui-ci la faculté de recourir (en partie) aux réglementations et aux politiques du Fonds comme cadre des conditions d'emploi du personnel du Mécanisme mondial.⁶⁵ Ainsi, contrairement à ce que déclare le Tribunal dans le considérant 10 de son Jugement n° 2867,⁶⁶ le pouvoir de déterminer les conditions d'emploi au nom du Mécanisme mondial découle de la deuxième phrase de l'article I du mémorandum d'accord.
93. Le Tribunal a fait observer à juste titre que « l'argument du Fonds, selon lequel la requérante n'était pas un membre du personnel du Fonds [...], revient à dire, s'il est correct, que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la plainte. »⁶⁷ Si la conclusion du Tribunal, sur ce point juridictionnel capital, devait s'avérer exacte, ce qui, selon le Fonds, n'est pas le cas, cela signifierait simplement que la requérante avait le droit, en principe, d'introduire une plainte contre le Fonds

⁶³ Statut, article II (6) : « Le Tribunal sera accessible : (a) au fonctionnaire.... »

⁶⁴ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 93 (nos italiques)

⁶⁵ Il faut remarquer que, contrairement à la pratique de l'OMS à l'égard des institutions qu'elle abrite, la politique du Fonds est de ne pas accorder le Statut du FIDA en matière de personnel au personnel employé dans lesdites institutions. Pour des cas concernant le personnel assigné par l'OMS à travailler pour ces entités hébergées, voir les Jugements du TAOIT n° 2497 (2006) et 2310 (2004).

⁶⁶ « ... le mémorandum d'accord ne confère aucun pouvoir au Président pour décider des conditions de nomination du personnel du Mécanisme mondial et, par suite, il ne dispose de ce pouvoir que si ces personnels sont membres du Fonds. »

⁶⁷ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 9.

auprès du Tribunal, mais laisserait inaltérée la question de la compétence du Tribunal *ratione materiae* discutée à part ci-dessous.

94. Le Tribunal n'est pas l'unique tribunal administratif international qui a eu à traiter de la question de la séparation d'entités pour établir la compétence dans des affaires spécifiques. La voie suivie par le tribunal dans cette affaire est fondamentalement différente de l'approche adoptée dans les décisions d'autres tribunaux administratifs, voire de certaines décisions du Tribunal lui-même.
95. L'affaire *Black*, tranchée par le Tribunal administratif de l'Organisation des États Américains (« OASAT »)⁶⁸ est une affaire ici pertinente. Comparée au Jugement n° 2867, la différence des conclusions est remarquable. M. Black a déposé une plainte devant l'OASAT, revendiquant que l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA) avait violé certains droits contractuels en ne lui payant pas un remboursement d'impôt relativement à une répartition de retraite forfaitaire qu'il avait reçue de l'IICA. M. Black était employé par l'OAS de septembre 1980 à octobre 1987, et participait au système de retraite et de pension de l'OAS au cours de cette période. Il a ensuite quitté son emploi à l'OAS pour prendre un emploi auprès de l'IICA qui a duré jusqu'à sa retraite, en décembre 1995. Au cours de son emploi auprès de l'IICA, M. Black a continué à faire partie du plan de retraite de l'OAS dès lors que l'IICA appliquait ce système à ses propres employés. En 1991, l'OAS a payé à l'IICA le montant intégral qui, selon ses calculs, était dû à M. Black en tant que remboursement d'impôt pour la durée de son emploi auprès de cette organisation, destiné à être mis de côté pour un paiement futur. Quand M. Black a pris sa retraite fin 1996, il a demandé, et reçu, une somme forfaitaire au titre de sa retraite équivalente à tous les montants qui lui étaient dûs pour sa participation au régime de retraite conjoint, au cours de sa période d'emploi auprès de l'OAS et de l'IICA. Cependant, il a perçu un remboursement d'impôt uniquement au titre de la partie OAS du paiement forfaitaire payé à l'IICA en fiducie en 1991. Le remboursement d'impôt du segment d'IIC n'a pas été versé au requérant au motif que les accords en vigueur en matière de remboursement d'impôt entre l'IICA et le gouvernement des États-Unis ne permettait pas ce type de paiement. M. Black, alors, a tenté de prouver que l'OAS et l'IICA ne sont pas des entités distinctes, ce qui lui aurait permis de se prévaloir de ce remboursement d'impôt. De même que dans la présente affaire, il appartenait à l'OASAT de trancher la question de la séparation. À cet égard, l'OASAT a affirmé :

« 13. Le requérant cite diverses modalités qui lient l'IICA et l'OAS comme preuve qu'il ne s'agit pas d'entités indépendantes, et que ses fonctions à l'IICA n'étaient donc qu'une extension de ses fonctions à

⁶⁸ Jugement OASAT n° 137 du 9 mai 1997, texte disponible en ligne : http://www.oas.org/tribadm/catalog_test/english/hist_97/137.doc

l'AOS, ce qui fournissait une base alternative pour établir son statut comme un employé « pré-1984 » en vertu du TRA.

14. Conformément à des principes consolidés de droit international concernant le statut institutionnel et la représentation, le statut indépendant ou subsidiaire d'une entité est déterminé par certains facteurs, tels que le cadre juridique des organisations, la nature des modalités de direction des organisations et leurs politiques, et de comment leurs obligations et leurs dépenses financières sont gérées. Particulièrement significative est la question de savoir si l'organisation en question est dotée d'une personnalité juridique spécifique et distinctement identifiée. Comme le matériel présenté par le défendeur le suggère, elles ont différentes chartes constitutives, différentes structures de direction et d'organisation, différents systèmes de gestion financière, différents mécanismes politiques et différentes personnalités juridiques. Elles opèrent distinctement dans leurs contacts et leurs arrangements avec les gouvernements constituants. Autant de facteurs qui aboutissent à la conclusion que l'IICA et l'OAS sont deux organisations entièrement distinctes.

15. Le fait que ces deux organisations partagent certaines activités de projet et certains bureaux, utilisent (d'un commun accord) le même régime de retraite et des mécanismes communs (comme ce tribunal) pour s'entraider dans l'exécution de leurs fonctions, ne compromet en rien leur indépendance essentielle en tant qu'entités distinctes.

16. Dès lors qu'il s'agit d'organisations indépendantes, aucune raison ne permet de revendiquer le fait qu'être employé de l'IICA établit une continuité avec la période d'emploi auprès de l'OAS, commencée en 1980, de façon à doter le requérant du statut « d'employé d'avant 1984 ».

96. La question de la séparation et de ses conséquences sur la compétence d'un tribunal international administratif a également été abordée par le Tribunal administratif du Fonds monétaire international (IMFAT) dans une affaire où un membre du personnel a tenté d'imputer certains actes de l'association du personnel à l'organisation pour établir la compétence dudit tribunal. En refusant d'accepter la compétence pour juger de ce comportement, l'IMFAT a argumenté qu'une éventuelle association entre deux entités ne signifie pas pour autant que lesdites entités doivent être considérées comme une entité unique aux fins d'établir sa compétence :

« 113. En outre, il ressort clairement des documents constitutifs de l'Association du personnel et de ses activités effectives que celle-ci agit indépendamment du Fonds. Si parfois elle peut assumer des fonctions consultatives auprès de la direction, son objectif premier est d'agir en tant que représentante des intérêts du personnel (vis-à-vis de la direction). Rien dans cette affaire ne laisse à penser que, dans ce cas, son objectif était différent. Certes, même le demandeur allègue que si le SAC a mis à la disposition des membres du personnel des copies du Rapport SBF, c'était pour « mieux rejoindre ses propres objectifs », et non pas ceux du Fonds monétaire international. Si le Président du SAC a estimé que mettre à la disposition de tous les membres du personnel ledit Rapport relevait de ses responsabilités en tant que représentant des intérêts du personnel, il deviendra difficile de considérer cet acte comme une « décision prise dans le cadre de la gestion du personnel du Fonds », selon l'acceptation de l'article II du Statut du Tribunal.

114. Il s'ensuit que le Tribunal administratif conclut que, quelque soit l'action ou le recours que le requérant puisse, ou ne puisse avancer contre le Comité de l'association du personnel au motif de ses actions dans le cadre du Rapport SBF de 1996, cette action ou ce recours ne peuvent être intentés auprès du Tribunal administratif. Ni ce Tribunal ne peut recevoir, comme faisant partie de la plainte de la requérante contre le Fonds (pour violation de l'accord de retraite et du GAO n° 35), toutes les conséquences présumées de la distribution du Rapport SBF 1996 effectuée par le Fonds, y compris la gestion du Rapport par la SAC après réception dudit rapport. Une telle extension de la compétence du Tribunal à des actes émis par la SAC ne serait pas conforme à la limitations statutaire imposée à la compétence du Tribunal à l'égard de l'examen de décision[s] prises dans le cadre de la gestion du personnel du Fonds ». L'allégation du requérant selon laquelle le Fonds est responsable des actes du Comité de l'association du personnel dans la gestion du Rapport SBF de 1996, ne relève donc pas de la compétence du Tribunal *ratione materiae*.⁶⁹

97. Comme il sera expliqué ci-après dans les paragraphes suivants, aucune raison ne justifie que ce type d'approche ne soit suivi dans la présente affaire. Celle-ci implique deux entités, chacune d'elles dotée de son propre instrument constitutif. Comme le prouve ces instruments, chaque entité est dotée de sa propre gouvernance et de sa propre structure organisationnelle, de son budget et de ses

⁶⁹ Jugement IMFAT n° 1999-2 (Mr. "V" c. IMF) (13 août 1999), texte disponible en ligne : http://www.imf.org/external/imfat/pdf/j1999_2.pdf

pratiques financières ainsi que de son mécanisme politique. Ces entités opèrent distinctement dans leurs contacts et leurs accords avec les gouvernements constituants. Comme le requérant et le Fonds sont expressément convenus devant le Tribunal, les entités impliquées dans cette affaire sont des entités juridiques distinctes. Pour reprendre les mots utilisés par le Tribunal dans l'affaire *Black*, « [le fait que le Fonds et le Mécanisme mondial] partagent [.....] les mêmes bureaux, utilisent (d'un commun accord) le même régime de retraite [.....], ne compromet en rien la solidité de leur indépendance en tant qu'entités distinctes. »

98. En fait, la question de la séparation n'est pas nouvelle pour le Tribunal lui-même. Dans l'affaire *Pelletier*, l'UNESCO a soutenu avec succès que le demandeur n'avait jamais été un fonctionnaire de l'UNESCO, qu'il n'avait jamais été en poste en quelque qualité que ce fût et que le Comité de Coordination pour les Camps de travail volontaire internationaux, organisation internationale non gouvernementale qui entretient des relations avec l'UNESCO et qui en reçoit une subvention comme compensation de l'exécution du travail spécifique entrepris sur la base de contrats précis, est distinct et indépendant vis-à-vis de l'UNESCO, n'est pas l'une de ses émanations, et que, par conséquent, en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, le Tribunal n'était pas compétent pour connaître de la requête du demandeur.⁷⁰
99. Notons que dans un cas analogue au cas présent, le Tribunal a tranché que le simple fait qu'une organisation soit accueillie par une autre et le fait que les règles en matière de personnel de la dernière soient appliquées *mutatis mutandis* au personnel de la première, ne rend pas en soi le Tribunal compétent *ratione personae*. Cette affaire revêt une importance capitale parce que le Tribunal s'est prononcé contre l'affirmation de l'organisation d'accueil selon laquelle le personnel de l'entité hébergée était son propre personnel que le Tribunal, à ce titre, était compétent. L'affaire concernait un plaignant qui était un fonctionnaire de l'Union internationale pour la protection des nouvelles variétés de plantes (UPOV). Cette Union a été créée dans le cadre d'une convention internationale du 2 décembre 1961, révisée le 10 novembre 1972 et de nouveau le 23 octobre 1978. Son siège est sis à Genève. Le plaignant soutenait que le Tribunal était compétent en vertu de l'accord que l'UPOV avait conclu avec l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), le 26 novembre 1982. Le plaignant affirmait que la reconnaissance de l'OMPI de la compétence du Tribunal s'étendait à l'UPOV, son employeur. Il a fait remarquer qu'en vertu de l'article 1(1) de l'accord, « l'OMPI satisfera les conditions de l'UPOV quant à.....(ii) la gestion du personnel, dans la mesure où le personnel du Bureau de l'UPOV est impliqué »; qu'en vertu de l'article 8(1) de l'accord, les Réglementations relatives au personnel et aux Règles du personnel de l'OMPI s'appliqueront, *mutatis mutandis*, au personnel du Bureau

⁷⁰ Jugement du TAOIT n° 68 du 11 septembre 1964.

de l'UPOV; et que l'article 11.2 des Réglementations relatives au personnel permet de faire appel devant le Tribunal. En vertu de l'article 4(1) de l'accord, le Secrétaire général de l'UPOV est également le Directeur général de l'OMPI. En réponse à une question émanant du Président du Tribunal, le Directeur général a répliqué qu'il entérinait les affirmations du requérant concernant la compétence du Tribunal. Il a affirmé qu'en vertu de l'article 8 de l'accord, les personnels de l'UPOV sont assimilés à ceux de l'OMPI et que les recours disposés dans les Réglementations du personnel de l'OMPI sont également applicables aux personnels de l'UPOV. Le Directeur général a ajouté que la contribution de l'OMPI aux frais du secrétariat du Tribunal est calculée sur la base d'un nombre de membres du personnel qui inclut les fonctionnaires de l'UPOV. Et toutefois, le Tribunal a refusé la compétence *proprio motu* aux motifs suivants :

« 5. En vertu de l'article II(5) de son Statut, il est compétent pour connaître d'une plainte uniquement si l'organisation internationale qui emploie le requérant a adressé au Directeur général de l'Organisation internationale du travail, une déclaration de reconnaissance conformément à sa Constitution ou à ses règles administratives internes et si le Conseil de direction de l'Organisation internationale du travail a approuvé la déclaration.

6. En vertu de l'article 24 de la Convention de Paris de 1961, telle qu'amendée, l'UPOV est dotée de sa propre personnalité juridique et les arrangements administratifs prévus par son accord avec l'OMPI ne compromettent pas la distinction de son identité. Les raisons pour lesquelles le requérant peut ne pas faire appel sont que même si les Réglementations en matière de personnel de l'OMPI et les règles qui lui sont appliquées en tant qu'employé de l'UPOV, il n'est pas pour autant un fonctionnaire de l'OMPI et l'organisation qui l'emploie n'a pas reconnu la compétence du Tribunal tel qu'énoncée à l'article II(5).

7. La conclusion est que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de ladite plainte. »⁷¹

100. Contrairement à la décision ci-dessus mentionnée par le Jugement n° 1033, le Tribunal a conclu, dans son Jugement n° 2867, que « les offres écrites » [reçues par le requérant] et leur acceptation successive constituent clairement une plainte émanant d'un membre du personnel du Fonds. »⁷² Il est vrai que l'offre et les lettres de prolongement dans le cas du requérant étaient toutes publiées sur du papier à en-tête du FIDA, par des fonctionnaires du FIDA, et toutes se réfèrent à

⁷¹ Jugement du TAOIT n° 1033 du 26 juin 1990 (considérants 5-7).

⁷² Jugement ILOAT n° 2867, considérant 9.

une « nomination auprès du Fonds international du développement agricole. »⁷³ La première lettre d'offre, en date du 1^{er} mars 2000, signée par le Directeur de la division du personnel du Fonds, déclarait également que « l'emploi de la requérante peut être résilié par le FIDA » et qu'elle « sera invitée à donner un préavis écrit d'au moins un mois, au FIDA » au cas où elle désirerait mettre un terme à son emploi au cours de la période d'essai.⁷⁴ Si les deux lettres de prolongation sont muettes quant à la résiliation et à la démission, toutes deux déclarent que « toutes les autres conditions d'emploi resteront inchangées. »⁷⁵

101. Il serait cependant opportun de souligner le fait que le 1^{er} mars 2000, le contrat était également rédigé comme suit : « le *poste* que l'on vous offre est celui de responsable de programme au *Mécanisme mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification*, Bureau du Président (BP), et en cette qualité vous seriez *responsable auprès du Directeur général du Mécanisme mondial* » (nos italiques).⁷⁶ Les lettres de prolongation contiennent des références identiques à l'énonciation que « les devoirs et responsabilités resteront ceux de responsable des programmes pour la région de l'Amérique Latine P-4, au sein du Mécanisme mondial pour la lutte contre la désertification. »⁷⁷ Pendant toute la période où elle était employée auprès du Mécanisme mondial, la requérante n'a jamais été chargée d'exécuter une quelconque fonction du Fonds ni employée par le Fonds ni chargée d'exécuter des fonctions pour le Fonds avant d'être employée par le Mécanisme mondial. Il est incontestable que la requérante a exécuté des fonctions exclusivement pour le Mécanisme mondial et non pour le Fonds. La requérante n'a jamais été impliquée dans des opérations de prêt du Fonds, directement ou indirectement.
102. A la lumière du libellé du contrat originaire et des lettres de prolongation, il est peut-être compréhensible, à première vue, que le Tribunal, au titre de l'offre et des lettres de prolongation prises isolément, ait considéré « la requérante comme un membre du personnel du Fonds »⁷⁸. Mais le Tribunal n'avait pas de justification pour en rester là dans son enquête. La pratique de la Cour, selon la procédure indiquée à l'article XII, prescrit que le contrat ne doit pas être examiné isolément

⁷³ Voir la réplique du FIDA, Pièces jointes D, E et F.

⁷⁴ Voir *Id.*, Pièce jointe D.

⁷⁵ Voir *Id.*, Pièces jointes E et F.

⁷⁶ Voir Réplique du FIDA, paragraphe 10 et Pièce jointe D.

⁷⁷ Voir *Id.*, Pièces jointes E et F.

⁷⁸ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 9.

dans le contexte d'une contestation fondée sur la compétence.⁷⁹ Comme l'ont prouvé les affaires *Black* et *Pelletier* ainsi que le Jugement du TAOIT n° 1033 discuté ci-dessus, le fait que deux entités distinctes sont impliquées dans une question à trancher, exige que l'organe de jugement dépasse l'examen des « entêtes » et autres indices pour évaluer qui est le véritable employeur. Dans ces circonstances, il est également nécessaire d'examiner si la personne a réellement exécuté quelque activité que ce soit pour l'institution contre laquelle une plainte est introduite devant le Tribunal. Le Tribunal, inexplicablement, a omis de le faire dans la présente affaire. En outre, comme un traité fondamental l'a expliqué, le droit à appliquer par les tribunaux administratifs internationaux « généralement comprend les conditions du contrat particulier en question ainsi que les *Réglementations du personnel, les règles du personnel et les instructions administratives* » dont « les textes, selon la pratique de l'organisation concernée, peuvent également être fournis dans certaines circonstances. »⁸⁰

103. A cet égard, il faut remarquer que la première lettre d'offre déclarait également que « la nomination sera faite conformément aux dispositions générales du Manuel des politiques du personnel du FIDA (Pièce jointe I) et tout amendement y relatif, outre les Instructions administratives susceptibles d'être publiées à l'occasion, relatives à l'application du Manuel et assorties des modalités et conditions spécifiées dans ladite lettre de nomination et ses pièces jointes.⁸¹ En 2004, le Président du FIDA a décidé de perfectionner et de clarifier la position juridique du personnel du Mécanisme mondial, en soulignant le rôle fondamental du concept d'entités distinctes pour déterminer qui est le véritable employeur. Cette affirmation figure dans le Bulletin du Président n° PB/04/01 du 21 janvier 2004. Sur la base du libellé qui figurait à titre de référence dans les lettres de prolongement d'emploi, en acceptant le poste qui lui était offert au sein du Mécanisme mondial dans l'offre de nomination la plus récente, en date du 5 mars 2004, la requérante acceptait également les conditions du Bulletin du Président du FIDA n° PB/04/01 du 21 janvier 2004. Ce document remontait, en effet, à l'époque où elle avait accepté l'offre du 5 mars 2004, de prolonger sa nomination. Il n'existe aucune trace de document où il est dit qu'elle rejette ces conditions au moment où elle a accepté la nomination, à savoir le 8 mars 2004. La requérante a

⁷⁹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 90-91.

⁸⁰ P. Sands et P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5^{ème} éd. (Londres : Sweet & Maxwell, 2001), p. 424 (nos italiques)

⁸¹ Voir la Réplique du FIDA, Pièce jointe D.

accepté les offres de prolongement dans chaque cas « aux modalités et conditions énoncées dans » les lettres de nomination.⁸²

104. La lettre d'offre initiale se référait à la nomination qui devait être faite conformément aux « Instructions administratives, telles qu'elles doivent être publiées à l'occasion, concernant l'application du Manuel », tandis que chacune des lettres de prolongation déclarait que « la nomination continuerait à être régie par le Manuel des politiques du personnel, assorti des dispositions du Manuel des ressources humaines concernant l'application du Manuel. »⁸³ En ce qui concerne l'application des réglementations du FIDA en matière de personnel à la requérante, le paragraphe 2, dernière phrase, du Bulletin du Président n° PB/04/01 du 21 janvier 2004, énonce explicitement qu'il entend clarifier le rapport existant entre le FIDA et le Mécanisme mondial. Conformément au paragraphe 10 du Bulletin, l'application du Manuel des procédures des ressources humaines du FIDA (« HRPM ») au personnel du Mécanisme mondial est sujette à des limitations et à des conditions énoncées au paragraphe 11 du Bulletin. Selon le paragraphe 11(C), « les règles et les réglementations du FIDA sur la délivrance des contrats de carrière au personnel à durée déterminée, ne s'appliqueront pas au personnel du Mécanisme mondial, à l'exception des membres de ce personnel qui ont déjà bénéficié d'un contrat de carrière à la suite de leur emploi précédent auprès du FIDA. » Cette stipulation montre clairement que si les personnels du Mécanisme mondial ne sont pas des personnels du FIDA, certaines règles et réglementations du FIDA s'appliquent *mutatis mutandis* aux personnels du Mécanisme mondial. Il ne fait aucun doute que la requérante ne figure pas parmi « les membres du personnel ayant déjà bénéficié d'un contrat de carrière, suite à un emploi précédent auprès du FIDA. »
105. Le paragraphe 11(f) du Bulletin du Président définit clairement « le FIDA et le Mécanisme mondial » comme « deux entités ». En se référant au « personnel du FIDA et du Mécanisme mondial », en les définissant « les deux entités », le Bulletin ne laisse aucun doute sur le fait que le personnel du FIDA est séparé de celui du personnel du Mécanisme mondial, et que, par suite, il ne saurait être assimilés aux fins de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal.
106. Étant donné que le dossier dont est saisi le Tribunal révèle sans équivoque qu'il était incontestable entre les deux parties que (i) le FIDA et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes,⁸⁴ (ii) la requérante faisait partie du

⁸² Voir *Id.*, Pièces jointes E et F.

⁸³ Voir *Id.*

⁸⁴ Voir la duplique de la requérante, paragraphe 5 : « La requérante n'a aucune raison de contester la séparation entre le FIDA et le Mécanisme mondial. » Ce paragraphe d'une phrase figure sous l'intitulé

personnel du Mécanisme mondial quand elle a été informée de la contestation de la décision émanant du Directeur général du Mécanisme mondial; (iii) la requérante ayant, jusqu'alors, conduit ses activités exclusivement pour le Mécanisme mondial, le Tribunal ne pouvait avoir conclu, même sur une base *prima facie*, qu'il était compétent, en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, pour connaître de la plainte introduite contre le Fonds.

107. Si on ignore les lettres d'offre et de prolongement, on constate que les faits démentent l'assertion de la requérante devant le Tribunal, selon laquelle elle « était employée uniquement par le FIDA. »⁸⁵ La preuve présentée par la requérante au Tribunal confirme qu'elle est inscrite sur les listes du personnel du Mécanisme mondial.⁸⁶ Il est incontestable que la requérante exerçait ses fonctions exclusivement pour le Mécanisme mondial et non pour le Fonds. Comme il a été affirmé plus haut, la requérante a admis sous l'intitulé « Entités juridiques distinctes », dans la duplique déposée auprès du Tribunal, qu'elle n'avait « aucune raison de contester la séparation entre le FIDA et le Mécanisme mondial. »⁸⁷ La requérante a reconnu dans la plainte déposée auprès du Tribunal que « le FIDA préférait la considérer comme un problème du Mécanisme mondial et non pas comme une obligation du FIDA ». ⁸⁸ La Plainte comprenait même une preuve déclarant que « *si la FH (Division du personnel du FIDA) avait le sentiment de pouvoir accorder son soutien administratif au personnel du Mécanisme mondial elle ne le considérerait pas comme personnel du FIDA.* »⁸⁹
108. Si la requérante figurait sur les listes du personnel du Mécanisme mondial dans la documentation officielle et si le Mécanisme mondial est une entité juridiquement distincte du FIDA, comme les deux parties en sont expressément convenues devant le Tribunal, il est évident que la requérante ne relève pas de la compétence du Tribunal *ratione personae*, en vertu de l'article II, paragraphe 5, du Statut, à moins qu'elle ne fut également fonctionnaire du Fonds à l'époque considérée, *quod non*.

« Entités juridiques distinctes ». En d'autres termes, comme il a été dit ci-dessus, la requérante a reconnu que le FIDA et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes.

⁸⁵ Duplique, paragraphe 34.

⁸⁶ Voir plainte, Pièce jointe 14.

⁸⁷ Duplique, paragraphe 5.

⁸⁸ Plainte, paragraphe 27.

⁸⁹ Id. (italique dans l'original). La réplique du FIDA a attiré l'attention sur l'admission de la requérante sur ce point. Voir réplique, paragraphe 26.

109. Selon la Cour, « la question du renouvellement d'un contrat à durée déterminée se pose pour quelqu'un qui est alors un membre du personnel de [l'organisation défenderesse]. »⁹⁰ Ainsi, la requérante aurait dû être un fonctionnaire du Fonds le 15 mars 2006. A cette date, elle était un membre du personnel du Mécanisme mondial.
110. La référence expresse aux réglementations et aux règles en matière de personnel du Fonds, ainsi que tout amendement y relatif, dans les lettres d'offre de prolongement adressées à la requérante, est un facteur que la Cour a pris en considération pour déterminer si une allégation de non-renouvellement illicite de contrat était « suffisamment bien fondée pour établir la compétence du Tribunal administratif. »⁹¹ Dans un cas précédent concernant le Tribunal, la Cour a attaché de l'importance non seulement au fait que « le contrat d'emploi se référait expressément aux réglementations et règles en matière de personnel, ainsi qu'à tout amendement y relatif, » mais aussi au fait que « l'expression 'conditions d'emploi', utilisée dans le texte anglais du Statut du Tribunal administratif... figure également dans le document relatif au recrutement de la [requérante]. »⁹² Si l'expression n'apparaît pas dans les lettres d'offre et de prolongement adressées à la requérante, lesdites lettres se réfèrent sans équivoque aux « modalités et conditions de votre présent contrat »⁹³ et aux « conditions d'emploi. »⁹⁴
111. Quoiqu'il en soit, la Cour a déclaré qu'elle « ne peut admettre que pour apprécier l'aspect juridique de la question, il faille attacher une importance exclusive à la lettre des contrats en question »⁹⁵ et que « pour se prononcer sur la compétence du Tribunal administratif, il soit nécessaire de considérer ces contrats à [durée déterminée], non seulement par référence à leur lettre, mais aussi aux conditions réelles où elles ont été acceptées e à la place qu'elles occupent au sein de l'Organisation. »⁹⁶ Pour cette question, la Cour a examiné les dossiers de

⁹⁰ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapport 1956, p. 77, à 90.

⁹¹ *Id.*, p. 90. Voir également *Id.*, p. 92 (« les réglementations en matière de personnel auquel le contrat se réfère expressément. »), 94 (« les réglementations et les règles en matière de personnel auquel le contrat fait expressément référence et qui constitue la base juridique sur laquelle l'interprétation du contrat doit reposer. »).

⁹² *Id.*

⁹³ Réplique du FIDA, Pièce jointe D.

⁹⁴ *Id.*, Pièces jointes E et F.

⁹⁵ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 90.

⁹⁶ *Id.*, p. 91

l'organisation défenderesse qu'elle considère « un facteur pertinent dans l'interprétation desdits contrats. »⁹⁷

112. En définitive, en considération de tous les faits, documents et règles pertinents, le Tribunal n'a pas reconnu que la requérante n'était pas un fonctionnaire du Fonds dans l'acception de l'article 6, paragraphe a, de son Statut et qu'il n'était donc pas compétent pour connaître de la plainte introduite par la requérante. Le Tribunal aurait dû parvenir aux mêmes conclusions qu'il a affirmées dans ses Jugements n° 68 et 1033, à savoir se déclarer incompétent pour recevoir la plainte introduite contre le FIDA.

B. Manque de compétence *ratione personae* : le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD sont des entités distinctes du Fonds

113. Au vu du libellé et de l'interprétation à donner à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, la seule situation dans laquelle le Tribunal serait autorisé à exercer sa compétence sur les actes du Mécanisme mondial et/ou la Conférence des Parties à l'UNCCD ou de ses fonctionnaires, ou serait habilité à recevoir des actions demandant l'examen des actes du Mécanisme mondial ou de ses fonctionnaires et/ou de l'Accord portant création du FIDA (« l'Accord portant création du FIDA »), serait si les organes ci-dessus mentionnés n'étaient pas des entités distinctes du Fonds, mais des parties de celui-ci. Par conséquent, le point de départ pour répondre à la question de savoir si le Tribunal a confirmé correctement sa compétence pour se prononcer sur les actes du Mécanisme mondial ou pour recevoir des plaintes requérant un nouvel examen des actes du Mécanisme mondial et/ou de la Conférence des Parties de l'UNCCD, en tant qu'entités distinctes du Fonds, est la prise en compte du statut juridique du Fonds en vertu du droit international, tel que confirmé à l'article 10, Section 1, de l'Accord portant création du FIDA qui dispose que le Fonds est doté de la personnalité juridique internationale. La décision de créer le Fonds en tant qu'organisation internationale indépendante, dotée de la personnalité juridique internationale, plutôt que comme un organe subsidiaire des Nations Unies, a été attentivement considérée quand le FIDA a été créé⁹⁸, sur la recommandation du Groupe de travail *ad hoc*.⁹⁹ Le Fonds est constitué principalement par les organes et les entités énumérés dans l'Accord portant création du FIDA, à savoir :

⁹⁷ *Id.*

⁹⁸ UN WFC Doc. FIDA/CRP.11, 10 novembre 1974, Rapport de la Réunion des Pays intéressés à une création du Fonds international pour le développement agricole, Chapitre III (Statut juridique du Fonds), paragraphes 12-21.

⁹⁹ UN WFC Doc. FIDA/CRP.1/Annexe, octobre 1975, Rapport du Groupe de travail *ad hoc* sur la création du Fonds international pour le développement de l'agriculture, Pièce jointe, Projets d'articles sur la création du Fonds international pour le développement de l'agriculture.

- Le Conseil des gouverneurs;
- Le Conseil d'administration; et
- Le Président et le Personnel.

114. Les sous-organes du Conseil des gouverneurs ou le Conseil d'administration, ainsi que tout organe subsidiaire - contrairement aux entités distinctes créées par le Fonds, comme les fonds fiduciaires¹⁰⁰ - appartiennent également au corpus du Fonds. Finalement, des fonctionnaires et des personnalités nommés ou désignés en vertu de l'Accord portant création du FIDA, comme les Gouverneurs, le Président du Conseil des gouverneurs et ses adjoints, les représentants des États Membres au sein du Conseil d'administration, quand ils exercent les pouvoirs dont les a dotés l'Accord portant création du FIDA, appartiennent au corpus du Fonds, dans le cadre droit international, y compris le droit du service civil international.
115. Les critères précédents qui président à la composition du Fonds, impliquent que, à moins qu'il ne puisse être établi que le Mécanisme mondial et/ou la Conférence des Parties sont des organismes créés par le Conseil des gouverneurs ou par le Conseil d'administration, ou que le Directeur général du Mécanisme mondial et d'autres employés dudit organisme sont des membres du personnel du Fonds, selon l'acception donnée à ces termes par l'Accord portant création du FIDA, le Tribunal s'est déclaré à tort compétent pour se prononcer sur les actes du Mécanisme mondial et/ou de la Conférence des Parties. De même, on devrait conclure que le Tribunal a décidé à tort de connaître des requêtes qui impliquaient l'examen des actes du Mécanisme mondial et de ses fonctionnaires.
116. Il convient de remarquer que la Conférence des Parties n'est pas citée dans l'Accord portant création du FIDA comme l'un des organes du Fonds, et qu'elle n'a pas non plus été établie par aucun des organes du Fonds dans l'exercice de pouvoirs conférés par l'Accord portant création du FIDA. A cet égard, la Cour est invitée à consulter la Partie IV de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (« Convention » ou « UNCCD »), relative à ses institutions. Il est clairement énoncé dans l'article 22 de la Convention que la Conférence des Parties est créée par la Convention :

« 1. Il est créé une Conférence des Parties.

¹⁰⁰ Voir sur le concept de fonds fiduciaires en droit international : J. Gold, fonds fiduciaires dans le droit international : la contribution du Fonds monétaire international à un code de principes, *American Journal of International Law*, 1978, et I. Bantekas, *Trust Funds Under International Law : Trustee Obligations of the United Nations and International Development Banks* (T.M.C. Asser Presse, 2009).

2. La Conférence des Parties est l'organe suprême de la Convention. Elle prend, dans les limites de son mandat, les décisions nécessaires pour en promouvoir la mise en œuvre effective. En particulier, elle :

(a) fait régulièrement le point sur la mise en œuvre de la Convention et le fonctionnement de ses arrangements institutionnels à la lumière de l'expérience acquise aux niveaux national, sous-régional, régional et international, en tenant compte de l'évolution des connaissances scientifiques et technologiques;

(b) s'emploie à promouvoir et à faciliter l'échange d'informations sur les mesures adoptées par les Parties, et arrête le mode de présentation des informations à soumettre en vertu de l'article 26, fixe le calendrier suivant lequel elles doivent être communiquées, examine les rapports et formule des recommandations à leur sujet;

(c) crée les organes subsidiaires jugés nécessaires aux fins de la mise en œuvre de la Convention;

(d) examine les rapports qui lui sont soumis par ses organes subsidiaires, auxquels elle donne des directives;

(e) arrête et adopte, par consensus, son règlement intérieur et ses règles de gestion financière ainsi que ceux de ses organes subsidiaires;

(f) adopte les amendements à la Convention en vertu des articles 30 et 31;

(g) approuve son programme d'activités et son budget, y compris ceux de ses organes subsidiaires, et prend les mesures nécessaires pour leur financement;

(h) sollicite, selon qu'il convient, le concours des organes et organismes compétents, qu'ils soient nationaux, internationaux, intergouvernementaux ou non gouvernementaux et utilise leurs services et les informations qu'ils fournissent;

(i) s'emploie à promouvoir l'établissement de liens avec les autres conventions pertinentes et à les renforcer, tout en évitant les doubles emplois; et

(j) exerce les autres fonctions qui peuvent être nécessaires pour atteindre l'objectif de la Convention.

3. A sa première session, la Conférence des Parties adopte, par consensus, son règlement intérieur qui définit les procédures de prise de décisions applicables aux questions pour lesquelles la Convention n'en a pas déjà prévu. Des majorités particulières peuvent être requises pour l'adoption de certaines décisions. »

117. La Convention a été adoptée à Paris le 17 juin 1994 et ouverte à la signature les 14 et 15 octobre 1994. Elle est entrée en vigueur le 26 décembre 1996, 90 jours après la réception de la 50^{ème} ratification.
118. L'article 22, paragraphe 2, de la Convention dénomme la Conférence des Parties « l'organe suprême de la Convention ». La Conférence des Parties est l' « organe suprême au sein duquel tous les états membres sont représentés. »¹⁰¹ Selon le site Web de la Convention qui définit la Conférence des Parties « l'organe suprême de la Convention », la Conférence des Parties comprend 193 États parties à la Convention, à partir du mois d'août 2009.¹⁰² Ainsi, la Conférence des Parties est l'organe principal ou plénier en vertu de la Convention.¹⁰³
119. La Conférence des Parties a tenu sa première session en octobre 1997, à Rome, Italie; la deuxième en décembre 1998 à Dakar, Sénégal; la troisième en novembre 1999 à Recife, Brésil; la quatrième en décembre 2000 à Bonn, Allemagne; et la cinquième en octobre 2001 à Genève, Suisse. A partir de 2001, les sessions de la Conférence des Parties se sont tenues tous les deux ans.
120. L'article 22, paragraphe 6, de la Convention, dispose que la Conférence des Parties « élira un Bureau » à chaque session ordinaire. » Conformément à l'article 23, paragraphe 1, « il est créé un Secrétariat permanent. »
121. En vertu de l'article 24, paragraphe 1, de la Convention, « il est créé un Comité de la science et de la technologie en tant qu'organe subsidiaire de la Conférence des Parties ». L'article 22, paragraphe 2(c) de la Convention dispose que la Conférence des Parties peut « créer les organes subsidiaires qui devraient s'avérer nécessaires aux fins de la mise en œuvre de la Convention. »
122. Quant à ces organes subsidiaires, l'article 22, paragraphe 2(d), de la Convention, dispose que la Conférence des Parties « examinera les rapports qui lui sont soumis par ses organes subsidiaires auxquels elle donne des directives. » De même, à la section III.A.2 du mémorandum d'accord entre le Fonds et la Conférence des

¹⁰¹ H.G. Schermers et N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4^{ème} ed. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff Editeurs, 2003), p. 290.

¹⁰² Voir : www.unccd.int/convention/menu.php.

¹⁰³ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2nd éd. (Cambridge University Press, 2005), p. 132; H.G. Schermers et N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4^{ème} éd. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff éditeurs, 2003), p. 290.

Parties, le Directeur général du Mécanisme mondial doit « soumettre des rapports à la Conférence »¹⁰⁴ et la section III.A.3 énonce que « la Conférence veillera à la politique et aux directives opérationnelles » auprès du Mécanisme mondial.

123. En vertu de l'article 22, paragraphe 2(g), de la Convention, la Conférence des Parties « approuvera son programme d'activités et son budget, y compris ceux de ses organes subsidiaires, et prendra les mesures nécessaires pour leur financement. » De même, la section III.A.6 du mémorandum d'accord entre le Fonds et la Conférence des Parties dispose que « la Conférence approuvera le programme d'activités et le budget du Mécanisme mondial. »

124. En ce qui concerne le Mécanisme mondial, il faut remarquer que cette entité n'est pas citée dans l'Accord portant création du FIDA comme l'un des organes du Fonds. En outre, le Mécanisme mondial n'a pas été créé par l'un des organes du Fonds, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'Accord portant création du FIDA.¹⁰⁵ En effet, le Mécanisme mondial a été établi en vertu de l'article 21 de la Convention qui lui a conféré son mandat. Dans la mesure où il est pertinent aux présents objectifs, l'article 21 de la Convention dispose ce qui suit :

« 4. Afin d'accroître l'efficacité et l'efficience des mécanismes financiers existants, un Mécanisme mondial, chargé d'encourager les actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement, au profit des pays en développement touchés Parties, de ressources financières importantes, notamment pour le transfert de technologie, sous forme de dons et/ou à des conditions de faveur ou à d'autres conditions, est établi par la présente Convention. Ce Mécanisme mondial fonctionne sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et est responsable devant elle.

5. La Conférence des Parties identifie, à sa première session, une organisation pour y installer le Mécanisme mondial. La Conférence des

¹⁰⁴ En outre, la section III.B du mémorandum d'accord énonce que « le Directeur général... soumettra un rapport à chaque session ordinaire de la Conférence sur les activités du Mécanisme mondial », dont les rapports « seront soumis au Secrétaire exécutif de la CCD pour distribution à la COP. » Voir aussi la section 5 (« Rapports à la Conférence des Parties ») de l'annexe (« Fonctions du Mécanisme mondial ») à la Décision 24/COP.1, doc. ICCD/COP(1)/11/Add.1.

¹⁰⁵ Voir pour une application de ce texte, le Jugement n° 245 du Tribunal administratif des Nations Unies du 25 mai 1979 (*Shamsee*), considérant I : « Il est vrai que les avoirs du Fonds sont distincts des avoirs des Nations Unies, que le Fonds est régi par ses propres réglementations, que les Nations Unies ne sont qu'une des nombreuses organisations qui participent au Fonds et que le Président du Fonds n'est pas le Secrétaire général des Nations Unies mais le Secrétaire du comité des pensions du personnel lui-même. Cependant, le Fonds des pensions du personnel a été mis en place par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le Fonds existe et est régi par ses réglementations qui ont été adoptées par l'Assemblée Générale, et le Fonds est un organe subsidiaire de l'Assemblée Générale, reconnu d'une nature spéciale. »

Parties et l'organisation qu'elle a identifiée conviennent de modalités relatives à ce Mécanisme mondial afin de veiller notamment à ce qu'il:

(a) identifie les programmes de coopération bilatéraux et multilatéraux pertinents qui sont disponibles pour mettre en œuvre la Convention et en dresse l'inventaire;

(b) fournisse, aux Parties qui le demandent, des avis sur les méthodes novatrices de financement et les sources d'assistance financière, ainsi que sur l'amélioration de la coordination des activités de coopération au niveau national;

(c) fournisse aux Parties intéressées et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes des informations sur les sources de financement disponibles et sur les modes de financement afin de faciliter la coordination entre elles; et

(d) fasse rapport à la Conférence des Parties sur ses activités à partir de la deuxième session ordinaire de celle-ci.

6. La Conférence des Parties prend, à sa première session, avec l'organisation qu'elle a identifiée pour y installer le Mécanisme mondial, des dispositions appropriées pour les opérations administratives de ce dernier, en faisant appel, dans la mesure du possible, aux ressources budgétaires et humaines existantes.

7. La Conférence des Parties examine à sa troisième session ordinaire les politiques, modalités de fonctionnement et activités du Mécanisme mondial lequel est responsable envers elle en vertu du paragraphe 4, compte tenu des dispositions de l'article 7. Sur la base de cet examen, elle envisage et prend les mesures appropriées. »

125. Comme il ressort de l'article 21, paragraphes 4-7, de la Convention, qui sont inclus dans la Partie III intitulée « Programmes d'action, coopération scientifique et technique et mesures de support » de la Convention, le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention¹⁰⁶ et il n'est pas un organe du Fonds. Le Mécanisme mondial a été créé directement dans le cadre de la Convention; il n'a pas été établi dans le cadre de l'Accord portant création du FIDA. Nulle part il n'est dit que le Fonds était impliqué dans la création du Mécanisme mondial ou dans l'établissement du mandat et des fonctions de celui-ci.

¹⁰⁶ Certes, le Tribunal lui-même se réfère au « fait que le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention. » Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 6.

126. Il est difficile d'inscrire exactement le Mécanisme mondial dans le classement ordinaire d'organes relevant du droit institutionnel international. Il a été créé par le traité (à savoir, la Convention) qui lui a assigné son mandat¹⁰⁷ et ses fonctions.¹⁰⁸ Ses fonctions se rapprochent davantage de fonctions administratives que de fonctions d'élaboration de politiques, d'où la définition d'organe administratif du Mécanisme mondial. Mais il évoque également un secrétariat international dès lors qu'il est composé de fonctionnaires indépendants. Quoi qu'il en soit, le Mécanisme mondial est si étroitement lié à la Convention et à son organe exécutif suprême, la Conférence des Parties, qu'il doit être considéré comme un organe ou organisme de celle-ci, et non pas du Fonds.
127. Quel que soit son statut exact dans le cadre la Convention et du droit institutionnel international, le Mécanisme mondial n'est pas, ou pas seulement, un organe du FIDA. Le Mécanisme mondial ne figure pas parmi les organes énumérés à l'article 6, section 1 (« Structure du Fonds ») de l'Accord portant création du FIDA¹⁰⁹ Il n'est pas non plus un organe subsidiaire créé par le FIDA, étant donné que le Tribunal a reconnu que la Conférence des Parties, homologue du FIDA au mémorandum d'accord, « a établi le Mécanisme mondial »¹¹⁰, et qu'il est « une partie intégrante de la Convention, responsable devant la Conférence. »¹¹¹ Dire que « le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes, »¹¹² comme l'a soutenu le Fonds devant le Tribunal, ne génère pas nécessairement la question de la personnalité juridique internationale. D'où la difficulté de comprendre la référence du Tribunal à la « personnalité juridique internationale » dans ce contexte.¹¹³ Le Tribunal a, à tort, mêlé les questions d'identité juridique et de personnalité juridique. En tant qu'organe de la Convention, le Mécanisme mondial peut avoir sa propre identité juridique et être également une entité distincte du Fonds, sans avoir pour autant une personnalité juridique distincte, selon l'acception de ces termes dans le droit institutionnel international.

¹⁰⁷ Voir Article 21, paragraphe 4, de la Convention.

¹⁰⁸ Voir Annexe (« Fonctions du Mécanisme mondial ») à la Décision 24/COP.1, doc. ICCD/COP(1)/11/Add.1

¹⁰⁹ Selon la Section 1, intitulée « Structure du Fonds », le « Fonds sera doté : (a) d'un Conseil des Gouverneurs; (b) d'un Conseil d'administration; (c) d'un Président et de tout le personnel nécessaire pour permettre au Fonds d'exercer ses fonctions. »

¹¹⁰ Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe A. Affirmation totalement inexacte dès lors que le Mécanisme mondial a été créé directement par l'article 21, paragraphe 4, de la Convention. Voir aussi *Id.*, considérant 2, dans lequel le Tribunal déclare correctement que « le Mécanisme mondial a été mis en place par la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification..... »

¹¹¹ *Id.*, considérant 5.

¹¹² *Id.*, considérant 5, première phrase.

¹¹³ *Id.*, considérant 6.

Eventuellement, le Mécanisme mondial peut partager la personnalité juridique internationale de l'organisation internationale à laquelle il appartient.¹¹⁴

128. L'article 22, paragraphe 2(c) de la Convention dispose également que le Mécanisme mondial « opérera sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties et sera responsable devant celle-ci. »¹¹⁵ Cette règle est réitérée et renforcée dans le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds, la Section III.A.1 qui déclare : « Le Mécanisme mondial fonctionnera sous l'autorité de la Conférence et il sera pleinement responsable devant la Conférence. » Le mot « pleinement », qui ne figure pas dans l'article 21, paragraphe 4 de la Convention, est particulièrement significatif dans le contexte de la question de la séparation. Par les mots « pleinement responsable devant la Conférence », figurant dans la section III.A.1, les parties au mémorandum d'accord entendaient, naturellement, souligner que le Fonds ne faisait pas partie du régime de responsabilité dans le cas du Mécanisme mondial.
129. Dans l'exercice de son mandat, en vertu de l'article 21, paragraphe 4, de la Convention, le Mécanisme mondial a été chargé par la Conférence des Parties, dans un document à part, de fonctions bien définies.¹¹⁶
130. Le mémorandum d'accord, conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties, décrit le Mécanisme mondial comme une entité dotée de son propre mandat et de ses propres fonctions. La première phrase de la Section I du mémorandum d'accord est libellée comme suit : « *Dans l'exercice de son mandat, sous l'autorité et la direction de la Conférence, le Mécanisme mondial, conformément au paragraphe 2 de la Décision 24/COP.1 de la Conférence, exercera les fonctions décrites dans l'Annexe à cette Décision* » (nos italiques). Il est significatif que cette phrase ne contienne aucune référence au Fonds, et qu'elle souligne que *les fonctions du Mécanisme mondial découlent d'une décision prise par la Conférence des Parties, et non pas de l'Accord portant création du FIDA ou de tout autre document du FIDA.*

¹¹⁴ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2^{ème} éd. (Cambridge University Press, 2005), p. 72.

¹¹⁵ Le document de la Conférence des Parties, décrivant les fonctions du Mécanisme mondial, déclare également que « conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, le Mécanisme mondial opérera sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, y compris les politiques, les modalités et les activités opérationnelles, et il sera responsable devant celle-ci et lui présentera régulièrement ses rapports. » Annexe à la Décision 24/COP.1, doc. ICCD/COP(1)/11/Add.1.

¹¹⁶ Voir Décision 24/COP.1 doc. ICCD/COP (1)/11/Add.1, p. 68 (Annexe intitulée « Fonctions du mécanisme mondial) (2. Décide également que le Mécanisme mondial, dans l'exercice de son mandat, sous l'autorité et la direction de la COP ,exercera les fonctions décrites dans l'annexe à la présente décision).

131. Il ressort clairement de la décision de la Conférence des Parties, adoptée conformément à l'article 21, paragraphe 6 de la Convention, que le rôle du Fonds se limite à accueillir le Mécanisme mondial, conformément aux conditions de ladite décision :

« Décision 24/COP.1

Organisation qui abritera le Mécanisme mondial et accord sur ses modalités

La Conférence des Parties,

Rappelant que la Conférence des Parties (COP), conformément à l'article 21, paragraphes 5 et 6, de la Convention sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et / ou la désertification, en particulier en Afrique, devra :

(a) choisir, à sa première session ordinaire, une organisation qui abritera le Mécanisme mondial établi en vertu de l'article 21, paragraphe 4, de la Convention;

(b) convenir avec l'organisation qu'elle aura choisie des modalités du Mécanisme mondial; et

(c) arrêter, lors de sa première session, les arrangements appropriés avec l'organisation qu'elle aura choisie pour abriter le Mécanisme mondial pour s'acquitter des opérations administratives dudit Mécanisme, en faisant appel, dans la mesure du possible, aux ressources humaines et budgétaires existantes,

Ayant examiné les recommandations du Comité de négociation intergouvernemental pour l'élaboration d'une Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique (CIND) relatives aux fonctions du Mécanisme mondial, ainsi que les critères au vu desquels choisir l'institution qui l'abritera, tels que reflétés dans l'annexe I du document ICCD/COP (1)/ 5 et aux paragraphes 1 et 2 de la décision du Comité 10/3, arrêtée lors de la première partie de sa dixième session, assortie de l'amendement figurant dans le document ICCD/ COP (1) / 5/Add.1,

Rappelant la décision 10/18 e l'INCD, prise à sa dixième session, qui, entre autres :

(a) demande à la Conférence des Parties d'examiner à sa première session les offres du Fonds international de développement

agricole (FIDA) et du Programme de développement des Nations Unies (PNUD), y compris les suggestions qu'ils jugent nécessaires, et de prendre les mesures appropriées sur les questions relatives à la sélection d'une institution destinée à accueillir le Mécanisme mondial;

(b) demande au Secrétariat permanent de la Convention, en consultation avec le FIDA et le PNUD, d'élaborer des propositions sur les modalités administratives et opérationnelles du Mécanisme mondial pour examen et adoption par la Conférence des Parties à sa première session,

Notant avec satisfaction l'offre révisée du FIDA d'accueillir le Mécanisme mondial, figurant à l'annexe II du document ICCD/COP(1)/5, tel que complété par le document ICCD/COP(1)/CRP..2, préparé en réponse au paragraphe 1 du dispositif de la décision 10/18 de la INCD,

Notant également avec satisfaction l'offre révisée du PNUD pour accueillir le Mécanisme mondial, figurant à l'annexe III du document ICCD/COP(1)/5, tel que complété par le document ICCD/COP(1)/CRP.2, préparé en réponse au paragraphe 1 du dispositif de la décision 10/18 de l'INCD,

Prenant en outre note du document ICCD/COP(1)/5/Add.2/Rev.1, qui contient des propositions mises au point par le Secrétariat permanent, en consultation avec le FIDA et le PNUD relatif aux modalités administratives et opérationnelles du Mécanisme mondial,

1. Décide de choisir le FIDA pour accueillir le Mécanisme mondial sur la base des critères convenus dans la section B de l'annexe à la décision 10/3 de l'INCD;
2. Décide également que le Mécanisme mondial, dans l'exercice de son mandat, en vertu de l'autorité et sous la direction de la Conférence des Parties, devra assumer les fonctions définies à l'annexe de la présente décision;
3. Demande au Secrétariat permanent, en consultation avec l'organisation qui abritera le Mécanisme mondial, et en collaboration avec les deux autres institutions visées dans la décision, d'élaborer un mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et l'organisme, ou l'organisation, approprié pour examen et adoption à la deuxième session de la Conférence des Parties;

4. Prie également le Secrétariat permanent et l'organisation qui abritera le Mécanisme mondial, en consultation avec les deux autres institutions participantes, de prendre pleinement en compte, dans le cadre de l'élaboration du mémorandum d'accord visé au paragraphe 3 ci-dessus, le document ICCD/COP(1)/5 et d'autres documents y relatifs, inclus le document ICCD/ COP(1)/CRP.1, pour traiter, entre autres, des questions suivantes :

(a) l'identité distincte du Mécanisme mondial au sein de l'organisation hôte;

(b) les mesures à prendre pour garantir sa pleine responsabilisation à l'égard de la Conférence des Parties et une complète reddition des comptes à celle-ci;

(c) le soutien des bureaux extérieurs disponibles pour les activités du Mécanisme mondial;

(d) l'infrastructure administrative disponible pour soutenir le Mécanisme mondial, et

(e) les modalités de gestion des ressources destinées au fonctionnement et aux activités du Mécanisme mondial;

5. Prie en outre l'organisation hôte du Mécanisme mondial et le Secrétariat permanent de mettre au point des arrangements appropriés pour assurer la liaison et la coopération entre le Secrétariat permanent et le Mécanisme mondial afin d'éviter les doubles emplois et améliorer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention, conformément à leurs rôles respectifs dans le cadre de cette mise en œuvre;

6. Invite les institutions, programmes et organismes de la famille des Nations Unies, y compris l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Programme alimentaire mondial (PAM), les organisations intergouvernementales, régionales et sous-régionales et les banques de développement régionales, ainsi que les organisations non gouvernementales intéressées (ONG) et le secteur privé, à soutenir activement les activités du Mécanisme mondial;

7. Prie instamment les gouvernements et toutes les organisations intéressées, y compris les organisations non gouvernementales et le secteur privé, à verser promptement les contributions volontaires

nécessaires pour garantir que le Mécanisme mondial puisse entrer en fonction le 1er Janvier 1998, sur la base de la section A de l'annexe I du document ICCD/COP(1)/5, et poursuivre des opérations concrètes en vertu du mémorandum d'accord visé au paragraphe 3 ci-dessus, après son adoption par la seconde session de la Conférence des Parties;

8. Réitère que, conformément à l'article 21, paragraphe 7 de la Convention, la Conférence des Parties, à sa troisième session ordinaire, examinera les politiques, les modalités opérationnelles et les activités du Mécanisme mondial et, à la lumière de cet examen, envisagera et prendra les mesures appropriées. »

132. Comme il ressort du paragraphe 4(a) de la décision précédente prise par la Conférence des Parties, l'une des conditions d'accueil du Mécanisme mondial au sein du Fonds est « l'identité distincte du Mécanisme mondial au sein de l'organisation hôte. » En d'autres termes, la Conférence des Parties n'a jamais eu l'intention de séparer juridiquement le Mécanisme mondial de la Convention et de l'intégrer dans le Fonds qui est évoqué simplement comme « l'organisation d'accueil. » A cet égard, il vaut la peine de rappeler que dans son Jugement n° 1033, confronté à une situation analogue impliquant l'OMPI et l'UPOV, le Tribunal a soutenu que l'UPOV « a une personnalité juridique qui lui est propre, et que les arrangements administratifs, prévus dans son Accord avec l'OMPI, n'affectent en rien cette séparation d'identité. »¹¹⁷
133. Dans son Jugement n° 2867, le Tribunal a reconnu expressément que « l'argument relatif à la compétence du Tribunal se fonde principalement sur l'assertion que 'le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes'. »¹¹⁸ Il découle de cette assertion que la question de la séparation, y compris la décision du Tribunal en la matière, relève incontestablement du champ d'application de l'article XII du Statut du Tribunal, et qu'elle est, de ce fait, pertinente dans la présente procédure.
134. Après avoir identifié correctement la Conférence des Parties comme « l'organe suprême de la Convention », et « non pas un organe du Fonds, » et après avoir accepté l'argument du Fonds selon lequel « le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention responsable devant la Conférence, »¹¹⁹ qui, comme le

¹¹⁷ Jugement du TAOIT n° 1033 (considérant 1033).

¹¹⁸ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 5, première phrase.

¹¹⁹ *Id.*, considérant 5.

Tribunal l'a reconnu, « a établi le Mécanisme mondial, »¹²⁰ il est difficile de comprendre comment le Tribunal peut encore « considérer le Mécanisme mondial comme faisant partie du Fonds » et conclure que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que le « résultat en est que les décisions administratives prises par le Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. »¹²¹ Si la Conférence des Parties « n'est pas un organe du Fonds » et est l'entité devant laquelle le Mécanisme mondial est responsable, en vertu de l'article 21, paragraphe 4, de la Convention - voire « pleinement responsable » aux termes de la section III.A.1 du mémorandum d'accord - le concept selon lequel le Mécanisme mondial fait partie du Fonds, ou qu'il devrait être assimilé au Fonds à toutes fins administratives et juridiques, est insoutenable.

135. L'objet et le but du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds, était « ¹²²de faciliter l'efficacité du Mécanisme mondial, en assistant les Parties à mettre en œuvre la Convention »¹²³ dès lors que le Fonds assume le rôle « d'institution d'accueil » pour le Mécanisme mondial à l'appui des « modalités et des opérations administratives du Mécanisme mondial. »¹²⁴ Si le Mécanisme

¹²⁰ *Id.*, paragraphe A. Voir également *Id.*, considérant 2.

¹²¹ *Id.*, considérant 7.

¹²² Mémorandum d'accord, section IV.B. Dans sa décision de choisir le FIDA pour héberger le Mécanisme mondial, la Conférence des Parties se réfère également à l'objectif global « de renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention. » Décision 24/COP.1, doc. ICCD/COP(1)/11/Add. 1, p. 68.

¹²³ Mémorandum d'accord, section I. Le Tribunal accepte que « le Mécanisme mondial soit hébergé par le FIDA. » Le Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe A. Le FIDA a été choisi « pour accueillir le Mécanisme mondial » par la Décision de la COP 24/COP.1. Voir doc. ICCD/COP(1)/11/Add. 1 (« 1. Décide de choisir le FIDA pour accueillir le Mécanisme mondial... »).

¹²⁴ Mémorandum d'accord, titre et premier paragraphe. Le Tribunal accepte que « les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial soient énoncées dans un mémorandum d'accord... signé entre la Conférence des Parties et le FIDA le 26 novembre 1999. » Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe A. La deuxième phrase de la première section du mémorandum d'accord se réfère au rôle joué par le FIDA dans le cadre du mémorandum d'accord, dans les termes suivants : « En tant qu'institution hôte, le Fonds aide le Mécanisme mondial à s'acquitter de ces fonctions [à savoir, les fonctions mentionnées dans la première phrase] dans le cadre du mandat et des politiques du Fonds. » Le mémorandum d'accord identifie clairement, et à plusieurs reprises, le Fonds comme étant simplement « une organisation destinée à accueillir » le Mécanisme mondial. Voir également le premier paragraphe (« une organisation destinée à héberger »); le troisième paragraphe (« l'organisation chargée d'abriter »); Première Section (« En tant qu'institution hôte, le Fonds... »). Le mémorandum d'accord souligne à plusieurs endroits le rôle strictement de soutien que le FIDA, et en particulier le Président du FIDA, joue dans le cadre du mémorandum d'accord. Voir mémorandum d'accord, troisième section B *in fine* (« soutenir le Mécanisme mondial »). Le mémorandum d'accord souligne également le fait que le FIDA n'est pas la seule organisation de soutien du Mécanisme mondial. Voir mémorandum d'accord, troisième paragraphe (« l'organisation destinée à héberger le Mécanisme mondial, en tant qu'organisation chef de file, devra coopérer pleinement avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque Mondiale ainsi qu'avec d'autres organisations internationales pertinentes »); troisième section B (en se référant au PNUD et à la Banque Mondiale) comme à « d'autres organisations pertinentes... qui soutiennent le Mécanisme mondial. »). Aux fins de la séparation du FIDA et du Mécanisme mondial, la juxtaposition entre la

mondial faisait « partie du Fonds, »¹²⁵ un mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds se serait avéré inutile. Pour la Conférence des Parties, conclure un accord (mémorandum d'accord) avec une « organisation externe destinée à accueillir le Mécanisme mondial »¹²⁶ (en d'autres termes, le FIDA) est dénué de sens si le Mécanisme mondial n'est pas séparé du FIDA. Donc, les conclusions du Tribunal sur la question clé de la séparation vont également à l'encontre de l'objet et de l'intention du mémorandum d'accord.

136. Le mémorandum d'accord précise clairement qu'il traite simplement « des modalités et des opérations administratives » du Mécanisme mondial.¹²⁷ En d'autres termes, il ne traite pas de la position juridique *per se* du Mécanisme mondial, si ce n'est pour décrire les conséquences de l'arrangement d'hébergement pour le Mécanisme mondial et le Fonds. Par suite, il faut être prudent lorsque l'on tire des conclusions sur la position juridique du Mécanisme mondial fondée sur le seul mémorandum d'accord. Mais c'est exactement le raisonnement qu'a suivi le Tribunal pour aboutir au prononcé de son Jugement n° 2867 visant à lui conserver sa compétence sur les actes du Président du FIDA, en vertu du pouvoir spécial que lui confère le mémorandum d'accord et qu'il exerce sur le Fonds lui-même.
137. Dans la mesure où il est assigné une place centrale aux termes « une partie organique de la structure du Fonds » dans la troisième section A. du mémorandum d'accord, à l'appui de cette conclusion clé selon laquelle « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général relativement au personnel du Mécanisme mondial sont, de droit, des décisions du Fonds, »¹²⁸ on voit mal pourquoi le Tribunal n'a pas tablé sur le document d'offre¹²⁹ à l'appui de son interprétation des termes utilisés dans la troisième section A. Le document d'offre du FIDA se réfère également au mandat et aux fonctions distinctes du FIDA et du Mécanisme mondial. Il déclare que

première et la deuxième phrase de la première section I du mémorandum d'accord est tout à fait significative. Si la première phrase se réfère au mandat du Mécanisme mondial, et s'applique en fonction de la Conférence des Parties, la deuxième phrase identifie le FIDA comme une simple « institution hôte » à « l'appui » de fonctions assignées au Mécanisme mondial par la Conférence des Parties. Le FIDA n'est en aucune façon chargé d'exercer les fonctions assignées au Mécanisme mondial par la Conférence des Parties. En vertu du mémorandum d'accord, le FIDA s'est simplement engagé à donner son appui pour aider le Mécanisme mondial à s'acquitter de ces fonctions qui sont étrangères aux fonctions assignées au FIDA et à son Président, en vertu de l'Accord portant création du FIDA.

¹²⁵ Jugement TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹²⁶ Mémorandum d'accord, Préambule.

¹²⁷ *Id.*, Titre, Préambule.

¹²⁸ Voir Jugement TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹²⁹ Annexe II au OCCD/COP(1)/5 (25 JUIN 1997).

« l'organisme hôte doit s'assurer que l'hébergement du Mécanisme mondial est compatible avec son mandat [à savoir, de l'organisme d'accueil], et génère des effets synergétiques au avers de ses propres opérations et de celles du Mécanisme mondial. »¹³⁰ La référence aux « propre opérations du Fonds et à celles du MM met l'accent sur la séparation des deux entités. Ces mots sont suivis par la phrase suivante dans le document d'offre: « Ainsi, pour autant que le Mémoire d'accord ait une identité distincte et soit responsable devant la COP, il reste cependant une partie organique de la structure du FIDA. » Il est évident que ces mots, dans le document d'offre, ont inspiré la deuxième section A du mémorandum d'accord, ainsi libellé : « ainsi, pour autant que le Mécanisme mondial ait une identité distincte au sein du Fonds, il n'en constitue pas moins une partie organique de la structure du Fonds et relève directement de son Président. » Les mots « relève directement du Président du Fonds » ont été ajoutés au texte du mémorandum d'accord, et doivent être interprétés à la lumière de l'objectif et de l'intention du mémorandum d'accord, arrangement relatif aux « modalités et aux opérations administratives du Mécanisme mondial. » L'aspect relatif à la responsabilité, qui a été évoqué dans le document d'offre immédiatement après la référence à l'« identité distincte » du Mécanisme mondial, est traité séparément dans le mémorandum d'accord, précisément dans la troisième section A. Dans sa décision de choisir le Fonds pour héberger le Mécanisme mondial, la Conférence des Parties a demandé au Secrétariat de la Convention et au Fonds de formuler le mémorandum d'accord « de façon à prendre pleinement en compte... ce qui suit : » « (a) l'identité distincte du Mécanisme mondial au sein de l'organisation d'accueil; (b) les mesures à prendre pour garantir la pleine responsabilité... devant la COP. »¹³¹ Tous ces documents publics ont été mis à la disposition du Tribunal.

138. Il semble opportun de faire remarquer que le Mécanisme mondial dispose de son propre budget, distinct de celui du Fonds. La deuxième section B du mémorandum d'accord qui traite des « ressources du Mécanisme mondial, » identifie les diverses sources du budget du Mécanisme mondial, chacune d'elles ayant ses propres comptes : (a) le « compte administratif du budget de base » comprenant « les affectations du budget de base de la Convention par la COP pour couvrir les frais administratifs et opérationnels du Mécanisme mondial; » (b) le « compte des dépenses administratives au titre des contributions volontaires », qui comprennent des montants volontairement versés par différents donateurs; et (c) le « compte des ressources spéciales pour le financement des activités au titre de la convention (SRCF), » comprenant des montants dégagés pour couvrir le « fonctionnement et les activités du Mécanisme mondial à partir de ressources bilatérales et multilatérales, par le biais de fonds fiduciaires et/ou d'arrangements équivalents établis par le Fonds. » Cette disposition prouve que le Mécanisme mondial est

¹³⁰ *Id.*, p. 20, paragraphe 37.

¹³¹ Décision 24/COP.1, doc. OCCD/COP(1)/11/Add. 1, p. 68.

essentiellement financé par la Conférence des Parties et non par le Fonds. Le rôle du Fonds se limite à établir des arrangements indiqués à la deuxième section B(c), à tenir différents comptes pour le Mécanisme mondial et à la fournir « *une contribution sous forme de don* » comme partie de la capitalisation initiale du compte SRCF. » Il incombe à la Conférence des Parties, et non pas au Fonds, de décider des affectations du budget de base de la Convention. »¹³² Gérer certains comptes pour le Mécanisme mondial dans le cadre d'un arrangement (mémoire d'accord) concernant « les modalités et les opérations administratives » arrêtées avec la Conférence des Parties, organe suprême de la Convention, en vertu duquel le Mécanisme mondial a été établi, ne fait pas du FIDA l'organisation « bailleur de fonds » du Mécanisme mondial, outre sa fonction d'organisation « d'accueil ».

139. Conformément à la troisième section A.6 du mémoire d'accord, la « Conférence », et non le Fonds, « approuvera le... budget du Mécanisme mondial. » Sous l'intitulé « Responsabilité de la Conférence », la troisième section A identifie des rôles distincts et limités assignés au Président du FIDA et au FIDA dans la préparation et l'approbation du projet de budget du Mécanisme mondial. En vertu de la troisième section A.4, le Directeur général du Mécanisme mondial sera responsable de la préparation du budget du Mécanisme mondial, « qui sera examiné et approuvé par le Président du Fonds [non « par le Fonds »] avant d'être transmis au Secrétaire exécutif de la Convention pour considération dans la préparation du projet de budget de la Convention. » Selon la troisième section A.5, les « prévisions du budget du Mécanisme mondial.... seront présentées dans une section distincte du budget de la Convention, » et non pas du budget du FIDA. La troisième section A.6 dispose que c'est « [la Conférence, » et non pas le FIDA ou le Président du FIDA, qui « approuvera le... budget du Mécanisme mondial. » La troisième section A.7 limite le rôle du Fonds à fournir « à la Conférence un état financier contrôlé du compte administratif du budget de base, conformément aux procédures... ordinaires du Fonds. » Ainsi, le Fonds fournit l'audit externe destiné au Mécanisme mondial. Pratique à laquelle recourent volontiers les organisations internationales.¹³³

140. Selon l'opinion du Tribunal, le fait que le « Président du Fonds soit chargé d'examiner le programme d'activité et le budget élaboré par le Directeur général du Mécanisme mondial, avant qu'il ne soit transmis au Secrétaire Exécutif de la Convention pour considération » comme énoncé dans la troisième section A.4 du mémoire d'accord doit conduire à la conclusion que les termes « une partie organique de la structure du Fonds » à la deuxième section A du mémoire

¹³² Mémoire d'accord, deuxième section B(a) (nos italiques).

¹³³ Voir H.G. Schermers et N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4^{ème} éd. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2003), p 709 (« Dans la pratique, chaque organisation choisit ses propres commissaires aux comptes. »).

d'accord doivent être interprétés dans le sens que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités du Fonds à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général en matière de personnel du Mécanisme mondial sont, de droit, des décisions du Fonds. »¹³⁴ Comme le paragraphe précédent le précise, le Tribunal a mal interprété la section III.A.4 et a confondu le rôle intermédiaire limité et de soutien assumé par le Président du FIDA, en vertu du mémorandum d'accord, sous réserve du pouvoir d'approbation finale de la Conférence des Parties, comme il est confirmé dans la section III.A.6. Ce rôle d'intermédiaire et de soutien éclaire également la signification des mots « au nom du Président du Fonds » dans les sections III.A.2 et III.B. du mémorandum d'accord. Il est évident que les mots « au nom du » doivent être interprétés comme « par l'intermédiaire : » c'est par l'intermédiaire du Président du FIDA que le Directeur général du Mécanisme mondial doit soumettre « des rapports à la Conférence »¹³⁵ et « un rapport à chaque session ordinaire de la Conférence sur les activités du Mécanisme mondial. »¹³⁶

141. Le seul fait que le Mécanisme mondial soit doté de son propre budget, distinct de celui du FIDA, et que l'essentiel de ses financements provienne de sources autres que le FIDA, aurait dû suggérer au Tribunal de s'abstenir de considérer le Mécanisme mondial comme faisant partie du Fonds. »¹³⁷
142. S'il y avait quelques doutes quant à la séparation du budget du Mécanisme mondial de celui du FIDA, la section VI du mémorandum d'accord énonce sans équivoque que « tout coût direct et frais de service connexes [sont] remboursables au FIDA, » tels « qu'inscrits au budget du Mécanisme mondial. » Le document d'offre du FIDA clarifie ultérieurement que « il est évident que le budget administratif et opérationnel du Mécanisme mondial est financé par les Parties à la CCD, comme il ressort de l'arrangement d'hébergement à conclure avec la « COP » et que « la COP est supposée couvrir les coûts du budget administratif et opérationnel du Mécanisme Mondial relatif à ses activités ordinaires. »¹³⁸

¹³⁴ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹³⁵ Mémorandum d'accord, section III.A.2. Cette interprétation est soutenue par la Décision de la Conférence des Parties 25/COP.1 intitulée « arrangements institutionnels de collaboration à l'appui du Mécanisme mondial, » dont l'annexe dispose, au paragraphe 17 : « Le MM fera rapport à la COP par l'intermédiaire du Chef de l'Organisation d'accueil » (nos italiques). Doc. OCCD/COP(1)/11/Add.1, p. 79.

¹³⁶ Mémorandum d'accord, section III.B.

¹³⁷ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹³⁸ « Mécanisme mondial : compilation des offres révisées du Fonds International du Développement Agricole (IAF) et du Programme des Nations Unies (PNUD), » doc. ICCD/COP(1)/5 (25 juin 1997), p. 22-23, paragraphes 46-47.

143. Ainsi, quand le Tribunal observe que « le Mécanisme mondial n'est pas financièrement autonome » et que « la Conférence autorise le transfert de ressources au Fonds au titre des frais opérationnels du Mécanisme mondial, »¹³⁹ le texte de la section II.B du mémorandum d'accord aurait dû convaincre le Tribunal qu'il ne pouvait conclure que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général, relativement au personnel du Mécanisme mondial, sont, de droit, des décisions du Fonds. »¹⁴⁰ La section II.B, disposition clé du mémorandum d'accord portant sur le budget du Mécanisme mondial aurait dû inviter le Tribunal à parvenir à la conclusion opposée. S'il quelques doutes planaient quant à la signification des mots « une partie organique de la structure du Fonds » dans la section II.A du mémorandum d'accord, la section II.B les dissipe dès lors qu'elle affirme que le rôle du FIDA est limité à soutenir « les modalités et les opérations administratives » du Mécanisme mondial et que celui-ci ne remplace pas la Conférence des Parties en tant qu'entité essentiellement responsable auprès du Mécanisme mondial, en vertu de la Convention. Le mémorandum d'accord ne contient aucune expression laissant supposer que la Conférence des Parties était en train de transférer ses principales responsabilités institutionnelles à l'égard du Mécanisme mondial au FIDA, en vertu du mémorandum d'accord. Au contraire, le mémorandum d'accord énonce explicitement que le Mécanisme mondial exerce son mandat « sous l'autorité et la direction de la Conférence, »¹⁴¹ qu'il exerce les fonctions décrites dans une annexe à une Décision de la Conférence,¹⁴² qu'il dépend pour son budget essentiellement du « Budget principal de la Convention » au travers d'affectations faites « par la COP, »¹⁴³ et sinon « qu'il fonctionnera sous l'autorité de la Conférence et sera entièrement responsable devant la Conférence. »¹⁴⁴

C. Manque de compétence *ratione personae* : Le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD n'ont pas reconnu la compétence du Tribunal

144. À cette phase, il convient de réitérer que la compétence du Tribunal est définie à l'article II, paragraphes 1 et 5, du Statut comme suit :

¹³⁹ *Id.*

¹⁴⁰ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹⁴¹ mémorandum d'accord, Section I.

¹⁴² *Id.*

¹⁴³ *Id.*, Section II.B(a)

¹⁴⁴ *Id.* Section III.A.1.

« 1. Le Tribunal sera compétent pour recevoir les plaintes alléguant l'inobservance, soit dans le fond soit dans la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires du l'Organisation internationale du travail, et des dispositions de réglementations en matière de personnel telles qu'applicables à la présente affaire.

.....

5. Le Tribunal sera également compétent pour recevoir les plaintes alléguant l'inobservance, soit dans le fond soit dans la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires et des dispositions de Réglementations en matière de personnel ou de toute autre organisation internationale répondant aux critères indiqués à l'annexe ci-jointe qui a adressé au Directeur général une déclaration reconnaissant, conformément à sa Constitution ou à ses règles administratives internes, la compétence du Tribunal à cet effet, ses règles de procédure, et jouit de l'approbation du Conseil des Gouverneurs. »

145. En vertu desdites dispositions, le Tribunal est « compétent pour recevoir les plaintes alléguant l'inobservance, soit dans le fond soit dans la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires et les Réglementations en matière de personnel » des organisations qui ont reconnu la compétence du Tribunal. Conformément à l'article II, paragraphe 6(a) du Statut, le Tribunal est également ouvert à toute personnalité, même si son emploi a pris fin, et à toute personne à laquelle ses droits reviennent à son décès; ou encore à toute autre personne qui peut prouver qu'elle est habilitée à jouir de certains droits, en vertu des conditions de nomination d'un personnalité décédée ou des dispositions des Réglementations en matière de personnel sur lesquelles ladite personnalité pourrait se fonder (article II, paragraphe 6(b)).

146. Il est évident qu'au vu des conditions de l'article II du Statut, la compétence du Tribunal ne s'étend pas aux organisations ou aux entités qui n'ont pas reconnu sa compétence. La propre jurisprudence du Tribunal le confirme.¹⁴⁵ Dans *Molla*, sans traiter du fond, et en se basant sur *Haile-Mariam*¹⁴⁶ et sur *Mulate*,¹⁴⁷ la FAO a demandé que la plainte soit rejetée au motif que l'accord du service spécial du requérant était conclu avec les Nations Unies,¹⁴⁸ et non pas avec la FAO; que sa

¹⁴⁵ Thierry d'Hubert, *Les principes généraux selon le Tribunal administratif de l'OIT* (Paris, Editions A. Pedone, 2009), 275.

¹⁴⁶ Jugement du TAOIT n° 1285, prononcé le 14 juillet 1993.

¹⁴⁷ Jugement du TAOIT n° 1286, prononcé le 14 juillet 1993.

¹⁴⁸ Les Nations Unies n'ont pas reconnu la compétence du TAOIT.

prétention, éventuelle, à des réparations était dirigée contre les Nations Unies et que le Tribunal n'était donc pas compétent. Le Tribunal a accepté l'assertion de la FAO selon laquelle la plainte n'était pas recevable au motif que la requérante était sous contrat avec celle-ci.¹⁴⁹ Le Tribunal, dès lors qu'il avait soutenu dans *Haile-Mariam* et *Mulate* qu'il n'avait pas la compétence pour connaître de la plainte contre la FAO, avancée par une partie à un accord de service spécial conclu avec les Nations Unies, s'inclina et déclina ainsi l'exercice de sa compétence. Comme le Tribunal lui-même a statué dans un jugement rendu le même jour que son Jugement n° 2867, s'il constate que le litige dont il est saisi est, en fait, un litige avec une entité qui n'a pas reconnu sa compétence, la plainte doit être rejetée :

« Il appartient cependant au Tribunal de décider s'il est compétent pour connaître d'un litige, et il n'est aucunement lié à cet égard par l'avis exprimé par les parties au cours du procès. L'article II, paragraphe 5, de son Statut, précise que le Tribunal ne peut connaître des litiges entre fonctionnaires et les organisations internationales qui les emploient. Dans le cas présent, il reconnaît, à la lumière des considérations 3 et 4 ci-dessus, que le litige n'est pas entre les requérants et l'organisation internationale EUTELSAT, mais entre ceux-ci et Eutelsat S.A., compagnie à responsabilité limitée relevant de la loi française. Par suite, le litige entre ces parties ne relève pas de la compétence du Tribunal, et les plaintes ainsi que les demandes reconventionnelles de l'Organisation, doivent être rejetées. »¹⁵⁰

147. A cet égard, il est important de remarquer qu'à la date où la requérante avait déposé sa plainte, la compétence du Tribunal avait été reconnue par non moins de 58 organisations, desquelles 12 sont des agences spécialisées des Nations Unies, y compris le Fonds, et quatre organisations liées aux Nations Unies, ainsi que 42 organisations n'appartenant pas au système des Nations Unies. La compétence du Tribunal administratif a été reconnue par les organisations suivantes (dans l'ordre de reconnaissance) :

1. Organisation internationale du travail (OIT), y compris le Centre international de formation
2. Organisation mondiale de la santé (OMS), y compris l'Organisation de la santé pan américaine (PAHO)
3. Union internationale des télécommunications (UIT)

¹⁴⁹ Jugement du TAOIT n° 1337, prononcé le 13 juillet 1994.

¹⁵⁰ Jugement du TAOIT n° 2900, adopté le 13 novembre 2009, et rendu en public le 3 février 2010 (considérant 9) ; voir également Jugement TAOIT n° 433 (1980), 650 (1986) et 803 (1987). Dans le même sens : C.F. Amerasinghe, *Jurisdiction of Specific International Tribunals* (Leiden/Boston : Martinus Nijhoff Publish317).

4. Organisation des Nations Unies de l'éducation, des sciences et de la culture (UNESCO)
5. Organisation mondiale météorologique (OMM)
6. Organisation de l'alimentation et de l'agriculture des Nations Unies (FAO), y compris le Programme alimentaire mondial (PAM)
7. Organisation européenne pour la recherche du nucléaire (CERN)
8. Organisation mondiale du commerce (OMC)
9. Agence Internationale de l'énergie atomique (AIEA)
10. Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)
11. Organisation européenne pour la sûreté de la navigation aérienne (Eurocontrol)
12. Union postale universelle (UPU)
13. Observatoire du sud européen (ESO)
14. Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre (CIPEC) (jusqu'en 1992)
15. Association du libre commerce européen (EFTA)
16. Union interparlementaire (UIP)
17. Laboratoire européen de biologie moléculaire (EMBL)
18. Organisation mondiale du tourisme (OMT)
19. Organisation européenne des brevets (EPO)
20. Centre africain de formation et de recherche en administration pour le développement (CAFRAD)
21. Organisation intergouvernementale pour le transport ferroviaire (OTIF)
22. Centre international pour l'enregistrement des sérials (CIEPS)
23. Organisation mondiale pour la santé animale (OIE)
24. Organisation de développement industriel des Nations Unies (ONUDI)
25. Organisation international de la police criminelle (Interpol)

26. Fonds international de développement agricole (FIDA)
27. Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV)
28. Conseil de coopération douanière (CCC)
29. Cour de Justice de l'association européenne de libre-échange (AELE)
30. Autorité de surveillance de l'association européenne de libre-échange (ESA)
31. Service international pour la recherche nationale agricole (ISNAR) (jusqu'au 14 juillet 2004)
32. Organisation internationale pour les migrations (OIM)
33. Centre international pour l'ingénierie génétique de la biotechnologie (ICGEB)
34. Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OPCW)
35. Organisation internationale hydrographique (OIH)
36. Conférence de la charte de l'énergie
37. Fédération internationale de la Croix-Rouge et des sociétés du Croissant Rouge
38. Commission préparatoire pour l'Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (CTBTO PrepCom)
39. Organisation pour la protection des plantes européennes et méditerranéennes (EPPO)
40. Institut international des ressources génétiques des plantes (IPGRI)
41. Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International)
42. Cour pénale internationale (CPI)
43. Conseil international de l'huile d'olive (CIHO)
44. Centre consultatif du droit de l'OMC
45. Groupe des États Africains, des Caraïbes et du Pacifique (ACP Group)

- 46. Agence pour l'information et la coopération internationale du commerce (AITIC)
 - 47. Organisation européenne des télécommunications par satellite (EUTELSAT)
 - 48. Organisation internationale de métrologie légale (OIML)
 - 49. Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV)
 - 50. Centre pour le développement de l'entreprise (CDE)
 - 51. Cour permanente d'arbitrage (CPA)
 - 52. Centre du Sud
 - 53. Organisation internationale pour le développement des pêches en Europe centrale et en Europe de l'est (EUROFISH)
 - 54. Centre technique pour la coopération agricole et rurale ACP-EU (CTA)
 - 55. Bureau international des poids et mesures (BIPM)
 - 56. ITER Organisation internationale de la fusion de l'énergie (Organisation ITER)
 - 57. Fonds mondial pour la lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme
 - 58. Centre international pour l'étude de la préservation et de la restauration de la propriété culturelle (ICCRUM)
148. La Cour est invitée à remarquer que ni le Mécanisme mondial ni la Conférence des Parties ne figurent sur la liste en tant qu'organisations ayant reconnu la compétence du Tribunal. Si le Tribunal a admis que le FIDA a affirmé que « ni la COP ni le Mécanisme mondial ont reconnu la compétence du Tribunal, »¹⁵¹ il a négligé de traiter ce point explicitement dans ses décisions et a continué à exercer sa compétence.

D. Manque de compétence *ratione personae* : le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD ne font pas partie des organismes pour lesquels le Fonds a reconnu la compétence du Tribunal

149. La Cour est également invitée à prendre note du fait que, contrairement à l'affaire de l'OMS relative à l'Organisation de la santé panaméricaine (PAHO) et de

¹⁵¹ Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe C.

l'Organisation de l'alimentation et de l'agriculture (FAO), à l'égard du Programme alimentaire mondial (PAM), ou comme l'a décidé l'Union postale universelle (UPU) à l'égard de sa Caisse de prévoyance, fondation établie conformément à la législation nationale suisse,¹⁵² ni quand le Fonds a reconnu la compétence du Tribunal, ni à quelque moment que ce soit par la suite, il n'a inclus aucune des entités qu'il abrite, ou avec lesquelles il a conclu un accord portant sur son statut d'organisation hôte, dans sa reconnaissance de la compétence du Tribunal. La lettre datée du 4 octobre 1988, émanant du Président du FIDA et adressée au Directeur général de l'Organisation internationale du travail, est libellée, dans sa partie pertinente, comme suit :

« Le Conseil d'administration du Fonds international de développement agricole, lors de sa réunion tenue du 26 au 28 avril 1988, a adopté une décision autorisant le Président du Fonds à reconnaître la compétence d'un Tribunal administratif sur les litiges entre le Fonds et ses employés.

Conformément à cette décision et à l'article II, paragraphe 5 du Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail et à l'annexe dudit Statut, j'ai l'honneur de vous informer que le Fonds reconnaît la compétence du Tribunal pour recevoir des plaintes alléguant l'inobservance, soit dans le fond soit dans la forme, des conditions d'emploi du personnel du Fonds et des dispositions du Manuel de politiques en matière de personnel qui leur sont applicables, et le Fonds accepte de même le Règlement intérieur du Tribunal. »¹⁵³

150. Il s'ensuit que la reconnaissance de la compétence du Tribunal de la part du Fonds, ne s'étend ni aux actes du Mécanisme mondial et de ses fonctionnaires, ni à ceux de la Conférence des Parties de l'UNCCD.
151. Si le Tribunal a reconnu que le FIDA avait affirmé que « l'acceptation de la part du FIDA de la compétence du Tribunal [en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut] ne s'étend pas aux entités qu'il peut abriter, conformément aux accords internationaux conclus avec des tierces parties » telle que la Conférence des Parties,¹⁵⁴ il a négligé de traiter ce point explicitement dans sa décision et a poursuivi l'exercice de sa compétence.

¹⁵² Voir Jugement du TAOIT n° 1451 du 6 juillet 1965 et 2003 du 3 février 2003.

¹⁵³ Documents II.1.

¹⁵⁴ Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe C.

E. Le comportement objet de la plainte échappe à la compétence du Tribunal et n'est, en aucun cas, imputable au Fonds.

1. La règle générale de l'attribution du comportement aux organisations internationales

152. Le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties sont des « entités environnementales, » établies par traités qui, à première vue, se présentent comme des organisations internationales à tous les effets, dotées au moins d'un organe politique (une réunion ou une Conférence des Parties), de certains organes d'experts ou d'un organe de plaidoyer, et d'un secrétariat – sauf si ces secrétariats et/ou ces organes de plaidoyers sont attachés (à savoir hébergés par) au secrétariat d'une organisation internationale existante ou font partie de celui-ci ou d'un corps quasi autonome de ladite organisation internationale.¹⁵⁵ Ces traités semblent être délibérément vagues sur la question de la nature juridique de ces entités.¹⁵⁶ Une réponse définitive à cette question n'est pas requise dans le cas présent. Il suffira de répondre à la question de savoir si le Mécanisme mondial est ou n'est pas un élément du Fonds, ou s'il a agi par contre en tant qu'agent du Fonds.
153. Les organisations internationales sont des entités abstraites (fictives). Il en va de même des sociétés établies selon les droits nationaux, et encore davantage de l'État lui-même. Le comportement naît toujours d'individus, en d'autres termes de personnes physiques. L'opération « normative » d'attribution est ainsi requise pour combler la lacune entre l'acteur physique et le sujet du droit international. Dans le droit de la responsabilité de l'État, telle que codifié dans les articles de la Commission du droit international en matière de responsabilité des États pour faits internationalement illicites, en particulier les articles 4 et 7, le comportement d'individus agissant à titre personnel est attribué à l'État, automatiquement, quand ces personnes physiques sont liées à l'État par le truchement d'un lien institutionnel ou organique. Il est clairement impliqué dans l'article 8 des articles ci-dessus mentionnés, que si ce lien institutionnel ou organique fait défaut, les actes d'individus agissant à titre personnel sont uniquement et exceptionnellement attribués à l'État quand un lien de contrôle peut être établi.
154. Cette description simplifiée des concepts fondamentaux de l'attribution ne tient peut-être pas compte de certains cas spécifiques d'attribution, mais elle énonce la distinction fondamentale qui se révélera conceptuellement utile : si l'entité capable d'une action délibérée est un organe de l'État, l'acte est automatiquement

¹⁵⁵ P. Szasz, « The Complexification of the United Nations System, » 3 *Max Planck UNYB* (1999), p. 1-57, à 30-35, en particulier p. 32.

¹⁵⁶ Voir J.E. Alvarez, *International Organizations as Law-makers* (Oxford University Press, 2005), p. 136-137.

attribuable. Le contrôle sur le comportement n'est pas simplement présumé; il n'est pas pertinent. Si l'entité capable d'une action délibérée n'est pas un organe de l'État, alors la seule façon d'attribuer le comportement est de montrer que le comportement spécifique en question est advenu sous le contrôle de l'État.

155. Quand on en vient à l'attribution de comportement à des organisations internationales, des considérations analogues s'appliquent en premier lieu. Si un organe d'une organisation internationale est une entité capable d'une action délibérée, l'attribution est automatique; s'il ne s'agit pas d'un organe de ladite organisation, un lien de contrôle doit être établi. En outre, comme on l'expliquera ci-après, dès lors que les organisations internationales sont des entités qui ont un champ d'action déterminé, savoir si certains comportements doivent être attribués à une organisation réclamera l'élément additionnel de la fonctionnalité.
156. Quand une organisation internationale entreprend des actions, elle agira normalement par le biais de ses organes « constitutionnels », en d'autres termes les organes identifiés dans son instrument constitutif. Parfois, les organisations internationales recrutent également les services de tierces parties. D'où l'importance de répondre à la question de savoir en quoi consiste un organe d'une organisation internationale. Plusieurs parties du travail de la Commission du droit international soulignent la nécessité de bien appréhender le fait que la qualification d'un corps comme « organe d'une organisation internationale » est lourd de conséquences juridiques significatives, en vertu de différentes branches du droit international. Cependant, à l'exception énoncée, non sans une certaine rhétorique, à l'article I, paragraphe 4, de la *Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des États dans leurs rapports avec des Organisations internationales* il n'est offert ni une définition ni des critères pour les distinguer¹⁵⁷. Dans son commentaire au Projet d'articles sur la représentation des États dans leurs rapports avec des Organisations internationales, la Commission du droit international explique que le terme « organe », tel que défini à l'article 1, sous-paragraphe 4, s'applique uniquement aux organes dont les États sont membres.¹⁵⁸ La Commission a divisé le sous-paragraphe en deux sous-sections concernant respectivement, « tout organe principal ou subsidiaire d'une organisation internationale » et « toute commission, comité ou sous-groupe de chacun desdits organes. » Et ce, afin de préciser que l'expression « dont les États sont membres » s'applique aux deux séries d'organes et de clarifier que l'expression exclut de la portée de l'ensemble

¹⁵⁷ Article 1 (Utilisation des termes) (4) de la Convention de Vienne de 1986 qui énonce que « organe » signifie : (a) tout organe principal ou subsidiaire d'une organisation internationale, ou (b) toute commission, comité ou sous-groupe de chacun desdits organes dans lesquels des États sont membres.

¹⁵⁸ Projet d'articles sur la représentation des États dans leurs rapports avec des Organisations internationales, assorti de commentaires (1971), http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/5_1_1971.pdf

des projets d'articles des organes composés d'individus experts qui sont en fonction à titre personnel, décision qui s'imposait afin de limiter l'expression aux aspects traités dans la Convention de 1975. La Commission a également souligné le fait que le terme, tel qu'il est utilisé, n'exclurait pas le cas, quelque peu exceptionnel, d'un organe comprenant des membres à la fois États personnes physiques.¹⁵⁹

157. Naturellement, une définition aussi étroite, qui exclut le fonctionnaire responsable en chef d'une organisation, le secrétariat général et d'autres organes composés de personnes élues ou nommées à titre personnel, peut uniquement être appropriée dans le contexte de la représentation d'États dans leurs rapports avec des organisations internationales. Cette définition ne conviendrait certainement pas si l'on considérait les objectifs du droit de la responsabilité internationale. Dans cette branche du droit international, savoir en quoi consiste un organe d'une organisation internationale est capital dans le contexte d'attribution du comportement aux États et aux organisations internationales, respectivement.
158. En ce qui concerne les premiers, l'article 13 des articles sur la responsabilité de l'État adopté, à la première lecture, par la Commission internationale du droit, dispose que la conduite d'un organe d'une organisation internationale, agissant en cette qualité, ne sera pas considérée comme un acte d'un État en vertu de la loi internationale, uniquement au motif que ce comportement a été effectué sur le territoire de cet État ou sur tout autre territoire placé sous sa juridiction. Le commentaire à l'article 13 expliquait que le projet d'article 13 ne devait pas être interprété comme définissant la responsabilité des organisations internationales ou les problèmes d'attribution que cette responsabilité implique. Il affirmait simplement que la conduite d'organes d'organisations internationales, agissant en cette qualité, n'est pas attribuable à un État du fait que ce comportement est advenu sur le territoire de l'État en question ou sur un autre territoire placé sous sa juridiction. Dans ce cas, aucune disposition correspondant à l'article 13 n'apparaît dans le projet d'articles adopté lors de la deuxième lecture. Par contre, l'article 57 (responsabilité d'une organisation internationale) dispose que ces articles ne portent aucun préjudice à toute question de responsabilité, en vertu du droit international d'une organisation internationale, ou de tout État pour le comportement d'une organisation internationale. La Commission du droit international a expliqué que l'article 57 est une clause de sauvegarde qui exclut deux questions reliées entre elles de la portée des articles, à savoir (a) toute question impliquant la responsabilité des organisations internationales, et (b) toute question concernant la responsabilité de tout État à l'égard du comportement d'une organisation internationale.

¹⁵⁹ *Id.*

159. Ainsi, pour les deux questions, la question de savoir quel comportement doit être considéré comme un comportement d'une organisation internationale est fondamentale. Certes, à la 15^{ème} réunion du sixième comité (2003) lors de la 58^{ème} session de l'Assemblée Générale de l'ONU, cet aspect a été mis en évidence par le représentant du Royaume-Uni, qui a fait la déclaration suivante eu égard au concept d'un organe d'une organisation internationale :

« Quant aux questions que la Commission avait demandé aux gouvernements de traiter, il a déclaré que le concept d'un "organe d'une organisation internationale" était capital. Comment pouvait-t-on décider de quel organe il s'agissait ? Comprenait-il toute personne ou toute entité dotée du statut d'organe en conformité avec les "règles de l'organisation" ? Il y avait des différences évidentes avec le droit interne d'un État et les règles d'une organisation. Dans le cas d'une organisation, il n'existait pas nécessairement un organe doté du pouvoir ultime de changer les règles ou de les interpréter. Qu'advenait-il en cas d'opinions divergentes sur le fait de savoir si une entité était un organe selon l'acceptation des articles ? Qui en aurait décidé ? La troisième question, sur l'étendue de la responsabilité quant au maintien de la paix, les forces illustraient la délicatesse de la question d'attribution. »¹⁶⁰

160. D'autre part, le représentant japonais voyait les choses comme étant beaucoup moins compliquées. Il considérait que, en ce qui concerne un organe d'une organisation internationale, il ne semblait pas si problématique de conclure que, dans la plupart des cas, un organe d'une organisation aurait été identifié et défini sur la base des règles de ladite organisation. Donc, il pensait qu'une certaine référence aux « règles de l'organisation » pourrait être un élément utile à l'examen d'une règle générale en matière d'attribution des comportements à des organisations internationales.¹⁶¹ Il semblerait que la dernière opinion est partagée par le Rapporteur spécial sur la responsabilité des organisations internationales, qui a suggéré le libellé suivant pour la règle générale sur l'attribution du comportement à une organisation internationale,¹⁶² adopté par la Commission du droit international à sa 56^{ème} session :¹⁶³

¹⁶⁰ Cinquante-huitième Assemblée Générale sixième comité 15^{ème} Réunion (AM), communiqué de presse GA/L/3239, 28/10/2003

¹⁶¹ Mr. Yukihiro Wada, Mission permanente du Japon. Sur le Point 152, Rapport de la Commission internationale du droit (Protection Diplomatique) », 29 octobre 2003, www.un.int/japan/statements/wada031029.html

¹⁶² Giorgio Gaja, Rapporteur spécial, deuxième Rapport sur la responsabilité des Organisations Internationales, Commission du droit international, Cinquante-cinquième session (2004), UN Doc. A/CN.4/541.

« 1. Le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale, dans l'exercice de fonctions dudit organe ou dudit agent, sera considéré comme un acte de cette organisation, en vertu du droit international, quelle que soit la position que l'organe ou l'agent adopte à l'égard de l'organisation.

2. Aux fins du paragraphe 1, le terme « agent » comprend les personnalités et d'autres personnes ou d'autres entités, par l'intermédiaire desquelles l'organisation agit.

3. Les règles de l'organisation s'appliqueront à la détermination des fonctions de ses organes ou de ses agents.

4. Aux fins du présent projet d'article, les termes « règles de l'organisation » désignent, en particulier : les instruments constitutifs; les décisions, les résolutions et tout autre acte assumé par l'organisation conformément à ces instruments et à la pratique consolidée de l'organisation. »

161. Il faut remarquer que, dans le texte qui suit, les agents ou les organes sont placés sur un pied d'égalité eu égard à la règle générale relative à l'attribution du comportement. Déduction logique dès lors que, très souvent, les organisations internationales recrutent les services de tierces parties, qu'il s'agisse de personnes physiques qui ne font pas partie du personnel, d'autres organisations, d'entreprises ou même d'États, pour agir en leur nom. C'est surtout pour cette raison que la règle générale d'attribution du comportement des organisations internationales ne se réfère pas seulement à des « organes » de l'organisation, comme c'est le cas avec la règle générale d'attribution aux États. Elle se réfère plutôt également à des « agents » de l'organisation internationale. Ainsi, l'article 5 des Projets d'articles de la Commission du droit international sur la Responsabilité des organisations internationales (« Projet d'articles ») énonce ce qui suit :

« Article 5

Règle générale sur l'attribution du comportement à une organisation internationale

1. Le comportement d'un organe ou d'un agent d'une organisation internationale, dans l'exercice des fonctions de cet organe ou de cet agent, sera considéré comme un acte de cette organisation en vertu

¹⁶³ UN Doc. A/CN.4/L.648, 27 mai 2004, ILC. RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES, Titres et textes des projets d'articles 4, 5, 6 et 7, adoptés par la Comité de rédaction.

du droit international, quelle que soit la position occupée par cet organe ou cet agent à l'égard de l'organisation.

2. Les règles de l'organisation s'appliqueront à la définition des fonctions de ses organes ou de ses agents. »

162. Il est important de souligner que la Cour a donné une signification spéciale au terme « agent » :

« La Cour interprète le mot "agent" dans l'acception la plus large, en d'autres termes, il s'agit de toute personne qui, selon qu'il s'agisse d'un fonctionnaire rémunéré ou pas et employé sur une base permanente ou pas, a été chargée par un organe de l'organisation d'aider à effectuer, d'exercer ou d'aider à exercer, l'une de ses fonctions – en bref, toute personne par l'intermédiaire de qui il agit. »¹⁶⁴

163. Il semble que la Cour comprenne les termes « dans l'acception la plus large. » Un agent, ainsi, n'est pas nécessairement un « fonctionnaire » mais « toute personne par l'intermédiaire de laquelle [l'organisation] agit, » en d'autres termes, il n'est pas nécessaire qu'il existe un lien officiel, dans ce cas, pour qu'il y ait attribution automatique. Toute attribution de pouvoir à quelqu'un pour qu'il agisse « au nom » de l'organisation, pourrait suffire à établir le lien organique requis. Le point clé de la position précédente dans la présente affaire est la phrase « une de ses fonctions. »

2. La décision du Directeur général du Mécanisme mondial n'était pas un acte effectué dans l'exercice de l'une des fonctions du Fonds

164. Il convient de rappeler que le Tribunal a reconnu, dans son résumé de la contestation du Fonds de sa compétence, que « l'affirmation du Fonds relative aux pouvoirs et à la compétence du Tribunal » pourrait être répartie en trois points, « le troisième [desquels] est que les actes du Directeur général du Mécanisme mondial ne sont pas imputables au Fonds. »¹⁶⁵
165. La question primordiale qui se pose dans le cas présent, est de savoir si la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante et l'exécution de ladite décision par le Président du FIDA, doit être considérée comme un acte relevant des fonctions du Fonds.

¹⁶⁴ *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1949, p. 174, à 177.

¹⁶⁵ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 8.

166. Étant donné qu'un « agent » est une personne « par l'intermédiaire de laquelle [l'organisation] agit », il semblerait, à première vue, que la simple existence d'un accord quelconque entre la Conférence des Parties et le Fonds devrait suffire pour établir le lien de représentation. Comme c'est en effet le cas, le Mécanisme mondial devient un agent du FIDA, sans qu'il soit besoin de compliquer les choses en évoquant le maintien du contrôle de la Conférence des Parties sur celui-ci.
167. Cependant, le concept même d'« agent », tel que défini par la Cour dans Réparation des dommages, implique qu'au moins l'une des fonctions du principal est exercée. En d'autres termes, si un acteur n'agit pas dans l'exercice de l'une des fonctions de l'organisation en question, il ne peut être considéré un agent de ladite organisation aux fins de l'attribution du comportement. L'assertion qui précède impose l'examen, d'une part, des fonctions du Mécanisme mondial en tant que corps de l'UNCCD et, d'autre part, l'examen des fonctions du Fonds.
168. Pour répondre à cette question, il faut partir du principe de spécialité. Comme toute organisation internationale dotée d'une personnalité juridique, le Fonds est habilité à exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par l'Accord portant création du FIDA, nécessaires pour atteindre l'objet et le but de ce dernier. Il s'ensuit que même si le pouvoir de recruter et de licencier un membre du personnel est inhérent à la personnalité juridique internationale du Fonds, le fait que celui-ci traite avec la requérante dans l'affaire jugée par le Tribunal ne constituerait pas un comportement dans l'exercice de ses fonctions, si le but de ce rapport avec la requérante était d'exercer les fonctions du Mécanisme mondial plutôt que celles du Fonds.
169. En vertu de son mandat, le Mécanisme mondial fournit des services consultatifs, en matière de finance, aux pays en développement, parties à la Convention, afin de les assister à accéder aux finances publiques et aux investissements du secteur privé dans la gestion durable des terres (SLM) et des activités de développement rural. Comme il a été dit précédemment, le Mécanisme mondial a été créé par l'article 21 de la Convention et il est devenu opérationnel en octobre 1998. En tant qu'organe de l'UNCCD, son mandat est d'« augmenter l'efficacité et l'efficience des mécanismes financiers existants... [et]...de promouvoir des actions aboutissant à la mobilisation et à la canalisation de ressources financières substantielles aux parties en développement touchées. » Les activités du Mécanisme mondial se fondent sur ce mandat et sur les décisions de la Conférence des Parties, et son approche de la mobilisation des ressources sont parfaitement alignées sur le Plan Stratégique de 10 ans et le Cadre de la Mise en Œuvre de l'UNCCD (la « Stratégie de 10 Ans »), adopté en 2007. Dans la pratique, le Mécanisme mondial instaure des partenariats avec des institutions nationales afin de promouvoir un dialogue interministériel qui engage les Ministres de l'environnement et de l'agriculture avec le Ministre des finances. Ce dialogue se concentre sur l'établissement de priorités

et de ressources financières destinées à une Gestion durable des terres (SLM), question étroitement liée à la désertification. La raison sous-jacente à cette approche est de garantir que la SLM devienne une partie plus centrale du budget et des processus d'allocations des ressources financières. Le Mécanisme mondial préconise que la compréhension et le travail, dans le cadre d'un processus du budget national, augmente l'accès aux finances internationales émergentes – en particulier les finances destinées au changement climatique et les ressources disponibles pour sauvegarder la sécurité alimentaire ainsi que la collecte de l'eau et la migration induite par les problèmes de l'environnement.¹⁶⁶ Entre autres, pour exercer ces fonctions, il recrute et licencie du personnel, que ce soit par l'intermédiaire de l'agence hôte, comme dans le cas de la requérante et de la décision du Tribunal, ou selon toute autre modalité.

170. Il convient de signaler que les fonctions du Mécanisme mondial sont totalement différentes de celles du Fonds. Aux termes de l'article 2 et 7, section 2 de l'Accord portant création du FIDA, le Fonds est une institution financière internationale qui prête – et dans une moindre mesure donne – de l'argent à ses États membres en développement, dans le but de promouvoir le développement agricole dans ces pays. Si l'indice de succès du Mécanisme mondial contribue certainement à alimenter le désir des pays d'emprunter des ressources au FIDA, il ne fait pas de doute que les fonctions des deux institutions sont juridiquement différentes, et que l'on ne peut donc dire que quand le Mécanisme mondial recrute et licencie des personnels, il agit en qualité d'agent du Fonds, selon la définition donnée par la Cour dans l'avis *Réparation des dommages*. L'article 1 du mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds, l'énonce clairement :

« 2. Dans l'exercice de son mandat, sous l'autorité et la direction de la Conférence, le Mécanisme mondial, conformément au paragraphe 2 de la Décision 24/COP.1 de la Conférence, exercera les fonctions décrites à l'Annexe à cette Décision. En tant qu'institution d'accueil, le Fonds soutiendra le Mécanisme mondial dans l'exercice de ces fonctions, et ce, dans le cadre du mandat et des politiques du Fonds. »

171. Cette disposition précise clairement que le mémorandum d'accord n'entend pas modifier le fait que le Mécanisme mondial exerce les fonctions de la Convention et non pas les fonctions du Fonds. Par suite, si le droit sur la responsabilité des organisations internationales présume que les actes d'un fonctionnaire d'une organisation internationale sont en principe imputables à l'organisation concernée, cette présomption n'est pas irréfutable. La notion même de dédoublement

¹⁶⁶ Site Web du Mécanisme mondial, à : <http://global-mechanism.org/about-us/what-we-do>

fonctionnel en droit international¹⁶⁷ implique qu'un fonctionnaire international peut avoir plus d'une fonction et donc, déduire si ses actes sont attribuables à un sujet de droit international ou autre, dépend de la fonction qu'il est en train d'exercer. Dans le cas présent, à part le fait que le Directeur général du Mécanisme mondial n'est pas un fonctionnaire du Fonds, mais même si le contraire était vrai, les actes incriminés ne seraient toujours pas imputables au Fonds dès lors que le Directeur général exerçait dans ce cas une fonction du Mécanisme mondial et non du Fonds. Étant donné que – comme la requérante l'a reconnu¹⁶⁸ dans la procédure conduite devant le Tribunal – le Mécanisme mondial et le Fonds sont des entités juridiques distinctes; tous les actes du Directeur général dans l'exercice desdites fonctions, devraient être attribués au Mécanisme mondial et non au Fonds.

172. Dès lors que qu'il est incontestable que le Directeur général a agi dans l'exercice de ses fonctions en sa qualité de Directeur général du Mécanisme mondial quand il a pris la décision dont se plaint la requérante devant la Commission paritaire de recours et, enfin, le Tribunal, le Projet d'article 6 des Projets d'articles de la Commission du droit sur la Responsabilité des Organisations Internationales affirme que son comportement doit être considéré comme un acte du Mécanisme mondial, *casu quo*, la Conférence des Parties, en vertu du droit international. Par conséquent, si la plainte alléguait « que le Directeur général avait outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler son contrat [à durée déterminée], »¹⁶⁹, comme c'était le cas dans la présente affaire, et si le Tribunal rejetait sa plainte, comme il l'a fait, le Projet d'article 6 devrait avoir conduit le Tribunal à conclure que le comportement du Directeur général doit être considéré comme un acte du Mécanisme mondial/Conférence des Parties et non pas un acte du FIDA. Le Projet d'Article 6 ne pourrait conclure que le comportement du Directeur général doit être considéré comme un acte du FIDA, étant donné qu'il est incontestable que le Directeur général a agi en sa qualité de Directeur général du Mécanisme mondial, et non pas en qualité de fonctionnaire du FIDA, quand il a décidé de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante.¹⁷⁰ Le Tribunal lui-même a déclaré que « la question du pouvoir du Directeur général de supprimer le poste

¹⁶⁷ Voir G. Scelle, Règles Générales du droit de la paix, 46 Recueil des Cours (1933) p. 331 et suivantes. Voir pour une discussion de la théorie de Scelle, A. Cassese, « *Remarks on Scelle's Theory of 'Role Splitting'* (dédoublé fonctionnel) en Droit International, » 1 EJIL (1990), p. 210 ff.

¹⁶⁸ «Complainant has no reason to dispute the separateness of IFAD and the Global Mechanism», réplique, p. 2, A, paragraphe 5. Voir la réaction du Fonds, voir la duplique, p.2, paragraphe 6.

¹⁶⁹ Jugement du TAOIT n° 2867, considérants 4 et 16.

¹⁷⁰ Comme il a été expliqué par le Rapporteur Spécial de l'ILC sur la Responsabilité des Organisations Internationales « le libellé clé 'en cette qualité' se réfère à un rapport qui doit exister entre le comportement des *ultra vires* et les fonctions confiées à l'organe, entité, personne ou fonctionnaire. » *Second Report on responsibility of international organizations*, à 26, paragraphe 57, UN Doc. A/CN.4/541 (2 avril 2004).

de la requérante dépend du fait de savoir si, dans ces circonstances, cette décision était tacitement interdite par les termes du MOU et par la *décision de la Conférence* relative à la dotation en personnel et au budget pour les deux années 2006-2007. »¹⁷¹

173. Le Tribunal a fondé sa décision, selon laquelle « la décision du Président du 4 avril 2008 est rejetée »¹⁷², sur la conviction qu'il avait commis « une erreur de droit » en ne concluant pas que la décision du Directeur général « de ne pas renouveler le contrat de la requérante au motif de la suppression de son poste constituait une erreur de droit ».¹⁷³ Le tribunal a fondé cette dernière conclusion directement sur sa conclusion séparée selon laquelle « le Directeur général n'avait pas le pouvoir de supprimer le poste de la requérante. »¹⁷⁴ Il n'y a, cependant, aucun indice dans l'article 6 du Projet d'articles de la Commission du droit international (ILC) sur la Responsabilité des Organisations Internationales qui permettrait d'attribuer l'erreur de droit présumée du Directeur général au Président du FIDA ou au Fonds, comme il résulte d'une décision prise dans une affaire où la question était de savoir si une organisation internationale peut être tenue responsable du dommage causé à l'un de ses personnels pour une erreur d'une tierce partie. Dans son Jugement n° 84, le Tribunal administratif de la Banque de développement asiatique (ADBAT)¹⁷⁵ a refusé de considérer ladite Banque de développement asiatique comme responsable du comportement d'une tierce partie, à savoir la compagnie de services médicaux à laquelle elle avait donné en sous-traitance les services sanitaires destinés à son personnel, au motif qu'il n'avait pas été établi que la Banque avait manqué à son devoir de sollicitude dans la sélection et la supervision de la société. Pour autant que cette affaire ne traitât pas directement de la question de l'attribution du comportement à une organisation internationale, l'avis de la ADBAT était clairement favorable au principe selon lequel, pour qu'une organisation internationale soit tenue responsable des dommages causés par une tierce partie, il doit y avoir infraction d'une obligation essentielle, imputable directement à l'organisation.

¹⁷¹ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 13 (Nos italiques)

¹⁷² *Id.*, p. 18, paragraphe opératif, point (1). Voir également *id.*, considérant 17.

¹⁷³ *Id.*, considérant 17.

¹⁷⁴ *Id.* (« *Parce que* le Directeur général n'avait pas le pouvoir de supprimer le poste de la requérante, sa décision de ne pas renouveler le contrat de celle-ci au motif que sa suppression constituait un erreur de droit. Le Président du Fonds a commis une erreur de droit en n'arrivant pas à sa conclusion quand il a examiné son appel interne. Il suit celle de la décision du Président du 4 avril 2008 rejetant l'appel interne de la requérante doit être ignoré. » (Nos italiques)).

¹⁷⁵ ADBAT Jugement n° 84 (*Chang et al c. ADB*), 25 janvier 2008, texte disponible online : <http://www.adb.org/Documents/Reports/ADBT/ADBT0084.pdf>

3. Le Directeur général du Mécanisme mondial n'est pas un fonctionnaire du Fonds

174. Dans le Jugement n° 2867, le Tribunal a reconnu que « la requérante avait déposé un appel auprès de la Commission paritaire de recours le 27 juin 2007, contestant la décision du 15 décembre 2005 du Directeur général. »¹⁷⁶ Le dossier indique que la requérante n'a pas, au début, déposé sa contestation contre le Président du FIDA ou contre le Fonds, et que c'est le Directeur général du Mécanisme mondial, et non pas le Président du FIDA, qui a répliqué à l'appel déposé par la requérante le 21 septembre 2007.¹⁷⁷ Il est vrai, cependant, que « le Président du Fonds a informé la requérante du fait qu'il avait décidé de rejeter son appel » par « le mémoire du 4 avril 2008 »¹⁷⁸ (communiqué en vertu de sa qualité spéciale conférée par le mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties), et c'est contre cette décision que la plainte déposée devant le Tribunal était adressée. Cependant, le Tribunal lui-même a observé que « la requérante conteste que la décision de ne pas renouveler son contrat était entachée d'abus de pouvoir » commis par le Directeur général du Mécanisme mondial.¹⁷⁹ Cette décisions a été prise par le Directeur général du Mécanisme mondial, et non pas par le Fonds ou par son Président.¹⁸⁰ Dans son jugement, le Tribunal a reconnu qu'une « question préliminaire se pose quant à savoir dans quelle mesure le Tribunal peut examiner [la] première décision » du Directeur général de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante, question qui relève des « pouvoirs et de la compétence du Tribunal. »¹⁸¹ Ainsi, le Tribunal savait fort bien qu'il siégeait pour connaître de la décision première du Directeur général du Mécanisme mondial et a reconnu que, de ce fait, se posait une question préliminaire, à savoir « les pouvoirs et la compétence du Tribunal. »¹⁸² Par suite, la recevabilité du Jugement n° 2867 peut légitimement être contestée dans un procès découlant de l'article XII du Statut du Tribunal.
175. Si le Jugement n° 2867 déclare maintenant, sans l'ombre d'ambiguïté, que le Directeur général du Mécanisme mondial est, ou était, un fonctionnaire ou un agent

¹⁷⁶ *Id.*, paragraphe A, p. 3, premier paragraphe en entier (Nos italiques)

¹⁷⁷ Voir la Réplique du FIDA, paragraphe 10 sub (f).

¹⁷⁸ *Id.*

¹⁷⁹ *Id.*, paragraphe B, p. 4

¹⁸⁰ Tandis que le Tribunal observe que la requérante a également « allégué que le FIDA agissait en infraction à son devoir de sollicitude et de bonne foi, » le FIDA n'avait pas soulevé d'objections juridictionnelles à cette plainte particulière avancée par la requérante devant le Tribunal.

¹⁸¹ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 1, phrase finale.

¹⁸² *Id.*, considérant 1.

du Fonds, même si la requérante avait allégué que le Directeur général était un fonctionnaire du FIDA dans ses arguments soumis au Tribunal,¹⁸³ et le Fonds avait catégoriquement démenti devant le Tribunal qu'il l'était,¹⁸⁴ en déclarant d'une façon générale que « les personnels du Mécanisme mondial sont des personnels du Fonds, »¹⁸⁵ le Tribunal, en effet, a conclu que le Directeur général appartient au personnel du FIDA. Le Tribunal est apparemment parvenu à cette conclusion, sans avoir recherché indépendamment si oui ou non le Directeur général était un fonctionnaire du Fonds.¹⁸⁶ Affirmation surprenante dès lors que les chartes organisationnelles du Mécanisme mondial figurant aux Annexes 14 et 16 à la plainte, insistaient sur la personnalité du Directeur général. Le Tribunal évoquait également certaines références au Directeur général et au Président du FIDA dans diverses dispositions du mémorandum d'accord, à l'appui de sa conclusion juridictionnelle clé, selon laquelle « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général, à l'égard du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. »¹⁸⁷

176. Le Tribunal pourrait avoir lu dans le document d'offre du Fonds, soumis à la Conférence des Parties,¹⁸⁸ que le Directeur général du Mécanisme mondial était considéré comme un membre du personnel du Mécanisme mondial et non pas du Fonds. Le document d'offre contient le passage suivant : « Outre une question de gestion comprenant le Directeur général et un assistant administratif, le personnel du MM est composé de trois équipes, une pour chaque zone de programme et une pour l'administration et les finances. »¹⁸⁹ Le mot « outre », en conjonction avec les termes « le personnel du MM est composé de » clarifie sans ambiguïté le fait que le

¹⁸³ Voir la Réplique, paragraphe 10 (« En fait, le Directeur général, tout comme la requérante, a une nomination qui émane du FIDA »).

¹⁸⁴ Voir la réplique du FIDA, paragraphe 39 (« Le Directeur général du Mécanisme mondial n'est pas un membre du personnel du Fonds selon l'acceptation de l'article 6, Section 8 dans l'Accord portant création du Fonds international pour le développement agricole, du fait qu'il n'est pas nommé par le Président en vertu de ladite disposition, mais conformément au mémorandum d'accord conclu avec la Conférence des Parties.

¹⁸⁵ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 11.

¹⁸⁶ Comme la C.I.J. a déclaré dans ce contexte, « [une] simple allégation émanant de la requérante ne peut suffire pour forcer le Tribunal à l'accepter, dans le but d'examiner la plainte. » *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 89.

¹⁸⁷ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹⁸⁸ Annexe II au ICCD/COP(1)/5 (25 juin 1997).

¹⁸⁹ *Id.*, p. 21, paragraphe 44.

Directeur général a toujours été considéré comme étant un membre du « personnel du MM », et non pas du personnel du FIDA.

177. Le paragraphe 11(f) du Bulletin du Président du FIDA n° PB/04/01 offre une preuve ultérieure, indépendamment du mémorandum d'accord, que le Directeur général appartient au personnel du Mécanisme mondial et non pas du Fonds.

« le personnel du FIDA et du Mécanisme mondial, à l'exception du Directeur général du Mécanisme mondial, auront le droit d'être traités comme candidats internes, lorsqu'ils poseront leur candidature à des postes vacants dans une autre entité, ainsi que relativement à la mobilité du personnel entre les deux entités. » (Nos italiques)

178. La distinction entre le personnel du FIDA, d'une part, et le « personnel du Mécanisme mondial, à l'exception du Directeur général du *Mécanisme mondial* », d'autre part, est clairement issue du texte de cette disposition.
179. L'article 6, Section 1 (« Structure du Fonds »), de l'Accord portant création du FIDA se réfère dans le sous-paragraphe (c) à « un Président et le personnel nécessaire pour permettre au Fonds d'exercer ses fonctions. » A part le fait que le Mécanisme mondial a été mandaté pour exercer ses fonctions par la Conférence des Parties, organisme qui est en dehors de la structure du Fonds et qui est explicitement reconnu par le Tribunal comme « n'[étant] pas un organe du Fonds, »¹⁹⁰ il est évident que le personnel du Mécanisme mondial, qui comprend le Directeur général, n'est pas « nécessaire au Fonds pour lui permettre d'exercer ses fonctions » et, pour cette seule raison, il ne peut être considéré comme étant un membre du personnel du FIDA.
180. Selon la Section II.D du mémorandum d'accord, le Directeur général du Mécanisme mondial « sera nommé par l'Administrateur du PNUD » et non par le Conseil de Direction du FIDA, ni par son Conseil d'administration ou son Président. Le PNUD est également mentionné dans le Préambule et dans les Sections III.B(c) et IV du mémorandum d'accord, qui voient dans le PNUD une organisation d'appui pour le Mécanisme mondial, aux côtés du Fonds et de la Banque Mondiale.
181. Ce n'est qu'après que le PNUD a désigné un candidat à la nomination au poste de Directeur général du Mécanisme mondial, que ledit candidat est officiellement « nommé par le Président du Fonds », conformément à la Section II.D du mémorandum d'accord. Il est significatif que la Section II.D n'utilise pas les mots « nommé par le Fonds. » Selon les termes de la Section II.D, ni le Président du FIDA ni le Fonds ne peuvent décider qui peut être candidat au poste de Directeur

¹⁹⁰ Le jugement du TAOIT n° 2867 considérant 5 (« le Fonds prétend, à juste titre, que la Conférence des Parties n'est pas un organe du Fonds et que le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention responsable devant la Conférence »).

général du Mécanisme mondial. Ce rôle revient au PNUD. Le rôle du Président du FIDA (et non du Fonds) se limite à nommer officiellement un candidat, désigné par une organisation tierce, conformément au pouvoir qui lui est spécialement conféré par la Section II.D du mémorandum d'accord. Ainsi, le Directeur général *n'est pas* nommé par le Président en vertu de l'article 6, Section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA. En outre, le rôle de nomination du Président du FIDA, en vertu de la Section II.D du mémorandum d'accord et de la déclaration à la Section II.D selon laquelle le Directeur général « fera directement rapport au Président du FIDA » doit être entendu à la lumière du rôle de soutien du FIDA concernant « les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial, » constituant l'objet et le but du mémorandum d'accord.

182. Conformément à la Section III.A du mémorandum d'accord, « la chaîne de responsabilité ira directement du Directeur général au Président du Fonds à la Conférence. » Cette disposition souligne le fait que le Directeur général est, en définitive, responsable devant la Conférence et non pas devant les organes directeurs du Fonds ou son Président, dès lors que ce dernier agit simplement comme point de référence ou d'intermédiaires, en tant que fonction du Fonds de soutenir « les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial », en vertu du mémorandum d'accord. La disposition doit être également interprétée dans le contexte de la disposition immédiatement précédente, en vertu de laquelle « le Mécanisme mondial sera....*pleinement* responsable devant la Conférence » (notre italique).¹⁹¹
183. Si la section III.A.4 du mémorandum d'accord énonce que le Directeur général « sera responsable de la préparation du programme de travail et de l'établissement du budget du Mécanisme mondial, y compris la dotation en effectifs envisagée, » le reste de cette disposition et des deux dispositions qui suivent précisent clairement qu'il s'agit uniquement d'estimations budgétaires. Ainsi, ce sont ces estimations budgétaires, établies par le Directeur général, qui doivent être « révisées et approuvées par le Président du Fonds [et non par 'le Fonds'] avant d'être transmises au Secrétaire exécutif de la Convention pour considération dans la préparation des estimations budgétaires dans la Convention, et ce conformément aux règles financières de la Conférence [et non pas : 'du Fonds']. » Les termes « avant d'être transmises au Secrétaire exécutif de la Convention pour considération dans la préparation des estimations budgétaires de la Convention » à la section III.A.4, en association avec les termes « la Conférence approuvera le programme de travail et le budget du Mécanisme mondial » à la section III.A.6, souligne le rôle purement d'intermédiaire et de facilitateur du Président du FIDA, en vertu du mémorandum d'accord, et confirme que ni celui-ci ni le FIDA n'ont le pouvoir définitif d'approbation en cette importante matière.

¹⁹¹Mémorandum d'accord, section III.A.1.

184. La section III.A.2 du mémorandum d'accord énonce que le « Directeur général soumettra des rapports à la Conférence, au nom du Président du Fonds ». De même, la section III.B du mémorandum d'accord dispose que le Directeur général « soumettra un rapport à chaque session ordinaire de la Conférence sur l'activité du Mécanisme mondial » au « Secrétaire exécutif de la CCD qui devra être distribué à la COP. » Ces dispositions confirment que le Directeur général fait son rapport à la Conférence des Parties, et non pas au FIDA. Les mots « au nom du Président du Fonds » après « à la Conférence » à la section III.A.2 et avant « soumettra un rapport... au Secrétaire exécutif » dans la section III.B, signifient simplement que le Directeur général doit soumettre ledit rapport, par l'intermédiaire du Président du Fonds. En d'autres termes, le Président, à cet égard, s'acquitte au mieux d'une fonction d'intermédiaire et de facilitateur, en vertu du mémorandum d'accord. Cette interprétation est étayée par la Décision de la Conférence des Parties 25/COP.1 intitulée « modalités institutionnelles de collaboration à l'appui du Mécanisme mondial, » dont l'Annexe dispose, au paragraphe 17 : « Le Mécanisme mondial présentera son rapport à la COP, *par l'intermédiaire* du Directeur de l'Organisation hôte » (nos italiques).¹⁹² La section III.A.2, en particulier le libellé ci-dessus évoqué, était l'une des dispositions du mémorandum d'accord sur laquelle le Tribunal s'est fondé pour conclure que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds pour toutes les activités administratives, [et l'] effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général, en matière de personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. »¹⁹³
185. Le fait que le Directeur général doive soumettre ses rapports à la Conférence des Parties et au Secrétaire exécutif de la Conférence des Parties, par l'intermédiaire du Président du Fonds, apparaît tout à fait logique à la lumière de l'objet et du but du mémorandum d'accord en vertu desquels le Fonds a assumé des obligations vis-à-vis de la Conférence des Parties « concernant les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial, » en d'autres termes, des obligations à l'appui des fonctions du Mécanisme mondial. La section III.B désigne le FIDA comme l'une des nombreuses organisations « de soutien » du Mécanisme mondial.
186. Les observations précédentes prouvent que la déclaration du Tribunal, à savoir qu'« il est significatif qu'en vertu du mémorandum d'accord, le Directeur général doit présenter son rapport au Président du Fonds »¹⁹⁴ est incomplète et risque d'induire en erreur. Le Tribunal charge d'un sens excessif les références faites au Président du FIDA dans le mémorandum d'accord, qui n'est pas justifié par les

¹⁹² Doc. ICCD/COP(1)/11/Add.1, p. 79.

¹⁹³ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

¹⁹⁴ *Id.*, considérant 7, deuxième phrase.

conditions, l'objet et le but du mémorandum d'accord. S'il est vrai que la section II.B du mémorandum d'accord dispose que le Directeur général doit « présenter son rapport directement au Président du FIDA », le Directeur général doit s'acquitter de cette tâche « en se *déchargeant* de ses responsabilités » (notre italique), en d'autres termes, comme d'une simple question opérationnelle. Ces responsabilités sont définies non pas par le FIDA, ni par son Président, mais par la Conférence des Parties. En outre, la section III.A précise que la chaîne des responsabilités « ira directement du Directeur général au Président du Fonds à *la Conférence*, » et la « *Conférence* approuvera le programme de travail et le budget » préparés par le Directeur général (nos italiques). Conformément à la section III.B du mémorandum d'accord, le Directeur général doit soumettre un rapport « à ... *la Conférence* sur les activités du Mécanisme mondial, » et lesdits rapports doivent « être soumis au Secrétaire exécutif de la CCD et transmis à la COP. »

187. Selon une « description de position » datée du 13 janvier 2005, publiée sous entête officielle du FIDA, cinq ans environ après la conclusion du mémorandum d'accord et que le FIDA est devenu l'organisation hôte du Mécanisme mondial,¹⁹⁵ la « responsabilité principale » du « Directeur général du Mécanisme mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification » est « de garantir que le Mécanisme mondial s'acquitte de la mission qui lui a été confiée, à savoir promouvoir la mobilisation de ressources pour venir en aide aux pays en développement Parties touchés, afin de mettre en œuvre la Convention sur la lutte contre la désertification (CCD) » et de s'acquitter de cette tâche « sous la direction du Président du Fonds international de développement agricole (FIDA). » Le document cite parmi les tâches spécifiques qui incombent au Directeur général : « Conduire, gérer et développer une liaison étroite avec des unités organisationnelles appropriées de l'institution hôte (FIDA) pour garantir une synergie efficace avec ses opérations. » Il ne serait pas logique que le Directeur général du Mécanisme mondial fût chargé de cette tâche dès lors qu'il appartient à l'organisation, ou est un fonctionnaire de celle-ci, avec laquelle il doit être en liaison, c'est-à-dire le Fonds.
188. Quand le Directeur général a décrit sa propre personne dans son mémoire du 15 décembre 2005, où il annonçait sa décision de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante, en sa qualité de « Directeur général du Mécanisme mondial, FIDA, Rome, »¹⁹⁶ la référence au FIDA visait clairement l'organisation hôte du Mécanisme mondial, étant donné que le Directeur général était installé au siège du FIDA à Rome. Selon la section VI du mémorandum d'accord, « le Mécanisme mondial sera installé au siège du Fonds à Rome. » La

¹⁹⁵ Voir la Réplique du FIDA, Annexe T.

¹⁹⁶ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 1.

place occupée par les mots « Mécanisme mondial » immédiatement après « Directeur général » dans le mémoire du Directeur général, indique que l'affiliation du Directeur général était avec le Mécanisme mondial de la Convention, et non pas avec le Fonds. En d'autres termes, le mot « au » doit être lu dans le texte avant « FIDA ». En outre, la décision du Directeur général n'était pas transmise dans une lettre à en-tête du FIDA mais à en-tête du Mécanisme mondial, assortie du logo et du nom du Mécanisme mondial qui figurait en tête de la lettre, à côté du logo et du nom de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification. S'il est vrai que le logo et le nom du FIDA sont indiqués en caractères plus petits, au bas du mémoire du Directeur général adressé à la requérante, la lettre à en-tête du FIDA diffère de l'en-tête du Mécanisme mondial en ce que l'en-tête du FIDA comprend le logo et le nom du FIDA, en gros caractères, à la partie supérieure.

189. Ce qui précède conduit à la conclusion que le Directeur général du Mécanisme mondial n'était pas membre du personnel du FIDA quand il a traité avec la requérante. Donc, le Tribunal n'était pas compétent pour recevoir les arguments B(1) et B(2) relatifs à la plainte déposée devant lui dans la mesure où ceux-ci comprenaient des arguments destinés au Directeur général et au Président du FIDA, agissant en sa qualité spécifique, conférée par le mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties.

4. Le Fonds n'a ni reconnu ni adopté la décision du Directeur général du Mécanisme mondial comme sa propre décision.

190. Conformément à l'article 7 des Projets d'articles sur la Responsabilité des Organisations Internationales (« Comportement reconnu et adopté par une organisation internationale comme sien ») :

« Un comportement qui n'est pas attribuable à une organisation internationale, en vertu des projets d'articles précédents, sera cependant considéré comme un acte de cette organisation internationale en vertu du droit international, dans la mesure où cette organisation reconnaît et adopte le comportement comme sien. »

191. Le texte du Projet de l'article 7 soulève la question de savoir si la décision du Président du FIDA du 4 avril 2008, prise en sa qualité spéciale issue du mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties, et par laquelle il a informé la requérante qu'il avait décidé de rejeter son appel, pourrait être considérée comme relevant de la portée de cette disposition, et constituer ainsi un acte du Fonds en vertu du droit international. A part le fait qu'il n'existe pas de preuve que le Fonds ait reconnu et adopté la décision contestée du Président comme la sienne propre, le Projet de l'article 7 ne semble pas traiter de cette situation. Le « comportement » originaire considéré dans ce cas, était la

décision du Directeur général du Mécanisme mondial de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante. Le Président du Fonds n'était pas impliqué dans cette décision et il n'avait aucune raison ni aucun pouvoir d'y être impliqué en vertu du mémorandum d'accord. Le Projet d'article 7 concernerait la situation dans laquelle le comportement du Directeur général, bien que non imputable au Mécanisme mondial, *casu quo*, la Conférence des Parties, serait reconnu par les deux dernières entités et adopté comme siennes. Ce n'est pas la situation qui se présente ici dès lors que le comportement du Directeur général du Mécanisme mondial était imputable au Mécanisme mondial, *casu quo*, la Conférence des Parties, même s'il avait outrepassé ses pouvoirs, puisqu'il agissait en qualité de Directeur général du Mécanisme mondial.¹⁹⁷ En définitive, les Projets d'articles de la CDI, concernant l'attribution dans le contexte de la responsabilité des organisations internationales, confirment simplement que le comportement du Directeur général du Mécanisme mondial était imputable au Mécanisme mondial, *casu quo*, la Conférence des Parties, et non au Fonds. Donc, la conclusion du Tribunal, fondée sur son interprétation de diverses dispositions du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds (y compris la section III.A), à savoir que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que l'« effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général vis-à-vis du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds, »¹⁹⁸ ladite décision n'est donc pas étayée par les règles d'attribution, en vertu de la loi des organisations internationales.

F. Conclusion

192. A la lumière de ce qui précède, le Fonds affirme qu'il faudrait répondre à la première question par la négative le Tribunal n'était pas compétent pour connaître de la plainte déposée contre le Fonds par la requérante. Essentiellement, la requérante n'était pas un fonctionnaire du Fonds, à l'époque considérée, comme le requiert l'article II du Statut du Tribunal. Deuxièmement, le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays touchés par de graves sécheresses et/ou la désertification, en particulier en Afrique, n'a pas reconnu la compétence du Tribunal, en conformité avec l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et la Conférence des Parties ne l'a pas reconnue non plus. Troisièmement, l'acceptation du Fonds de la compétence du Tribunal ne s'étend pas aux actes ou aux décisions du Mécanisme mondial ou de ses fonctionnaires ni à ceux de la Conférence des Parties. Quatrièmement, le comportement du Mécanisme mondial, en particulier la décision de son Directeur général de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante, n'est

¹⁹⁷ Voir Projet d'article 6.

¹⁹⁸ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 7.

pas imputable au Fonds, en vertu du droit international, parce que (i) comme le Fonds et la requérante avaient expressément reconnu devant le Tribunal, le Mécanisme mondial et le Fonds sont des entités juridiques distinctes; (ii) le Directeur général n'est pas un fonctionnaire du Fonds; (iii) la décision du Directeur général n'a pas été prise dans l'exercice d'une des fonctions du Fonds; (iv) l'acte du Président du Fonds de mettre en œuvre la décision du Directeur général du Mécanisme mondial, a été exécuté en sa qualité de fonctionnaire, mis à la disposition de la Conférence des Parties de l'UNCCD dans le cadre du mémorandum d'accord; et (v) le Fonds n'a entériné ni la décision du Directeur général du Mécanisme mondial ni l'acte du Président du FIDA, exécuté en sa qualité spécifique, conformément au mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties.

Chapitre 5. DEUXIÈME QUESTION

193. La deuxième question posée à la Cour par le Fonds, dans la présente procédure, est libellée comme suit :

« II. Étant donné que le dossier montre que les parties au litige à la base du Jugement du TAOIT n° 2867 sont convenues que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes, et que la requérante était un membre du personnel du Mécanisme mondial, et en considération de tous les documents, règles et principes pertinents, l'assertion du TAOIT, en appui à sa décision affirmant sa compétence, selon laquelle 'le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives' et que 'l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions prises par le Fonds, relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT? »

194. Le Fonds allègue qu'à la lumière du fait que le Tribunal, en vertu de sa nature de corps judiciaire, il est habilité à exercer sa compétence uniquement sur les questions objet du litige entre les parties dont il est saisi, et donc le Tribunal n'était pas compétent pour faire la déclaration, en appui de sa décision confirmant sa compétence, que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que l'« effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. » Au motif de cette déclaration, le Tribunal a reçu des arguments qu'il n'était pas légalement qualifié à examiner en vertu de l'article II de son Statut. Avant tout, comme le Tribunal lui-même l'a confirmé, « l'article II, paragraphe 5, de son Statut, énonce

clairement que le Tribunal ne peut connaître que de *litiges* entre des fonctionnaires et les organisations internationales qui les emploient. »¹⁹⁹ Donc, quand il n'y a pas de litige, au fond, entre un requérant et l'organisation défenderesse – comme dans la présente affaire concernant la question de la séparation – le Tribunal non seulement n'est pas compétent, mais il commettrait une faute essentielle dans la procédure suivie par le Tribunal s'il devait se prononcer ou faire des déclarations sur une question qui n'est pas objet de litige entre les parties qui comparaissent devant lui.²⁰⁰

195. En outre, le Tribunal n'était pas compétent, en vertu de l'article II, paragraphe 2, de son statut, pour faire une déclaration générale selon laquelle « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » dès lors que la déclaration ne concernait pas « les conditions d'emploi des fonctionnaires et les dispositions des Réglementations en matière de personnel. » Le manque de compétence du Tribunal pour faire ce genre de déclaration générale est exacerbé par le vice essentiel de procédure, commis par le Tribunal quand, sur la base de la déclaration précédente irrégulière, il a poursuivi et conclut que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général en matière de personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds » à toutes fins légales.

196. Le Fonds affirme qu'au motif des raisons précédentes, il faudrait répondre à la deuxième question par l'affirmative. L'analyse juridique qui étaye cette conclusion est présentée dans les paragraphes suivants.

A. La non prise en compte de l'absence d'un litige sur la séparation du Fonds et du Mécanisme mondial

1. Le principe que seules les questions en litige sont recevables

197. Selon la définition classique d'un litige, adoptée par la Cour permanente de justice internationale (CIJP), un litige est « un désaccord sur un point de droit ou sur un fait, un conflit entre des opinions ou des intérêts juridiques entre deux personnes. »²⁰¹ Autrefois, la Cour a « estimé que les attitudes conflictuelles des parties démontraient clairement l'existence d'un litige. »²⁰² Par suite, s'il n'y a pas « d'attitudes conflictuelles des parties » sur une question donnée, ladite question ne s'inscrit pas dans le litige et, donc, n'est pas recevable. Certes, selon le Tribunal

¹⁹⁹ Jugement du TAOIT n° 2900 du 13 novembre 2009.

²⁰⁰ Jugement du TAOIT n° 1431 du 6 juillet 1995 (considérant 5).

²⁰¹ *Mavrommatis Palesatine Concessions* (Grèce c. U.K.), 1924 P.C.I.J. Ser.. A, n° 2, p. 11.

²⁰² *Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1988, p. 12, à 27, paragraphe 35.

lui-même « l'article II, paragraphe 5, de son Statut énonce clairement que le Tribunal ne peut connaître que les *litiges* entre les fonctionnaires et les organisations internationales qui les emploient. »²⁰³ (notre italique). Dans *Vollering n° 4*, le Tribunal a spécifiquement soutenu qu'il ne se prononcerait pas sur une certaine question « dès lors.... il n'y a plus de litiges au fond entre le requérant et l'Organisation. »²⁰⁴

2. Les parties sont expressément convenues que le Tribunal n'était saisi d'aucun litige portant sur la séparation

198. Dans la présente affaire, le dossier dont a été saisi le Tribunal prouve, sans ambiguïté, qu'il n'y avait pas de litige entre les parties sur le cas dont le Tribunal était saisi concernant la question clé de la séparation entre le Fonds et le Mécanisme mondial, *casu quo*, la Conférence des Parties, dès lors que la réplique de la requérante déclarait, sous l'intitulé « Entités juridiques distinctes » que « la requérante n'avait aucune raison de contester la séparation entre le FIDA et le Mécanisme mondial »²⁰⁵ et le Fonds dans sa duplique « prend note du fait qu'au paragraphe 5 de la réplique, la requérante reconnaît que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes car elle déclare qu'il n'y a aucune raison de contester le concept de séparation des deux institutions susmentionnées. »²⁰⁶ Certes, le Fonds a explicitement invité le Tribunal « à prendre note de cette identité de vues significative entre les parties à la présente affaire, dès lors qu'elle a de lourdes conséquences sur..... des questions critiques concernant la compétence du Tribunal et les règles dont peut se prévaloir la requérante devant le Tribunal. »²⁰⁷ Le dossier présenté devant le Tribunal reflète le fait que les deux parties étaient parfaitement d'accord et n'avaient pas « d'attitudes conflictuelles » quant à la séparation entre le « Fonds et le Mécanisme mondial », et pas simplement entre le Fonds et la Conférence des Parties.
199. La portée de cette observation réside dans le fait que le Tribunal a reconnu que « l'argument concernant la juridiction du Tribunal se fonde essentiellement sur l'affirmation que ' le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes'. »²⁰⁸ En d'autres termes, le Tribunal définit explicitement la question de la séparation comme une question juridictionnelle, en inscrivant ainsi ses

²⁰³ Jugement du TAOIT n° 2900 du 13 novembre 2009.

²⁰⁴ Jugement du TAOIT n° 1431 du 6 juillet 1995 (considérant 5).

²⁰⁵ Réplique, p.2, A.(), paragraphe 5.

²⁰⁶ Duplique, p. 2, paragraphe 6.

²⁰⁷ *Id.*

²⁰⁸ Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 5.

conclusions sur cette question dans le champ d'application de l'article II de son Statut. Dans son jugement, le Tribunal définit la Conférence des Parties, l'homologue du Fonds en vertu du mémorandum d'accord, l'organe suprême de la Convention » ayant « établi le Mécanisme mondial »²⁰⁹ et accepte l'argument du Fonds selon lequel « le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention responsable devant la Conférence. »²¹⁰ Mais, malgré ces assertions et l'accord express des parties sur le point que le Fonds et le Mécanisme mondial sont « des entités juridiques distinctes, » le Tribunal n'en a pas moins refusé d'accepter le fait que le Mécanisme mondial est doté de sa propre identité juridique ou de sa propre personnalité juridique.²¹¹

200. Selon l'opinion du Fonds, confronté aux déclarations des deux parties, le Tribunal a commis une erreur en rejetant l'identité juridique distincte du Mécanisme mondial aux paragraphes 6 et 7 de son jugement, et par suite, il a commis une erreur en affirmant sa compétence sur les actes du Mécanisme mondial et sur le Fonds. Le Tribunal aurait dû accepter l'accord express des parties concernant la séparation juridique du Fonds et du Mécanisme mondial et il aurait dû parvenir aux conclusions utiles découlant de cette séparation. A la lumière des déclarations des parties, le Tribunal n'avait aucune raison de se prononcer sur la question clé qu'il avait reconnue comme étant une question relevant de sa compétence, que le Fonds et le Mécanisme mondial soient ou non des entités juridiquement distinctes.
201. La conclusion du Tribunal sur la question de la séparation constitue un élément clé de son jugement, sans lequel il n'aurait pas pu conclure que « les décisions administratives prises par le Directeur général, relativement au personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds, »²¹² dont la conclusion est étroitement liée à la décision du Tribunal d'ignorer la décision du Président du 4 avril 2008.²¹³ La décision du Tribunal d'assimiler le Mécanisme mondial et le Fonds à des fins de décisions administratives est particulièrement surprenante à la lumière de l'observation du Tribunal selon laquelle « le mémorandum d'accord ne confère aucun pouvoir au Président [du FIDA] pour définir les conditions de nomination du personnel du Mécanisme mondial. »²¹⁴

²⁰⁹ *Id.*, paragraphe A.

²¹⁰ *Id.*, considérant 5.

²¹¹ *Id.*, considérant 6.

²¹² *Id.*, considérant 7.

²¹³ *Id.*, p. 18

²¹⁴ *Id.*, considérant 10.

202. Même si l'on entendait accepter, pour le plaisir de l'argumentation, à la fois la justesse et l'exactitude de la conclusion du Tribunal selon laquelle « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives, »²¹⁵ ce fait ne motive ni ne justifie la conclusion séparée du Tribunal, présentée sans être étayée d'aucun raisonnement, selon laquelle pour toutes les questions *juridiques*, « les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. »²¹⁶

B. Conclusion

203. À la lumière de ce qui précède, et étant donné que le dossier dont est saisi le Tribunal était entièrement d'accord sur le fait que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes et la requérante était un membre du personnel du Mécanisme mondial, et en considération de tous les faits, documents, règles et principes pertinents, la déclaration du Tribunal, comme il l'a reconnu, relevait de sa compétence, à savoir que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds » ne relevait pas de sa compétence et/ou constituait un vice essentiel dans la procédure poursuivie par le Tribunal vers sa décision définitive.

Chapitre 6. TROISIÈME QUESTION

A. Manque de compétence *ratione materiae* : non prise en compte de la règle *non ultra petita*

204. Le Fonds affirme, en considération des raisons énoncées ci-dessus et ci-après, que la réponse à la troisième question ne peut être qu'affirmative. Cette troisième question est libellée comme suit :

« III. L'assertion générale du TAOIT, en appui de sa décision affirmant sa compétence, selon laquelle 'les membres du personnel du Mécanisme mondial sont des membres du personnel du Fonds', relevait-elle de sa compétence, et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT ? »

1. Le principe de *non ultra petita partium*

205. Conformément au principe de *ne eat iudex ultra petita partium* ou *non ultra petita*, un organisme qui connaît d'un litige ne devrait se prononcer que sur les questions

²¹⁵ *Id.*

²¹⁶ *Id.*

qu'il est invité à trancher. En d'autres termes, une cour internationale ou un tribunal international ne doit pas outrepasser les limites de sa compétence statutaire ni la compétence qui lui est attribuée par les parties, dans le cadre d'une affaire donnée, en se prononçant sur des points dont il n'est pas saisi ou en outrepassant, dans son jugement, les questions qu'il a été invité à juger. Le principe est reconnu comme un principe général de droit.²¹⁷ Par exemple, l'article V, paragraphe (1)(c), de la Convention de New York sur la reconnaissance et la mise en œuvre des sentences arbitrales internationales confirme que les arbitres ne peuvent outrepasser les revendications des parties. La règle *non ultra petita* n'est pas seulement un corollaire inévitable – élément du principe général relatif au consentement des parties comme base de la juridiction internationale – mais il s'agit également d'une règle nécessaire car, en l'absence de celle-ci, le principe du consentement lui-même pourrait être contourné²¹⁸. Comme la Cour elle-même l'a déclaré, « la Cour ne doit pas outrepasser la compétence qui lui a été conférée par les parties.... »²¹⁹ À plusieurs reprises, les cours et les tribunaux internationaux ont réitéré le principe selon lequel le principe de *non ultra petita partium* freine leur velléité d'outrepasser les questions qu'ils sont invités à juger. La Cour a généralement observé qu'il « relève du devoir d'un tribunal international non seulement de répondre aux questions telles qu'elles sont posées dans les assertions définitives des parties, mais aussi de s'abstenir de se prononcer sur des points ne figurant pas dans lesdites assertions', (C.I.J. Rapports 1950, p. 402). »²²⁰ Selon un autre tribunal :

« La compétence des juges internationaux est limitée par les fonctions qui leur sont assignées par les parties dans le cadre de l'affaire. Leurs pouvoirs sont également limités par les revendications extrêmes que les parties ont avancées lors des audiences. Aller au-delà de ces fonctions ou de ces pouvoirs signifie se prononcer *ultra vires* et entacher la décision de nullité au motif d'excès de pouvoir. »²²¹

²¹⁷ C.F. Amerasinghe, *Jurisdiction of International Tribunals* (La Haye/Londres/New York : Kluwer Law International, 2003), p. 422.

²¹⁸ I.F.I., Shihata, *The Power of the International Court to Determine its Own Jurisdiction* (La Haye : Martinus Nijhoff, 1965), p. 219.

²¹⁹ *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta)*, C.I.J. Rapports 1985, p. 23, paragraphe 19.

²²⁰ *Application for Review of Judgement, n. 158 of the United Nations Administrative Tribunal*, Avis Consultatif, C.I.J. Rapports 1973, p. 207-208, paragraphe 87

²²¹ Litige de frontière entre Argentine et Chili concernant la ligne de frontière entre le poste de frontière 62 et le Mount Fitzroy, 21 octobre 1994, UNRIAA VOLUME XXII, p. 3-149, à p. 36, paragraphe 106.

206. Ainsi, par exemple, dans le *Chile-Price Band (Argentine c. Chili)*, l'Organe d'appel de l'OMC a constaté que le Tribunal n'avait pas procédé à l'évaluation objective de la question dont il était saisi et « *avait agi ultra petita* » en parvenant à une conclusion sur une revendication qu'aucune partie n'avait soulevée²²². L'Organe d'appel a rejeté les conclusions du Tribunal aux termes de l'article II : 1(b) du GATT, deuxième phrase, au motif qu'il s'agissait d'une revendication qui n'avait pas été soulevée par l'Argentine dans sa demande au Tribunal, ou dans des assertions subséquentes, et le Tribunal, en évaluant une disposition qui ne relevait pas de la question dont il était saisi, avait agi *ultra petita* et en violation de l'article 1 du Protocole sur le règlement des litiges (« DSU »). L'Organe d'appel a également déclaré que l'examen de la part d'un tribunal de revendications qui n'ont pas été soulevées par le requérant privait le Chili de ses droits à un procès équitable, en vertu du Protocole sur le règlement des litiges. Cette déclaration est étayée par l'explication suivante donnée par la Cour dans l'affaire *Arrest Warrant*, tranchée précédemment la même année²²³, qui se référait au principe consolidé selon lequel 'il est du devoir de la Cour non seulement de répondre aux questions telles qu'elles sont posées dans les allégations définitives des parties, mais aussi de s'abstenir de se prononcer sur des points non inclus dans ces allégations'²²⁴. Au vu de ce principe, dans l'affaire *Oil Platforms*, plusieurs membres de la Cour ont estimé que la première partie du dispositif violait la règle *non ultra petita*²²⁵. Selon l'opinion du Juge Buergenthal, « la règle *non ultra petita* empêche la Cour de parvenir à la conclusion spécifique dans son dispositif que l'action contestée, même si elle ne représente pas une violation de l'article X, paragraphe 1, n'est cependant pas justifiée en vertu de l'article XX, paragraphe 1(d) dès lors que les parties, dans leur allégation, n'avaient pas requis cette conclusion à l'égard dudit article, ce qu'elles n'ont pas fait dans cette affaire. »²²⁶ De même, le Juge Kooijmans a observé que « la première partie du [dispositif] est redondante : elle introduit un *obiter dictum* dans le dispositif d'un jugement.²²⁷ Il est vrai que dans l'*arrêt Warrant* la Cour a statué que si elle n'est pas habilitée à se prononcer sur des questions qui ne lui ont pas été posées, la règle *non ultra petita* ne l'empêchait pas

²²² *Chile – Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products* – Recours à l'article 21.5 du DSU de la part de l'Argentine, AB-2002-2 WT/DS 207/ABR, paragraphe 173, adopté par le DSB, 23 octobre 2002.

²²³ *Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)*, Jugement du 14 février 2002, C.I.J. Rapports 2002, p. 3, à 18-19, paragraphe 43.

²²⁴ *Asylum*, Jugement, C.I.J. Rapports 1950, p. 402.

²²⁵ *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Jugement, C.I.J. Rapports 2003, p. 161, Opinion Individuelle du Juge Higgins, paragraphes 9-24; Opinion Individuelle du Juge Kooijmans, Id., Paragraphes 27-35 ; Opinion Individuelle du Juge Buergenthal, Id., paragraphes 4-10.

²²⁶ Opinion Individuelle du Juge Buergenthal, Id., paragraphe 6.

²²⁷ Opinion Individuelle du Juge Kooijmans, Id., paragraphe 33.

d'évoquer certains points juridiques dans son raisonnement. Mais cette reconnaissance du principe ne signifie pas qu'une cour internationale ou un tribunal international peut faire des déclarations juridiques de vaste portée qui dépassent la question requise par les deux parties.

207. Dans le passé, le Tribunal lui-même s'est montré respectueux du principe *ne eat judex ultra petita partium*. Ainsi, dans son Jugement n° 2186, le Tribunal a expliqué qu'il « ne violerait pas la règle *ne eat judex ultra petita partium* en accordant des dommages au titre de motifs autres que les motifs initialement cités. »²²⁸ Cette reconnaissance par le Tribunal signifie qu'il accepte la limitation inhérente imposée à sa compétence qui découle de ce principe, et le fait que son inobservance entraînera la nullité du jugement du Tribunal.

2. Le Tribunal a agi *ultra petita* en prenant une décision générale à l'égard de tous les membres du personnel et de tous les actes du Mécanisme mondial dans une situation où ni les uns ni les autres n'étaient cités devant le Tribunal

208. L'affaire portée devant le Tribunal concerne uniquement un membre du personnel du Mécanisme mondial, à savoir la requérante. Cependant, sans le pouvoir d'agir ainsi et en infraction des principes fondamentaux inhérents aux procédures judiciaires, le Tribunal a pris une décision générale qui prétend s'appliquer à tout le personnel du Mécanisme mondial. Outre le fait que, conformément à l'article II, paragraphe 5, de son Statut, le Tribunal peut prendre uniquement des décisions à l'égard d'un requérant envers lequel il est compétent, il est incompatible avec la plupart des principes fondamentaux de la procédure judiciaire de prendre des décisions judiciaires sans vérifier les faits relatifs à chaque affaire. En faisant une déclaration d'ordre général, à savoir que « les personnels du Mécanisme mondial sont des membres du personnel du Fonds », le Tribunal a ignoré son devoir d'examiner tous les éléments d'une situation sur laquelle il a été invité à se prononcer avant de prendre une décision.

209. Même si l'on était en droit de supposer, par goût de l'argumentation, que le Tribunal avait tiré la conclusion correcte quant au statut et à la position juridique de la requérante dans cette affaire ce qui, tout compte fait, n'était pas le cas selon le Fonds, le Tribunal n'avait pas de justification à suivre cette conclusion dans la déclaration générale que « *les personnels* du Mécanisme mondial sont des membres du personnel du Fonds. »²²⁹ Le Tribunal n'était pas justifié de faire cette déclaration de vaste portée s'appliquant à *tout* le personnel du Mécanisme Global dès lors que les conditions de la nomination et de l'emploi des membres du personnel du Mécanisme mondial, autres que la requérante, n'étaient pas cités

²²⁸ TAIOT Jugement n. 2186 du 3 février 2003, considérant 3.

²²⁹ TAOIT Jugement n. 2867, considérant 11 (nos italiques).

devant le Tribunal dans cette affaire et donc, ne relevaient pas de sa compétence. Pour que ces membres du personnel relèvent de la compétence du Tribunal, ils doivent être officiellement des membres du personnel du FIDA, outre que des membres du personnel du Mécanisme mondial. Si l'on reconnaît que les parties citées devant le Tribunal étaient d'accord sur la séparation du Fonds et du Mécanisme mondial, ce qui signifiait que les deux entités sont juridiquement distinctes,²³⁰ la conclusion du Tribunal que « les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard du personnel [c'est-à-dire la requérante et d'autres membres du personnel] au sein du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds » est privée de tout fondement. Une chose est que le Tribunal conclue, après avoir examiné les circonstances à la base de la nomination de la requérante, qu'à la lumière de ces circonstances administratives, les décisions prises par le Directeur général à l'égard de ce membre *particulier* du personnel, au sein du Mécanisme mondial, sont, en droit, des décisions du Fonds. Mais, sans avoir examiné lesdites circonstances à la base de la nomination d'autres personnels du Mécanisme mondial, qui n'étaient pas cités devant le Tribunal dans cette affaire, le Tribunal ne disposait pas de la base juridictionnelle nécessaire pour faire cette déclaration aussi large que générale. Il est évident que ce genre de déclaration générale n'est pas une considération de fait ou de droit autre que celles sur lesquelles s'appuient les parties, à savoir que, selon la doctrine,²³¹ une Cour internationale ou un Tribunal international peut se prononcer sur lesdites considérations sans enfreindre pour autant la règle *non ultra petita*. En conformité avec l'exemple cité par la Cour permanente de justice internationale, dans son Jugement dans l'affaire *Access of Polish War Vessels to the Port of Danzig*, le Tribunal aurait dû faire des déclarations sur le statut professionnel de la requérante, le cas échéant, sans exprimer quelque opinion que ce soit sur le statut du personnel du Mécanisme mondial en général et, aurait dû limiter expressément ses conclusions à l'affaire dont il était saisi.²³² Mais le Tribunal s'est abstenu dans cette affaire de respecter ces obligations.

B. Conclusion

210. Au vu de la limitation inhérente à sa compétence qui découle du statut du Tribunal, conjointement au principe de *non ultra petita* et du fait que l'inobservance de ce principe entraînera la nullité du jugement dès lors que l'inobservance du principe constitue un vice essentiel dans la procédure suivie, il faut répondre par

²³⁰ Voir réplique, paragraphe 5 (« Entités juridiques distinctes »), et duplique du FIDA, paragraphe 6.

²³¹ Voir G. Fitzmaurice, *The Law and Practice of the International Court of Justice* (Cambridge, Cambridge University Press/Grotius Publications, réimpression 1996), Vol. 2, p. 533.

²³² *Access of Polish War Vessels to the Port of Danzig*, C.I.P.J. Ser. A/B, n.43 (1931), p. 140. Voir également H. Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (Cambridge, Grotius Publications, réimpression 1982), p. 80.

l'affirmative à la troisième question. Comme l'a fait remarquer le Président Hackworth dans son opinion dissidente dans l'Affaire *Unesco*, « les jugements rendus par le Tribunal qui n'a pas la compétence requise peuvent être entachés de nullité. »²³³ Comme l'a expliqué le Juge De Castro dans l'Affaire *Falsa*, en droit procédural, l'infraction à la règle *non ultra petita* entraîne un manque de corrélation entre le jugement et la matière de la demande, considéré comme une erreur essentielle qui entache le jugement de nullité.²³⁴

Chapitre 7. QUATRIÈME QUESTION

A. Le Tribunal n'était pas compétent pour examiner l'argument de la requérante arguant d'un excès de pouvoir commis par le Directeur général du Mécanisme mondial et/ou sa décision d'examiner cet argument constituait un vice essentiel dans la procédure suivie; non prise en compte de la règle *non infra petita*

211. Le Fonds affirme que la réponse à la quatrième question ne peut être qu'affirmative. Le libellé de la quatrième question est le suivant :

« IV. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour examiner l'argument de la requérante selon lequel la décision du Directeur général du Mécanisme mondial était entaché d'abus de pouvoir relevait-elle de sa compétence, et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT ? »

1. Le principe de *non infra petita*

212. Un jugement peut être irrecevable non seulement parce qu'il va trop loin (*ultra petita*), mais aussi parce qu'il ne va pas assez loin (*infra aut minus petita*). Il ne va pas assez loin s'il ne rend aucune décision sur l'un des chefs de la revendication. Ainsi, une cour internationale ou un tribunal international doit rendre une décision non seulement conformément au *petitum* dans la demande ou la revendication (*sententia debet esse conformis libelli*), mais il ne doit pas non plus laisser en dehors aucune des revendications avancées dans les allégations des parties, y compris la défense du demandeur. Comme la Cour elle-même l'a reconnu « la Cour ne doit pas outrepasser la compétence qui lui a été assignée par les parties mais elle doit...exercer pleinement cette compétence »²³⁵ Une cour internationale ou un tribunal international ne s'acquitte pas de son devoir judiciaire s'il s'abstient de

²³³ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, Avis Consultatif, Opinion Dissidente du Président Hackworth, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 122.

²³⁴ *Application for Review of Judgement No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal*, avis consultatif, opinion dissidente du Juge De Castro, C.I.J. Rapports 1973, p. 166, à 291.

²³⁵ *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta)*, Jugement, C.I.J. Rapports 1985, p. 23, paragraphe 19.

rendre une décision sur l'une des *causae petendi* de la demande ou néglige les allégations avancées par le défendeur (*non est iudex minus petita partium*)²³⁶.

2. Le Tribunal a jugé *infra petita* par rapport à la demande alléguant un excès de pouvoir commis par le Directeur général du Mécanisme mondial

213. Pour revenir aux explications fournies à propos de la première question, rappelons que le Mécanisme mondial n'a pas reconnu la compétence du tribunal conformément à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. En outre, l'acceptation du Fonds de la compétence du Tribunal ne s'étend pas aux actes ou aux décisions du Mécanisme mondial ou de ses fonctionnaires.
214. Le Mécanisme mondial n'a pas confirmé la déclaration spécifiée dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et il n'est donc pas une « organisation internationale intergouvernementale » dans l'acception que l'article II donne à ces termes, contre laquelle la requérante pourrait déposer une plainte devant le Tribunal relativement aux actes sur lesquels le Tribunal pourrait exercer sa compétence. Il en va de même pour la Conférence des Parties qui se fonde sur l'observation du Tribunal selon laquelle la Conférence des Parties « a établi le Mécanisme mondial. »²³⁷ Il s'ensuit que les actes de la Conférence des Parties, y compris le comportement d'un organe ou d'un agent de la Conférence des Parties (comme le Mécanisme mondial ou son Directeur général) sont totalement en dehors de la juridiction du Tribunal, à moins que ce comportement ne puisse être, d'une façon ou d'une autre, considéré comme un comportement du FIDA ou comme imputable au FIDA, en vertu du droit international.²³⁸
215. Comme le Fonds a déclaré devant le Tribunal, le Tribunal peut uniquement « examiner le budget et les pratiques y relatives du Mécanisme mondial, sa

²³⁶ Comparer. *Application for Review of Judgement No.158 of the United Nations Administrative Tribunal*, avis consultatif, opinion dissidente du Juge De Castro, C.I.J. Rapports 1973, p. 166, 291. Il faut aussi remarquer que dans *Compañia de Aguas del Aconquija S.A. and Vivendi Universal v. Argentine Republic*, le jugement arbitral a été annulé parce que le Tribunal avait accepté la compétence sur une revendication dans le cadre d'un traité, mais il ne l'avait pas exercée pour diverses raisons. Le Tribunal a annulé le jugement d'arbitrage parce il était *infra petita*. Affaire ICSID n.ARB/97/3, Jugement du Tribunal du 21 novembre 2000, 40 ILM (2001), p. 426-453, Décision sur une annulation du 3 juillet 2002, 41 ILM (2002), p. 1135-1162. Voir généralement H.E. Kjos, « Le rôle des arbitres et des parties dans la constatation de l'applicabilité et de la teneur du Droit national et international » dans : *The Interplay Between National and International Law in Investor-State Arbitration* (voir plus loin) ch. 5, notant le pouvoir des arbitres qui ont le droit d'appliquer une règle de droit non relevée par les parties, à condition que le jugement d'arbitrage respecte les principes de *non infra petita* (pas de jugement inférieur à ce qui a été demandé par les parties) et le droit des parties à être entendues.

²³⁷ Jugement TAOIT n°. 2867, paragraphe A, deuxième phrase.

²³⁸ Voir la Commission internationale du droit, *Responsibility of International Organizations*, art. 4-7, UN Doc. A/CN.4/L.648 (27 mai 2004).

présentation de rapports et toute autre interaction avec la Conférence des Parties à la Convention, ainsi que les conditions du mémorandum d'accord entre cette dernière et le Fonds »²³⁹ dans le contexte d'une déclaration quant à savoir si la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante au motif de la suppression de son poste, ne relevait pas de son pouvoir et constituait une erreur de droit si, et uniquement, la Conférence des Parties, *casu quo*, le Mécanisme mondial avait reconnu la compétence du Tribunal, ce qui n'était évidemment pas le cas, comme démontré au Chapitre 4 *sub* ci-dessus.

216. Si le Tribunal a démontré que le FIDA a décidé d'affirmer que « l'acceptation de la part du FIDA de la compétence du Tribunal [en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut] ne s'étend pas aux entités qu'il peut accueillir, conformément aux accords internationaux conclus avec des tierces parties » telles que la Conférence des Parties et que « ni la COP ni le Mécanisme mondial n'ont reconnu la compétence du Tribunal, »²⁴⁰ il a négligé de traiter ce point explicitement dans son prononcé et n'a pas mis un terme à l'exercice de sa compétence.

B. Conclusion

217. En considération de la limitation inhérente à la compétence du Tribunal qui lui est confiée par son Statut, conjointement au principe de *non infra petita* et de par le fait que l'inobservance dudit principe conduira à la nullité du jugement, dans la mesure où l'inobservance du respect du principe constitue un vice essentiel dans la procédure, la réponse par l'affirmative à la quatrième question s'impose.

Chapitre 8. CINQUIÈME QUESTION

218. Le Fonds affirme qu'il faudrait répondre à la quatrième question par l'affirmative, au motif du mépris montré par le Tribunal à l'égard de la règle de la tierce partie indispensable. La cinquième question est libellée comme suit :

« V. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour examiner l'argument de la requérante selon lequel la décision du Directeur général de ne pas renouveler le contrat de la requérante constituait une erreur de droit relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel de la procédure suivie par le TAOIT ? »

²³⁹ Réplique du FIDA, paragraphe 33.

²⁴⁰ Jugement du TAOIT n°. 2867, paragraphe C.

A. La Règle de la tierce partie indispensable dans l'arbitrage international

219. Dans sa réponse devant le Tribunal, le Fonds a affirmé que le Mécanisme mondial (et la Conférence des Parties) doit être considéré comme une tierce partie indispensable aux fins des procédures conduites devant le Tribunal.²⁴¹ Le Tribunal a failli à ne pas tenir compte de cet argument capital dans son Jugement n° 2867, même s'il a reconnu, dans son résumé de la contestation du Fonds quant à sa compétence, que la décision du Fonds « relative aux pouvoirs et à la compétence du Tribunal » pouvait être démontée sur trois points : « le premier est que le Tribunal ne peut attaquer pour vice de forme un processus de décision du Mécanisme mondial; le deuxième est que le Tribunal ne peut attaquer des vices de forme dans le processus de décision du Fonds, si cet acte entraîne l'examen du processus de décision du Mécanisme mondial et le troisième est que les actes du Directeur général ne sont pas imputables au Fonds. »²⁴²
220. Le Fonds a signalé qu'une condition inhérente à la nature limitée et volontaire de la juridiction internationale est que si un jugement d'une cour ou d'un tribunal prononcé contre l'une des parties à l'accord entraîne effectivement les obligations juridiques de l'une ou de plusieurs parties qui ne sont pas citées devant cette cour ou ce tribunal, cette cour ou ce tribunal ne devrait pas envisager de prononcer un jugement contre l'une des parties à l'accord en l'absence des autres. Le fait que le moment de l'établissement de la responsabilité de la partie absente précède cette conclusion prise vis-à-vis de l'une des parties à l'accord, ou que l'établissement de la responsabilité de la partie absente est une condition première et logique à la conclusion de la responsabilité de l'une des parties à l'accord, n'est pas significatif. La condition décisive est de savoir si la détermination des droits juridiques de l'une des parties à l'accord génère effectivement les droits légaux de la partie absente.²⁴³ Le principe qui consiste à permettre aux tierces parties, par leur non-comparution, d'éviter le litige entre deux parties sur lesquelles la cour ou le tribunal a, sinon, la compétence, apparaît sans appel. Comme la présente affaire le prouve, le contraire est encore moins tentant. Naturellement, la question est une question de bon équilibre, d'une part le bien-fondé du comportement de la cour ou du tribunal, dans le plein exercice de la compétence qui lui a été conférée et, d'autre part, l'irrégularité de déterminer les droits légaux d'une tierce partie qui n'est pas une partie au procès. Si dans la pratique, il peut être inhabituel pour établir les droits légaux d'une tierce partie de la soumettre à cette détermination,

²⁴¹ Réponse du FIDA, paragraphes 32-33.

²⁴² Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 8.

²⁴³ Voir : Voir également : H. Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (Cambridge, Grotius Publications, réimpression 1982), P. 342-344.

le cas échéant, l'équilibre devrait pencher en sa faveur et en faveur de l'irrecevabilité de l'action contre l'une des parties à l'accord.

221. La Cour – tout comme d'autres cours et tribunaux internationaux²⁴⁴ – a dû examiner des questions de cette nature à des occasions précédentes dès lors que ses propres procès sont en jeu. Aux dites occasions, la Cour a reconnu la règle de la tierce partie indispensable comme étant un principe consolidé du droit international. Dans le cas en question, le *Monetary Gold Removed from Rome* en 1943 (question préliminaire), le premier dépôt de la demande de l'Italie était libellé comme suit : « (1) que les Gouvernements de la République française, de la Grande Bretagne, de l'Irlande du Nord et des États-Unis d'Amérique remettent à l'Italie toute part de la valeur en or qui pourrait être due à l'Albanie, en vertu de la troisième partie de l'Acte de Paris du 14 janvier 1946, au titre d'une réparation partielle au vu des dommages causés à l'Italie par le droit albanais du 13 janvier 1945 »²⁴⁵ Dans son Jugement du 15 juin 1954, la Cour, remarquant que seuls la France, l'Italie, le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique étaient parties au procès, a conclu que :

« Juger sur la responsabilité internationale de l'Albanie sans son consentement irait à l'encontre d'un principe consolidé du droit international inscrit dans le Statut de la Cour, à savoir que la Cour ne peut exercer sa compétence sur un Etat qu'avec son consentement. »²⁴⁶

222. Notant que l'Albanie avait choisi de ne pas intervenir, la Cour a déclaré :

« Dans la présente affaire, les droits légaux de l'Albanie ne seraient pas seulement affectés par une décision, mais formerait le véritable motif de la décision. Dans ce cas, le Statut ne peut être considéré, par implication, comme autorisant la poursuite du procès en l'absence de l'Albanie. »²⁴⁷

223. Par suite, dans l'affaire concernant *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)* la Cour a observé ce qui suit :

²⁴⁴ *Larsen v. Hawaiian Kingdom*, Cour permanente d'arbitrage, Arbitrage du 5 février 2001, texte disponible à <http://www.pca-cpa.org>; également publié dans *International Law Reports* 119 (2001), P. 566-598. Réimprimé à *Hawaiian Journal of Law and Politics*, 1 (Été 2004), p. 238-277. Le Tribunal était composé de James Crawford, Gavan Griffith, et Christopher Greenwood. En vertu de l'accord des parties à arbitrer, l'autorité de nomination pour le Tribunal était Keoni Agard.

²⁴⁵ C.I.J. Rapports 1954, p. 22.

²⁴⁶ *Id.*, p. 32.

²⁴⁷ *Id.*

« Il ne fait pas de doute que dans des circonstances inappropriées, la Cour refusera, comme elle l'a fait dans l'affaire concernant *Monetary Gold Removed from Rome in 1943*, d'exercer la compétence qui lui avait été conférée si les droits légaux de l'Etat non partie au procès n'étaient pas seulement affectés par une décision mais formaient le cœur même de la décision' (C.I.J. *Rapports* 1954, p. 32). Quand, cependant, des revendications de nature juridique sont avancées par un requérant contre un défendeur dans un procès devant la Cour, et font l'objet d'observations, la Cour doit, en principe, simplement se prononcer sur ces observations ayant force obligatoire uniquement à l'égard des parties et non d'un autre État, conformément à l'article 59 du Statut. Comme la Cour l'a déjà indiqué (paragraphe 74, ci-dessus), d'autres États qui craignent d'être affectés ont la faculté d'introduire des actions séparées ou de recourir à la procédure d'intervention. Il n'y a pas de trace, ni dans le Statut, ni dans la pratique des tribunaux internationaux, d'une règle de « parties indispensables » comme celle arguée par les États-Unis qui serait uniquement concevable en parallèle à un pouvoir, que la Cour ne possède pas, pour décider qu'un État tiers devienne une partie à l'action. Les circonstances de l'affaire *Monetary Gold* représentent probablement la limite du pouvoir de la Cour de refuser d'exercer sa compétence; et aucun des États cités ne peut être considéré comme se trouvant dans la même position que l'Albanie dans cette affaire, pour être ainsi estimé vraiment indispensable à la poursuite du procès. »²⁴⁸

224. Cette jurisprudence a été appliquée par une Chambre de la Cour dans une affaire concernant la *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras; Nicaragua intervening)* dans un Jugement rendu le 13 septembre 1990, qui examinait si les droits légaux revendiqués par le Nicaragua, à l'appui d'une demande d'autorisation d'intervenir dans l'affaire, faisaient, ou ne faisaient pas, « partie du 'véritable sujet de la décision' » à prendre ou s'ils étaient uniquement affectés par cette décision.²⁴⁹

225. Dans son Jugement dans l'affaire concernant *East Timor (Portugal v. Australia)*²⁵⁰ la Cour a conclu qu'elle n'était pas habilitée à exercer la compétence qui lui avait

²⁴⁸ Jugement du 26 novembre 1984, C.I.J. *Rapports* 1984, p. 43 1, paragraphe 88.

²⁴⁹ C.I.J. *Rapports* 1990, p. 116, paragraphe 56.

²⁵⁰ *East Timor (Portugal v. Australia)*, Jugement, C.I.J. *Rapports* 1995, p. 90 ; Pour une discussion, voir N. Symbesma-Knol, « La Règle de la tierce partie indispensable dans l'affaire du Timor Oriental, » dans : E. Denters et N. Schrijver, (eds.), *Reflections on international law form the low countries ; in honour of Paul de Waard* (Martinus Nijhoff Publishers, 1998), p. 442.

été assignée par les déclarations faites par les parties en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour de se prononcer sur le litige cité dans la demande de la République portugaise. L'Australie a objecté au prononcé de la Cour sur l'affaire en soutenant que la compétence assignée à la Cour par les déclarations des parties, en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut n'habiliterait pas la Cour à agir si, pour ce faire, elle devait se prononcer sur la légalité de l'entrée et de la permanence de l'Indonésie au Timor Oriental, au motif de la recevabilité du Traité conclu en 1989 entre l'Australie et l'Indonésie, ou des droits et des obligations de l'Indonésie, en vertu dudit Traité, même si la Cour n'avait pas à évaluer sa recevabilité. Après avoir attentivement examiné l'argument avancé par le Portugal, qui tentait de séparer le comportement de l'Australie de celui de l'Indonésie, la Cour a conclu que le comportement de l'Australie ne pouvait être évalué sans tout d'abord affronter la question de savoir pourquoi l'Indonésie n'aurait pas pu licitement conclure le Traité de 1989, alors que le Portugal aurait pu soi-disant le faire; la véritable matière sur laquelle portait la décision de la Cour devait être nécessairement de décider si, au vu des circonstances dans lesquelles l'Indonésie était entrée au Timor Oriental et s'y était établie, elle aurait pu, ou pas, avoir acquis le pouvoir d'être partie à des traités au nom du Timor Oriental et prétendre aux ressources de son plateau continental. La Cour ne pouvait pas prendre une telle décision sans le consentement de l'Indonésie. La Cour a expliqué au Timor Oriental qu'il s'agissait de savoir si une détermination des droits et des obligations de l'État tiers absent aurait « constitué la véritable matière, »²⁵¹ et était « nécessaire comme base, »²⁵² de sa décision, contrairement à la situation où ses conclusions « pourraient avoir des implications »²⁵³ pour les droits et les obligations de l'État tiers ou « pourraient affecter les droits légaux »²⁵⁴ d'un autre État.

226. Dans son Jugement dans l'affaire concernant *Phosphate Lands in Nauru*, la Cour a expliqué la *logique* sous-jacente à la règle de la tierce partie absente au niveau international comparé au niveau national en faisant remarquer que :

« Les Cours nationales, de leur côté, ont très souvent le pouvoir nécessaire pour ordonner *proprio motu* la jonction de tierces parties qui pourraient être affectées par la décision prononcée; cette solution permet de régler un différend en la présence de toutes les parties concernées. Mais, au plan international, la Cour n'a pas ce pouvoir. Sa compétence dépend du consentement des États et, par suite, la

²⁵¹ *Id.*, 105, paragraphe 34.

²⁵² *Id.*

²⁵³ *Id.*

²⁵⁴ *Id.*, p. 104.

Cour ne peut contraindre un État à comparaître devant elle, même à fin d'intervention. »²⁵⁵

B. Le Tribunal n'avait pas la compétence d'intenter une action au motif de vice du processus de décision du Fonds dans la mesure où cette action impliquait un examen du processus de décision des tierces parties absentes et/ou sa décision d'intenter lesdites actions constituait un vice essentiel dans la procédure suivie

227. Certes, dans son avis Unesco, la Cour a observé que :

« Les arguments, déduits de la souveraineté des États, qui auraient pu être invoqués en faveur d'une interprétation restrictive des dispositions qui régissent la compétence d'un tribunal jugeant entre États, ne sont pas pertinents dans une situation où un tribunal est appelé à juger une plainte intentée par un fonctionnaire contre une organisation internationale. »²⁵⁶

228. Cependant, étant donné que la compétence du Tribunal sur des organisations internationales et leurs actes dépend de l'acceptation de la compétence du Tribunal par lesdites organisations, il n'y a rien à objecter à l'application de la règle de la tierce partie indispensable à l'exercice de la compétence du tribunal. Au contraire, exactement comme dans le cas des États, la compétence du Tribunal – et pour cette question, tout tribunal international désireux de juger un litige impliquant une organisation internationale et ses actes – dépend de l'acceptation de la compétence par l'organisation internationale concernée et, par suite, le Tribunal ne peut obliger une organisation internationale à comparaître devant lui, même par voie d'intervention.²⁵⁷ En fait, il convient de remarquer que les organisations internationales qui n'ont pas reconnu la compétence du Tribunal et qui ne sont pas partie à une affaire dont il est saisi, n'ont pas la faculté de demander l'autorisation d'intervenir. L'article 13.2 des Règles du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail dispose que seule « une organisation qui a reconnu la compétence du Tribunal peut intervenir dans une plainte au motif que le jugement du Tribunal risque de l'affecter. »

²⁵⁵ *Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia)*, Objections préliminaires, Jugement, C.I.J. Rapports 1992, p. 240, 260, paragraphe 53.

²⁵⁶ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon complaints Made against Unesco*, avis Consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 97.

²⁵⁷ A la 32^{ème} Session de la Conférence internationale du travail (1949), l'article II du Statut du Tribunal de l'OIT a été amendé pour permettre à d'autres organisations internationales, approuvées par le Conseil de Direction de l'OIT, de reconnaître la compétence du Tribunal dans l'examen de plaintes alléguant l'inobservance, soit dans le fond soit dans la forme, des modalités de nomination des fonctionnaires ou des dispositions des réglementations en matière de personnel de ces organisations.

Donc, tandis que dans l'affaire de la Cour elle-même (au vu de la possibilité de déposer une requête d'intervention), l'absence d'une telle requête n'empêche en aucune façon la Cour de se prononcer sur les revendications qui lui sont soumises, à condition que les droits légaux de l'État tiers qui peut être éventuellement affecté, ne représentent la véritable matière de la décision qui est sollicitée, dans le cas du Tribunal cette possibilité n'existe pas, ce qui rend *a fortiori* l'absence d'une quelconque partie indispensable un empêchement inhérent et incontournable à l'exercice de la compétence du Tribunal.

229. Dans le cas présent, les intérêts du Mécanisme mondial et de la Conférence des Parties constituaient la véritable matière de la plainte de la requérante et de la décision rendue par le Tribunal sur le fond de cette plainte. La situation, à cet égard, ne diffère guère de celle dans le cadre de laquelle la Cour a dû traiter de l'*Affaire de l'Or Monétaire*. Dans ce dernier cas, la détermination de la responsabilité de l'Albanie était une pré-condition pour une décision à prendre sur les revendications de l'Italie. De même, dans la présente affaire, étant donné que la responsabilité prétendue affecte la prise de décision du Mécanisme mondial et de la Conférence des Parties, la détermination de la responsabilité de ces deux organismes est une condition première pour la détermination de la responsabilité du Fonds. L'allégation première de la requérante devant le Tribunal a été de démentir que le budget du Mécanisme mondial, autorisé par la Conférence des Parties, imposait la suppression de son poste et le non-renouvellement de son contrat à durée déterminée. Cette assertion exigeait un examen et une interprétation de la décision de la Conférence des Parties. Dans l'affaire de l'Or Monétaire, le lien entre, d'une part, les conclusions nécessaires relatives à la responsabilité présumée de l'Albanie et, d'autre part, la décision requise à la Cour quant à la répartition de l'or, n'était pas seulement temporaire, mais aussi logique. Comme l'a expliqué la Cour :

« Afin... de déterminer si l'Italie est habilitée à recevoir l'or, il est nécessaire d'évaluer si l'Albanie a commis quelque dommage international contre l'Italie, et si ce pays a l'obligation de lui verser des compensations. »²⁵⁸

230. De même, dans la présente affaire, les conclusions du Tribunal confirmant l'existence ou le contenu de la responsabilité attribuée au Fonds par la requérante, avaient des implications directes sur la situation juridique du Mécanisme mondial et de la Conférence des Parties. Comme il a été expliqué ci-dessus, ce fait n'est pas éclipsé par l'assimilation erronée du Tribunal du Mécanisme mondial et du Fonds.

²⁵⁸ C.I.J. Rapport 1954, p. 32.

Une fois cette assimilation reconnue comme erronée, comme le Fonds demande à la Cour de le faire, la règle de la tierce partie indispensable hâtera la conclusion selon laquelle, comme il a été remarqué dans la réplique du Fonds soumise au Tribunal,²⁵⁹ le Tribunal n'aurait pas dû examiner l'argument de la requérante invoquant des vices dans tout processus de prise de décision du Fonds, dès lors qu'ils pourraient imposer l'examen du processus de décision au sein du Mécanisme mondial et/ou de la Conférence des Parties.

231. Le Jugement n^o. 2867 du Tribunal est sujet à contestation en vertu de l'article XII du Statut du Tribunal, et ce au motif que le Tribunal a fondé sa décision même, selon laquelle « la décision du Président du 4 avril 2008 n'est pas prise en compte »,²⁶⁰ sur la conclusion qu'il a « commis une erreur de droit » en ne concluant pas que la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de « ne pas renouveler le contrat de la requérante au motif de la suppression de son poste, constituait une erreur de droit ». ²⁶¹ Le Tribunal a fondé sa conclusion selon laquelle la décision du Directeur général constituait une erreur de droit directement sur sa conclusion séparée que « le Directeur général n'avait pas le pouvoir de supprimer le poste de la requérante. »²⁶² Le Tribunal est parvenu à sa dernière conclusion seulement après avoir examiné le mémorandum d'accord et la décision de la Conférence des Parties sur des questions budgétaires en l'absence aussi bien du Mécanisme mondial que de la Conférence des Parties. Ainsi, la décision du Tribunal selon laquelle « la décision du Président du 4 avril 2008 est rejetée » est directement liée à son examen du mémorandum d'accord et à la décision de la Conférence des Parties dès lors que ces examens concernent des questions budgétaires.²⁶³
232. Dans le Jugement n^o 2867, le Tribunal a expressément reconnu que « le Fonds prétend que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître » des deux arguments suivants, sur lesquels la requérante basait sa plainte : « premièrement, que le Directeur général a outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler son

²⁵⁹ Réplique, paragraphes 31-34.

²⁶⁰ Jugement du TAOIT n^o. 2867, p. 18, paragraphe du dispositif, point (1). Voir également *Id.*, considérant 17.

²⁶¹ *Id.*, considérant 17.

²⁶² *Id.* (« *Étant donné que le Directeur Général n'avait pas le pouvoir de supprimer le poste de la requérante, sa décision de ne pas renouveler le contrat de celle-ci au motif de la suppression dudit poste constituait une erreur de droit. Le Président du Fonds a commis une erreur de droit quand il n'a pas reconnu celle-ci au moment où il a examiné l'appel interne introduit par la requérante. Il s'ensuit que la décision du Président du 4 avril 2008, rejetant l'appel interne de la requérante ne doit pas être prise en compte.* » (Nos italiques).

²⁶³ Voir *Id.*, considérants 12-17.

contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence n'exigeait pas la suppression de son poste. »²⁶⁴

233. Le Tribunal aurait dû reconnaître que les revendications que la requérante a présentées au Tribunal sous le point B(1) et B(2) de sa plainte, à savoir « premièrement, que le Directeur général avait abusé de son pouvoir en décidant de ne pas renouveler son contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence, ne réclamait pas la suppression de son poste, »²⁶⁵ concernaient la Conférence des Parties, qui est totalement en dehors de la compétence du Tribunal, et a soulevé des questions de responsabilité relatives à l'exercice des pouvoirs discrétionnaires du Directeur général du Mécanisme mondial, questions qui, en vertu de l'article 21 de la Convention, sont réservées à la Conférence des Parties.²⁶⁶ La troisième section du mémorandum d'accord met simplement en œuvre la règle de la responsabilité énoncée dans la Convention et souligne la compétence exclusive de la Conférence des Parties à cet égard, en déclarant que « le Mécanisme mondial fonctionnera sous l'autorité de la Conférence et sera *entièrement* responsable devant la *Conférence* » (nos italiques).
234. En analysant exclusivement le mémorandum d'accord et « la décision de la Conférence »²⁶⁷ pour déterminer si la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de supprimer le poste de la requérante avait été prise avec ou sans pouvoir, le Tribunal a fait de la détermination des droits et obligations d'une tierce partie « le véritable sujet de » sa décision, pour reprendre les termes de la Cour dans l'Affaire du *Timor Oriental*. La conclusion du Tribunal selon laquelle « la suppression du poste de la requérante était implicitement interdite par la décision de la Conférence » constituait la base même de sa décision aux termes de laquelle « la décision du Directeur général de supprimer ce poste avait été prise sans qu'il n'en ait le pouvoir, »²⁶⁸ et que par suite « sa décision de ne pas renouveler le contrat de la requérante au motif de cette suppression, constituait une erreur de droit, » qui selon le Tribunal était également, et automatiquement, commise par le Président du Fonds (et donc par le Fonds lui-même) quand il a rejeté l'appel interne de la requérante le 4 avril 2008. En se prononçant ainsi, le Tribunal a violé la règle de la « partie indispensable », ou la règle de la « tierce partie nécessaire » développée dans la jurisprudence de la Cour.

²⁶⁴ *Id.*, considérant 4.

²⁶⁵ *Id.*, considérant 4 (nos italiques).

²⁶⁶ Le FIDA a signalé ce fait au Tribunal durant le déroulement du procès devant le Tribunal, mais en vain. Voir la réplique du FIDA, paragraphe 34.

²⁶⁷ Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 16.

²⁶⁸ *Id.* (« Il s'ensuit que la décision du Directeur général de le supprimer a été prise sans le pouvoir nécessaire. » (Nos italiques)).

C. Conclusion

235. Pour les raisons ci-dessus illustrées, le Fonds demande de répondre à la quatrième question par l'affirmative.

Chapitre 9. SIXIÈME QUESTION

A. Manque de compétence *ratione materiae* : le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds ne constitue ni un élément des « conditions de nomination des fonctionnaires » ni des « dispositions de Réglementations en matière de personnel », selon l'acceptation de l'article II(5) du Statut du TAOIT.

236. Le Fonds invite respectueusement la Cour à constater que le mémorandum d'accord, conclu entre la Conférence des Parties de l'UNCCD et le Fonds, ne constitue ni un élément des modalités de nomination des fonctionnaires, ni des dispositions de Réglementations en matière de personnel selon l'acceptation de l'article II, paragraphe 5, du Statut du TAOIT, et par suite, à constater que le Tribunal n'a pas la compétence voulue pour connaître de la plainte de la requérante. Par conséquent, il faudrait répondre à la sixième question par l'affirmative. La sixième question est libellée comme suit :

VI. La décision du TAOIT confirmant sa compétence pour interpréter le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, et le FIDA (ci-après le mémorandum d'accord), la Convention et l'Accord portant création du FIDA, relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT ?

237. Comme il a été observé dans la littérature, « l'étendue de la juridiction *ratione materiae* des tribunaux administratifs est un concept moins aisé à vérifier » que celui de la juridiction *ratione personae*.²⁶⁹ La juridiction *ratione materiae* concerne la matière sur laquelle le Tribunal peut affirmer sa compétence. En d'autres termes, le Tribunal est-il compétent pour traiter de ce type de litige ou de plainte en vertu du document dont il tient sa compétence ? D'une façon générale, « la tâche des tribunaux [administratifs] est de régler les différends issus de contrats ou des conditions d'emploi. »²⁷⁰

²⁶⁹ P. Sands et P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5ème éd. (Londres : Sweet & Maxwell, 2001), p. 422.

²⁷⁰ Id.

238. En vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, le Tribunal est « compétent pour connaître des plaintes alléguant l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, de modalités de nomination de fonctionnaires et des dispositions de Réglementations en matière de personnel de toute autre organisation internationale intergouvernementale » ayant accepté « la compétence du Tribunal à cet effet, » qui, dans ce cas, ne peut se référer qu'au FIDA. (Nos italiques). Afin de définir la compétence du Tribunal, il n'est donc pas nécessaire que la requérante prouve son droit (qui relève du Fonds) mais il est impératif que celle-ci définisse le fondement de son action afin de permettre au Tribunal de vérifier s'il relève du domaine d'activité du Tribunal, ou, en d'autres termes, si le Tribunal est ou n'est pas compétent pour connaître de ladite action. En ce qui concerne le Fonds, conformément aux termes utilisés dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, le Tribunal est uniquement compétent pour connaître de plaintes alléguant l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, des termes de nomination de fonctionnaires et des dispositions de Réglementations en matière de personnel du Fonds. Cette union de deux catégories de règles vise à les mettre sur un pied d'égalité, en ce sens que l'inobservance des deux catégories donnera lieu à des actions judiciaires, et il appartient alors au Tribunal de sauvegarder et de protéger les fonctionnaires contre leur inobservance.²⁷¹ Toute action ou partie d'une action intentée contre le Fonds, même si elle est déposée par un membre du personnel du Fonds qui n'allègue pas l'inobservance, soit quant au fond soit dans la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires et des dispositions des Réglementations en matière du personnel du Fonds, tombe en dehors de la compétence du Tribunal dans la mesure où elle concerne le Fonds²⁷². Dans ces conditions, que la requérante, dans la présente affaire, se qualifie ou pas membre du personnel du Fonds, ne revêt aucune importance. Par suite, dans une affaire où un requérant avait invoqué les Réglementations de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, le Tribunal a tranché que le « Tribunal n'est pas compétent pour interpréter les Réglementations du Fonds. »²⁷³
239. Par conséquent, même en supposant, *arguendo*, qu'il y a la compétence *ratione personae*, pour que le Tribunal puisse être compétent *ratione materiae*, en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, la plainte doit ou « alléguer l'inobservance, soit quant au fond soit dans la forme, des conditions de nomination » de la requérante en tant que *fonctionnaire du FIDA*, ou elle doit alléguer l'inobservance « des dispositions des Réglementations en matière de personnel » du FIDA, « l'organisation internationale intergouvernementale » ayant soumis une déclaration

²⁷¹ Cf. *Judgements of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, opinion dissidente du Juge Badawi, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 123, 125.

²⁷² Voir dans le même sens, jugement du TAOIT n°. 1105 du 3 juillet 1991 (considérant 2).

²⁷³ Jugement du TAOIT n°. 1245 du 10 février 1993 (considérant 19).

reconnaissant la compétence du Tribunal, en vertu de l'article II, paragraphe 5 « à cet effet ». Les derniers mots indiquent que la compétence sur le sujet du Tribunal est limitée à deux types de plaintes, mentionnées à l'article II, paragraphe 5. Les deux catégories de plaintes que le Tribunal est habilité à connaître, en vertu de cette disposition, sont les suivantes : (1) plaintes alléguant « l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, de conditions de nomination des fonctionnaires » et (2) plaintes alléguant « l'inobservance des dispositions des Réglementations en matière de personnel. » Certes, le Tribunal a expliqué que « la portée » de la compétence, aux termes de l'article II, paragraphe 5, couvre « (a) 'les conditions de nomination' ou (b) 'les Réglementations en matière de personnel'. »²⁷⁴

240. Quand aux critères d'examen applicables, la Cour a déclaré que « afin d'admettre que le Tribunal était compétent, il est suffisant de constater que les revendications énoncées dans la plainte sont, de par leur nature, susceptibles de relever de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal Administratif..... »²⁷⁵ Récemment, le Tribunal lui-même a confirmé ce qui suit dans son Jugement n. 2952 :

« Le requérant n'allègue pas l'inobservance de quelque condition que ce soit de sa nomination, ou de toute autre Réglementations en matière de personnel qui lui est applicable. Il ne revendique pas non plus le fait que l'Agence a enfreint ses droits en tant que membre du Comité du personnel. [.....] En outre, il ne prétend pas avoir subi des pertes et dommages ou tout autre lésion et il ne vise à obtenir aucune décision l'affectant directement ou qui pourrait avoir des conséquences légales pour lui-même individuellement. Ainsi, il n'a intenté aucun type d'action [.....] ou soulevé aucune question qui pourrait faire l'objet d'une plainte auprès du Tribunal. »²⁷⁶

241. Ainsi, la question dans la présente affaire, est de savoir si les actions et les plaintes, telles que formulées dans la plainte de la requérante sont, de par leur nature, susceptibles de relever de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Si elles ne le sont pas, le Tribunal n'est pas habilité à examiner les revendications de la requérante sur ce point. Comme la Cour l'a déclaré « il n'appartient pas à la

²⁷⁴ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 89. Ailleurs, la Cour a statué qu'elle "reconnaît que le Tribunal Administratif est un Tribunal doté d'une compétence limitée." *Id.*, p. 97.

²⁷⁵ *Id.*, p. 88.

²⁷⁶ Jugement du TAOIT n° 2952 du 8 juillet 2010.

Cour d'aller au-delà de la revendication telle qu'elle est formulée par la [requérante] et elle ne poursuivra pas plus avant son examen sur ce point. »²⁷⁷

242. A la lumière du texte des plaintes de la requérante soumise au Tribunal, il est impossible d'inscrire ses plaintes dans les deux motifs énoncés dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Les deux premiers motifs inclus dans la plainte contre laquelle le Fonds a soulevé des objections juridictionnelles devant le Tribunal²⁷⁸ ne font aucune allégation, quelle qu'elle soit, de « non-observation », soit quant au fond soit quant à la forme, des conditions de nomination de fonctionnaires et de dispositions des Réglementations en matière de personnel » du FIDA. La requérante a assis son cas sur une base entièrement différente qui a été décrite par le Tribunal, dans le libellé suivant : « la requérante s'appuie sur [les Paragraphes 4 et 6 de la troisième section A du mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties] pour arguer, premièrement, que le Directeur général avait commis un abus de pouvoir en décidant de ne pas renouveler son contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence ne nécessitait pas la suppression de son poste. »²⁷⁹ Le Tribunal a procédé au jugement de sa plainte, non pas en se référant à son contrat ou aux Réglementations du Fonds en matière de personnel, mais en se référant à diverses dispositions du mémorandum d'accord²⁸⁰ et aux décisions de la Conférence des Parties.²⁸¹ Il vaut également la peine de remarquer qu'il n'y a aucune conclusion « d'inobservance » dans le raisonnement ou le dispositif du Jugement n. 2867.
243. Selon la Cour, « ce qui doit être allégué, en vertu de l'article II, paragraphe 5, est l'inobservance, à savoir, tout acte ou toute omission de la part de l'administration. »²⁸² Par « administration » il est évident que l'on entend l'organisation défenderesse qui aurait cité la déclaration spécifique dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Il s'agit de tout acte ou omission de la part du Fonds.

²⁷⁷ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)*, Jugement, C.I.J. Rapports 1970, p. 37, paragraphe 49.

²⁷⁸ « (1) Le Directeur Général a commis un excès de pouvoir en décidant de ne pas renouveler le contrat de la requérante » et « (2) Le budget de base approuvé ne nécessitait pas la suppression du poste de la requérante. » Plainte, paragraphes 17-25.

²⁷⁹ Jugement du TAOIT n°2867, considérant 4.

²⁸⁰ *Id.*, considérant 7.

²⁸¹ *Id.*, considérant 13-15.

²⁸² *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 88.

244. Étant donné que le Tribunal a affirmé que « le mémorandum ne confère aucun pouvoir au Président [du FIDA] pour déterminer les conditions de nomination du personnel du Mécanisme mondial, »²⁸³ s'il est reconnu que la requérante appartenait au « personnel du Mécanisme mondial », on est amené à se demander comment le Tribunal pouvait connaître des arguments de la requérante relatifs aux conditions de sa nomination ou à ses conditions d'emploi (résiliation) contre le Fonds (l'organisation à laquelle le Président appartient) tels que découlant du mémorandum d'accord et contraires aux réglementations du personnel du Fonds – car ce sont uniquement ces réglementations du personnel qui relèvent de la compétence du Tribunal *ratione materiae* en vertu de l'article II, paragraphe 5, de son Statut. Selon la Cour, les mots « plaintes alléguant » figurant à l'article II, paragraphe 5, « se réfèrent au contenu des allégations de la requérante – sur lequel il se fonde à l'appui de sa plainte. » Le Tribunal a reconnu *expressis verbis* que « la requérante invoque les [Paragraphe 4 et 6 de la Troisième section A du Mémorandum d'accord) pour soutenir tout d'abord que le Directeur général avait outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler son contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence ne nécessitait pas la suppression de son poste, ».²⁸⁴ Ainsi, le Tribunal par « les motifs sur lesquels il se fonde », dans le cas de la requérante, entendait le mémorandum d'accord, et non pas les Réglementations du personnel du FIDA.
245. L'article 6, section ((d), de l'Accord portant création du FIDA dispose que le Président du FIDA « organisera le personnel [du FIDA] et nommera et révoquera les membres du personnel [du FIDA] conformément aux réglementations adoptées par le Conseil d'administration [du FIDA]. » Le Président du FIDA n'était pas la personne qui a refusé de prolonger le contrat à durée déterminée de la requérante. Ledit contrat n'a pas été prolongé par le Directeur général du Mécanisme mondial agissant au nom du Mécanisme mondial et non du Fonds.
246. Le mémorandum d'accord, qui, selon le Tribunal, était le document sur lequel la requérante se basait pour étayer sa plainte, ne prévoit pas la nomination du personnel du Mécanisme mondial par le FIDA ou par le Président du FIDA, à l'exception de la référence, à la section II.D., à la nomination du Directeur général du mécanisme mondial par le Président sur nomination par l'Administrateur du PNUD. En fait, la section III.A.3, sous l'intitulé « Responsabilité de la Conférence, » énonce clairement que « le Directeur général sera responsable de..... la dotation en personnel. » Le mémorandum d'accord ne dispose nulle part que le « FIDA sera responsable de.... la dotation en personnel » du mécanisme mondial ou que « le Président du FIDA sera responsable de....la dotation en personnel. » Étant donné qu'il est incontestable que la requérante était membre du personnel du Mécanisme

²⁸³ Jugement TAOIT n°. 2867, considérant 10.

²⁸⁴ Id., considérant 4.

mondial, ni le Fonds ni son Président n'était responsable de sa nomination ou de son emploi/du non-prolongement de son emploi, en vertu des termes du mémorandum d'accord.

247. Comme il a été mentionné ci-dessus, l'article 6, section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA, énonce que le Président du FIDA « organisera le personnel et nommera et licenciera les membres du personnel, conformément aux règlements adoptés par le Conseil d'administration. » Les règlements pertinents figurent dans un Manuel de politiques en matière de ressources humaines (« HRPM ») adopté par le Président suite aux Politiques de ressources humaines (« HRP ») par le Conseil d'administration du FIDA. Le HRP énonce « les grands principes en conformité desquels le Président organisera et gèrera » les personnels du FIDA. Conformément au HRPM, le Président peut le compléter en publiant des instructions administratives.
248. La Cour est invitée à prendre note du fait que le Bulletin n. PB/04/01 du Président, en date du 21 janvier 2004²⁸⁵ n'est pas adopté en application du HRP. La base du pouvoir conféré au Président de stipuler sur les matières traitées dans ledit Bulletin figure à la section II.A du mémorandum d'accord, conjointement à la section VI du même mémorandum se référant aux services du personnel, financier, de communications et de la gestion des informations. » Ainsi, le Tribunal était dans son tort quand il a conclu que « le mémorandum d'accord ne confère aucun pouvoir au Président de décider des conditions de nomination du personnel du mécanisme mondial et, donc, le Président est habilité à y pourvoir uniquement s'il s'agit de membres du personnel du Fonds. »²⁸⁶
249. Les deux parties invoquaient le Bulletin du Président n. PB/04/01 dans l'action dont le Tribunal était saisi. Le paragraphe 11(f) du Bulletin fait une claire distinction entre « le personnel du FIDA et le personnel du mécanisme mondial. » En se référant au « personnel du FIDA et au personnel du mécanisme mondial », conjointement avec « les deux entités » dans la même décision, le Bulletin du Président ne laisse planer aucun doute quant au fait que les personnel du FIDA sont séparés des personnels du mécanisme mondial et ne sont pas, par conséquent, assimilés aux fins de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal ou de l'article 6, section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA. En outre, le paragraphe 11(c) du même document dispose ce qui suit :

« Tous les contrats d'emploi à durée déterminé, dans le cadre du mécanisme mondial, auront une durée maximum de deux ans, renouvelable et en fonction de la disponibilité des ressources. *Les règles et réglementations du FIDA* sur la disposition des contrats de

²⁸⁵ Document V.8.

²⁸⁶ Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 10.

carrière, pour le personnel à durée déterminée, *ne s'appliqueront pas aux membres du personnel du mécanisme mondial, sauf pour les membres qui ont déjà bénéficié d'un contrat de carrière suite à leur précédent emploi au sein du FIDA.* » (Nos italiques)

250. Il ne fait aucun doute que le contrat de la requérante relève de la catégorie de « contrats d'emploi à durée déterminée du mécanisme mondial... pour une durée maximum de deux ans, renouvelable, et en fonction de la disponibilité des ressources. » en d'autres termes, la première phrase du paragraphe 11(c) du Bulletin du Président.
251. La deuxième phrase du paragraphe 11(c) du Bulletin du Président souligne le fait que le Tribunal ne pouvait pas, pour reprendre les mots figurant à l'article II, paragraphe 5, de son Statut, « connaître de plaintes alléguant l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, ... de dispositions [applicables] des Règlements du personnel » du Fonds dans le cas de la requérante dès lors que les règlements pertinents étaient explicitement déclarés comme inapplicables au personnel du mécanisme mondial par le Bulletin et la requérante figurait parmi ce personnel.
252. Face à une plainte alléguant « l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires, » le Tribunal est habilité à vérifier et à déterminer quels sont les textes applicables à la plainte dont il est saisi. »²⁸⁷ S'il ne ressort pas clairement de la déclaration de la Cour quels sont les textes que le Tribunal peut réellement *examiner* lorsqu'il se prononce sur une plainte qui, sinon, relève de sa compétence, cette question est immatérielle dans le cas impliquant une plainte qui a omis d'alléguer « l'inobservance, soit quand au fond soit quant à la forme, des conditions de nomination des fonctionnaires et des dispositions des Règlements du personnel » du FIDA.
253. La cour a également statué qu'« afin de définir la compétence du Tribunal, il est impératif de vérifier si les conditions et les dispositions invoquées ont véritablement un lien de fond, et non pas simplement un lien artificiel avec le refus de renouveler le contrat. »²⁸⁸
254. Quelles que soient « les conditions de nomination » de la requérante, elles n'ont rien à voir avec le mémorandum d'accord, accord conclu entre la Conférences des Parties et le Fonds, duquel la requérante ne peut déduire aucun droit individuel. On a fait remarquer qu'« il s'agit d'un principe de droit général, reconnu dans les

²⁸⁷ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports, p. 77, à 88. En outre, "il est nécessaire que la plainte indique un rapport réel entre la plainte et les dispositions invoquées." *Id.*, p. 89.

²⁸⁸ *Id.*, 89.

systèmes juridiques nationaux et par la jurisprudence internationale, selon lequel un tribunal doit fonder sa décision sur les droits légaux des parties. »²⁸⁹ Le mémorandum d'accord est un accord international régi par le droit international et conclu sous forme écrite, tel qu'indiqué dans la Convention de Vienne de 1969, sur la Loi des Traités et la Convention de Vienne de 1986 sur les Traités de Loi entre les États et les Organisations internationales ou entre des Organisations internationales. Ledit mémorandum a été conclu par la Conférence des Parties et le Fonds, sur la mise en œuvre de la décision de la Conférence des Parties 24/COP.1, qui a été adoptée conformément à l'article 21 de la Convention.²⁹⁰ C'est pour cette unique raison que le Tribunal n'était pas compétent pour connaître des arguments de la requérante, tels qu'ils découlaient du mémorandum d'accord de la Convention ou des décisions de la Conférence des Parties. Le mémorandum d'accord est totalement en dehors du champ d'application de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Cependant, le Tribunal a reconnu que « la requérante se basait sur les [paragraphe 4 et 6 de la section III.A du mémorandum d'accord] pour argumenter, premièrement, que le Directeur général avait outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler son contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base', approuvé par la Conférence ne nécessitait pas la suppression de son poste, »²⁹¹ et qu'il avait poursuivi le jugement des revendications en se référant à diverses dispositions du mémorandum d'accord²⁹² et même à des décisions de la Conférence des Parties.²⁹³ En arrivant à ses conclusions, le Tribunal a examiné le processus de prise de décision interne de la Convention, mais ni la Convention, ni aucun de ses organes ou de ses agents, ne sont soumis à la compétence du Tribunal. Selon le Tribunal :

« Le mémorandum d'accord a bien précisé que le Mécanisme mondial relève de l'autorité de la Conférence. Ainsi, la conclusion selon laquelle la décision de la Conférence réclamait le prolongement de la

²⁸⁹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, opinion dissidente du Juge Read, C.I.J. Rapports p. 77, à 150.

²⁹⁰ Art. 21, paragraphe 6, de la Convention est libellé comme suit : « La Conférence des Parties à sa première session, prendra des arrangements appropriés avec l'organisation qu'elle a identifiée pour héberger le Mécanisme mondial pour les opérations administratives dudit Mécanisme, en se prévalant, dans la mesure du possible, des ressources budgétaires et humaines existantes. »

²⁹¹ Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 4.

²⁹² Le Tribunal s'est fondé également sur diverses dispositions du mémorandum d'accord pour étayer ses conclusions à savoir que « le mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, à toutes fins administratives » et que l'« effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général quant au personnel du mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds. » Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 7.

²⁹³ Voir, le Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 13 (« La question du pouvoir du Directeur général de supprimer le poste de la requérante dépend du fait de savoir si, dans ces circonstances, cette décision était implicitement interdite par les conditions du mémorandum d'accord et la décision de la Conférence relative à la dotation en personnel et au budget pour le biennium 2006-2007 »)

durée des postes approuvés, y compris celui de la requérante, conduit à la conclusion ultérieure que l'abolition de son poste était implicitement interdit *par la décision de la Conférence*. Par conséquent, la décision du Directeur général de supprimer le poste a été prise sans qu'il ne fût habilité à prendre cette décision.

....

Étant donné que le Directeur général n'était pas habilité à supprimer le poste de la requérante, sa décision de ne pas renouveler son contrat au motif de cette suppression constituait une erreur de droit. Le Président du Fonds a commis une erreur de droit en ignorant ce fait quand il a examiné son appel interne. Il s'ensuit que la décision du Président du 4 avril 2008, qui a rejeté l'appel interne de la requérante, doit être cassée. »²⁹⁴

255. En d'autres termes, l'assertion clé (*dictum*) dans le Jugement du Tribunal n° 2867²⁹⁵ est inextricablement liée aux conclusions du Tribunal fondées sur le mémorandum d'accord et aux décisions de la Conférence des Parties portant sur le budget de la Conférence des Parties et le mécanisme mondial établi par la Conférence des Parties, tandis que le Tribunal avait reconnu que « l'argument concernant la compétence du Tribunal est fondé essentiellement sur l'affirmation que 'le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes'. »²⁹⁶
256. La Cour a lié la référence expresse dans un contrat à durée déterminée aux « Réglementations et Règles en matière de personnel », à la question de savoir si « la requérante, en invoquant la détention d'un droit au renouvellement de son contrat, et en arguant que ledit droit avait été violé, se plaçait sur *le terrain de l'inobservance de conditions de nomination*, » expression utilisée dans l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal.²⁹⁷ Selon l'opinion de la Cour, les règles en matière de personnel « constituent la base juridique sur laquelle l'interprétation du contrat doit reposer. » Cette déclaration signifie que, si le Tribunal doit être compétent pour connaître d'une plainte alléguant l'inobservance des modalités de nomination en vertu de l'article II, paragraphe 5, le requérant doit invoquer le contrat et, si le contrat se réfère aux règles en matière de personnel ou à toutes réglementations autrement appliquées à la requérante, celle-ci doit également invoquer ces règles en matière de personnel sur lesquelles l'interprétation du

²⁹⁴ *Id.*, considérants 16-17 (Nos italiques)

²⁹⁵ *Id.*, p. 18 : « 1. La décision du Président du 4 avril 2008 est rejetée. »

²⁹⁶ *Id.*, considérant 5.

²⁹⁷ *Judgements of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 94.

contrat doit reposer. Dans l'*Affaire Unesco*, la Cour a observé que le requérant a contesté les propositions du Directeur général de l'Unesco « relatives non seulement aux modalités du contrat mais aussi aux règles en matière de personnel. » En opposition rigoureuse, dans le Jugement n° 2867, le Tribunal a reconnu que « la requérante se basait sur [les paragraphes 4 et 6 de la section III.A du mémorandum d'accord] pour arguer, premièrement, que le Directeur général avait outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler son contrat et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence ne nécessitait pas la suppression de son poste, »²⁹⁸ et il a continué à juger son action en se référant à diverses propositions du mémorandum d'accord et aux décisions de la Conférence des Parties. En d'autres termes, la requérante se fondait sur le mémorandum d'accord et sur les décisions de la Conférence des Parties, en opposition au contrat et à toutes les règles applicables en matière de personnel, dans le but d'étayer sa plainte et le Tribunal s'est uniquement fondé sur le mémorandum d'accord et sur les décisions de la Conférence des Parties, quand il a rejeté sa plainte.²⁹⁹ Donc, en opposition avec l'*Affaire Unesco*, la question ne portait pas « sur un 'différend relatif à l'interprétation de l'application des réglementations et des règles en matière de personnel de l'Organisation défenderesse' » au motif que « le Tribunal était justifié lorsqu'il confirmait sa compétence, »³⁰⁰ mais c'était une question que le Tribunal traitait comme un différend portant sur l'interprétation et l'application du mémorandum d'accord et sur les décisions de la Conférence des Parties. Dès lors que le Tribunal a adopté cette approche, il n'avait aucune justification pour confirmer sa compétence, et donc sa décision n'est pas recevable : « il doit être évident que les jugements prononcés par un Tribunal qui n'est pas doté de la compétence sur la matière en jeu ne peut être recevable. »³⁰¹

B. Conclusion

257. Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Fonds affirme que les revendications formulées dans la plainte de la requérante, tout au moins les points B(1) et B(2) de la plainte, étaient, de par leur nature même, susceptibles d'échapper à la portée de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et étant donné que le Tribunal était dépourvu de la compétence pour se prononcer sur celle-ci, la réponse à la quatrième question ne peut être qu'affirmative.

²⁹⁸ Jugement du TAOIT n°. 2867, considérant 4.

²⁹⁹ *Id.*, paragraphes 13-17.

³⁰⁰ *Judgements of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 97.

³⁰¹ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, opinion dissidente du Président Hackworth, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 166, 122..

Chapitre 10. SEPTIÈME QUESTION

258. Selon le Fonds, il faudrait répondre par l'affirmative à la question VII. La question VII est libellée comme suit :

« VII. La décision du TAOIT confirmant sa compétence pour déterminer qu'en en s'acquittant d'un rôle d'intermédiaire et de soutien, en application du mémorandum d'accord, le Président agissait au nom du FIDA relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT ? ».

A. Le Tribunal a manqué à son devoir en ne reconnaissant pas que le Fonds, par l'intermédiaire de son Président, avait agi en qualité d'agent de la Conférence des Parties quand il avait mis en œuvre la décision du Directeur général du Mécanisme mondial, en privant le Tribunal de compétence

259. Étant donné le rapport d'agent et de principal, en vertu du mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties, le Tribunal aurait dû reconnaître que le Fonds, par l'intermédiaire de son Président, avait agi comme agent de la Conférence des Parties et que, donc, il était dépourvu de compétence à la lumière du fait que la Conférence des Parties n'avait pas reconnu la compétence du Tribunal et que les actes de la Conférence des Parties, *casu quo*, le Mécanisme mondial, ne relevaient pas de la compétence du Tribunal. En outre, exercer sa compétence sur un principal – en d'autres termes, examiner les actes du Directeur général du Mécanisme mondial – par l'intermédiaire d'un agent – c'est-à-dire le FIDA au nom de son Président – en l'absence de reconnaissance de la compétence du Tribunal par ledit principal, revient à commettre un vice essentiel dans la procédure suivie par le Tribunal, au motif du fait que le FIDA, dans ce cas l'agent, n'avait pas une procuration pour représenter la Conférence des Parties dans quelque litige que ce fût.

260. Dans le considérant 17 du Jugement n°. 2867, le Tribunal, après avoir constaté que la décision du Directeur général « de ne pas renouveler le contrat de la requérante au motif de la suppression de son poste constituait une erreur de droit, » poursuivait pour constater qu'« il s'ensuit que la décision du Président du 4 avril 2008 qui rejetait l'appel interne de la requérante devait être rejetée. » Si le Tribunal n'avait fait aucune mention du Fonds dans cette partie de son raisonnement – en d'autres termes, s'il n'est pas parvenu à la conclusion que le FIDA était responsable au titre de la décision du Président – le paragraphe opérationnel du Jugement n°. 2867, après avoir déclaré que « la décision du

Président du 4 avril 2008 est rejetée » ne contenait pas moins de trois décisions séparées, affirmant que « le FIDA paiera » certaines sommes à la requérante. En d'autres termes, afin de tenir l'agent (du FIDA) responsable, le Tribunal confirmait sa compétence et l'exerçait sur un principal qui n'a pas reconnu la compétence du Tribunal.

261. Le Jugement n° 2867, soulève donc également des questions sur le rôle du Président du FIDA, en considération du mémorandum d'accord et de son impact sur le Fonds. Il se fonde sur une opinion relative au droit institutionnel international qui semble exclure deux possibilités : (a) que deux, ou plus, organisations internationales peuvent avoir des organes communs et même un responsable administratif en chef commun, et (b) qu'un organe ou un fonctionnaire administratif en chef d'une organisation peut être mis à la disposition d'autres personnalités internationales. Cette image du droit institutionnel international ne correspond pas à la pratique internationale contemporaine. Les organisations internationales qui partagent les mêmes organes sont fréquentes,³⁰² tandis que certaines institutions financières multilatérales, mondiales ou régionales, ont en commun le même responsable administratif en chef.³⁰³ Que le comportement de ces organes ou de ces fonctionnaires doive être attribué à l'une ou à l'autre organisation impliquée, dépendra de la question de savoir en quelle qualité l'organe commun ou le fonctionnaire commun a agi dans un cas particulier.
262. Le Président du FIDA a signé le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds « POUR LE FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE. »³⁰⁴ Il a signé le mémorandum d'accord, au nom du Fonds, en qualité de « représentant légal du Fonds » en vertu de l'article 6, section 8(h), de l'Accord portant création du FIDA.
263. Outre à avoir signé le mémorandum d'accord, en tant que représentant légal du FIDA, le Président a été également chargé de certaines fonctions dans le cadre du mémorandum d'accord. Ces fonctions sont très précisément décrites comme étant purement des fonctions de supervision et de facilitation. Dans l'exercice de ces fonctions, qui sont entièrement et exclusivement de soutien aux fonctions du mécanisme mondial, le Président ne peut être considéré comme exerçant des fonctions du Fonds. Ainsi, le rôle du Président du FIDA, en vertu du mémorandum d'accord, diffère du rôle du Président en tant qu'organe au titre de l'Accord portant création du FIDA. En vertu de l'article 6, section 8(f), de l'Accord portant création du FIDA, « le Président et les membres du personnel, dans l'exercice de leurs

³⁰² Voir pour une discussion de cette pratique, H.G. Schermers and N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4^{ème} rev. Ed. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff, 2003), paragraphes 1715-1720.

³⁰³ C'est-à-dire le Groupe de la banque mondiale qui comprend IBRD, IDA, IFC, et MIGA.

³⁰⁴ Mémorandum d'accord, p. 6, annexe 1 au Fonds doc. EB 99/66/INF.10 (28 avril 1998).

fonctions [pour le FIDA], rendent compte desdites fonctions exclusivement au Fonds et ne rechercheront ni ne recevront jamais d'instructions quant à l'exercice desdites fonctions de la part de toute autorité externe au Fonds. » Le mémorandum d'accord ne contient pas une telle disposition. En outre, l'article 6, section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA dispose que le « Président...., sous le contrôle et la direction du Conseil des gouverneurs et du Conseil d'administration, sera responsable de la conduite des affaires du Fonds. » Une telle disposition est absente dans le mémorandum d'accord.

264. Le rôle assigné au Président du FIDA, par les sections II.D et III du mémorandum d'accord, témoigne des fonctions purement de soutien, de facilitation ou de supervision du Président qui lui sont assignées conjointement par la Conférence des Parties et par le Fonds, dans le cadre du mémorandum d'accord. Sous la section II.D, il est conféré au Président le pouvoir spécial de nommer un candidat au poste de Directeur général du Mécanisme mondial « nommé par l'Administrateur du PNUD. » En d'autres termes, le Président ne choisit ni ne nomme de candidat, et, en nommant le Directeur général du Mécanisme mondial, il agit conformément au pouvoir spécial qui lui est conféré par la section II.D du mémorandum d'accord, et non pas en vertu de son propre pouvoir, tel que défini à l'article 6, section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA. Le Directeur général du mécanisme mondial est « hébergé », c'est-à-dire qu'il occupe un espace dans le Bureau du Président, au siège du FIDA à Rome. Selon la section III.A.2 du mémorandum d'accord, le Directeur général du mécanisme mondial doit présenter des rapports à la Conférence des Parties par l'intermédiaire (« au nom de ») du Président. Sous la section III.A.4, il est dit que le Président est chargé de revoir et d'approuver le « programme de travail et le budget du mécanisme mondial », préparé par le Directeur général, avant qu'il ne soit transmis au Secrétaire exécutif de la Convention pour considération. » Conformément à la section III.B, le Directeur général du mécanisme mondial doit soumettre un rapport à chaque session ordinaire de la Conférence des Parties sur les activités du mécanisme mondial, par l'intermédiaire (« au nom de ») du Président.
265. Conformément à ce qui précède, en exécutant une fonction limitée d'intermédiaire ou de facilitateur sous la responsabilité du mémorandum d'accord en sa qualité personnelle, le Président n'exécute pas des fonctions dans le cadre de l'Accord portant création du FIDA. Cette situation n'est pas unique dans le droit international. Par exemple, en vertu de l'article 41, quatrième paragraphe, de la Constitution de l'Organisation internationale de la police criminelle (INTERPOL), le Comité exécutif et le Secrétaire général de ladite Organisation peuvent accepter des fonctions émanant d'autres organisations internationales, ou en application de conventions internationales. Dans ces cas-là, l'organe d'une organisation est mis à la disposition d'une autre organisation, et la conséquence en est que la situation

envisagée par le Projet d'article 6 du Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales de la CDI peut se présenter :

« La conduite d'un organe d'un État ou d'une organisation internationale qui est mis à la disposition d'une autre organisation internationale pour l'exercice de l'une des fonctions de cette organisation, sera considérée, conformément au droit international, un acte de la dernière organisation, dans la mesure où ladite organisation exerce un contrôle effectif sur la conduite de cet organe. »

266. Dès lors que cette disposition exige un contrôle effectif sur la conduite de l'organe, si, comme dans le cas présent, une organisation internationale accepte de prêter des services de l'un de ses organes ou de ses fonctionnaires à une autre organisation, sans soumettre ledit organe ou lesdits fonctionnaires au contrôle effectif de cette dernière, on peut alors conclure que les règles générales en matière de représentation sont censées s'appliquer.
267. Quand le rapport entre la Conférence des Parties de l'UNCCD et le Fonds, comme il est énoncé dans le mémorandum d'accord, est considéré à la lumière de la définition du terme « agent » dans l'avis de la Cour, dans l'Affaire relative à la *Réparation des Dommages*, il apparaît clairement que le Fonds, par l'intermédiaire de son Président, est l'agent, tandis que la Conférence des Parties est le principal. Comme il a été expliqué ci-dessus, les fonctions exécutées par le Mécanisme mondial ne sont pas celles du Fonds, mais celles de l'UNCCD. En vertu du mémorandum d'accord, le Fonds a accepté que son Président agisse en tant qu'agent de la Conférence des Parties dès lors qu'il se réfère aux services administratifs que doit fournir le Fonds, dans le cadre du mémorandum d'accord. Ceci implique que, quand le Fonds, par l'intermédiaire de son Président, met en œuvre une décision du Directeur général du Mécanisme mondial relative au personnel, il agit en tant qu'agent de la Conférence des Parties, dans l'acceptation du terme « agent » tel que défini dans l'Affaire relative à la *Réparation des Dommages*. Il s'ensuit que la décision du Directeur général du Mécanisme mondial de ne pas renouveler le contrat de la requérante, et l'exécution subséquente de ladite décision par le Président du FIDA, ne doit pas être considérée comme un acte exécuté au titre de l'une des fonctions du Fonds. Dans ces circonstances, ce comportement ne peut être attribué au Fonds.
268. La conclusion précédente découle de l'analyse suivante du concept de représentation en droit international. Il y a rapport de représentation quand un principal a habilité un représentant à agir en son nom. L'existence de ces rapports de représentation dans un traité soumis au droit international a été reconnue par la

Cour dans l’Affaire relative aux *Droits des Ressortissants des États-Unis d’Amérique au Maroc* relativement au Traité de protectorat de 1912 :

« En vertu dudit Traité, le Maroc restait un État souverain, mais il a conclu un accord de nature contractuelle par lequel la France a décidé d’exercer certains pouvoirs souverains et pour le compte du Maroc et, en principe, sur toutes les relations internationales du Maroc. »³⁰⁵

269. Il ressort du Jugement de la Cour quatre éléments importants. Premièrement, l’existence d’un rapport de représentation exige que le principal et l’agent soient tous deux des entités juridiques distinctes.³⁰⁶ Deuxièmement, inhérent au fait que le rapport est établi au sein d’un instrument juridique consensuel, le consentement est un présupposé pour l’existence d’un rapport de représentation. Troisièmement, le fondement consensuel du rapport et le fait que les parties conservent leur indépendance à l’égard l’une de l’autre font que ce rapport peut s’interrompre à tout moment, conformément à la procédure de résiliation des traités et de tout autre accord international conclu conformément au droit international. Quatrièmement, le rapport doit sanctionner le fait qu’une partie accepte d’exercer des fonctions au nom de l’autre.

B. Le principal et l’agent doivent être des entités juridiques distinctes

270. En ce qui concerne la condition que le principal et l’agent soient tous deux des entités juridiques distinctes, le Fonds entend rappeler le considérant 6 du Jugement n°. 2867 :

« Le fait que le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention et est responsable devant la Conférence n’implique pas la conclusion qu’il est doté de sa propre identité juridique. Plutôt, et comme le terme ‘Mécanisme mondial’ laisse entendre, il indique simplement qu’il s’agit d’un mécanisme nommé, par lequel la Conférence donne effet à certaines obligations créées par la Convention. Et la stipulation dans le mémorandum que le Mécanisme mondial doit avoir une ‘identité distincte’ n’indique pas non plus qu’il est doté d’une identité juridique distincte, ou plus précisément aux fins des présentes finalités, qu’il a une personnalité juridique distincte. A cet égard, la différence peut être, à juste titre, illustrée en référence à un nom commercial distinct sous lequel une personne

³⁰⁵ *Case concerning Rights of Nationals of the United States of America in Morocco*, Jugement du 27 août 1952, C.I.J. Rapports 1952, p. 176, à 188. Pour une discussion de ces questions de représentation traitées dans ce jugement, voir C. Chinkin, *Third Parties in International Law* (Oxford University Press, 1993), p. 65-66.

³⁰⁶ Cf D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford Monographs in International Law, 2005), p. 34.

ou une société conduit des affaires. Le nom commercial constitue fréquemment 'l'identité' ou peut être l'une 'des identités' de la personne ou de la société concernée, mais c'est la personne ou la société qui est dotée de la personnalité juridique qui l'habilite à poursuivre et à être poursuivi. C'est dans ce contexte qu'il faut interpréter la déclaration selon laquelle le Mécanisme mondial doit être 'une partie organique de la structure du Fonds'. »

271. Le Fonds soutient que les déclarations du Tribunal dans le considérant susmentionné n'étaye pas la conclusion tirée par le Tribunal. Si, comme le Tribunal le déclare à bon droit, « le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention et est responsable devant la Conférence » et le Mécanisme mondial est « le mécanisme nommé par lequel la Conférence donne effet à certaines obligations créées par la Convention », alors la question de savoir si oui ou non il possède une personnalité juridique n'est pas déterminante. Au contraire, la question est de savoir si le Mécanisme mondial est un organe du Fonds ou de la Convention. Le Tribunal interprète le mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties comme signifiant que le Mécanisme mondial est un organe du Fonds, sans traiter de la question de savoir s'il restait un organe d'une personne juridique ou une entité distincte du Fonds. L'omission du Tribunal de traiter de la dernière question laisse à penser que la Convention n'a pas établi une personne juridique internationale dont le Mécanisme mondial est un organe. Mais s'il s'agit réellement de ce que suggère le Tribunal, alors le mémorandum d'accord lui-même serait un accord conclu entre le Fonds, d'une part, et toutes les parties contractantes à la Convention, d'autre part. Dans ce cas, comme la Cour l'a expliqué dans l'affaire concernant *Certain Phosphate Land in Nauru*, le Mécanisme mondial n'aurait pas une personnalité juridique internationale distincte des États parties à la Convention, et donc, le comportement du Mécanisme mondial devrait être attribué à ces parties.³⁰⁷ En d'autres termes, il ne découlerait pas nécessairement de quelque décision que ce soit que le Mécanisme mondial n'a pas de personnalité juridique et que, donc, son comportement est imputable au Fonds. Un rapport de représentation continuerait à exister – ce qui interdirait l'attribution du comportement au Fonds – si l'on pouvait établir que les agissements du Fonds, en vertu du mémorandum d'accord, consistent à exercer des fonctions au nom de la Conférence des Parties.
272. Dans son analyse, le Tribunal a ignoré le fait important que le Mécanisme mondial est un destinataire de dons du Fonds. Par définition, le rapport entre un donateur et un donataire présume que ces deux personnes soient des entités distinctes.

³⁰⁷ *Certain Phosphate Lands in Nauru (Nauru v. Australia)*, Objections préliminaires, Jugement, C.I.J. Rapports 1992, p. 240, à 258, paragraphe 47. Voir aussi R. Higgins, *Themes and Theories – Selected Essays, Speeches and Writings in international law*, Vol. 2 (Oxford University Press, 2009), p. 835-838.

L'existence d'un tel rapport de don était connue du Tribunal, mais il a omis de prendre ce fait important en considération. Il découle clairement du mémorandum d'accord que dès lors qu'il est l'institution d'accueil du Mécanisme mondial, le Fonds a décidé de soutenir le Mécanisme mondial par le biais de la fourniture de dons, dans le but d'accorder un soutien financier aux « activités habilitantes » susceptibles d'être entreprises par les parties en développement touchées, parties à la Convention, les organisations non-gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile. Ces activités étaient incluses dans la proposition du Fonds d'accueillir le Mécanisme mondial. Plus précisément, l'article II.B(c) du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds, dispose entre autres, que :

« Le Fonds versera une contribution sous forme de don comme partie de la capitalisation initiale du SRCF (Compte des ressources spéciales pour le financement de la mise en œuvre de la Convention) et il sera complété par une contrepartie versée par des donateurs, conformément à l'offre faite par le FIDA à la première session ordinaire de la Conférence des Parties.... »

273. Le mémorandum d'accord envisage donc l'ouverture d'un compte dénommé le Compte des ressources spéciales pour le financement de la mise en œuvre de la Convention (SRCF), dans lequel seront détenues par le Fonds, à leur réception, les contributions et les financements des homologues du Fonds. Comme il est spécifié au paragraphe II.B.(c) du mémorandum d'accord, entre la Conférence des Parties et le Fonds sur les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial, le Fonds a ouvert un « Compte des ressources spéciales pour le financement de la mise œuvre de la Convention (SRCF) » destiné à recevoir « les sommes dégagées à cet usage, selon les nécessités et les modalités appropriées du Mécanisme mondial.... pour couvrir son fonctionnement et ses activités, à partir de ressources bilatérales et multilatérales et ce, par le biais d'un Fonds fiduciaire et/ou d'arrangements équivalents établis par [le fonds], y compris le produit d'arrangements de partage des coûts avec le Mécanisme mondial. Le Compte SRCF a été ouvert en conformité au paragraphe 4(f) de l'annexe à la Décision 24/COP.1 de la Conférence des Parties. Le Compte SRCF doit être utilisé pour soutenir le développement des Programmes d'action nationaux, régionaux et sous-régionaux, conformément à l'article 9 de la Convention. Les ressources détenues dans le Compte SRCF seront également utilisées pour la mise en œuvre d'initiatives, d'activités et de conceptions de projets et de programmes découlant desdits Programmes d'action, soit dans leur totalité, soit sur la base d'un arrangement fondé sur le partage des coûts avec une ou plusieurs sources de financement. Les initiatives, les activités et les conceptions de projets et de programmes éligibles pour le soutien financier du Compte SRCF peuvent ou non avoir été conçus avec le soutien du Mécanisme mondial. Cependant, ils feront partie d'un ensemble

cohérent d'interventions conçues pour stimuler la mise en œuvre efficace de la Convention aux niveaux nationaux, régionaux ou sous-régionaux. Conformément à la Convention, les fonds détenus par le SRCF peuvent bénéficier aux Parties selon les annexes I, II et III de la Convention et/ou à ses partenaires dans la société civile, ainsi qu'à des organisations et des entités impliquées dans le transfert de science et technologie.

274. Le mémorandum d'accord envisage aussi deux autres modalités de comptes : (a) le Budget administratif de base, sur lequel des montants provenant des allocations du Budget de base de la Convention par la Conférence des Parties seront détenus afin de faire face aux dépenses d'administration et de fonctionnement du Mécanisme mondial; et (b) le Compte des contributions volontaires pour faire face aux dépenses administratives, sur lequel seront versées des contributions volontaires provenant de sources multilatérales et bilatérales, y compris les ONG et le secteur privé, pour couvrir les dépenses administratives et de fonctionnement de rémunération, au Mécanisme mondial au titre de services rendus à un donateur spécifique ou à un groupe de donateurs.
275. L'établissement de ces comptes, qui sont tenus séparés des ressources du Fonds, est examiné dans le Bulletin du Président n°. 99/10 du 4 octobre 1999. Du point de vue du droit international, il s'agit de comptes détenus et administrés par le Fonds, au nom de la Conférence des Parties, et destinés à l'administration du Mécanisme mondial.³⁰⁸ Les ressources déposées sur ces comptes ne sont pas des ressources du Fonds, dans l'acceptation de l'article 4 de l'Accord portant création du FIDA. Cette disposition est stipulée expressément dans les termes suivants dans l'article II.C du mémorandum d'accord :

« En ce qui concerne le montant prélevé sur le budget de base de la Convention et reçu par le Fonds en vertu de l'alinéa (a) ci-dessus, les règlements intérieurs et les règles de gestion financière adoptés par la Conférence s'appliqueront aux virements desdits montants au FIDA. Quant aux ressources reçues par le FIDA en vertu des alinéas (a), (b) et (c) ci-dessus, tous ces montants seront reçus, détenus et décaissés et lesdits comptes seront administrés par le Fonds, conformément au règlement intérieur et aux procédures du Fonds, y compris ceux applicables à la gestion de ses propres fonds supplémentaires (fonds d'affectation spéciale). »

³⁰⁸ Comme exemples de pratique d'autres organisations internationales eu égard à l'administration de ressources de tierces parties sur des comptes administrés, on fait référence à la pratique du Fonds monétaire international (FMI). Le FMI peut établir des comptes administrés pour des objectifs tels que l'assistance financière et technique, qui sont conformes aux articles. L'un des ces comptes est le « Compte administré du Japon pour des activités sélectionnées du FMI (USA) ». Pour une brève explication juridique, voir : J. Gold, *Interprétation : the IMF and International Law* (London/The Hague/Boston, Kluwer Law International Law, 1996), p. xxxi.

276. L'existence d'une détention séparée de ressources financières souligne le fait qu'au moins deux personnes juridiques distinctes sont impliquées.

C. La condition du consentement

277. Ce qui précède conduit à la deuxième pré-condition qui préside à l'existence d'un rapport de représentation selon l'acceptation de la Cour dans l'Affaire relative aux *Droits des Ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*. Tout en acceptant que le rôle du consentement dans l'établissement d'un rapport de représentation peut être garanti par des moyens autres que la conclusion d'un traité,³⁰⁹ dans le cas présent, ce type d'accord international existe sous la forme du mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds.

278. L'élément de consentement est clairement exprimé par les actions entreprises par les organes suprêmes des parties au mémorandum d'accord qui ont abouti à sa signature. La Première Conférence des Parties, tenue à Rome entre le 29 septembre au 10 octobre 1997, a choisi le Fonds comme entité d'accueil du mécanisme mondial. Elle a également demandé que le Secrétariat, en consultation avec le Fonds, mette au point un mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds, pour considération et adoption lors de la deuxième session en 1998. Les principaux paragraphes de la décision de la Conférence des Parties sont reproduits intégralement ci-dessous :

- « 1. Décide de choisir le FIDA pour accueillir le Mécanisme mondial sur la base des critères convenus dans la section B de l'annexe à la décision 10/3 du CIND :
2. Décide également que le Mécanisme mondial, en s'acquittant de son mandat, sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties, devra assumer les fonctions décrites dans l'annexe à la présente décision;
3. Demande au secrétariat de la Convention d'élaborer, en consultation avec l'organisation hôte, ainsi qu'avec les deux autres institutions collaborantes mentionnées dans la Décision 25/COP.1, un Mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et l'organisation appropriée, à soumettre pour examen et adoption à la deuxième session de la Conférence des Parties ».

279. Étant donné que l'acceptation par le Fonds de la décision de la Conférence des Parties relevait de prérogatives du Conseil des Gouverneurs, celui-ci a adopté à sa

³⁰⁹ Cf. D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford Monographs in International Law, 2005), p. 36.

vingt-et-unième session en février 1998, sur recommandation du Conseil d'administration, la Résolution 108/XXI dont le dispositif est rédigé comme suit :

- « 1. le FIDA accepte la décision prise par la Conférence des Parties à la Convention, à sa première session, de choisir le FIDA pour accueillir le Mécanisme mondial de la Convention.
2. Le Conseil d'administration est autorisé à approuver les modalités, procédures et dispositions administratives qui figurent dans un mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le FIDA, pour l'accueil du Mécanisme mondial par le Fonds.
3. Le Président du FIDA est autorisé à signer un mémorandum d'accord avec la Conférence des Parties contenant les dispositions que le Conseil d'administration pourraient approuver pour ce qui est de l'accueil dudit Mécanisme.
4. Le Président du FIDA est prié de faire régulièrement rapport au Conseil d'administration au sujet des dispositions administratives prises pour l'accueil du Mécanisme par le Fonds et sur les activités que le FIDA pourrait entreprendre, à l'appui dudit Mécanisme, et d'informer le Conseil d'administration des activités du Mécanisme mondial. »

280. Il découle clairement de ce qui précède que, contrairement à la situation dans laquelle une organisation internationale établit unilatéralement un organe subsidiaire ou un service au sein de son secrétariat, le rapport concernant l'hébergement du Mécanisme mondial par le Fonds a été librement décidé par la Conférence des Parties et le Fonds, dans le cadre d'une action conjointe.

D. La nature révocable de l'arrangement d'accueil

281. La troisième condition pour l'existence d'un rapport de représentation, c'est-à-dire la révocabilité, est satisfaite par l'article VII.C du mémorandum d'accord :

« Le présent mémorandum d'accord peut être résilié à l'initiative de la Conférence ou du Fonds, moyennant un préavis d'au moins un an, notifié par écrit. En cas de résiliation, la Conférence et le FIDA conviennent ensemble des moyens les plus appropriés et les plus efficaces, de s'acquitter des responsabilités assumées, en vertu du présent mémorandum d'accord. »

282. Il faut remarquer que, contrairement à l'affirmation du Fonds faite au Tribunal, en ce qui concerne la nécessité d'un amendement à l'Accord portant création du FIDA (et, peut-on ajouter, un amendement de la Convention également), au cas où il

faudrait conclure que le Mécanisme mondial est un organe du Fonds, l'analyse du Tribunal conduit à la conclusion que le Mécanisme mondial est une partie organique du Fonds, simplement en vertu du mémorandum d'accord :

« Les mots 'une partie organique de la structure du Fonds' ne sont pas pris en considération isolément par rapport à d'autres dispositions du mémorandum d'accord. Il est significatif qu'en vertu du mémorandum, le Directeur général doit faire rapport au Président du Fonds. En outre, la chaîne de responsabilités ne va pas directement du Directeur général du Mécanisme mondial à la Conférence mais 'directement du Directeur général au Président du Fonds à la Conférence'. De même, 'le Directeur général [...] présente ses rapports à la Conférence au nom du Président du Fonds' (Nos guillemets). Le Président du Fonds doit revoir le programme de travail et le budget préparé par le Directeur général du Mécanisme mondial avant de le transmettre au Secrétaire exécutif de la Convention, pour considération. En outre, le Mécanisme mondial n'est pas autonome financièrement. Plutôt, la Conférence autorise le transfert des ressources au Fonds, pour faire face aux dépenses du Mécanisme mondial. En ce qui concerne ces dispositions du Mémorandum, il est clair que les mots 'une partie organique de la structure du Fonds' indique que le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds, pour toutes fins administratives. L'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général à l'égard des personnels du Mécanisme mondial, sont, en droit, des décisions du Fonds. Ceci admis, il est faux de dire que traiter le Mécanisme mondial comme une partie du Fonds nécessiterait un amendement à la Convention et également à l'Accord portant création du FIDA. » (considérant 7).

283. L'analyse précédente est la preuve de l'omission du Tribunal de reconnaître le concept de représentation dans le droit international et son application au mémorandum d'accord, ainsi que son inobservance des règles applicables du droit international en matière d'interprétation des traités.

E. L'agent doit agir au nom du principal

284. En ce qui concerne l'omission du Tribunal de reconnaître le concept de représentation dans le droit international et son application au mémorandum d'accord, il convient de préciser les aspects suivants.
285. Une conséquence importante d'un rapport de représentation est qu'un agent, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par l'instrument qui établit la représentation, peut modifier le rapport légal entre le principal et les tierces

parties.³¹⁰ Les actes exécutés par l'agent dans les limites de son pouvoir obligent le principal comme s'ils avaient été exécutés personnellement par ce dernier.³¹¹ Ainsi le Fonds, agissant en tant qu'agent, peut mettre en œuvre une décision du Directeur général du Mécanisme mondial pour recruter et licencier du personnel, sans établir ou mettre fin à un rapport juridique avec le Fonds lui-même. Il en va de même pour l'administration des ressources du Mécanisme mondial. Certes, l'exécution de paiements à des tierces parties, ordonnée par le Directeur général du Mécanisme mondial, ne sont pas des paiements faits au nom du Fonds lui-même. Et donc, l'observation sous le considérant 7 du Jugement n° 2867, selon laquelle « le Mécanisme mondial n'est pas financièrement autonome », ni par elle-même ni conjointement avec d'autres observations faites dans ce contexte soutient la conclusion du Tribunal, à savoir que le Mécanisme mondial est un organe du Fonds.

286. Une autre conséquence importante d'un rapport de représentation est que le principal est responsable des actes de ses agents qui relèvent de la portée des pouvoirs autorisés de représentation.³¹² L'inobservance du concept de représentation s'exprime par la décision du Tribunal selon laquelle, et bien que le mémorandum d'accord souligne la propriété financière séparée des parties, le Fonds doit verser à la requérante des réparations matérielles équivalentes à son traitement et à d'autres indemnités qu'elle aurait reçues si le contrat avait été prolongé de deux ans, à compter du 16 mars 2006, majorées des intérêts au taux de 8 pour cent par an, à partir des dates arrêtées jusqu'à la date du paiement, ainsi que les réparations au titre des dommages moraux, évaluées à 10.000 Euros. Ainsi, le Tribunal contraint le Fonds à puiser dans ses propres ressources pour le dédommagement d'actions imputables au Mécanisme mondial, malgré le fait que les ressources des deux entités ne sont pas présumées être confondues.
287. Finalement, l'existence d'un rapport de représentation impose une obligation à l'agent d'agir dans l'intérêt du principal.³¹³ Comme le Fonds l'a expliqué au cours du procès devant le Tribunal,³¹⁴ il doit en déférer au Directeur général du Mécanisme mondial sur la question de la justification du non-renouvellement du contrat de la requérante, au titre de raisons budgétaires. A cet égard, le Fonds

³¹⁰ Cf. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford Monographs in International Law, 2005), p. 50

³¹¹ A.P. Sereni, « Agency International Law, » 34 *AJIL* (1940), P. 630-688, à 655.

³¹² Cf. D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford Monographs in International Law, 2005), p. 50-51; A.P. Sereni, "Agency in International Law," 34 *AJIL* (1940), p. 630-688, à 655.

³¹³ A.P. Sereni, « Agency International Law, » 34 *AJIL* (1940), P. 630-688, à 655; D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers* (Oxford Monographs in International Law, 2005), p. 51.

³¹⁴ Voir Réplique, paragraphes 60-61.

tient à rappeler que les décisions concernant les personnels et le budget du Mécanisme mondial sont des prérogatives de la Conférence des Parties. En vertu de la section II.A.6 du Mémoire d'accord, c'est la Conférence qui approuve le programme de travail et le budget du Mécanisme mondial et qui autorise le Secrétaire exécutif de la Convention à transférer les ressources du Fonds général de la Convention au FIDA. Ces fonds sont administrés par le Fonds, sur les instructions du Directeur général du Mécanisme mondial qui informe le Fonds des besoins en matière de personnels, dont le coût sera remboursé au Fonds au titre de la section VI du mémoire d'accord. Donc, le Fonds n'a aucun pouvoir pour évaluer si le budget principal, approuvé par la Conférence des Parties, réclamait la suppression du poste de la requérante, à moins que le Fonds ne se trouve dans une position qui lui permet d'imposer du personnel au Mécanisme mondial et de réclamer ensuite le remboursement pour les membres du personnel que ce dernier considère comme n'étant plus nécessaires.

F. Conclusion

288. Pour les raisons ci-dessus exposées, le Fonds allègue qu'il faudrait répondre par l'affirmative à la question VII.

Chapitre 11. HUITIÈME QUESTION

A. En décidant de remplacer la décision discrétionnaire du Directeur général du Mécanisme mondial par sa propre décision, le Tribunal a agi en dehors de sa compétence, et ladite décision constituait un vice essentiel dans la procédure suivie.

289. Le Fonds allègue qu'il faudrait répondre par l'affirmative à la question VIII. La question VIII est libellée comme suit :

« VIII. La décision du TAOIT affirmant sa compétence pour substituer à la décision discrétionnaire du Directeur général du Mécanisme mondial sa propre décision relevait-elle de sa compétence et/ou constituait-elle un vice essentiel dans la procédure suivie par le TAOIT ? »

290. Même si le comportement du Directeur général dont la requérante s'est plainte devant le Tribunal peut être considéré comme étant le comportement du FIDA ou peut, sinon, être imputable au FIDA, de façon à relever ainsi de la compétence du Tribunal, *quod non*, la section III.A.4 du mémoire d'accord dispose que « le Directeur général sera responsable des... personnels. » Cette disposition et la pratique des organisations internationales étayent l'opinion selon laquelle le Directeur général du Mécanisme mondial avait le pouvoir de décider de ne pas renouveler le contrat de la requérante, particulièrement à la lumière des contraintes budgétaires auxquelles il était confronté à l'époque. Dans la mesure où

sa décision était justifiée par les contraintes budgétaires reconnues par la Conférence des Parties, le Directeur général est censé être autorisé à prendre des décisions, et ce quotidiennement, relativement aux besoins en personnel du Mécanisme mondial.³¹⁵ Ainsi, une fois que la Conférence des Parties a approuvé le budget du Mécanisme mondial, y compris la dotation en personnel envisagée, le Directeur général, en tant que chef de la section de la gestion du Mécanisme mondial, avait le pouvoir de décider des questions concrètes relatives à la dotation en personnel, et c'est à lui qu'il appartenait de décider si le budget approuvé par la Conférence des Parties justifiait le maintien du poste de la requérante. En tant que chef de la section de la gestion du Mécanisme mondial, le Directeur général était « chargé de veiller à maintenir les dépenses de l'organisation dans les limites des ressources qui lui étaient allouées. »³¹⁶ En décidant de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante à son expiration, le Directeur général exerçait un pouvoir discrétionnaire tacite. Nulle part dans le mémorandum d'accord, ce pouvoir du Directeur général n'est lié au Fonds ou à son Président. Les termes du mémorandum d'accord ne confirment aucun pouvoir conféré au FIDA de permettre à son Président d'examiner si le budget de base, une fois approuvé par la Conférence des Parties, autorisait la suppression du poste de la requérante. Aux termes de la section III.A.4 du mémorandum d'accord, le rôle du Président du FIDA est expressément limité à (i) revoir et approuver les propositions de budget préparées par le Directeur général, et (ii) transmettre les propositions examinées et approuvées « au Secrétariat exécutif de la Convention pour considération, aux fins de la préparation des estimations de budget envisagées par la Convention, en vertu des règles de gestion financière de la Conférence. » Aucune décision concrète concernant la dotation en personnel et le budget du Mécanisme mondial n'est prise par le FIDA ou par son Président. Donc, ni le Président ni le Fonds lui-même ne pouvaient être tenus responsables de la décision du Directeur général d'abolir un poste d'un membre du personnel du Mécanisme mondial, au motif de contraintes budgétaires au sein du Mécanisme mondial.

291. La pratique budgétaire habituelle des organisations internationales a été résumée comme suit : « Le secrétariat rédige le budget, le congrès général (parfois le conseil d'administration) l'établit, le secrétariat de nouveau l'exécute, et le congrès

³¹⁵ Voir H.G. Schermers, et N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4ème éd. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2003), p. 706 (« Au cours de l'exercice financier les services du secrétariat... sont autorisés à dépenser dans les limites fixées par le budget. ») ; P. Sands et P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5^{ème} éd. (London : Swwet & Maxwell, 2001), p. 574 (approbation successive « l'administration du budget d'une organisation internationale est généralement confiée au service exécutif d'une organisation, présidée par le fonctionnaire exécutif en chef. »).

³¹⁶ P. Sands et P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5^{ème} éd. (London : Swwet & Maxwell, 2001), p. 574.

général (parfois le conseil d'administration) contrôle son exécution. »³¹⁷ Dans le cas du Mécanisme mondial, le Directeur général de celui-ci rédige le « programme de travail et le budget du Mécanisme mondial, y compris la dotation en personnel proposée,... pour considération dans la préparation des estimations budgétaires de la Convention, »³¹⁸ la Conférence des Parties « approuvera le programme de travail et le budget du Mécanisme mondial »³¹⁹ et la Conférence des Parties contrôle son exécution sur la base des rapports que le Directeur général présente à la Conférence des Parties.³²⁰

292. Le Tribunal a reconnu dans son Jugement n° 2867 que la décision de supprimer le poste de la requérante qui, selon les allégations de celle-ci, « a été prise sans le pouvoir requis et n'était pas justifiée par des contraintes budgétaires, » ainsi que la décision de ne pas renouveler son contrat, « sont des décisions discrétionnaires qui peuvent être révisées uniquement au titre de motifs limités. »³²¹ Selon le Tribunal, ces « motifs comprennent le fait que ladite décision a été prise sans le pouvoir requis ou était fondée sur une erreur de droit. » Un traité parmi les plus importants résume la pratique des tribunaux administratifs internationaux en matière d'examen de décisions administratives discrétionnaires comme suit :

« Dans la pratique, les tribunaux administratifs internationaux n'ont pas hésité à annuler des décisions administratives prises en vertu de pouvoirs discrétionnaires quand les juges estimaient que les raisons avancées par l'organe administratif n'étaient pas les véritables motifs sur lesquels la décision avait été fondée (détournement de pouvoir), ou quand il était évident que les conditions procédurales n'avaient pas été respectées par l'administration. Des décisions administratives discrétionnaires ont été annulées au titre, *inter alia*, des raisons suivantes :

- elles ont été prises sur une base discriminatoire;
- elles ont entraîné une violation du principe d'équité;

³¹⁷H.G. Schermers, et N.M. Blokker, *International Institutional Law*, 4^{ème} éd. (Boston/Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2003), p. 691.

³¹⁸ Mémorandum d'accord, section III.A.4.

³¹⁹ *Id.*, section III.A.6.

³²⁰ *Id.*, section III.B (« Le Directeur général... soumettra un rapport à chaque session ordinaire de la Conférence sur les activités du Mécanisme mondial... »).

³²¹ Jugement TAOIT n°. 2867, considérant 12.

- elles ont entraîné des sanctions qui étaient disproportionnées par rapport au manquement de l'agent;
- elles ont été prises pour des motifs que les règles applicables interdisaient de prendre en compte;
- il y avait eu manquement à la garantie d'un juste procès disciplinaire. »³²²

293. La même source fait remarquer que « ce qui est évident, c'est que les limites imposées au pouvoir de révision des tribunaux administratifs, résident dans le fait qu'ils ne sont pas habilités à substituer leurs opinions sur ce qui est administrativement opportun ou désirable à celles de l'organe administratif dont la décision est contestée. »³²³

294. Un autre traité fondamental dispose ce qui suit eu égard à l'examen des tribunaux administratifs internationaux de l'exercice des pouvoirs discrétionnaires d'une organisation internationale :

« Dans l'exercice de son contrôle sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la part d'autorités administratives, les tribunaux ne substitueront pas leur propre évaluation ou jugement à ceux des autorités administratives.

(....)

Le contrôle n'est pas aussi extensif que dans le cas d'un simple pouvoir obligatoire ou d'un pouvoir quasi judiciaire. Il peut être défini, au sens large, en termes de prévention d'une conduite « arbitraire » de la part des autorités administratives. Il est suffisamment valable de protéger les intérêts des membres du personnel, sans empêcher pour autant l'exécution de la fonction administrative ou de gestion, de la part des organisations internationales. »³²⁴

295. En général, les tribunaux internationaux, responsables de l'examen des actes discrétionnaires des organisations internationales, ne substituent pas leur propre jugement à celui des entités soumises à leur contrôle mais ils recherchent plutôt

³²² P. Sands et P. Klein, *Bowett's Law of International Institutions*, 5^{ème} éd. (London : Swwet & Maxwell, 2001), p. 423.

³²³ Id., p. 424.

³²⁴ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2^{ème} éd., (Cambridge University Press, 2005), p. 301-302.

« une erreur flagrante qui met en cause la bonne foi » de l'organe contrôlé.³²⁵ Ainsi, le Tribunal administratif de la Banque de développement asiatique a observé ce qui suit, dans un jugement de 1992 : « Cependant, le fait que le Tribunal peut examiner l'exercice d'un acte discrétionnaire effectué par la Banque, ne signifie pas que le Tribunal peut substituer son pouvoir discrétionnaire à celui de la direction. Le Tribunal ne peut dire que le fond d'une décision politique est juste ou erroné. Il peut seulement dire que la décision a été ou n'a pas été rejointe suite aux moyens appropriés, ou que la décision est ou n'est pas arbitraire, discriminatoire, ou motivée à tort ou que c'est une décision qui ne pourrait pas raisonnablement avoir été prise au motif de faits attentivement réunis et justement pondérés. »³²⁶ Dans le même ordre d'idée, le Tribunal administratif de la Banque mondiale (TABM) a soutenu que : « L'appréciation du défendeur [de la Banque] est définitive à moins que, par la suite, au cours de l'examen de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Banque, le Tribunal ne constate qu'il y a eu un abus commis par la Banque dans la mesure où ses actions ont été arbitraires, discriminatoires ou motivées à tort, ou ont été commises en violation d'une procédure équitable et raisonnable. »³²⁷

296. Finalement, mais non moins important, selon la propre jurisprudence du Tribunal, les organisations internationales peuvent entreprendre leur restructuration en réduisant ou en renommant leur personnel, même dans le seul but de procéder à des économies budgétaires. Cet avis a été exprimé, par exemple, dans le Jugement du Tribunal n° 2156 (considérant 8) et, significativement, dans son Jugement n° 2907 (considérant 13), qui a été rendu à la même date que le Jugement n° 2867, jugement contesté dans la présente affaire.

297. Dans le présent contexte, il est utile de rappeler les paroles du Président de la Cour dans l'*Affaire Unesco* :

« En l'absence de preuve que le Directeur général a agi de mauvaise foi, c'est-à-dire que son acte était arbitraire ou impulsif, il n'appartenait pas au Tribunal de dire que les raisons qu'il invoquait n'étaient pas justifiées. Il n'appartenait pas au Tribunal de substituer son jugement dans ce domaine administratif à celui du Directeur général. Lui-même agissant sous l'autorité du Conseil d'administration et de la Conférence générale, et non pas le Tribunal, était imputé de responsabilité. Il n'y avait pas d'obligation à

³²⁵ Organe d'appel de l'Organisation mondiale du commerce, *EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, AB-1997-4, AB Rapport du 16 janvier 1998, paragraphe 101.

³²⁶ Décision n° 1 du Tribunal administratif de la Banque du développement Asiatique (18 décembre 1992), *Carl Gene Lindsey v. Asian Development Bank*, paragraphe 12, texte disponible en ligne : <http://www.adb.org/Documents/Reports/ADBT/ADBT001.asp>

³²⁷ Voir, *Suntharalingam*, WBAT Rapports 1982, Décision n° 6, paragraphe 27 ; Mr. X, WBAT Rapports 1984, Décision n° 16, paragraphe 39.

renouveler les nominations. Il aurait pu décider de prolonger les contrats, sans donner de raison, ou il aurait pu annoncer à ces fonctionnaires que leurs conditions d'emploi n'allaient pas être renouvelées, sans fournir de justifications. »³²⁸

298. Il est évident que ni l'acte du Directeur général du Mécanisme mondial, ni celui du Président du FIDA à l'égard de la requérante ne peut être défini « arbitraire » ou « impulsif » ou pour toute autre raison imputable à des motifs ci-dessus mentionnés autorisant à annuler des décisions discrétionnaires. Le jugement du Tribunal prouve qu'il a essentiellement substitué son opinion à celle du Directeur général du Mécanisme mondial, considérée comme souhaitable du point de vue administratif pour le Mécanisme mondial, opinion que le Président du Fonds a refusé de contredire dans son mémorandum du 4 avril 2008, communiqué en sa spéciale qualité, conférée en vertu du Mémorandum d'accord convenu entre le Fonds et la Conférence des Parties.

B. Conclusion

299. Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Fonds allègue qu'il faudrait répondre par l'affirmative à la Question VIII.

Chapitre 12. NEUVIÈME QUESTION

A. Le Jugement du Tribunal n° 2867 est irrecevable

300. Par le biais de la question IX, le Conseil d'administration du Fonds demande expressément à la Cour de déterminer la recevabilité du Jugement du TAOIT n° 2867 :

« IX. La décision rendue par le TAOIT dans son Jugement n° 2867 est-elle recevable ? »

301. Cette question a été suggérée par le fait qu'il existe un principe général de droit international selon lequel le manque ou l'excès de compétence sont des causes de nullité d'un jugement définitif.³²⁹ En vertu de l'article VI du Statut du Tribunal, son jugement « sera définitif et sans appel. » Ceci signifie qu'à moins que la recevabilité du Jugement n° 2867 du Tribunal soit formellement démentie par la Cour, le Fonds devra s'incliner devant sa force obligatoire. L'article XII autorise le Conseil d'administration à contester ces jugements au motif du manque de

³²⁸ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, opinion dissidente du Président Hackworth, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 121.

³²⁹ B. Cheng, *General Principles of Law As Applied by International Courts and Tribunals* (Cambridge, Grotius Publications, réimpression 1987), p. 357. Voir également *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, opinion dissidente du Président Hackworth, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 122.

compétence ou d'une faute essentielle commise dans la procédure suivie. En cas d'une contestation de cette nature, il appartient à la Cour de transmettre, moyennant un avis ayant force obligatoire, la contestation à soulever et, par suite, la recevabilité du jugement contesté. Le Jugement du Tribunal n° 2867 est contesté à la fois à l'égard de la compétence du Tribunal qui a rendu les décisions ainsi qu'à l'égard de vices essentiels dans la procédure suivie par le Tribunal pour parvenir à sa décision. On rappelle que dans l'*Affaire Unesco*, la Cour a observé que « toute erreur que [le Tribunal] peut commettre relativement à sa propre compétence est susceptible d'être rectifiée par la Cour sur requête d'un avis consultatif émanant du Conseil d'administration » et que s'il avait maintenu la contestation dans ce cas, il aurait dû déclarer le jugement du Tribunal irrecevable. Donc, dans le cas présent, la Cour, au cas où elle devrait reconnaître les différends avec le Fonds relatifs au manque de compétence et à l'existence d'un vice essentiel dans la procédure suivie par le Tribunal, doit déclarer le Jugement du Tribunal n° 2867 irrecevable.³³⁰

B. Conclusion

302. Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Fonds allègue que la réponse à la question IX doit être formulée de façon à rendre le Jugement n° 2867 irrecevable.

³³⁰ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 100.

Troisième Partie

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE

Chapitre 13. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE

303. Plus qu'imposer un simple appel d'un jugement dans un contentieux d'emploi, que la Cour a déjà eu l'occasion de traiter dans le passé, la présente affaire soulève des questions qui revêtent une importance fondamentale pour le travail effectif et la responsabilité potentielle, non seulement du Fonds international de développement agricole, mais aussi d'un nombre significatif d'organisations internationales, en leur qualité d'organisations hôtes d'autres institutions, et naturellement toutes les organisations ayant accepté la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail. En tant que tel, le résultat de cette procédure décidera certainement de l'avenir des arrangements institutionnels d'accueil dans le monde entier.
304. Cette déclaration a, en premier lieu, tenté d'établir que le Conseil d'administration du Fonds était pleinement autorisé à poser ses questions à la Cour car lesdites questions étaient purement juridiques et s'inscrivaient dans le cadre des activités du Fonds dès lors qu'elles concernaient les mesures à prendre par le Fonds, suite au Jugement n° 2867. Il ressort également de cette déclaration qu'il n'y a pas de raisons contraignantes qui empêchent la Cour de donner l'avis qu'on lui a demandé dès lors que (i) la Cour dispose d'éléments d'information suffisants pour être à même de donner son avis; (ii) l'avis requis assistera le Fonds et le Tribunal à poursuivre leurs actions; (iii) soutenir la contestation du Fonds ne privera pas la requérante de son droit à réparation; (iv) fournir l'avis requis ne violera pas le principe de l'égalité des parties; et (v) la requête du Fonds soulève des questions qui n'ont jamais été auparavant présentées à la Cour ni traitées par celle-ci.
305. Quand au fond des questions posées par le Fonds, cette déclaration a entendu démontrer que le Tribunal n'avait pas la compétence ni *ratione personae* ni *ratione materiae* pour connaître de la plainte introduite contre le Fonds par la requérante et que la décision du Tribunal de connaître de la plainte et de se prononcer sur celle-ci dans son intégralité, constituait un vice essentiel dans la procédure suivie.
306. Le Tribunal n'avait pas la compétence dans l'affaire introduite par la requérante parce que (i) la requérante n'était pas un fonctionnaire du Fonds à l'époque considérée; (ii) le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties de l'UNCCD, qui doivent être considérés comme des tierces parties indispensables aux fins de la plainte, telle que déposée et discutée par la requérante, n'ont pas reconnu la compétence du Tribunal; (iii) le Mécanisme mondial et la Conférence des Parties n'ont pas été inclus dans la reconnaissance, de la part du FIDA, de la compétence du Tribunal; et (iv) le comportement faisant l'objet de la plainte n'est pas imputable au Fonds.
307. En reconnaissant que « l'argument concernant la compétence du Tribunal est fondé sur la proposition que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques

distinctes', »³³¹ le Tribunal a explicitement énoncé la question clé de la séparation entre le Fonds et le Mécanisme mondial sur laquelle les parties étaient expressément d'accord, en tant que question juridictionnelle, en faisant ainsi relever ses conclusions sur cette question et sur toute conclusion découlant de l'incompétence conséquent du Tribunal, de la compétence du Tribunal, en vertu de l'article XII du Statut du Tribunal.

308. Le Tribunal n'avait pas non plus la compétence *ratione materiae* dans l'affaire de la requérante car la plainte soumise au Tribunal ne relevait pas de l'article II, paragraphe 5, du Statut du TAOIT, dès lors qu'il n'a pas allégué « l'inobservance, soit quant au fond soit quant à la forme, des modalités de nomination des fonctionnaires ni des dispositions des réglementations en matière de personnel » du FIDA, mais par contre, il s'est fondé sur les dispositions du mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds, accord international qui ne confère aucun droit juridique à la requérante pour alléguer, d'abord que le Directeur général du Mécanisme mondial avait outrepassé ses pouvoirs en décidant de ne pas renouveler le contrat à durée déterminée de la requérante et, deuxièmement, que le 'budget de base' approuvé par la Conférence des Parties ne réclamait pas la suppression du poste de la requérante au sein du Mécanisme mondial.
309. Le Tribunal a expressément reconnu que les « affirmations du Fonds relatives au pouvoir et à la compétence du Tribunal » pourraient être résumées comme suit : « la première constatation est que le Tribunal ne peut alléguer de vices dans le processus de décisions du Mécanisme mondial; la deuxième est que le Tribunal ne peut alléguer de vices dans le processus de décisions du Fonds si cette allégation entraîne l'examen de processus de décisions du Mécanisme mondial et la troisième c'est que les actes du Directeur général ne sont pas imputables au Fonds. »³³² En d'autres termes, le Tribunal a défini explicitement ces questions comme étant des questions juridictionnelles, en faisant ainsi relever ses conclusions sur ses questions, et sur toute conclusion résultant de l'incompétence conséquent du Tribunal, de l'article XII du Statut du Tribunal.
310. Au lieu de se référer aux motifs énoncés dans l'article II, paragraphe 5, de son Statut, le Tribunal a jugé les revendications de la requérante en se référant à diverses dispositions du mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le Fonds ainsi qu'aux décisions de la Conférence des Parties.
311. En résumé, la plainte, telle que soumise au Tribunal par la requérante, n'était pas « une plainte dont le fond devait être décidé par le Tribunal administratif, conformément aux dispositions régissant sa compétence », comme la Cour a

³³¹ Jugement du TAOIT n° 286, considérant 5.

³³² Jugement du TAOIT n° 2867, considérant 8.

formulé la question clé à laquelle répondre dans un procès de cette nature.³³³ Le Tribunal, dans ce cas, n'était pas « légalement qualifié pour examiner les plaintes dont il était saisi et pour juger sur le fond des allégations qui y étaient énoncées. »³³⁴

312. Pour toutes les raisons qui précèdent, il est allégué que le Jugement n° 2867, dans la mesure où il ne relève pas de la compétence conférée au Tribunal administratif de l'OIT par son Statut, et la déclaration du FIDA selon laquelle il reconnaît sa compétence, et/ou l'a reconnue au travers de diverses fautes essentielles de la procédure suivie par le Tribunal, doit être déclaré irrecevable par la Cour.
313. En conséquence, le Fonds demande respectueusement à la Cour de répondre par la négative à la première question, par l'affirmative aux questions de II à VIII, et à la question IX de façon à rendre le Jugement n° 2867 irrecevable.

octobre 2010

Rutsel Silvestre J. Martha

Conseiller général, Représentant du Fonds international
de développement agricole

³³³ *Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco*, avis consultatif, C.I.J. Rapports 1956, p. 77, à 87.

³³⁴ Id.