

Cour internationale de Justice

**Jugement N° 2867 du
Tribunal administratif de
l'Organisation internationale du travail
sur requête contre le Fonds international de
développement agricole
(Requête d'avis consultatif)**

**Commentaires écrits du Fonds international de
développement agricole**

Volume IV

11 mars 2011

TABLE DES MATIÈRES

Chapitre 1	INTRODUCTION.....	1
Chapitre 2.	LA QUESTION DE L'IDENTITÉ DE L'EMPLOYEUR	1
	A. Admission de la requérante.....	2
	B. Fonctions exercées.....	4
	C. Mandat distinct.....	7
	D. Besoins distincts.....	9
	E. Gouvernance distincte.....	12
	F. Personnalités juridiques distinctes	14
	(i) La question de la personnalité juridique du Mécanisme mondial	14
	(ii) Distinction entre la personnalité juridique de la Conférence des Parties et la capacité juridique du Mécanisme mondial	15
	G. Conclusion.....	23
Chapitre 3.	SIGNIFICATION JURIDIQUE DU TERME « HÉBERGEMENT » DANS LE PRÉSENT CONTEXTE	
	A. Interprétation.....	24
	B. Fonctionnement	29
	C. Conclusions.....	30
Chapitre 4.	RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE.....	30

Chapitre 1. INTRODUCTION

1. Conformément au paragraphe 3 de l'Ordonnance du 29 avril 2010 de la Cour internationale de Justice (« CIJ » ou « Cour ») et de l'Ordonnance du 24 janvier 2011 du Président de la Cour, le Fonds international de développement agricole (« FIDA » ou « Fonds») soumet les présents commentaires écrits sur l'observation écrite de l'État plurinational de Bolivie (« Bolivie »)¹.
2. Le Fonds entend que la Bolivie est de l'avis que les compétences respectives du Mécanisme mondial et du FIDA n'ont pas été correctement définies et, en particulier, qu'aux dires de la Bolivie lesdites « compétences administratives » entre les deux entités et les fonctions de leur personnel, n'ont pas été clairement identifiées, ou ont été définies superficiellement dans le Mémoire d'accord d'avril 1999 conclu entre le Fonds et 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 (« Convention » ou « UNCCCD »).²
3. D'autre part, la Bolivie reconnaît que le Fonds et le Mécanisme mondial sont des « entités juridiques distinctes », dotées de services administratifs qui travaillent conjointement et que le statut d'« hôte », aux termes du Mémoire d'accord, n'implique ni une fusion ni une union de ces entités, mais signifie plutôt que le Mécanisme mondial est soutenu dans ses fonctions par le Fonds.³ Selon l'avis du Fonds, c'est précisément cette absence de fusion qui indique des rôles et des fonctions clairement définis des respectives entités, que le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (« Tribunal » ou « TAIOT ») aurait dû reconnaître dans son jugement n° 2867. En déclarant qu'« il aurait fallu savoir exactement si le Mécanisme mondial relevait de la compétence du TAIOT, ou si ledit tribunal traite ces deux agences internationales comme n'en faisant qu'une⁴ », le Fonds conclut que la Bolivie abonde dans son sens, à savoir que la compétence du Tribunal sur le Mécanisme mondial et sur son personnel n'a *pas* été envisagée. En tout cas, le Mémoire d'accord, quelque soit son libellé, n'est pas déterminant quant à la question de l'identité de l'employeur de la requérante, comme il sera démontré ci-dessous.

Chapitre 2. LA QUESTION DE L'IDENTITÉ DE L'EMPLOYEUR

4. Le Fonds comprend fort bien que le souci majeur de la Bolivie est que – indépendamment des divergences qui pourraient surgir quant à la compétence du Tribunal – les droits professionnels et sociaux des individus devraient être

¹ Observations de l'Etat plurinational de Bolivie, octobre 2010 (ci-après « Déclaration écrite de la Bolivie »).

² *Id.* p. 2-3.

³ *Id.* p. 4.

⁴ *Id.* p. 3

rigoureusement protégés et couverts par des assurances et des mesures de sécurité juridiques adéquates, y compris une précise identification de leur employeur.⁵

5. Bien que d'accord avec ce postulat fondamental, le Fonds tient à mettre en évidence que dans le présent contexte les raisons essentielles de préoccupation ne sont ni les droits professionnels ni les droits sociaux de tout individu en particulier, mais plutôt le fait de savoir si le Tribunal a agi dans les limites de sa compétence statutaire telle que définie par la reconnaissance de la part du FIDA de la compétence du Tribunal. Dans ce but, et en particulier en réponse à la première question posée à la Cour, ou à une partie de celle-ci, il est nécessaire de décider si la requérante était une « fonctionnaire » du Fonds au moment considéré. En ce sens, le Fonds reconnaît que là où il existe des doutes quant à l'identité de l'employeur, la question de la compétence du Tribunal peut surgir. Cependant, pour les raisons énoncées ci-dessous, le Fonds affirme qu'il n'y a aucune raison de nourrir des doutes quant aux droits professionnels et sociaux de la requérante ou à l'identité de son employeur. Comme il est décrit en détail dans la déclaration écrite du Fonds déposée auprès de la Cour au mois d'octobre 2010, le Tribunal a déclaré à tort sa compétence sur le cas de la requérante et a appliqué des critères de révision qui ne s'inscrivent pas dans les conditions d'emploi de la requérante et examiné certaines actions de tierces parties indispensables dont il n'était pas saisi.
6. En outre, comme il ressort du paragraphe 27 de la requête présentée au Tribunal, la requérante a reconnu explicitement qu'elle n'était pas considérée comme un membre du personnel du FIDA. La requête se réfère au fait que « *si le FH (la division du personnel du FIDA) estime qu'il peut garantir son soutien administratif aux personnels du Mécanisme mondial, il ne les considère pas pour autant comme membres du FIDA* » (italiques dans l'original). Le Fonds s'est référé à cette affirmation au paragraphe 26 de sa réplique présentée au Tribunal et la Cour a également été mise au courant de ladite affirmation au paragraphe 107 de la déclaration écrite du FIDA. Comme nous le préciserons aux paragraphes suivants, une explication juridique logique sous-tend cette position.

A. Admissions de la requérante

7. Tout d'abord, et essentiellement, la plainte soumise au Tribunal et la décision du Tribunal ont toutes deux précisé que la requérante elle-même reconnaissait que son poste relevait du Mécanisme global et non pas du Fonds. Affirmation qui ressort avec évidence de son argumentation relative à la mesure de réparation requise au Tribunal. Dans sa plainte déposée auprès du Tribunal, la requérante priait celui-ci de:

«

⁵ Id. p. 5.

b. ordonner au défendeur de réintégrer la requérante à son poste ou à un poste équivalent au sein du FIDA,

..... »⁶

8. Les mêmes termes sont repris dans la duplique de la requérante présentée au Tribunal. En d'autres termes, la requérante elle-même a associé le Mécanisme mondial au Fonds durant le procès devant le Tribunal dès lors qu'elle a, à plusieurs reprises, réclamé des formes alternatives de mesures de réparation: (a) réintégration « à son poste » et tant les lettres de nomination et de prolongement de son engagement au poste qu'elle détenait prouvaient clairement qu'il s'agissait d'un poste au sein du Mécanisme mondial, ou (b) « un poste équivalent au sein du FIDA ». Il est significatif de constater que la requérante n'a pas demandé, comme première mesure, la réintégration « au poste qu'elle occupait au FIDA » et l'utilisation du mot « équivalent », associé à une référence au FIDA dans la mesure subsidiaire requise prouve que le FIDA était désigné comme une entité distincte de celle au sein de laquelle elle détenait son poste. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que la requérante ait reconnu, sous l'intitulé « entité juridique distincte » dans sa réplique déposée devant le Tribunal, que « la requérante n'a aucune raison de contester la séparation entre le FIDA et le Mécanisme mondial. »⁷

9. De même, il n'est pas surprenant que le Tribunal ait interprété la référence à « son poste », comme il est dit dans sa plainte, comme désignant son poste *dans le Mécanisme mondial*, comme il ressort clairement du paragraphe 18 du Jugement n° 2867:

« Bien que la Commission paritaire de recours ait recommandé que la requérante soit réintégrée à un poste au sein du Mécanisme mondial, rien ne prouve que son contrat aurait été renouvelé pour l'exercice biennal 2008-2009. Le tribunal n'ordonnera donc pas sa réintégration ».

10. En outre, en invoquant la situation budgétaire du Mécanisme mondial pour contester le bien-fondé, et donc la légalité, du fait que son poste fût en surnombre, plutôt qu'en illustrant la situation et les ressources budgétaires du FIDA au cours du procès devant le Tribunal, la requérante a indiqué qu'elle avait fort bien compris qu'elle était employée par le Mécanisme mondial et que son maintien à son poste au Mécanisme mondial dépendait des besoins et des ressources financières de celui-ci seulement. Cet argument, relatif aux moyens financiers du Mécanisme mondial, ne serait pas pertinent si la requérante était un membre du personnel du FIDA.

11. Le Tribunal a retenu l'argument relatif au budget avancé par la requérante dans son Jugement n° 2867 et a critiqué le Président du FIDA pour ne pas avoir découvert que

⁶ Voir Volume de la Déclaration écrite du FIDA I/III, paragraphe 149.

⁷ Réplique, paragraphe 5.

le Directeur général du Mécanisme mondial n'était pas habilité à supprimer le poste de la requérante au sein du Mécanisme mondial.⁸

12. A la lumière des considérations ci-dessus, le Fonds a du mal à comprendre comment le Tribunal a pu se déclarer compétent pour connaître de la plainte et indiquer la mesure de réparation qu'il a ordonnée.

B. Fonctions exercées

13. La politique des ressources humaines adoptée par le Conseil d'administration du Fonds, conformément à l'article 6, section 8(d) de l'accord portant création du FIDA⁹, définit « membre du personnel ou personnel » « une personne ou des personnes titulaire (s) d'un contrat de délai indéterminé ou déterminé, à échéance fixe, de carrière et régulier auprès du Fonds. »¹⁰. La condition de l'existence d'un contrat conclu « avec le Fonds » signifie qu'en vertu dudit contrat, la personne concernée doit être chargée d'une fonction du Fonds et « soumise à l'autorité du Président et assignée à l'une des activités du Fonds. »¹¹. En outre, « le personnel respectera pleinement...la procédure, les règles et les ordonnances que le Président peut promulguer »¹².

14. Ainsi, la raison majeure qui milite en faveur de l'absence de doute concernant l'identité exacte de l'employeur dans la présente affaire, est le travail effectif exécuté par la requérante. Evidemment si, et uniquement si, la requérante était chargée par le Président du FIDA d'exercer un travail pour le Fonds outre le travail exercé pour le Mécanisme mondial, *quod non*, une question pourrait se poser quant à l'identité de son réel employeur. Comme il est expliqué dans la déclaration écrite du Fonds,¹³ tout au long de son emploi au Mécanisme mondial la requérante n'a jamais en fait été chargée par le Président du FIDA d'exercer aucune des fonctions du FIDA, et elle n'a pas non plus été employée par le Fonds ni n'a exercé des fonctions pour le Fonds avant ou après avoir été employée par le Mécanisme mondial; elle n'a jamais été impliquée dans aucune des activités liées soit aux opérations de prêts consentis par le FIDA (en d'autres termes, en qualité de responsable d'un programme de pays, d'économiste régional, de fonctionnaire des prêts, de fonctionnaire du renforcement des qualités, de fonctionnaire d'assurance, de conception de projet, de fonctionnaire juridique, etc.), ni à ses opérations de trésorerie, à son administration ou à sa gouvernance. Tout au long de la détention de son poste, elle a été fonctionnaire de

⁸ Le Jugement du TAOIT n° 2867, paragraphe 15-17.

⁹ L'article 6, section 8(d) de l'accord portant création du FIDA prévoit dans sa partie y relative: « Le Président organisera le personnel et nommera et licenciera les membres dudit personnel conformément aux réglementations adoptées par le Conseil d'administration ».

¹⁰ FIDA Politique des ressources humaines, "Définitions", texte *in*: Dossier soumis à la CIJ, sub VI, doc. n° (11).

¹¹ Id. paragraphe 5.1

¹² Id. paragraphe 5.2.

¹³ Déclaration écrite du Fonds International du Développement Agricole, 29 octobre 2010 (FIDA, Déclaration écrite Volume I/III) paragraphe 10.

programme au sein du Mécanisme mondial, et en cette qualité elle a exécuté exclusivement des fonctions pour le Mécanisme mondial. Ce fait en lui-même pourrait être suffisant pour dissiper tous les doutes relatifs à l'identité de l'employeur dans la présente affaire. Certes, le fait que le requérant dans l'affaire *Bustany* exerçait ses fonctions en qualité de chef exécutif de l'organisation concernée – fonctions que le Tribunal a qualifiées de hautement officielles - a été décisif pour sa qualification à la fois de responsable dans l'acceptation du Statut du Tribunal et de membre du personnel dans l'acceptation des réglementations pertinentes en matière de personnel.¹⁴ On pourrait conclure *a contrario* des affirmations précédentes que, quand la personne concernée n'a pas exercé de fonctions relevant de l'organisation impliquée, il ou elle n'est pas qualifié (e) non plus en qualité de « responsable » de ladite organisation dans l'acceptation que donne à ce terme le Statut du Tribunal ou en qualité de membre du personnel dans l'acceptation des réglementations pertinentes en matière de personnel.

15. Les considérations précédentes démontrent pourquoi les trois caractéristiques cumulatives d'un fonctionnaire, définies dans les cas précédents traités par le Tribunal, ne figurent pas dans la présente affaire. Pour être un « fonctionnaire » aux fins de la compétence du Tribunal *ratione personae*, un requérant doit être une personne (a) qui entretient un rapport contractuel avec une organisation soumise à la compétence du Tribunal et qui est une personne subordonnée (b) aux règles et aux réglementations de ladite organisation et (c) à l'autorité du chef exécutif de l'organisation.¹⁵ Un individu qui n'a jamais exercé de fonctions du Fonds, qui aux termes de sa nomination était en pratique subordonné uniquement au Directeur général du Mécanisme mondial (contrairement au Président du FIDA en sa qualité de Président du Fonds),¹⁶ et qui n'était pas *ipso iure*¹⁷ soumis aux réglementations en matière de personnel du FIDA, sauf si celles-ci avaient été déclarées applicables, *mutatis mutandis*, par le Président du FIDA, ne peut être considéré comme un « fonctionnaire » du FIDA selon l'acceptation de l'article II, paragraphe 6, du Statut du TAOIT. A cet égard, « *mutatis mutandis* », signifie « tous les changements

¹⁴ TAOIT Jugement N° 2232 (2003)

¹⁵ Voir les jugements IAOIT m° 11, 61, 323 et 339.

¹⁶ La première lettre d'offre datée du 1^{er} mars 2000 spécifiait que « le poste que l'on vous offre est un poste de responsable de programme au mécanisme mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification, Bureau du Président (OP), et en cette qualité vous serez responsable auprès du directeur général du Mécanisme mondial » (Nos italiques). La lettre de prolongement du 22 mars 2002 spécifiait de même que « vos obligations et vos responsabilités continueront à être celles de responsable de programme P-4 pour la région de l'Amérique latine P-4, au Mécanisme mondial pour la lutte contre la désertification » les termes exacts étant repris dans la lettre de prolongement du 5 mars 2004. Voir texte in Volume III/III de la déclaration écrite du FIDA.

¹⁷ Comme précédemment rappelé, en agissant en vertu de l'article 6, section 8(d) de l'Accord portant création du FIDA, le Conseil d'administration du FIDA a défini « membre du personnel ou personnel » dans la Politique des ressources humaines du FIDA comme suit: « une personne ou des personnes titulaires d'un contrat de durée déterminée ou indéterminée, à échéance fixe, de carrière, régulier avec le Fonds. » Ainsi, les règles de mise en œuvre, les politiques et les procédures adoptées par le Président dans le Manuel des procédures des ressources humaines (HRPM) s'appliquent *ipso iure* uniquement aux personnels ainsi définis.

nécessaires ayant été apportés »¹⁸. Dès lors que la requérante n'était pas un membre du personnel du FIDA tel que défini par le Conseil d'administration du FIDA dans la Politique des ressources humaines – étant donné qu'elle n'était pas nommée pour exécuter des services pour le FIDA et n'avait jamais exécuté ces services au cours de la détention de son poste auprès du Mécanisme mondial -- toute application des règles et procédures relatives au personnel du FIDA doivent être pour elle nécessairement *mutatis mutandis*. En d'autres termes, tous les changements nécessaires doivent être considérés comme ayant été apportés. Selon la Politique des ressources humaines du FIDA, il s'agit d'une directive contraignante pour le Président du FIDA, adoptée par le Conseil d'administration du FIDA conformément à l'article 6, section 8(d) de l'Accord portant création du FIDA, « cette politique s'applique à tous les membres du personnel nommés par le Président *pour exécuter des services pour le FIDA* ainsi qu'aux consultants »¹⁹. En d'autres termes, cette disposition contient une exclusion inhérente de quiconque est nommé pour exécuter des services autres que pour le FIDA.

16. A cet égard, il est opportun de rappeler que le TAOIT lui-même a noté dans son jugement n° 1033, rendu dans une affaire similaire à la situation du FIDA-Mécanisme mondial, où les réglementations et les règles en matière de personnel de l'organisation hôte avaient été déclarées applicables *mutatis mutandis* à un membre du personnel de l'entité hébergée, que « même si les réglementations et les règles en matière de personnel de l'OMPI s'appliquent à celui-ci en tant qu'employé de l'UPOF, il n'est pas un fonctionnaire de l'OMPI, et l'organisation qui l'emploie n'a pas reconnu la compétence du Tribunal en vertu de l'article II(5) », ²⁰ de sorte que le Tribunal n'était pas compétent pour connaître de sa plainte. Etant donné que le travail effectué par la requérante relevait du travail du Mécanisme mondial, et non pas du FIDA, et qu'elle était subordonnée au Directeur général du Mécanisme mondial, il ne pouvait être question que son employeur fût le Mécanisme mondial, et non pas le FIDA. La Bolivie voit donc juste quand elle souligne le fait que la requérante « avait un rapport professionnel avec l'agence internationale du Mécanisme mondial ... » ²¹

17. On rappelle ultérieurement que la lettre du 4 octobre 1988 émanant du Président du FIDA et adressée au Directeur général de l'Organisation internationale du travail déclare dans sa partie pertinente ce qui 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

¹⁸ Dictionnaire Black's Law, 9ème édition, p. 1115.

¹⁹ Politique des ressources humaines du FIDA, « Applications » (nos italiques)

²⁰ Jugement de l'OAOT n° 1033 du 26 juin 1990 (considérant 6). Voir également Volume I/III du volume de la déclaration écrite du FIDA, paragraphe 99.

²¹ Déclaration écrite de la Bolivie, p. 5.

décision qui autorisait le Président du Fonds à reconnaître la compétence d'un tribunal administratif sur les différends *entre le Fonds et ses employés* ». ²²

18. En d'autres termes, l'acceptation de la part du Fonds de la compétence du Tribunal à ses conditions était limitée aux employés du FIDA qui, conformément à la Politique des ressources humaines du FIDA, peuvent uniquement être des personnes nommées à des postes auxquels elles exercent des fonctions pour le FIDA. Dans le cas de la requérante, aussi bien ses lettres de nomination que le travail réel qu'elle effectuait prouvent incontestablement qu'elle était nommée à un poste qu'elle détenait en qualité de responsable de programme au sein du Mécanisme mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification, poste où elle était responsable devant le Directeur général du Mécanisme mondial.
19. Comme le FIDA l'a expliqué dans sa déclaration écrite déposée devant la Cour, le Bulletin du Président n° PB/04/01 daté du 21 janvier 2004 n'a pas été adopté conformément à la Politique des ressources humaines et le fondement du pouvoir du Président de stipuler les questions traitées dans ledit bulletin figurent à la section II.A du Mémoire d'accord en liaison avec la Section VI y relative se référant aux « services de gestion du personnel, des finances, des communication et de l'information ». ²³ Seules les nominations effectuées conformément à l'article 6, section 8(d) de l'Accord portant création du FIDA, telles que mises en œuvre par la Politique des ressources humaines du FIDA, peuvent donner lieu à un droit individuel de recours devant l'ATOIT. Par contre, les nominations effectuées conformément au Mémoire d'accord entre le Fonds et la Conférence des Parties ne peuvent produire cet effet. Ces règles découlent directement des conditions aux termes desquelles le Président était autorisé à reconnaître la compétence du Tribunal, qui, comme la lettre ci-dessus citée datée du 4 octobre 1988 le précise clairement, était conférée au TAOIT uniquement en cas de « litiges entre le Fonds et ses employés » et non pas de litiges entre le Fonds et ses employés dans l'exercice de fonctions pour le compte d'entités hébergées par le Fonds.

C. Mandat distinct

20. Le Mécanisme mondial est doté d'un mandat distinct, raison ultérieure qui dissipe tous les doutes quant au fait que le Mécanisme mondial est l'employeur de la requérante. Fait qui découle de la répartition des responsabilités entre les Nations Unies et leurs agences spécialisées.

²² Voir Volume I/III paragraphe 149 de la Déclaration écrite du FIDA.

²³ Volume I/III, paragraphe 248 de la Déclaration écrite du FIDA.

21. Dans son avis de 1927, dans l'affaire concernant *La compétence de la Commission européenne du Danube*²⁴, la Cour permanente de justice internationale a élaboré la doctrine des pouvoirs attribués, ou « des fonctions » comme elle a décidé de les dénommer à l'époque. Peu après, elle a appliqué la doctrine des pouvoirs implicites aux organisations internationales dans l'affaire concernant *l'Echange des populations grecque et turque*.²⁵ La Cour elle-même a élargi ce concept, en particulier dans l'avis *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*²⁶ et encore dans l'avis *Certaines dépenses*²⁷ dans lequel elle développait la question du rôle autonome assigné aux organisations internationales. En introduisant le « principe de spécialité » dans l'avis *Légalité de l'utilisation par un Etat des armes nucléaires dans un conflit armé*, qui, selon la définition de la Cour, signifiait que les organisations internationales « sont investies par les États qui les créent de pouvoirs dont les limites sont une fonction des intérêts communs que les États les chargent de promouvoir »,²⁸ le principe fondamental sous-jacent aux pouvoirs des organisations internationales a été ainsi identifié. Comme la Cour l'a précisé dans cette dernière affaire, « assigner à l'OMS la compétence de connaître de la légalité de l'utilisation des armes nucléaires... reviendrait à ignorer le principe de spécialité; car cette compétence ne pouvait être considérée comme une implication nécessaire de la Constitution de l'Organisation à la lumière des objectifs qui lui ont été assignés par ses États membres. »²⁹ En outre, la Cour a statué que dans le cas où des agences spécialisées (dont le Fonds fait partie) sont impliquées, le système général mis en place par la Charte des Nations Unies doit également être pris en compte. En d'autres termes, quelles que soient les responsabilités assignées au Fonds, celles-ci « ne peuvent empiéter sur les responsabilités des autres parties du système des Nations Unies ». ³⁰ Certes, la notion même d'agence spécialisée n'a de sens, ainsi a suggéré la Cour, que sur la toile de fond d'une division de travail.³¹ Par suite, dès lors que les questions relatives à la lutte contre la désertification n'ont pas été assignées au Fonds par l'*Accord portant création du FIDA*, mais qu'elles ont été plutôt confiées aux entités créées par la *Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique*, ces questions doivent rester en dehors de la compétence du Fonds.

²⁴ *Compétence de la Commission européenne du Danube*, Avis consultatif, 1927, CPJI, Séries B. n° 14.

²⁵ *Échange des populations grecque et turque*, Avis consultatif 1925, CPJI, Séries B, n° 10.

²⁶ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Avis consultatif, CIJ, Rapports 1949, p. 174.

²⁷ *Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2 de la Charte)*, Avis consultatif, CIJ, Rapport 1962, P. 151.

²⁸ *Légalité de l'utilisation par un Etat des armes nucléaires dans un conflit armé*, Avis consultatif, CIJ, Rapports 1996, è. 66, at 74-75, paragraphe 19.

²⁹ *Ib.* P. 78-79, paragraphe 25.

³⁰ *Id.* p. 79-81, paragraphe 26.

³¹ Voir Rutsel Silvestre, J. Martha, "Mandate Issues in the Activities of the International Fund of Agricultural Development (IFAD)" 6 *Review juridique des organisations internationales* (2009), p. 447-477.

22. Rappelons que la communauté internationale a pendant longtemps reconnu que la désertification représente une source d'inquiétude majeure, à la fois économique, sociale et environnementale pour de nombreux pays dans toutes les régions du monde. En 1977, la Conférence des Nations Unies sur la désertification (« UNCOD ») a adopté un plan d'action pour combattre la désertification (« PACD »). Malgré ces efforts et d'autres encore, le programme des Nations Unies pour l'environnement (« PNUE ») a conclu en 1991 que le problème de la dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et sub-humides sèches s'était aggravé, encore que l'on constatait quelques « exemples locaux de succès. » Par suite, la question de savoir comment affronter le problème de la désertification restait un souci majeur pour la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (« UNCED ») qui s'était tenue à Rio de Janeiro en 1992. La Conférence a préconisé une nouvelle approche intégrée du problème, en insistant sur l'action visant à promouvoir le développement durable au niveau de la communauté. Elle a également invité l'Assemblée générale des Nations Unies à constituer un Comité intergouvernemental de négociation (« INCD ») pour préparer, avant la fin juin 1994, une Convention sur la lutte contre la désertification, en particulier en Afrique. En décembre 1992, l'Assemblée générale a accepté et adopté la Résolution 47/188. La Convention a été adoptée à Paris le 17 juin 1994 et ouverte à la signature dans cette ville les 14 et 15 octobre 1994. Elle est entrée en vigueur le 26 décembre 1996, 90 jours après la réception de la cinquantième ratification. Dès le mois d'août 2009, 193 pays étaient parties à la Convention. La Conférence des Parties, qui est l'organe directeur suprême de la Convention, a adopté la décision de sa mise en œuvre relative à l'hébergement du Mécanisme mondial envisagé par la Convention.
23. Il découle de la combinaison du principe de spécialité et de la séparation des responsabilités entre les entités chargées de lutter contre la désertification, établies sous les auspices des Nations Unies et le Fonds en tant qu'agence spécialisée des Nations Unies, qu'il ne peut y avoir de doute quant à l'identité exacte de l'entité employeur dans la présente affaire: œuvrer pour mobiliser les ressources nécessaires pour lutter contre la désertification, objectif premier du Mécanisme mondial, et promouvoir le financement du développement agricole dans les États membres, objectif principal du FIDA, sont deux choses tout à fait différentes.

D. Besoins distincts

24. Les besoins du Mécanisme mondial/Conférence des Parties, d'une part, et du Fonds, d'autre part, sont distincts, d'où une troisième raison qui devrait dissiper les doutes sur l'identité de l'employeur dans la présente affaire.
25. Il va sans dire que des entités séparées, dotées de mandats distincts, ont des besoins qui leur sont propres, déterminés par leurs fonctions et leurs opérations respectives. Par suite, l'organigramme du personnel et les allocations budgétaires y

relatives de chaque entité découlent de ces fonctions et de ces opérations. C'est pourquoi, dans le cadre du recrutement et de l'aménagement des services de gestion du personnel destinés au Mécanisme mondial, le Fonds doit s'en remettre aux besoins déclarés par le Mécanisme mondial. Cette condition a été élucidée par le Fonds au Tribunal dans les parties III et IV(4) de la réplique du FIDA et réitérée aux paragraphes 30 et 31 de la contre-réplique du Fonds. Cependant, au paragraphe 17 de son jugement n° 2867, le Tribunal ignore cette assertion fondamentale lorsqu'il affirme que « dès lors que le Directeur général n'était pas habilité à supprimer le poste de la requérante, sa décision de ne pas lui renouveler son contrat au motif de cette suppression, constituait une erreur de droit. » Le Tribunal a, en outre, soutenu que « le Président du Fonds avait commis une erreur de droit en ne reconnaissant pas ce fait lorsqu'il a examiné l'appel interne de la requérante. »³² Par ces affirmations, le Tribunal attribuait au Fonds des pouvoirs et des responsabilités qui ne peuvent être ramenés à aucune de ses fonctions en tant qu'institution hôte. En fait, la décision du Tribunal revient à assigner au Fonds le pouvoir d'annuler des décisions d'un organe de traité autonome, établi par un accord multilatéral sur l'environnement. Comme l'a expliqué le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies dans sa réponse négative à la question de savoir si l'Assemblée générale des Nations Unies peut casser les dispositions de la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale, concernant les réunions du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale, « les organes de traité doivent fonctionner en conformité avec les dispositions des traités qui les créent et leur assignent leurs fonctions. »³³ Ce qui signifie que le Mécanisme mondial doit fonctionner conformément aux dispositions de l'UNCCD et exécuter ses tâches sous la direction de la Conférence des Parties. D'où le fait que, malgré le lien étroit instauré entre le Mécanisme mondial et le FIDA suite à l'hébergement du premier par le deuxième, en tant qu'institution hôte le Fonds ne peut imposer sa volonté au Mécanisme mondial. Dans une lettre adressée à l'avocat de la requérante, le 5 mai 2010, l'Avocat général du Fonds a expliqué ce concept dans les termes suivants:

« Comme je l'ai dit lors de la réunion, la suppression du poste de Madame Saez décidée par le Mécanisme mondial et par suite le non-renouvellement de son contrat, conformément aux arrangements pertinents relatifs à l'hébergement de ce dernier organisme par le FIDA, n'a aucune répercussion sur ses capacités ou sur son travail. »³⁴

³² Jugement n° 2867, paragraphe 17 du TAOIT

³³ *La question de savoir si le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale*, Mémorandum aux fonctionnaires responsables, Département des services, 17 août 1976, UNJYB 1976, p. 200-201, à 200.

³⁴ Voir le dossier soumis à la CIJ sub X, doc. n° (17).

26. Toute conclusion différente et incorrecte que le Tribunal devrait soutenir, reviendrait à dire que le FIDA, en tant qu'institution hôte, peut substituer son évaluation sur les besoins en personnel du Mécanisme mondial à celle du Directeur général du Mécanisme mondial et imposer son personnel à ce dernier, même si le Directeur général ne voit pas l'utilité de ce personnel. Une lecture attentive du Jugement n° 2867 fait ressortir que le Tribunal semble s'être rendu compte de l'absurdité de la situation et s'est donc abstenu d'accorder la réintégration requise par la requérante « à son poste » au sein du Mécanisme mondial ainsi que sa demande, en alternative, d'être nommée à « un poste équivalent au FIDA. »³⁵ Tandis que le Tribunal a disposé au paragraphe 18 qu'il « n'aurait pas ordonné la réintégration », il a conclu en même temps que « dès lors que la suppression de son poste était la seule raison avancée pour justifier le non-renouvellement de son contrat... celle-ci a droit à des dommages-intérêts pour tort matériel » et il a ordonné au Fonds de verser des dommages-intérêts équivalents au traitement et autres indemnités que la requérante aurait perçus du Mécanisme mondial.
27. En résumé, la décision du Tribunal signifie que le FIDA se voit contraint de payer parce que le Mécanisme mondial n'a plus besoin des services de la requérante. De même que le Fonds ne peut imposer au Mécanisme mondial du personnel dont celui-ci n'a pas besoin, étant donné que le FIDA n'a besoin que du personnel nécessaire pour s'acquitter de ses fonctions, il est donc logique que le Fonds ne puisse être contraint, ni *de iure* ou *ni de facto*, de recruter du personnel qui ne s'avère pas nécessaire pour le Mécanisme mondial, sans compter le fait de payer des dommages-intérêts à un membre du personnel du Mécanisme mondial dont le contrat n'a pas été renouvelé et qui est recruté au titre d'un contrat de délai déterminé. C'est de cette logique que s'inspire le Bulletin n° PB/04/01 du Président, du 21 janvier 2004. Conformément aux règles y relatives, contrairement au personnel du FIDA détaché auprès du Mécanisme mondial, le personnel recruté exclusivement pour travailler pour le Mécanisme mondial, et la lettre de nomination originaire et le prolongement qui s'en est suivi démontrent clairement qu'il s'agit de la situation dans le cadre de l'affaire de la requérante,³⁶ comme toute autre personne non-membre du personnel n'a pas droit à un emploi au FIDA, sans suivre la filière d'une procédure de recrutement aux postes vacants. Raison pour laquelle la requérante n'a été nommée

³⁵ Voir le Jugement n° 2867 paragraphe 18 du TAOIT ("Même si la Commission paritaire de recours a recommandé que la requérante soit réintégrée à un poste *au sein du Mécanisme mondial*, rien ne prouve que son contrat aurait été renouvelé pour l'exercice biennal 2008-2009. Le tribunal n'ordonnera donc pas sa réintégration » (Nos italiques)). Dans sa plainte, sous l'intitulé « Mesures de réparation réclamées », la requérante a demandé au Tribunal « de réintégrer la requérante à son poste ou à un poste équivalent au FIDA. » Voir dossier soumis à la CIJ, sub VII, doc. n° (12).

³⁶ Voir la note 16 ci-dessus.

à aucun poste au FIDA lui-même après que le Mécanisme mondial n'ait pas renouvelé son contrat de délai déterminé revenant à sa position au Mécanisme mondial.³⁷

E. Gouvernance distincte

28. Le Fonds et le Mécanisme mondial/Conférence des Parties appliquent tous deux des formes distinctes de gouvernance, autre raison qui devrait dissiper les doutes quant à l'identité exacte de l'employeur de la requérante.
29. Depuis le début des années 1970, un nombre considérable d'accords multilatéraux ont été conclus dans le domaine de l'environnement qui établissent un modèle commun d'arrangements institutionnels.³⁸ Les accords multilatéraux sur l'environnement établissant ces arrangements institutionnels autonomes comprennent la *Convention sur les zones humides*, de 1971 (la Convention de Ramsar); la *Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets et autres matières*, de 1972 (la Convention de Londres); la *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore*, de 1973 (CITES), et 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* (« Convention » ou « UNCCD »).
30. L'objectif de ces arrangements est de mettre au point le contenu normatif d'un régime réglementaire établi par chaque accord, et de contrôler la *mise en œuvre* dudit régime par les parties contractantes, et leur conformité à celui-ci. Ces arrangements institutionnels comprennent généralement une conférence ou une réunion des parties (COP, MOP) dotées de pouvoirs décisionnels, un secrétariat et un ou plusieurs organes spécialistes subsidiaires. Ces arrangements, vu leur nature *ad hoc*, ne sont pas immédiatement reconnus comme organisations intergouvernementales au sens traditionnel. D'autre part, en tant que créatures de traités ou d'accords internationaux, ces conférences et ces réunions de parties, conjointement à leurs secrétariats et à leurs organes subsidiaires, vont au-delà de simples conférences diplomatiques. Dès lors que ces arrangements ne constituent pas des organisations intergouvernementales traditionnelles, tout en étant cependant autonomes et distincts à la fois des États parties à un accord particulier et des organisations intergouvernementales existantes, ils peuvent être qualifiés d'« autonomes ». Ils sont également autonomes en ce sens qu'ils sont dotés de leurs propres pouvoirs décisionnels, de leurs propres procédures et de leurs propres

³⁷ Au lieu de se voir offrir un poste régulier au sein du FIDA, on lui a offert un poste de consultante au FIDA. Voir dossier présenté à la CIJ sub VII. Doc n° (12). Brief de la requérante, paragraphe 30 et id. doc. n° (14) Réplique de la requérante, paragraphe 18.

³⁸ Voir généralement, Barath H: Desai, *Accords environnementaux multilatéraux – Statut juridique des secrétariats* (Cambridge University Press, 2010).

mécanismes de conformité, en d'autres termes, ils possèdent une structure de gouvernance distincte.³⁹

31. De même, dans le cas de l'UNCCD, la Conférence des Parties contrôle la mise en œuvre de la Convention. La Conférence des Parties est *établie* par la Convention en tant qu'organe suprême de prise de décision et elle comprend tous les gouvernements qui l'ont ratifiée. La Conférence des Parties est responsable des indications stratégiques qu'elle donne au Mécanisme mondial et elle évalue ses résultats. En ce qui concerne l'organisation stratégique, la Conférence des Parties a adopté un plan cadre stratégique décennal pour renforcer la mise en œuvre de la Convention (« la Stratégie »), en 2007, conformément à la décision 3/COP.8. Cette décision invite le Mécanisme mondial à réviser ses documents de planification stratégique et opérationnelle, selon une approche de gestion basée sur les résultats, afin de les rendre conformes à la Stratégie, et de présenter sa contribution planifiée à la Stratégie. La Stratégie a été par la suite introduite dans le plan de travail de quatre ans du Mécanisme mondial et elle figure dans ce document.⁴⁰
32. De même, en ce qui concerne la révision des résultats du Mécanisme mondial, conformément au paragraphe 27 de sa décision 3/COP.8, la COP a demandé à l'Unité d'inspection conjointe (UIC) des Nations Unies de procéder à une évaluation du Mécanisme mondial et de la soumettre à la COP 9. En particulier, l'UIC a été chargée d'évaluer ce qui suit: (1) apprécier le travail et les fonctions du Mécanisme mondial conformément à son mandat, tel qu'établi dans la Convention et les décisions pertinentes de la Conférence des Parties; (2) identifier toute ambiguïté dans les arrangements institutionnels et la *responsabilité* établis dans la Convention et dans le Mémoire d'accord entre le FIDA et l'UNCCD afin de garantir l'efficacité du fonctionnement des organes de la Convention; (3) évaluer la similitude entre le programme du Mécanisme mondial et celui du secrétariat ainsi que la conformité du programme du Mécanisme mondial aux instructions de la Conférence des Parties; et (4) évaluer les modalités de communication et de travail entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat. S'agissant d'un organe des Nations Unies, l'acceptation de cette tâche s'imposait. Par conséquent, l'Assemblée générale des Nations Unies a pris note

³⁹ Voir Robin R. Churchill et Geir Ulfstein, 'Autonomous institutional arrangements in multilateral environmental agreements: a little-noticed phenomenon in international law,' 94 *American Journal of International Law* (2000), p. 623 et suivantes. Voir également Bharat H. Desai, 'Mapping the Future of International Environmental Governance,' 13 *Yearbook of International Environmental Law* (2003), p. 44-61.

⁴⁰ COMITÉ POUR LA RÉVISION DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION, Septième session, Istanbul, 3-14 novembre 2008, Point 3 (b) (ii) de l'ordre du jour provisoire. Le plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Considération de la Convention des plans de travail des organes de la Convention. Le plan de travail sur plusieurs années destiné au Mécanisme mondial. Le plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention, note par le Mécanisme mondial, Addendum. Considération du projet du plan de travail sur plusieurs années destiné au Mécanisme mondial (2008-2011), ICCD/CRIC(7)/2/Add.3 27 août 2008, <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cric7/pdf/cric2add3-eng.pdf>.

de cette demande dans sa résolution 62/193 du 19 décembre 2007 et déclaré qu'elle attendait avec intérêt les résultats de l'UIC. A l'achèvement de cette évaluation de la part de l'UIC, la Conférence des Parties, à sa session de l'année 2009, a adopté la *Décision 6/COP.9-Rapport de l'Unité d'inspection conjointe sur l'évaluation du Mécanisme mondial*,⁴¹ d'où il ressort clairement que selon la perspective de la Conférence des Parties le Mécanisme mondial est considéré comme une partie intégrante de l'UNCCD.

F. Personnalités juridiques distinctes

(i) La question de la personnalité juridique du Mécanisme mondial.

33. La Bolivie précise, à juste titre, que Jugement n° 2867 devrait être révisé par la Cour afin d'établir quelle organisation internationale devrait être dûment poursuivie.⁴² Le Fonds prend note du fait que le Tribunal et, plus récemment, le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies ont affirmé que le Mécanisme mondial n'est pas doté de la personnalité juridique. Selon l'avis du Fonds, quelque soit le bien-fondé de cette position, le prétendu manque de personnalité juridique du Mécanisme mondial ne constitue pas un obstacle à l'identification du Mécanisme mondial comme l'employeur de la requérante et il ne signifie certainement pas que le Fonds peut être tenu pour responsable de la conduite du Mécanisme mondial vis-à-vis de la requérante. Avant d'argumenter sur cette affirmation, il vaut la peine de rappeler que, contrairement aux systèmes juridiques nationaux, l'ordre juridique international n'a pas de processus d'incorporation juridique et administratif prescrit pour les personnes juridiques internationales.⁴³ Donc, une entité internationale doit légitimer son existence, ses pouvoirs, son indépendance, etc., en se référant à l'interprétation de son instrument constitutif et au travers de celui-ci au contexte du droit international général et compte tenu des besoins de la communauté internationale.⁴⁴ Comme la Cour elle-même l'a indiqué dans l'avis consultatif *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, si une entité est « reconnue comme dotée de cette personnalité, elle est capable de se prévaloir d'obligations. »⁴⁵ Constatation encore plus importante, la Cour a fait sienne cette opinion et remarqué que:

⁴¹ CONFÉRENCE DES PARTIES, Rapport de la Conférence des Parties à sa neuvième session, tenue à Buenos Aires du 21 septembre au 2 octobre 2009, Addendum, 2^{ème} partie: action prise par la Conférence des Parties à sa neuvième session, ICCD/COP(9)/18/Add1. 18 novembre 2009, <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop9/pdf/18add1eng.pdf>.

⁴² Voir Déclaration écrite de la Bolivie, p. 5 (bas de page)

⁴³ Voir Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6^{ème} édition (Oxford, Clarendon Press, 2003), p. 648.

⁴⁴ Voir Rutsel Silvestre J. Martha, *The Legal Foundations of INTERPOL* (Oxford, Hart Publishing, 2010), p. 2-3.

⁴⁵ *Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations*, Avis consultatif, I.C.J. Rapports 1949, P. 174, à 178. Voir également James Crawford, *The Creation of States in International*

« Les sujets de droit dans tout système juridique ne sont pas nécessairement identiques dans leur nature ou dans l'étendue de leurs droits, et cette nature dépend des besoins de la communauté. Tout au long de son histoire, le développement du droit international a été influencé par les conditions de la vie internationale, et l'intensification progressive des activités collectives des États a déjà donné lieu à des instances entamées par voie d'action contre le plan international par certaines entités autres que des États »⁴⁶

34. Certes, ce sont les exigences de la vie internationale, en particulier le besoin d'une approche règlementaire multilatérale dans le domaine de l'environnement, qui ont accéléré la naissance d'un « organe de traité autonome » « doté des signes extérieurs d'une organisation internationale sans pour autant en être une. »⁴⁷ Ces organes de traité n'ont pas besoin d'être dotés de toutes les caractéristiques de l'organisation internationale traditionnelle pour fonctionner, accomplir des actes juridiques et encourir des obligations en vertu du droit international.

(ii) Distinction entre la personnalité juridique de la Conférence des Parties et la capacité juridique du Mécanisme mondial.

35. Ceci dit, il convient de souligner que l'affirmation selon laquelle le Mécanisme mondial n'est pas doté de la personnalité juridique, même si elle était exacte, ne peut en elle-même conduire à la conclusion que le FIDA peut être tenu pour responsable du comportement du Mécanisme mondial vis-à-vis de la requérante. La question est plutôt de savoir si la Convention a créé un acteur dont la personnalité juridique est engagée par les organes de traité établis par la Convention et conformément à celle-ci. Par exemple, quand le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) accomplit des actes juridiques, y compris la stipulation de contrats et d'autres accords, même en son propre nom, dès lors qu'il a été établi par l'Assemblée générale par ses résolutions 1240 (XIII), 1383 (XIV) et 2688 (XXV), en vertu de l'article 22 de la Charte des Nations Unies, il engage la personnalité des Nations Unies.⁴⁸ Comme l'a expliqué le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies, dans le cadre du mandat général conféré à celui-ci par la résolution de l'Assemblée générale, le PNUD jouit de toutes les capacités

Law, 2^{ème} édition (Oxford University Press, 2006), p. 29 et Rutsel Silvestre J. Martha, *The Legal Foundations of INTERPOL* (Oxford, Hart Publishing, 2010), p. 137-138.

⁴⁶ *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Avis consultatif, C:I:J: Rapports 1949, p. 174, à 178.

⁴⁷ Barath H. Desai, *Multilateral Environmental Agreements – Legal Status of the Secretariats* (Cambridge University Press, 2010), p. 136. Voir aussi Volume I/III, paragraphe 152 de la Déclaration écrite du FIDA ainsi que les sources y relatives.

⁴⁸ *Legal Status of the UNDP*, Mémoire du Directeur, Division de la politique, Bureau de la politique et de l'évaluation, Programme de développement des Nations Unies, UNJYB 1990, p. 276-278.

éventuellement nécessaires pour exercer ses fonctions et réaliser ses objectifs.⁴⁹ Ce même Bureau a expliqué que « si le PNUD est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, il n'en conserve pas moins sa propre identité dans le domaine du développement dans lequel il opère. Il est doté de son propre Conseil d'administration, de son propre budget et de ses propres personnels, dirigés par un administrateur. Il jouit certainement d'une autonomie virtuelle dans ses domaines d'opérations. »⁵⁰ Il peut même acquérir des biens immobiliers situés sur le territoire des États membres, et ce en son nom.⁵¹ Ainsi, bien que le PNUD ne jouisse pas de sa propre personnalité juridique, il est habilité à accomplir des actes juridiques qui engagent la personnalité juridique de l'organisation dont il est un organe.

36. Une situation analogue se retrouve à l'Institut des Nations Unies pour la Formation et la Recherche (UNITAR), créé par le Secrétaire général des Nations Unies, conformément à la résolution de l'Assemblée générale 1934 (XVIII) du 11 décembre 1963. En vertu du Statut dudit Institut, publié par le Secrétaire général, l'UNITAR est défini comme « une institution autonome » dans le cadre des Nations Unies. Selon le Bureau des Affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies, l'UNITAR est habilité à conclure des contrats et jouit donc ainsi d'une « capacité juridique limitée qui s'appuie sur la personnalité juridique des Nations Unies, »⁵² le Directeur exécutif de l'UNITAR est habilité à nommer du personnel et à le former,⁵³ et il a le pouvoir de connaître d'autres questions en matière de ressources humaines.⁵⁴
37. Il existe également une situation analogue à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, définie « un organe subsidiaire des Nations Unies créé grâce à l'intervention de l'Assemblée générale des Nations Unies »⁵⁵, qui « a été établi comme organe subsidiaire de l'Assemblée générale, conformément à

⁴⁹ *Question whether the UNDP could become a founding member of a corporate body under the National law of a Member State*, Mémoire adressé au Directeur, Division politique, Bureau de la politique et de l'évaluation de programme, Programme de développement des Nations Unies, UNJYB 1990, p. 259-260.

⁵⁰ *Request for authorization to use the United Nations, name and emblem in an advertisement to be published in the framework of an information campaign in a Member State*, Lettre à un fonctionnaire du gouvernement d'un Etat Membre, UNJYB 1992, p. 415-417.

⁵¹ *Legal Status of the UNDP*, Mémoire du Directeur, Division des services administratifs et de gestion, Programme de développement des Nations Unies, UNJYB 1990, p. 276-277.

⁵² Note au Secrétaire général adjoint, Directeur exécutif de l'UNITAR, concernant l'autonomie de l'UNITAR, UNJYB 2008, p. 427-434, à 428.

⁵³ *Id.*, p. 429-430.

⁵⁴ *Id.*, p. 431-432.

⁵⁵ *Immunity from legal process of the United Nations joint Staff Pension Fund, a subsidiary organ of the United Nations, under article II, section 2 of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*, Lettre à la Mission des États Unis auprès des Nations Unies, UNJYB 1978, p. 186.

l'article 22 de la Charte des Nations Unies et donc.... forme une partie intégrante des Nations Unies. »⁵⁶

38. Le FIDA ne voit pas pourquoi l'analyse précédente ne devrait pas s'appliquer aux Accords Multilatéraux sur l'Environnement en général, et à l'UNCCD en particulier. En ce qui concerne les Secrétariats établis par ces traités, une étude récente décrit la situation juridique comme suit:

« L'avènement des AME sur la scène internationale a stimulé la prolifération de différents types d'organes de traités. En général, au niveau supérieur, la COP jouit d'une capacité juridique intégrale. Cette capacité est en retour transférée, sous son autorité, au Secrétariat en sa qualité d'organe de traités. Ladite capacité juridique du Secrétariat est dictée par une pure nécessité fonctionnelle. »⁵⁷

39. Appliquées à la présente affaire, ces considérations impliquent que puisque le Mécanisme mondial est un organe de traité établi par l'UNCCD, ses actes et ses transactions – tels que le recrutement de personnel avec l'assistance du Fonds – doivent être considérés comme s'appuyant sur la personnalité juridique de la Conférence des Parties. Voilà pourquoi les accords internationaux conclus par le Mécanisme mondial avec des tierces parties n'engagent pas le fonds - ils ne sont pas opposables au FIDA. Ils ne sont pas soumis pour approbation au Conseil d'administration du Fonds en vertu de l'article 8, section 2, de l'Accord portant création du FIDA. Ils sont décidés par le Directeur général du Mécanisme mondial sans qu'il y ait implication du Président du Fonds ou de tout organe du Fonds. Ainsi, contrairement à ce qui a été conseillé par le Bureau des Affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies en réponse à une demande d'avis juridique émanant de l'Unité conjointe d'inspection relative au mandat, au statut et à la capacité juridique du Mécanisme mondial,⁵⁸ la capacité du Directeur général du Mécanisme mondial et d'autres représentants de conclure ce type d'accords ne dépend en aucune façon d'un pouvoir délégué conféré par le FIDA, et encore moins son Président peut-il agir en sa qualité de chef du FIDA pour des offres administratives ou autres, mais elle doit être recherchée dans la Convention et dans les règles et les pratiques de la Convention et de la Conférence des Parties. En fait, le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat des Nations Unies se montre du même avis quand il déclare que « le Mécanisme

⁵⁶ *Note to the Secretary-General regarding the Staff Council resolution 42/24 proposing to hire Counsel and explore the possibility of bringing a legal action in the United States of America Federal Courts*, UNJYB 2007, p. 395-397, à 396.

⁵⁷ Barath H. Desai, *Multilateral Environmental Agreements – Legal Status of the Secretariats* (Cambridge University Press, 2010), p. 169-170. Pour une étude exhaustive des rapports existants entre la nécessité fonctionnelle et la personnalité juridique, la capacité et la compétence des organisations intergouvernementales, voir Peter H.F. Bekker, *The Legal Position of Intergovernmental Organizations – A functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities* (Martinus Nijhoff Publishers, 1994).

⁵⁸ *Interoffice Memorandum to the Executive Secretary of the UNCCD Secretariat regarding questions posed by the Joint Inspection Unit*, UNJYB 2009, p. 450-453.

mondial et le Secrétariat sont des organes subsidiaires établis par la Convention. ... La Convention ne confère pas au Mécanisme mondial la capacité de conclure indépendamment des accords ayant force juridique obligatoire. »⁵⁹ Comme l'a signalé le même Bureau à l'égard de la UNJSPF, du PNUD et de l'UNITAR, quand un organe subsidiaire accomplit des actes juridiques, il s'appuie sur la personnalité juridique de l'organe auquel il appartient. A ce propos, la seule question pertinente est de savoir si dans la conclusion de ce type de contrats d'emploi – malgré le soutien du Fonds – le Mécanisme mondial agit dans les limites de sa compétence (*intra vires*) telles que définies par la Conférence des Parties. À cette question qui ne concerne pas un thème relatif à la personnalité juridique mais plutôt à l'attribution de compétences parmi différents organes et organismes d'une entité internationale, sans pour autant saisir la Cour, il faut certainement répondre par l'affirmative. Ce qui suppose un examen de la répartition interne des pouvoirs dans le cadre de l'UNCCD mais, en tous cas, sans jamais arriver à la conclusion à laquelle est parvenu le Tribunal qui, dans son jugement n° 2867, a soutenu que, dès lors que le Mécanisme mondial n'est pas doté de la personnalité juridique, son personnel fait partie du personnel du Fonds. Certes, par analogie avec la décision du Tribunal administratif des Nations Unies dans les affaires *Walter* (1986) et *Isaacs* (1988), la conclusion logique devrait être, qu'en définitive, le personnel du Mécanisme mondial est un personnel qui relève de l'entité dont il est un organe subsidiaire. Dans les affaires ci-dessus mentionnées, le Tribunal administratif des Nations Unies a statué que, puisque l'UNITAR n'a pas de statut juridique propre⁶⁰ mais qu'il fait parties des Nations Unies, son personnel relève du personnel des Nations Unies.⁶¹

40. Le Fonds entend attirer l'attention de la Cour sur le paragraphe 11 de l'opinion cidessus mentionné, prononcée par le Bureau des Affaires juridiques des Nations Unies.⁶² Dans ce paragraphe, le Bureau des Affaires juridiques affirme que « après avoir révisé le Mémoire d'accord et les décisions de la COP », il « estime que le Mécanisme mondial n'a pas été doté de la personnalité juridique [sic] l'habilitant à conclure des accords ayant force juridique obligatoire. » Mais le Fonds prétend que le texte du Mémoire d'accord et des décisions pertinentes de la COP tendent à parvenir à la conclusion contraire. Dans l'article II.B(b) du Mémoire d'accord, il est expressément énoncé que les ressources du Mécanisme mondial comprendront

⁵⁹ *Id.*, p. 452.

⁶⁰ « UNITAR n'a pas de statut juridique propre. Il a été créé à la demande de l'Assemblée générale (résolution 1934 (XVIII) du 11 décembre 1963) par le Secrétaire général (Statut de novembre 1965, amendé en 1967). Son statut énonce qu'il s'agit d'une 'institution autonome... dans le cadre des Nations Unies...', » Jugement UNAT n. 390, *Walter* (1986), considérant II.

⁶¹ « Dans le jugement n. 390, *Walter* (1986), le Tribunal a soutenu que "l'UNITAR n'a pas de statut juridique propre". Il a été créé, à la demande de l'Assemblée générale, par le Secrétaire général. Le statut définit l'UNITAR comme « une institution autonome..... dans le cadre des Nations Unies.... ». D'où la conclusion que l'UNITAR fait partie des Nations Unies et, par conséquent, que les personnels de l'UNITAR sont des membres du personnel des Nations Unies », jugement UNAT 423, *Isaacs* (1988), considérant n°III.

⁶² Voir UNJY 2009, p. 450-453.

« la rémunération au Mécanisme mondial au titre de services rendus à un donateur spécifique ou à un groupe de donateurs. » Il est évident que pour être en mesure d'établir le règlement intérieur régissant les services à rendre au Mécanisme mondial et la rémunération que celui-ci doit percevoir en contrepartie au titre de ses services, le Mécanisme mondial devrait être habilité à conclure des accords juridiques extérieurs. En d'autres termes, le Mémoire d'accord lui-même prévoit que le Mécanisme mondial est doté d'un certain degré de capacité juridique. Rien de surprenant à la lumière du paragraphe 4(b) de l'annexe à la Décision 24/COP.1 de la Conférence des Parties, où il est déclaré que le Mécanisme mondial « entreprendra des actions et/ou des activités en partenariat, en particulier avec des parties pays en développement, et leurs institutions pertinentes, qui, conformément aux termes de la Convention, mobilisent et maximisent aux fins de la Convention des ressources financières adéquates et substantielles, y compris, comme convenu dans la Convention, les ressources nouvelles et supplémentaires à titre de prêt ou, le cas échéant, à des conditions de faveur, pour financer des activités dans le cadre des programmes d'action des parties pays en développement touchés, en particulier en Afrique, à tous les niveaux, conformément à la Convention, et aux conditions particulières des régions comprises dans les annexes de mise en œuvre régionales pertinentes ». ⁶³

41. En résumé, contrairement à l'avis donné par le Bureau des Affaires juridiques des Nations Unies, tant le Mémoire d'accord que les décisions de la COP présument en fait que le Mécanisme mondial a été doté de la capacité juridique nécessaire pour s'unir en partenariat avec des États et des organisations internationales afin de souscrire des obligations lui permettant de s'acquitter de services et d'être rémunéré à ce titre.
42. La déclaration suivante émanant du Bureau des Affaires juridiques faite dans ledit mémorandum manque, de même, du soutien d'instruments juridiques pertinents:

« Nous croyons comprendre que le Directeur général du Mécanisme mondial (ci-après le « Directeur général ») qui, conformément à la section II D du mémorandum d'accord est nommé par l'Administrateur du PNUD et désigné par le Président du FIDA, a un certain pouvoir qui lui est délégué par le Président pour traiter de questions administratives. *Selon nous, il s'ensuit que le Directeur général serait habilité à conclure un accord ayant force obligatoire, si celui-ci s'inscrit dans le pouvoir délégué par le Président du*

⁶³ Voir Dossier présenté à la CIJ, sub. V. doc. (4), *Decision 24/COP.1 of the Conference of the Parties of the UNCCD with respect to the organization to house the Global Mechanism and agreement on its modalities.*

FIDA au Directeur général, conformément aux règles et réglementations du FIDA. »⁶⁴

43. Cette déclaration non seulement est contraire au texte du mémorandum d'accord et des décisions pertinentes de la COP, mais elle ignore également le fait qu'en vertu de l'Accord portant création du FIDA, le Président du FIDA n'est pas habilité à se prononcer sur la passation d'accords avec les États et avec d'autres organisations internationales, et ne peut ainsi déléguer un pouvoir dont il ne jouit pas. Conformément à l'article 8, section 2, de l'Accord portant création du FIDA, ces décisions relèvent de la prérogative du Conseil d'administration du FIDA. Ce n'est qu'après l'approbation par le Conseil d'administration, que le Président peut agir en représentation du Fonds pour signer l'accord concerné. Remarquons qu'aucun des accords conclus par le Mécanisme mondial n'a jamais été soumis pour approbation par le Conseil d'administration du FIDA dès lors qu'il ne s'agit ni d'actes juridiques du Fonds ni d'actes susceptibles d'engager à d'autres titres la personnalité juridique du Fonds.
44. La Cour est invitée à prendre note du fait que l'Avocat général du Fonds, au cours d'une conversation téléphonique tenue au cours de la première semaine du mois de septembre 2009, avait averti le fonctionnaire juridique du Bureau des Affaires juridiques des Nations Unies responsable de la préparation du mémorandum ci-dessus cité, relatif au mandat, au statut et à la capacité juridique du Mécanisme mondial, des opinions du Fonds relatives au rapport entre le Fonds et le Mécanisme mondial. L'Avocat général du Fonds a résumé ces opinions comme suit dans un courriel du 21 septembre 2009 adressé à ce même fonctionnaire juridique, en joignant le texte de la réponse du Fonds présentée au procès suite au jugement n° 2867 (y compris la position du Fonds relativement à ce rapport):

« ...

Quant à la capacité [sic] du Mécanisme mondial de conclure des accords avec d'autres entités, nous pouvons résumer notre opinion comme suit

Cette capacité n'est pas décidée [sic] par le FIDA mais elle découle, semble-t-il, de l'UNCCD et de principes juridiques internationaux généraux. Le Mécanisme mondial conclut des accords en son propre nom et ces accords sont signés par le Directeur général. C'est la pratique qui a été suivie et certains organismes des Nations Unies, en particulier le PNUD, ont précédemment conclu plusieurs accords de ce genre avec le Mécanisme mondial. Nous reconnaissons que la Convention ne déclare pas clairement que le Mécanisme mondial est doté d'une entité juridique, mais que c'est seulement un aspect de la question. En tant que question relevant du droit international général, si les États désirent qu'un organe international soit doté

⁶⁴ UNJYB 2009, P. 450-453 (nos italiques).

spécifiquement de la personnalité juridique, ce concept figurera dans le traité constitutif et sera décisif en la matière. Mais il n'en est ainsi que dans une minorité de cas. Cependant, la personnalité sur le plan international, ou plutôt la capacité de conclure (certains) arrangements contractuels en vertu du droit international, peut être déduite des pouvoirs ou des objectifs de l'organe concerné et de sa pratique. C'est là la situation la plus fréquente et l'unique qui ait été discutée avec autorité et réglée (tout au moins pour autant que les Nations Unies étaient directement concernés) par l'affaire de la *Réparation des Dommages*. Un exemple est représenté par la Charte des Nations Unies qui ne déclare pas explicitement que les Nations Unies ont une entité juridique, de même que ne le déclare pas non plus la résolution de l'Assemblée générale constitutive du PNUD. Ainsi, la pratique a voulu, en ce qui concerne le FIDA, que le Mécanisme mondial ait le pouvoir de conclure des accords de ce genre en son propre nom, et que le Directeur général soit la personne habilitée à signer lesdits accords.

... . »

45. Le Fonds constate, à son grand regret, que son opinion, qu'il avait explicitement été invité à exprimer à la fois oralement et par écrit, a été évidemment ignorée par le Bureau des Affaires juridiques des Nations Unies lors de la finalisation de son mémorandum relatif au mandat, au statut et à la capacité juridique du Mécanisme mondial.
46. Malgré les arguments irréfutables énoncés ci-dessus, en confirmant sa compétence au-delà du consentement donné par le FIDA, le Tribunal, au lieu de tirer les conclusions logiques selon lesquelles la personnalité juridique du Fonds n'était pas impliquée, a préféré nier le statut du Mécanisme mondial en tant qu'organe de traité autonome, dans le cadre de l'UNCCD, en le décrivant comme suit:

« Le fait que le Mécanisme mondial est une partie intégrante de la Convention et est responsable devant la Conférence [des Parties], ne doit pas conduire à conclure qu'il est doté de sa propre identité juridique. Plutôt, et comme le terme « Mécanisme mondial » le suggère, cela indique simplement qu'il s'agit du mécanisme nommé par lequel la Conférence donne effet à certaines obligations créées par la Convention. De même, la stipulation dans le mémorandum d'accord que le Mécanisme mondial doit avoir une « identité distincte », n'indique pas non plus qu'il a une identité juridique séparée ou, plus précisément aux fins de ce qui nous intéresse ici, qu'il a une personnalité juridique distincte. Pour ce dernier aspect, la différence peut être opportunément illustrée en se référant à un nom commercial distinct sous lequel une personne ou une société exerce ses activités commerciales. Le nom commercial fréquemment constitue une « identité » ou, peut-être, l'une

des « identités » de la personne ou de la société en question, mais c'est la personne ou la société qui est dotée de la personnalité juridique aux fins d'intenter des poursuites et d'être poursuivie. C'est dans ce contexte que la déclaration selon laquelle le Mécanisme mondial doit être « une partie organique de la structure du Fonds » doit être interprétée. »⁶⁵

47. Il est évident que la dernière phrase dans l'extrait ci-dessus ne découle pas simplement de l'analyse qui la précède dans le même paragraphe. D'autant plus que l'analyse indique incontestablement et exclusivement la Conférence des Parties comme la détentrice de la personnalité juridique établie par l'UNCCD. Il n'y a, à cet égard, absolument aucune différence entre la situation de l'UNJSPF, le PNUD et l'UNITAR dans le cadre de la Charte des Nations Unies et celle du Mécanisme mondial dans le cadre de l'UNCCD. Donc, pourquoi le Tribunal ne pourrait-il pas tirer la conclusion évidente ? En se référant uniquement au texte de la section II.A. du Mémoire d'accord dans l'extrait ci-dessus, le Tribunal a ignoré le fait que le Mémoire d'accord met simplement en œuvre la Décision 24/COP.1 qui a été adoptée par la Conférence des Parties, en vertu de l'article 21 de la Convention. L'article 21, paragraphe 1 de la Convention prévoit que la « Conférence des Parties veillera à la promotion de la disponibilité des mécanismes financiers et encouragera lesdits mécanismes à maximiser la disponibilité de financement pour les pays en développement touchés, parties à la Convention, en particulier en Afrique, pour mettre en œuvre la Convention. » En conséquence, afin d'intensifier l'efficacité et l'efficacité des mécanismes financiers existants, un Mécanisme mondial visant à promouvoir des actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement de ressources financières substantielles, y compris en vue du transfert de technologies, sous forme de dons et/ou à des conditions de faveurs ou autres, destinés aux pays parties en développement, a été constitué par l'article 21, paragraphe 4, de la Convention. La même disposition déclare clairement que « ledit Mécanisme mondial fonctionnera sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, et sera responsable devant celle-ci. » Conformément à l'article 21, paragraphe 5, de la Convention, « la Conférence des Parties identifiera, à sa première session ordinaire, une organisation appelée à accueillir le Mécanisme mondial. » Enfin, l'article 21, paragraphe 6, de la Convention stipule que « la Conférence des Parties, à sa première session, prendra les arrangements appropriés avec l'organisation qu'elle aura identifiée pour héberger le Mécanisme mondial pour exercer les opérations administratives dudit Mécanisme, en puisant, dans la mesure du possible, dans les ressources budgétaires et humaines existantes. » Certes, dès lors qu'il s'agit d'un arrangement conforme à l'article 21, paragraphe 6, de la Convention, le Mémoire d'accord ne peut être interprété comme signifiant que le Mécanisme mondial est devenu une partie intégrante de l'institution hôte. Donc, la fonction principale de la section II.A. du Mémoire d'accord est de souligner le fait qu'au

⁶⁵ Jugement n. 2867 du TAOIT, considérant 6.

sein de l'institution hôte, le statut du Mécanisme mondial en tant qu'organe autonome de traité, en vertu de la Convention, sera respecté et préservé.

48. La conclusion logique qui s'impose est qu'indépendamment des modalités d'hébergement, le Mécanisme mondial reste une partie intégrante du cadre institutionnel mis en place par la Convention, et ainsi, de même que le PNUD, l'UNJSPF et l'UNITAR à l'égard des Nations Unies – il partage la personnalité juridique établie par la Convention dont la Conférence des Parties est un organe. Comme le confirme la propre jurisprudence du Tribunal, en particulier le jugement n° 1033 (1990) par lequel il OMPI, dès lors que la requérante était employée par un organe qui n'avait pas reconnu la compétence du Tribunal, sa plainte aurait du être rejetée par le Tribunal.

G. Conclusion

49. Pour toutes les raisons ci-dessus déclinées, le Fonds conclut qu'il n'y a aucun motif de nourrir quelque doute que ce soit quant à l'identification du Mécanisme mondial comme employeur de la requérante.

Chapitre 3. SIGNIFICATION JURIDIQUE DU TERME « HÉBERGEMENT » DANS LE PRESENT CONTEXTE

50. La déclaration écrite de la Bolivie soulève également la question de la signification à conférer aux termes « héberger » et « hébergement » figurant dans le mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties à l'UNCCD. Comparé à un organe tel que le Mécanisme mondial, la pratique relative aux accords multilatéraux sur l'environnement offre un modèle utile à mieux identifier les fonctions des institutions appelées à accueillir les secrétariats mis en place par ces traités. Il a été signalé que:

« en général tous les secrétariats sont supposés faire des arrangements en vue de fournir des services aux réunions de la COP et de ses organes subsidiaires. De même, d'autres rôles importants que le secrétariat (ou l'institution hôte agissant en qualité de secrétariat pour la convention) est invité à jouer comprennent l'assistance aux parties dans la mise en œuvre de la convention, la préparation des rapports nécessaires, à la demande des parties, la coordination indispensable avec d'autres organes internationaux, et la mise en place des arrangements administratifs et contractuels nécessaires pour s'acquitter avec efficacité de ses fonctions⁶⁶.

⁶⁶ Barath H. Desai, *Multilateral Environmental Agreements – Legal Status of the Secretariats* (Cambridge University Press, 2010), p. 124.

51. La situation est différente par rapport à celle du Mécanisme mondial, qui n'est pas un secrétariat dans l'acception ci-dessus donnée - car il existe parallèlement au Secrétariat de l'UNCCD sis à Bonn - mais plutôt un véhicule utile à la mobilisation des ressources. En insistant sur les nécessités de définir les fonctions du Fonds et de la Conférence des Parties, la Bolivie semble suggérer qu'il existe des ambiguïtés quant à la signification de ces termes figurant dans le présent contexte, dès lors qu'ils se réfèrent à la nature particulière du Mécanisme mondial. Cependant, étant donné le sens habituel que l'on donne aux termes « héberger » et « hébergement » dans leur contexte et à la lumière de leur objectif et de leur finalité, le Fonds affirme respectueusement qu'il ne devrait y avoir aucune ambiguïté à cet égard.

A. Interprétation

52. On rappelle que la Conférence des Parties a été invitée, en vertu de l'article 21, paragraphes 5 et 6, de la Convention, à identifier à sa première session ordinaire, une organisation appelée à « héberger » le Mécanisme mondial établi par l'article 21, paragraphe 4, de la Convention. Agissant en vertu de l'article 21, paragraphes 5 et 6, de la Convention, au paragraphe 1 de sa décision 24/COP.1, adopté à sa première session, la Conférence des Parties a choisi le Fonds pour accueillir le Mécanisme mondial. Par le paragraphe 1 de la Résolution 108/XXI (« Héberger le Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification »), le Conseil d'administration du Fonds a décidé que le FIDA aurait accepté la décision de la Conférence des Parties d'héberger le Mécanisme mondial de l'UNCCD. Pour ce faire, un mémorandum d'accord a été conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties, qui énonce dans la Section I que:

« En s'acquittant 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, exécutera les fonctions décrites à l'annexe jointe à ladite décision. En tant qu'institution d'hébergement, le Fonds soutiendra le Mécanisme mondial dans l'exécution de ses fonctions, et ce dans le cadre du mandat et des politiques du Fonds. »

53. Le libellé de cette disposition ne laisse planer aucun doute sur le fait que le Mécanisme mondial devait exécuter ses fonctions telles qu'elles sont définies par son promoteur, tandis que le FIDA aurait soutenu le Mécanisme mondial dans ses fonctions (en d'autres termes, les fonctions du Mécanisme mondial) en mettant à disposition des structures d'hébergement. Si le terme « héberger » n'est pas un terme juridique orthodoxe en droit international, dès lors qu'il est utilisé au sens transitif, il entend transmettre la même signification que celle utilisée dans le langage ordinaire, autrement dit, servir d'abri. En ce sens, en tant qu'« institution d'hébergement », le Fonds est supposé offrir un toit au Mécanisme mondial. L'institution d'accueil ne l'absorbe pas légalement et elle ne fait plus qu'un avec

l'entité hébergée. En fait, l'utilisation même des termes « héberger » et « hébergement » entend transmettre le concept qu'il n'y a pas de transfert de fonctions de l'organe de traité à une autre entité ou organisation, à savoir, dans le cas présent, le Fonds.

54. La section II.A du mémorandum d'accord prévoit explicitement que « le Mécanisme mondial aura une identité distincte au sein du Fonds. » Tandis que rétrospectivement il faut reconnaître que le sens aurait été plus clair, du point de vue rédactionnel, si les mots « par rapport au Fonds » avaient été placés après « identité distincte » au lieu des mots « au sein du Fonds », si le mémorandum d'accord devait avoir besoin d'une interprétation, en tant que « l'accord international régi par le droit international et conclu par écrit »⁶⁷ entre les Organisations internationales, ou entre un groupe d'États et une organisation internationale, l'interprétation du mémorandum d'accord devrait s'inspirer des règles applicables figurant dans la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des Traités (« Convention de Vienne de 1969 »)⁶⁸ et/ou la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des Traités entre les États et les Organisations internationales ou entre les Organisations internationales (« Convention 1986 »).
55. Dans les cas d'interprétation de traité, il existe la pratique bien établie aux termes de laquelle la CIJ recourt aux règles d'interprétation établies dans la Convention de Vienne de 1969. L'article 31 de la Convention de Vienne, identique à l'article 31 de la Convention de 1986, énonce dans sa partie pertinente:

« 1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, son préambule et ses annexes:

(a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;

(b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte:

(a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions;

⁶⁷ Convention de Vienne 1986 sur le Droit des Traités entre les États et les Organisations Internationales ou entre les Organisations internationales, article 2(1)(a)(ii), stipulée à Vienne le 21 mars 1986, et pas encore en vigueur.

⁶⁸ La Convention de Vienne sur le Droit des Traités, tenue à Vienne le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980, U.N.T.S. volume 1155, p. 331.

(b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;

(c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties. »

56. Comme la Cour a expliqué dans son commentaire sur cette disposition:

« Un traité doit être interprété de bonne foi, suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. L'interprétation doit être fondée surtout sur le texte du traité. Comme mesure supplémentaire, il peut être recouru à des moyens d'interprétation tel que le travail préparatoire du traité. »⁶⁹

En d'autres termes, comme l'un des commentateurs l'a fait remarquer, « l'interprétation naturelle et habituelle doit être donnée par les termes "dans le contexte où ils se produisent" et non pas dans l'abstrait » et « il ne s'agit pas d'une interprétation étroite et quasi littérale des mots, des phrases ou des articles, pris isolément, qui est envisagée, mais une interprétation ayant trait au [document à interpréter] dans son ensemble. »⁷⁰

57. Dans ce cas, l'interprétation ordinaire à donner aux termes « héberger » à la section I du mémorandum d'accord et « identité distincte au sein du Fonds » à la section II.A y relative, considérés dans le contexte du mémorandum d'accord et à la lumière de l'objectif et de la finalité de celui-ci, autrement dit, un document stipulé dans le but d'arrêter les modalités et les opérations administratives du Mécanisme mondial « au sein du FIDA » en tant que « l'organisation appelée à abriter le Mécanisme mondial, »⁷¹ doit être que le Mécanisme mondial ne fait pas partie du FIDA.⁷² Aucun accord successif ni aucune pratique successive laissent à penser autrement. En fait, la création et le fonctionnement du « Groupe consultatif du Mécanisme mondial » au FIDA en est la preuve. Comme l'annonçait le Bulletin du Président de janvier 2004:

« 3. L'ultérieur renforcement du rapport entre le FIDA et le Mécanisme mondial, à savoir un Groupe consultatif du Mécanisme mondial est mis en place, présidé par le Président adjoint (PMD), et compte des représentants de la CE, ER, NALO, FC, FH et PT ainsi que le Directeur général du Mécanisme mondial ou son/sa représentant(e) en qualité d'observateur. Le secrétariat du

⁶⁹ *Territorial Dispute* (Jamahiriya arabe libyenne / Tchad), Jugement, C.I.J. Rapports 1994, p. 6, à 21-2, paragraphe 41; voir aussi *Kasikili/Sedudu Island* (Botswana/Namibia), Jugement, C.I.J. Rapports 1999, p. 1045, à 1060, paragraphe 20.

⁷⁰ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2ème ed. (Cambridge University Press, 2005), p. 44 (citant *Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations*, Avis consultatif, C.I.J. Rapports 1950, p. 4, à 8).

⁷¹ Mémorandum d'accord, Préambule.

⁷² Cf. Jugement n° 2867, paragraphe 7.

Groupe consultatif du Mécanisme mondial sera placé en PMD. Le Groupe consultatif du Mécanisme mondial sera responsable de tous les aspects relatifs à la collaboration entre le FIDA et le Mécanisme mondial et son Président fera rapport au Président et donnera ses conseils sur les questions concernant le Mécanisme mondial. »⁷³

58. L'extrait ci-dessus du Bulletin présidentiel énonce clairement que le Fonds et le Mécanisme mondial sont toujours considérés comme deux entités juridiques distinctes. La composition du Groupe consultatif reflète cette identité distincte du Fonds et du Mécanisme global: s'il est composé des unités de services du FIDA établies par le Président du FIDA lui-même, dont les unités auront un statut intégral de membres au sein du Groupe consultatif, la participation du Directeur général est une participation à titre d'observateur. En outre, le mandat déclaré du Groupe consultatif du Mécanisme mondial est de conseiller le Président sur tous les aspects relatifs à la « collaboration entre le Fonds et le Mécanisme mondial, » à savoir la collaboration entre deux entités distinctes.
59. Les termes « au sein du Fonds » à la section II.A doivent être interprétés en relation avec le Préambule du mémorandum d'accord, qui reconnaît la Conférence des Parties comme étant l'organe responsable pour le Mécanisme mondial, et la contrepartie du FIDA, en vertu du mémorandum d'accord aux fins de l'hébergement du Mécanisme mondial.
60. Si il existait quelque ambiguïté que ce soit quant à la signification des termes « héberger » dans le préambule du mémorandum d'accord, ou des termes « hébergement » ou « le Mécanisme mondial aura une identité distincte au sein du Fonds » à la section I et II.A du mémorandum d'accord, ou si leur interprétation devait conduire au résultat « manifestement absurde » que le Mécanisme mondial n'est pas séparé juridiquement du FIDA,⁷⁴ le commun article 32 des Conventions de 1969 et 1986, intitulé « moyens supplémentaires d'interprétation » viserait « le travail préparatoire » du mémorandum d'accord et « les circonstances de sa conclusion » afin de confirmer ou de définir cette interprétation. Ces moyens supplémentaires d'interprétation visent tous à la conclusion que le Mécanisme mondial et le FIDA sont des entités distinctes et ne sauraient être, en aucun cas, assimilées.⁷⁵ Le document d'offre, qui peut être considéré comme le travail préparatoire du mémorandum d'accord, en particulier, confirme cette conclusion.⁷⁶

⁷³ Voir Dossier présenté à la C.I.J., sub V, doc. n° (8)

⁷⁴ Il n'y a pas de raison pour la Conférence des Parties de conclure un accord (le mémorandum d'accord) avec une « organisation appelée à héberger le Mécanisme mondial » externe (à savoir le FIDA) si le Mécanisme mondial n'est pas séparé du FIDA. Si le Mécanisme mondial faisait « partie du Fonds » (Jugement n° 2867 du TAOIT, paragraphe 7), il n'y aurait eu aucun besoin de conclure ledit mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le FIDA.

⁷⁵ Dans la décision par laquelle elle choisit le FIDA pour héberger le Mécanisme mondial, la Conférence des Parties a demandé au Secrétariat permanent de la Convention et au FIDA de rédiger le

61. En refusant en fait leur effet aux termes « le Mécanisme mondial sera doté d'une identité distincte au sein du Fonds » à la Section II.A du mémorandum d'accord, le Tribunal a enfreint le principe d'efficacité qui fait partie du corpus du droit institutionnel international. Il a été expliqué dans la littérature que ledit principe d'efficacité comprend les deux aspects suivants:

« Le premier inclut la règle selon laquelle toutes les dispositions d'un traité doivent être présumées avoir un sens et susceptibles de transmettre le sens voulu de sorte qu'une interprétation qui réduit une partie du texte à la figure d'un pléonasme ou d'une simple redondance, est *prima facie* inacceptable – « la règle de l'effet utile ». Le deuxième couvre la règle selon laquelle l'instrument en entier, et chacune de ses dispositions, doit être pris comme ayant été conçu pour parvenir à un objectif et qu'une interprétation qui rendrait le texte inefficace pour parvenir à l'objectif visé est *prima facie* suspecte – « la règle de l'efficacité. »⁷⁷

62. Comme l'a résumé un tribunal d'investissement où siégeait l'ancien Président de la CIJ Stephen Schwebel en qualité de membre:

« C'est une règle fondamentale de l'interprétation des traités que chaque clause opérative d'un traité doit être interprétée comme ayant un sens plutôt que n'en ayant pas. Il est de même bien établi dans la jurisprudence du droit international, en particulier celle de la Cour permanente de justice internationale et de la Cour internationale de justice, que les traités, et donc leurs clauses, doivent être interprétés de façon à les rendre efficaces plutôt qu'inefficaces. »⁷⁸

63. Par cette conclusion clé, fondée sur les dispositions du mémorandum d'accord (y compris la section III.A) qui disposent que « le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds à des fins administratives » et que « l'effet en est que les décisions administratives prises par le Directeur général relatives au personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds, »⁷⁹ le Tribunal a donné une interprétation aux mots « héberger, » « hébergement » et « le Mécanisme mondial sera doté d'une identité distincte au sein du Fonds » figurant dans le mémorandum d'accord qui a rendu le texte pertinent

mémorandum d'accord « pour prendre entièrement en compte... Ce qui suit: » « (a) l'identité distincte du Mécanisme mondial au sein de l'organisation d'hébergement... » Décision 24/COP.1 doc. ICCD/COP(1)/11/Add. 1, p. 68.

⁷⁶ Voir doc. ICCD/COP(1)/5, « Mécanisme mondial: Compilation des offres révisées du Fonds international pour le développement agricole (FIDA) et le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) » (25 juin 1997), en particulier p. 20-23.

⁷⁷ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2^{ème} ed. (Cambridge University Press, 2005), p. 45.

⁷⁸ *Euroko B.V. c. République de Pologne*, Jugement partiel du 19 août 2005, paragraphe 248 (L. Yves Fortier, Président; Stephen M. Schwebel, Jerzy Rajski, arbitres).

⁷⁹ Jugement n° 2867, paragraphe 7, du TAOIT.

inefficace dans le contexte du mémorandum d'accord. Au cours du procès, il a également rendu le texte de l'article 21, paragraphe 4, de la Convention, inefficace.

B. Fonctionnement

64. Les considérations précédentes sont mises en évidence par les sections II et III du mémorandum d'accord, qui affirment expressément que:

- a. Le Mécanisme mondial disposera de ses propres ressources distinctes de celles de l'institution hôte (section II.B);
- b. L'institution hôte administrera ces fonds de la même façon qu'elle administre les fonds supplémentaires des tierces parties (trust funds) (section II.C);
- c. Le chef exécutif du Mécanisme mondial sera désigné sur nomination de l'administrateur du PNUD (section II.D);
- d. Le Mécanisme mondial fonctionnera sous l'autorité de la Conférence des Parties et sera entièrement responsable devant ladite Conférence (section III.A); et
- e. Le Mécanisme mondial fera rapport à la Conférence des Parties (section III.B).

65. Les sections II et III du mémorandum d'accord précisent clairement que le Fonds fournit une gamme de services au Mécanisme mondial qui, dans leur ensemble, constituent l'« hébergement » du Mécanisme mondial par le Fonds. Ces services entendent:

- a. Mettre à disposition des bureaux et des structures;
- b. Servir d'agence de recrutement pour le Mécanisme mondial et assurer la gestion du personnel au nom du Mécanisme mondial;
- c. Autoriser le personnel du Mécanisme mondial à partager les privilèges et les immunités dont jouissent les membres du propre personnel du Fonds, conformément aux instruments internationaux pertinents, y compris moyennant une notification annuelle, en vertu de l'article VI, section 18, de la Convention sur les privilèges et les immunités des Agences spécialisées, au titre duquel « chaque agence spécialisée spécifiera les catégories de fonctionnaires *auxquels s'appliqueront les dispositions du présent article et de l'article VIII* » (nos italiques) – mais l'inclusion d'une personne employée par une entité hébergée sur cette liste soumise par l'organisation hôte ne signifie pas nécessairement que ladite

personne appartient à la catégorie de « membres du personnel » du FIDA selon le sens de l'article 6, section 8(d), de l'Accord portant création du FIDA);

- d. Déclarer certaines des règles, réglementations et politiques relatives au personnel, applicables au personnel du Mécanisme mondial (Doc. PB/04/01);
- e. Administrer les ressources financières du Mécanisme mondial (doc. PB n°99/10); et
- f. Permettre au Président du FIDA d'agir en qualité d'agent de la Conférence des Parties, tel que décidé par le mémorandum d'accord. Les fonctions du Président du FIDA, en vertu du mémorandum d'accord, doivent être comparées au rôle joué par le Président de la Cour de justice internationale dans le cadre de différents traités et accords qui lui confère la responsabilité de nommer des arbitres si les parties n'ont pas procédé à leur nomination à des accords d'arbitrage/ou à des clauses compromissoires. Ces nominations n'engagent pas la personnalité, et encore moins la responsabilité, de la Cour ou des Nations Unies. De même, les actions prises par le Président du FIDA, conformément au mémorandum d'accord, n'engagent pas la personnalité du FIDA.

C. Conclusion

66. Sur la base des considérations précédentes, le Fonds affirme que l'ambiguïté présumée identifiée dans la déclaration écrite de la Bolivie n'existe pas dans les présentes circonstances. La situation est parfaitement claire: le Mécanisme mondial, et non pas le FIDA, était l'employeur de la requérante à l'époque considérée.

Chapitre 4. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET REQUÊTE

67. Pour les raisons énoncées ci-dessus, le FIDA allègue qu'à l'évidence le Fonds et le Mécanisme mondial sont des entités juridiques distinctes et qu'en rejetant explicitement ce point juridique – que le Tribunal lui-même a défini question juridictionnelle⁸⁰ et que la requérante a reconnu devant cette Cour comme étant la première de « deux décisions principales sur sa compétence »⁸¹ – et en refusant de donner effet au mémorandum d'accord conclu entre le Fonds et la Conférence des Parties, en particulier les sections I et II.A y relatives, la décision du Tribunal se prête à contestation en vertu de l'article 12 du statut du TAOIT, position avec laquelle le

⁸⁰ Voir Jugement n° 2867, paragraphe 5, première phrase du TAOIT: « L'argument se référant à la *compétence* du Tribunal se fonde essentiellement sur la proposition selon laquelle le Fonds et le Mécanisme mondial sont des *entités juridique distinctes*. » (nos italiques).

⁸¹ Déclaration de la requérante du 29 octobre 2010, paragraphe 3.

FIDA croit comprendre que la Bolivie est d'accord dès lors qu'elle déclare qu'« en ce qui concerne les erreurs critiques qui auraient pu [être] commises [par] le TAOIT dans son jugement, celles-ci *devraient être révisées* afin d'établir quelle...organisation internationale [est] sujette à poursuites... » (nos italiques).⁸² A cet égard, le Fonds désire attirer l'attention de la Cour sur les erreurs tout aussi critiques reflétées dans le Jugement n° 2420 du TAOIT, par lequel le Tribunal s'est saisi de trois plaintes portant sur l'examen de la validité d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, bien que les Nations Unies n'aient jamais reconnu la compétence du Tribunal.⁸³ Dans la présente affaire, ni la Conférence des Parties ni le Mécanisme mondial n'ont jamais reconnu la compétence du TAOIT.

68. En conséquence, comme il est déclaré au paragraphe 3 de la Déclaration écrite du FIDA présentée à la Cour, le Fonds souhaite que la Cour confirme que le Jugement n°2867 n'est pas conforme à l'accord de 1988 conclu entre l'OIT et le FIDA, et doit être déclaré irrecevable aux motifs énoncés dans la Déclaration mentionnée ci-dessus, et telle qu'ultérieurement élaborée dans ces commentaires écrits.
69. Pour les raisons indiquées dans sa déclaration écrite, telle que complétées par ces commentaires écrits, 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 de libeller la réponse à la question IX de façon à rendre le Jugement n° 2867 irrecevable.

Mars 2011

Rutsel Silvestre J. Martha

Avocat Général, Représentant du
Fonds International de Développement Agricole

⁸² Déclaration écrite de la Bolivie, p.5.

⁸³ Voir Déclaration écrite du FIDA, Volume III/III, Document F, Considérations spéciales 13-17.