

(Recours formé par le FIDA)

111^e session

Jugement n° 3003

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu le recours «en suspension d'exécution du jugement 2867», formé par le Fonds international de développement agricole (FIDA) le 4 mai 2010 et régularisé le 21 mai, la réponse de M^{me} A. T. S. G. du 12 juillet, la réplique du Fonds du 9 août et la duplique de M^{me} S. G. du 30 septembre 2010;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

CONSIDÈRE :

1. L'article XII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal dispose, dans sa version applicable aux organisations internationales ayant reconnu la compétence du Tribunal visées à l'annexe audit Statut, que : «Au cas où le Conseil exécutif d'une organisation internationale ayant fait la déclaration prévue à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence ou considère qu'une décision dudit Tribunal est viciée par une faute essentielle dans la procédure suivie, la question de la validité de la décision rendue par le Tribunal sera soumise par ledit Conseil exécutif, pour avis consultatif, à la Cour internationale de justice.» Le paragraphe 2 du même article précise que : «L'avis rendu par la Cour

aura force obligatoire.» L'article II, paragraphe 7, du Statut indique, pour sa part, que : «En cas de contestation sur le point de savoir s'il est compétent, le Tribunal décide, sous réserve des dispositions de l'article XII.» Ces dispositions sont à combiner avec celles de l'article VI, paragraphe 1, du Statut, aux termes desquelles les jugements du Tribunal sont «définitifs et sans appel».

2. Par le jugement 2867, prononcé le 3 février 2010, le Tribunal a statué sur la requête de M^{me} S. G. dirigée contre une décision en date du 4 avril 2008 par laquelle le Président du FIDA avait rejeté le recours interne de l'intéressée visant à l'annulation de la décision de non-renouvellement de son contrat pour cause de suppression de poste. La compétence du Tribunal pour connaître de cette affaire était fortement contestée par le FIDA, au motif que la fonctionnaire en question était affectée auprès du Mécanisme mondial mis en place dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique. Selon le Fonds, en effet, cet organisme, bien qu'accueilli en son sein, serait cependant doté d'une identité juridique distincte. Après avoir néanmoins affirmé sa compétence pour les raisons explicitées dans le jugement, le Tribunal a annulé la décision attaquée au motif que la suppression du poste en cause était entachée d'illégalité. Il a, en outre, condamné le FIDA à verser à l'intéressée des dommages-intérêts pour tort matériel équivalant aux traitements et indemnités que celle-ci aurait perçus si son contrat avait été prolongé de deux ans à partir du 16 mars 2006, déduction faite d'éventuelles rémunérations dont elle aurait bénéficié pendant cette période, ainsi qu'une indemnité pour tort moral de 10 000 euros et une somme de 5 000 euros à titre de dépens.

3. Par une résolution adoptée le 22 avril 2010, le Conseil d'administration du FIDA, usant de la faculté offerte par les dispositions précitées de l'article XII du Statut du Tribunal, a décidé de soumettre à la Cour internationale de Justice, pour avis consultatif, une contestation de la validité du jugement ainsi rendu. Aux termes de ladite résolution, ce dernier serait en effet critiquable, sur divers points,

comme ayant statué sur des questions qui ne relèveraient pas de la compétence du Tribunal ou comme constituant une faute essentielle de la procédure suivie.

4. Par le présent recours, enregistré le 4 mai 2010, le FIDA demande au Tribunal de suspendre l'exécution du jugement en cause dans l'attente de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice.

5. Il est à noter que, s'il n'a ainsi pas immédiatement exécuté ce jugement comme il en avait normalement l'obligation, le Fonds a cependant demandé à M^{me} S. G., dès le 15 février 2010, de lui fournir toutes informations utiles concernant les rémunérations qu'elle aurait pu percevoir pendant la période de deux ans courant à compter du 16 mars 2006, afin de permettre de calculer le montant des dommages-intérêts pour tort matériel attribués par le Tribunal. Par une lettre du 8 mars 2010, l'intéressée a communiqué les éléments en sa possession à cet égard au Conseiller juridique du Fonds, qui, au demeurant, estima ceux-ci incomplets.

6. Il convient également de relever que, le 4 mai 2010, le FIDA a ouvert, auprès d'un établissement bancaire, un compte bloqué sur lequel a été mise sous séquestre une somme de 450 000 dollars des États-Unis correspondant approximativement, selon l'organisation, au montant maximal des condamnations prononcées par le jugement 2867, auquel pourrait prétendre M^{me} S. G. Cette mesure conservatoire, censée garantir les intérêts de cette dernière pendant la durée de la procédure engagée devant la Cour internationale de Justice, prendrait fin, si le Tribunal acceptait de surseoir à l'exécution du jugement, le jour où serait rendu l'avis consultatif de la Cour. Aux termes de la convention de séquestre conclue entre le Fonds et l'établissement bancaire, la somme déposée serait alors «automatiquement débloquée en faveur de M^{me} S. G. en conformité avec les instructions écrites du FIDA», à la condition que l'intéressée ait fourni les informations requises concernant les rémunérations ci-dessus évoquées.

7. Par une ordonnance du 29 avril 2010, notifiée au FIDA le 10 mai suivant, la Cour internationale de Justice a fixé les modalités et le calendrier de la procédure d'instruction de la demande d'avis consultatif présentée par le Fonds. Il y a lieu de signaler que cette ordonnance a notamment fixé au 31 janvier 2011 la date d'expiration des délais de production des dernières écritures susceptibles d'être soumises à la Cour.

8. La défenderesse à la présente instance demande au Tribunal, à titre principal, de rejeter le recours du FIDA tendant à la suspension de l'exécution du jugement 2867 et de condamner l'organisation à lui verser des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 euros, ainsi qu'une somme de 4 000 euros à titre de dépens. Elle a en outre présenté, pour le cas où il serait néanmoins fait droit au recours du Fonds, diverses conclusions subsidiaires visant notamment à une modification des modalités du séquestre constitué par l'organisation, qu'elle estime insuffisamment protectrices de ses intérêts.

9. Le Fonds a sollicité la tenue d'un débat oral. Eu égard au caractère très explicite des écritures et des pièces produites par les parties, le Tribunal s'estime cependant pleinement éclairé sur l'affaire et ne juge donc pas utile de faire droit à cette demande.

10. L'article XII précité du Statut du Tribunal, qui est à l'heure actuelle la seule disposition prévoyant spécifiquement que la Cour internationale de Justice puisse être appelée à examiner un jugement d'une juridiction administrative internationale, institue une procédure profondément originale à plusieurs titres. D'une part, alors que cet article prévoit, en son paragraphe 1, la possibilité de demander à ladite Cour de rendre un «avis consultatif» sur la validité d'un jugement du Tribunal, il ajoute, en son paragraphe 2, que cet avis a «force obligatoire», sans préciser au demeurant les conditions dans lesquelles devraient être tirées les conséquences de celui-ci s'il remettait en cause la validité du jugement critiqué. Compte tenu de la portée ainsi conférée à l'avis de la Cour, cette procédure se concilie difficilement avec le principe, par ailleurs affirmé à l'article VI du Statut, selon

lequel les jugements du Tribunal sont définitifs et sans appel. Il en résulte incontestablement une certaine ambiguïté quant à la nature et aux effets juridiques du mécanisme ainsi prévu. D'autre part, et alors même que l'introduction d'une demande d'avis auprès de la Cour peut s'interpréter, dans ce cadre, comme une forme de voie de recours contre un jugement du Tribunal, il semble — bien que cette question soit du seul ressort de la Cour elle-même — qu'une telle demande puisse être présentée sans aucune condition de délai. Enfin, la faculté d'user de cette procédure est réservée, en vertu des termes de l'article XII, aux seules organisations internationales. Les fonctionnaires de ces organisations parties à un procès devant le Tribunal ne peuvent donc, pour leur part, en bénéficier.

11. La procédure de l'article XII n'avait jusqu'ici été mise en œuvre qu'une seule fois dans l'histoire du Tribunal. Par une résolution du 18 novembre 1955, le Conseil exécutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) avait soumis à la Cour internationale de Justice la question de la validité des jugements 17, 18, 19 et 21, prononcés les 26 avril et 29 octobre 1955, par lesquels le Tribunal avait annulé des décisions du Directeur général de cette organisation. Il s'agissait, en l'espèce, de décisions refusant de renouveler l'engagement de fonctionnaires de nationalité américaine au motif que ceux-ci avaient refusé de comparaître devant un «Loyalty Board» institué par le Gouvernement des États-Unis dans le cadre de la politique dite du «maccarthysme». Dans son avis consultatif, rendu le 23 octobre 1956, la Cour avait en l'occurrence confirmé la validité des jugements critiqués.

12. Il résulte des dispositions précitées de l'article VI du Statut du Tribunal, selon lesquelles ses jugements sont «définitifs et sans appel», que ceux-ci présentent, comme le Tribunal l'a affirmé dès l'origine de sa jurisprudence, un «caractère immédiatement exécutoire» (voir, notamment, le jugement 82, au considérant 6). Le Tribunal a d'ailleurs ultérieurement relevé que le principe de ce caractère immédiatement exécutoire résultait également de l'autorité de chose

jugée dont ses jugements sont revêtus (voir les jugements 553, au considérant 1, et 1328, au considérant 12).

13. Il y a lieu d'observer qu'aucune disposition du Statut ou du Règlement du Tribunal ne prévoit que l'introduction d'une demande d'avis consultatif en application de l'article XII ait pour effet, par dérogation à ce principe, de surseoir à l'exécution du jugement contesté dans l'attente de l'avis de la Cour. Aucune disposition de ces textes ne prévoit davantage qu'il puisse être demandé au Tribunal lui-même, en telle hypothèse, d'ordonner qu'il soit sursis à l'exécution du jugement en cause. L'UNESCO n'avait d'ailleurs pas sollicité que soit prononcée une mesure en ce sens dans le cadre de l'affaire qui vient d'être évoquée. C'est donc aujourd'hui la première fois que le Tribunal se trouve saisi d'un recours d'une organisation ayant un tel objet.

14. À supposer qu'un recours de cette nature soit recevable dans son principe, ce qui exigerait que le Tribunal définisse les conditions régissant l'octroi du sursis à exécution du jugement contesté devant la Cour, il est pour le moins douteux que cette mesure doive être effectivement prescrite en l'espèce.

15. À l'appui de son recours, le FIDA fait valoir que l'exécution du jugement 2867 pourrait être regardée comme privant d'objet sa demande d'avis consultatif devant la Cour, dès lors que le versement des condamnations prononcées au bénéfice de M^{me} S. G. paraîtrait mettre fin au litige. Mais, comme l'avait d'ailleurs relevé le Tribunal dans le jugement 82, déjà cité, au considérant 7, l'exécution d'un jugement par une organisation ne saurait, à aucun titre, être interprétée comme un acquiescement à celui-ci et n'est dès lors nullement de nature, notamment, à priver cette organisation de son droit de le soumettre à l'avis consultatif de la Cour. Le versement des condamnations prononcées ne saurait ainsi, en l'espèce, être considéré comme mettant un terme au litige.

16. L'argument ajouté à ce sujet par le Fonds, dans sa réplique, selon lequel les convenances s'opposent à ce qu'une situation de fait soit modifiée, à l'initiative d'une partie, pendant l'instruction d'une affaire soumise à la Cour, ne saurait ici être retenu. En admettant même que l'exécution du jugement du Tribunal puisse être regardée comme une telle modification d'une situation de fait en cours de procédure, alors que ce jugement était exécutoire dès avant la saisine de la Cour, cette modification ne résulterait nullement, en tout état de cause, de l'initiative d'une partie. Compte tenu, précisément, du caractère exécutoire de ce jugement, aucune nouvelle saisine du Tribunal n'était en effet évidemment nécessaire de la part de M^{me} S. G. pour exiger cette exécution, et force est de constater que le seul élément nouveau intervenu au regard de cette question est l'introduction de la présente demande de suspension soumise par le FIDA lui-même.

17. L'organisation requérante n'est pas davantage convaincante lorsqu'elle tente de justifier cette demande par le fait que l'affirmation de la compétence du Tribunal dans le jugement 2867 créerait un précédent affectant ses relations d'ensemble avec le Mécanisme mondial et les autres entités qu'elle accueille. Si cette question, qui se rapporte à la pertinence et à la portée jurisprudentielle du jugement en cause, peut expliquer que le Fonds ait entendu soumettre la validité de celui-ci à l'avis consultatif de la Cour, elle est en effet sans lien avec l'exécution de ce jugement. De fait, on voit mal, notamment, en quoi le versement des condamnations dues à M^{me} S. G., qui ne ferait que tirer les conséquences des obligations créées entre les parties au présent litige par cette décision juridictionnelle, aurait en lui-même une incidence sur l'issue d'éventuels autres contentieux opposant le Fonds aux agents travaillant au service de ces entités.

18. L'argumentation du Fonds devient plus sérieuse lorsque celui-ci fait valoir qu'il pourrait être contraint à recourir à des procédures complexes et onéreuses devant des juridictions nationales pour recouvrer le montant des condamnations versées à M^{me} S. G. si le jugement du Tribunal était remis en cause après avoir été exécuté. Le

risque de perte définitive, par une organisation, de sommes mises à sa charge par un jugement favorable à un fonctionnaire constituerait en effet sans nul doute l'un des critères déterminants — voire le seul — au regard desquels le Tribunal serait amené à se prononcer pour statuer sur une demande de sursis à exécution, si la possibilité de solliciter un tel sursis était admise.

19. Mais, d'une part, il conviendrait tout de même de s'interroger sur la question de savoir si un tel risque suffirait, de façon générale, à légitimer la suspension des effets d'un jugement, sans que soient pris en compte à cet égard les intérêts propres du fonctionnaire concerné. Or, il est clair que ce dernier trouve habituellement avantage — même dans les cas où, comme en l'espèce, les condamnations prononcées sont, en tout ou partie, assorties d'intérêts moratoires qui continueraient à courir pendant la durée de la suspension — à bénéficier immédiatement du versement des sommes qui lui sont dues. D'autre part, l'argumentation du Fonds présuppose que M^{me} S. G. refuserait, le cas échéant, de reverser spontanément les sommes perçues en application du jugement 2867 si une telle obligation était ultérieurement mise à sa charge. Or, rien n'autorise à douter du fait que celle-ci s'attacherait alors à respecter d'elle-même cette obligation, ainsi qu'il lui appartiendrait de le faire en application du principe de bonne foi. En outre, il ne ressort nullement du dossier que l'intéressée se trouverait dans une situation financière faisant peser un risque objectif particulier sur sa capacité à procéder, éventuellement, à un tel reversement. Enfin, la circonstance, mise en avant par le Fonds, que celui-ci avait rencontré dans le passé d'insurmontables difficultés pour recouvrer des sommes qui lui étaient dues par un de ses fonctionnaires dans le cadre d'un autre litige, de nature d'ailleurs très différente, ne saurait évidemment être retenue à l'encontre de l'intéressée.

20. En amont de ces questions se pose cependant, en tout état de cause, celle de la recevabilité même d'un recours visant à la suspension de l'exécution d'un jugement dans l'hypothèse où une organisation use de la faculté de demander un avis consultatif à la Cour en application de l'article XII du Statut du Tribunal.

21. À cet égard, le Tribunal ne retiendra pas les trois premières objections qui pourraient être faites à la possibilité d'introduire un tel recours et qui tiennent, respectivement, à ce que la procédure de l'article XII ne serait pas assimilable à une voie de recours contre ses jugements, à ce qu'aucune disposition de son Statut ou de son Règlement ne prévoit que la présentation d'une demande d'avis consultatif auprès de la Cour entraîne la suspension des effets du jugement critiqué et à ce qu'aucune disposition ne prévoit non plus qu'il puisse lui être demandé d'ordonner le sursis à exécution de ce jugement.

22. Si la procédure instituée par l'article XII ne pouvait être assimilée à une voie de recours contre les décisions du Tribunal, le sursis à exécution du jugement contesté dans l'attente de l'avis de la Cour, qui n'a évidemment de sens que si cet avis peut avoir pour effet de remettre en cause ledit jugement, serait alors sans objet. Mais, quelle que soit son ambiguïté résultant, comme il a déjà été dit, de la délicate combinaison des dispositions applicables, cette procédure doit bien être regardée comme assimilable à une voie de recours.

23. Telle est en effet la position qu'a adoptée, sur ce point, la Cour internationale de Justice elle-même. Dans son avis consultatif du 23 octobre 1956 précité, la Cour a ainsi jugé que sa saisine dans le cadre de cette procédure «se présente comme faisant en quelque sorte fonction de recours contre les [...] jugements [contestés], étant donné que la Cour est expressément invitée à se prononcer, dans son avis qui aura "force obligatoire", sur la validité de ces jugements» et que «[l']article XII du Statut du Tribunal administratif répond au dessein de faire porter devant la Cour et trancher par elle certaines contestations relatives à la validité de jugements rendus par ce Tribunal entre un fonctionnaire et l'Organisation internationale intéressée». La Cour a d'ailleurs relevé que c'est parce que l'article 34, paragraphe 1, de son propre Statut n'attribue qualité pour se présenter devant elle qu'aux seuls États qu'a dû être conçue la procédure d'avis consultatif prévue, au profit d'organisations internationales, par l'article XII, mais

que cette dernière visait bien «à aboutir néanmoins à un examen par la Cour et à une décision de celle-ci».

24. Dans ces conditions, il est clair qu'un jugement dont la validité est critiquée dans le cadre de cette procédure peut être remis en cause par l'effet de l'avis rendu par la Cour. Le Tribunal a, au demeurant, déjà eu l'occasion de l'affirmer à son tour en relevant que ses décisions pouvaient perdre, en conséquence de l'intervention d'un tel avis, leur autorité de chose jugée et que celles-ci s'inscrivaient de ce fait «dans un contexte de contrainte juridique sans faille» (voir le jugement 1328, précité, au considérant 11). Il en résulte que la question de l'éventuel sursis à exécution d'un jugement contesté devant la Cour est dès lors effectivement pertinente, pour autant, bien entendu, que la demande d'avis ait été formée immédiatement après la notification du jugement.

25. Par ailleurs, le fait qu'aucune disposition du Statut ou du Règlement du Tribunal ne prévoit que la saisine de la Cour en application de l'article XII ait par elle-même un effet suspensif à l'égard du jugement critiqué ne saurait exclure, en soi, que soit admise la possibilité de demander au Tribunal d'ordonner le sursis à exécution de ce jugement.

26. Dans le jugement 82, déjà évoqué plus haut, le Tribunal a rappelé, au considérant 5, que, «[s]uivant un principe de droit bien établi et généralement reconnu, tout jugement condamnant une partie à verser à l'autre partie une somme d'argent implique, par lui-même, l'obligation de payer ladite somme sans délai» et a affirmé qu'«[i]l ne pourrait en être autrement que dans le cas où le jugement porterait expressément que cette somme ne sera payable qu'à une date ultérieure et dans le cas où le texte portant statut de la juridiction intéressée prévoirait une voie de recours contre les jugements par elle rendus et préciserait formellement que l'exercice de cette voie de recours emporte effet suspensif à l'exécution desdits jugements». Après avoir cité les dispositions de l'article VI, paragraphe 1, du Statut, selon lesquelles ses jugements sont définitifs et sans appel, le Tribunal a

ajouté, au considérant 6, que «si, à la vérité, l'[organisation concernée] a, en vertu de l'article XII dudit Statut, la faculté de demander à la Cour internationale de Justice un [a]vis, qui a force obligatoire, sur la validité des jugements rendus par le Tribunal, cette faculté, qui peut d'ailleurs être exercée sans limitation de délai, ne fait pas obstacle, en l'absence de toute stipulation expresse dans l'article XII susmentionné, au caractère immédiatement exécutoire desdits jugements».

27. S'il en résulte ainsi clairement que l'introduction d'une demande d'avis auprès de la Cour n'emporte pas par elle-même suspension des effets de la décision contestée, les termes précités du jugement 82 n'impliquent pas nécessairement pour autant qu'il soit impossible au Tribunal d'ordonner le sursis à exécution de cette décision à la demande de l'organisation concernée. Le Tribunal a du reste tenu à réserver expressément cette question au considérant 8 du même jugement, en relevant que cette organisation n'avait en tout état de cause pas présenté, dans le cas de l'espèce, de demande tendant à ce qu'il ordonne le sursis au paiement de la condamnation prononcée à son encontre. Le jugement 1620, par lequel le Tribunal a ultérieurement confirmé, au considérant 7, les principes dégagés par le jugement 82, n'a pas davantage tranché cette question.

28. Enfin, le fait qu'aucune disposition applicable ne prévoit expressément que le Tribunal puisse prononcer un tel sursis à exécution à la demande d'une organisation n'est pas non plus déterminant. Comme toute juridiction, et conformément aux dispositions combinées de l'article X de son Statut et de l'article 16 de son Règlement, le Tribunal est en effet investi de pouvoirs généraux, inhérents à sa mission même, à l'effet de prendre, dans la limite de son champ de compétence, les mesures qu'il estime indispensables pour assurer une bonne administration de la justice. Il convient du reste d'observer que c'est en vertu des pouvoirs généraux qui lui sont ainsi reconnus que le Tribunal a déjà admis la possibilité d'être saisi d'un recours en révision (voir le jugement 442, dans lequel ont été définis les fondements théoriques de ce recours), d'un recours en interprétation (voir, par exemple, les jugements 802 et 2483), ou, bien

entendu, d'un recours en exécution (voir, notamment, le jugement 649, au considérant 5, et le jugement 1328, précité, aux considérants 9 et 10), alors même que la possibilité de lui soumettre des recours de ces différents types n'est pas expressément prévue par les dispositions de son Statut ou de son Règlement. Le Tribunal a en effet considéré que sa mission juridictionnelle exigeait nécessairement qu'il puisse, afin de parachever le jugement des litiges sur lesquels il est appelé à statuer, être saisi de tels recours.

29. Si elles lèvent certains des obstacles de principe auxquels pourrait paraître se heurter l'introduction d'un recours visant à la suspension d'un jugement contesté devant la Cour, les observations qui précèdent n'impliquent cependant pas, en elles-mêmes, que la possibilité de former un tel recours soit admise. Or, trois séries de considérations conduiront le Tribunal à exclure cette possibilité.

30. En premier lieu, il convient de souligner que, s'il acceptait de déroger au principe du caractère immédiatement exécutoire de ses jugements en admettant la recevabilité d'un recours de ce type, le Tribunal porterait ainsi atteinte à l'un des fondements essentiels de sa jurisprudence. Ce principe, dont ont été rappelées, au considérant 12 ci-dessus, les très solides bases juridiques, constitue, pour les fonctionnaires des organisations internationales, une garantie fondamentale de l'efficacité de la justice rendue par le Tribunal. C'est pourquoi ce dernier a toujours tenu à le réaffirmer avec une extrême fermeté dans ses décisions (voir par exemple, outre les jugements 1328 et 1620 déjà cités, le jugement 1887, au considérant 8). En particulier, la jurisprudence a eu l'occasion de préciser que d'éventuels débats internes à une organisation quant aux suites à donner à un jugement du Tribunal étaient sans incidence sur l'obligation d'exécuter celui-ci rapidement et fidèlement (voir le jugement 2327, au considérant 7), la seule hypothèse où un jugement puisse ne pas être exécuté tel qu'il a été prononcé étant celle où cette exécution s'avèrerait impossible en raison de faits dont le Tribunal n'avait pas connaissance lorsqu'il l'a adopté (voir le jugement 2889, aux considérants 6 et 7). Admettre qu'une organisation puisse être libérée, par l'octroi d'un sursis à

exécution, de l'obligation d'exécuter un jugement qui lui est défavorable au motif qu'elle en a contesté la validité sur le fondement de l'article XII du Statut constituerait non seulement une dérogation importante à l'application de cette jurisprudence, mais aussi et surtout une grave atteinte au droit légitime du fonctionnaire intéressé à bénéficier d'une application immédiate de ce jugement.

31. Le Tribunal ne peut manquer d'observer que le «recours en suspension d'exécution» qu'entend lui soumettre l'organisation requérante se sépare, à cet égard, fondamentalement des autres types de recours dont il a admis la recevabilité, en l'absence de dispositions expresses, sur la base des pouvoirs généraux inhérents à sa mission juridictionnelle. Si, comme il a été dit plus haut, les recours en révision, en interprétation ou en exécution visent, dans leur esprit, à obtenir du Tribunal qu'il parachève le jugement d'un litige sur lequel il a précédemment statué, tel n'est pas le cas, en effet, d'une demande de suspension provisoire de l'exécution d'une de ses décisions, qui procède d'une préoccupation de nature différente. En outre, si le recours en révision répond à la nécessité spécifique de permettre la rectification d'un jugement rendu *per incuriam*, il y a lieu de relever que le recours en exécution, qui a pour objet de contraindre une organisation à tirer toutes les conséquences d'un jugement antérieur, et le recours en interprétation, qui vise à dissiper les éventuelles incertitudes ou ambiguïtés affectant ce jugement afin, précisément, de permettre à l'organisation d'en tirer toutes les conséquences, tendent l'un et l'autre à favoriser l'exécution de la décision juridictionnelle en cause. La possibilité de former de tels recours s'inscrit donc en parfaite cohérence avec la jurisprudence ci-dessus rappelée affirmant l'obligation des organisations d'appliquer au plus vite les jugements du Tribunal. Or, l'introduction d'une demande de suspension de l'exécution d'un jugement va pour sa part tout au contraire, par définition, à l'encontre de l'objectif ainsi poursuivi tant par ces autres types de recours que par cette jurisprudence. L'éventuelle reconnaissance de la recevabilité d'un tel recours, en l'absence de tout texte le prévoyant, s'en trouve rendue plus difficilement concevable.

32. De surcroît, il convient de rappeler que, comme le relève d'ailleurs lui-même le FIDA dans ses écritures, le Tribunal peut toujours décider, lorsqu'il rend un jugement, d'en différer l'exécution s'il estime une telle mesure justifiée (voir le jugement 82 précité, au considérant 5). Il appartient ainsi à l'organisation concernée, si elle souhaite que l'exécution de ce jugement soit éventuellement reportée dans l'hypothèse où celui-ci lui serait défavorable, de présenter des conclusions subsidiaires en ce sens. Si le Tribunal n'a pas ordonné un tel report dans sa décision, il doit être réputé avoir implicitement exigé que celle-ci soit, conformément au droit commun, immédiatement exécutée et il n'est dès lors guère concevable que l'organisation soit admise à solliciter ultérieurement le sursis à exécution de ce jugement. Une telle demande viserait en effet non seulement à permettre à l'organisation de s'affranchir de l'obligation d'exécuter ce jugement sans délai, mais aussi, en réalité, à obtenir du Tribunal qu'il rejuge l'affaire sur ce point, ce qui méconnaîtrait ainsi tant le caractère immédiatement exécutoire des décisions rendues par celui-ci que le principe selon lequel une juridiction ayant déjà statué sur un litige a alors épuisé sa compétence.

33. Cette dernière considération n'est pas sans lien avec un autre obstacle auquel se heurte, en deuxième lieu, l'admission de la recevabilité d'une demande de suspension de l'exécution d'un jugement présentée dans ces conditions. Celui-ci tient à l'anomalie juridique que constituerait le fait que le Tribunal soit ainsi amené à se prononcer lui-même sur une telle demande. Dans les systèmes de droit interne, et en dehors des cas où la question de l'effet suspensif d'une voie de recours est tranchée par les textes applicables ou par les propres mentions du jugement rendu, c'est en effet la juridiction saisie du recours formé contre la décision en cause qui est habituellement compétente pour se prononcer sur une demande de sursis à exécution de cette décision, et non la juridiction qui a rendu ladite décision elle-même. Il en va d'ailleurs ainsi dans le nouveau système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies qui a été institué à compter du 1^{er} juillet 2009. C'est en effet au Tribunal d'appel des Nations Unies qu'il appartient de se prononcer, le cas

échéant, sur une demande tendant au sursis à exécution d'un jugement rendu en première instance par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, et non à cette dernière juridiction elle-même. L'article 9, paragraphe 4, du Statut du Tribunal d'appel attribue ainsi compétence à celui-ci pour «ordonner une mesure conservatoire au bénéfice temporaire de l'une ou l'autre partie pour empêcher un préjudice irréparable et pour tenir compte du jugement du Tribunal du contentieux administratif».

34. Or, force est de constater que la possibilité de demander le sursis à exécution d'un jugement, qui peut ainsi être aisément prévue dans un système de juridiction à double degré, soulèverait en revanche de redoutables difficultés si elle était admise par le Tribunal de céans, lequel ne relève pas, pour sa part, d'un tel système et serait dès lors amené à statuer lui-même sur les recours présentés à cette fin. Outre que, comme il a déjà été dit, le Tribunal serait par suite conduit à se prononcer à nouveau sur une question qu'il est censé avoir déjà examinée à l'occasion du jugement initial, ce dispositif procédural serait confronté à deux problèmes essentiels.

35. D'une part, dès lors que le fonctionnaire en faveur duquel a été rendu un jugement du Tribunal bénéficie normalement d'un droit à l'exécution immédiate de celui-ci, il serait difficilement concevable d'admettre que cette exécution puisse être suspendue sans qu'il soit vérifié que la contestation formée par l'organisation à l'encontre du jugement en cause ait un minimum de chances de succès. Il apparaît donc essentiel que puisse être exercé un certain contrôle, au moins sommaire, sur la pertinence de l'argumentation soulevée à l'appui de la demande d'avis soumise à la Cour. En raison de considérations du même ordre, il est d'ailleurs assez communément admis, dans les systèmes de droit interne, que l'un des critères d'octroi du sursis à exécution d'une décision juridictionnelle faisant l'objet d'une voie de recours soit, précisément, le caractère sérieux de l'argumentation invoquée à l'encontre de cette décision. Mais, alors que le contrôle de ce caractère sérieux est habituellement opéré par la juridiction de degré supérieur saisie du recours contre le jugement en cause, un tel

mécanisme ne pourrait, par définition, trouver ici à s'appliquer. Or, le Tribunal ne saurait, pour des raisons évidentes, émettre une quelconque appréciation sur la régularité ou sur le bien-fondé de ses propres jugements. Il en résulte que le critère ainsi tiré de l'exigence d'un minimum de pertinence de l'argumentation invoquée par l'organisation à l'encontre du jugement critiqué ne pourrait ici aucunement être pris en considération.

36. Cette lacune du dispositif serait d'autant plus choquante que les demandes d'avis consultatif présentées à la Cour sur le fondement de l'article XII ne sont par ailleurs soumises à aucune procédure de sélection préalable permettant, précisément, de vérifier qu'elles reposent sur une argumentation sérieuse. À cet égard, il y a lieu de souligner que le dispositif instauré par ledit article diffère, au demeurant, de celui défini par l'ancien article 11 du Statut du Tribunal administratif des Nations Unies, qui prévoyait également la possibilité de présenter à la Cour internationale de Justice une demande d'avis consultatif sur la validité des jugements rendus par cette juridiction. En effet, cet article 11, qui fut en vigueur de 1955 à 1996, avait institué, pour sa part, un «Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies», auquel il appartenait de s'assurer que les demandes présentées reposaient sur des «bases sérieuses» avant que la Cour ne puisse être elle-même éventuellement saisie de l'affaire. Certes, aux termes de l'article XII précité du Statut du Tribunal de céans, la possibilité de présenter une demande d'avis consultatif à la Cour est limitée aux seules hypothèses où le Conseil exécutif de l'organisation concernée estime que le Tribunal aurait à tort affirmé sa compétence pour connaître d'une affaire ou que la décision rendue par celui-ci serait viciée par une faute essentielle dans la procédure suivie. Mais, en l'absence de tout mécanisme de sélection préalable comparable à celui naguère prévu par le Statut du Tribunal administratif des Nations Unies, la nature restrictive des critères ainsi définis ne saurait constituer une véritable garantie du caractère sérieux des demandes d'avis soumises à la Cour.

37. Cette conclusion s'impose d'autant plus que la reconnaissance même de la possibilité, pour les organisations, de demander à bénéficier d'un sursis à exécution du jugement contesté en cas de mise en œuvre de la procédure de l'article XII serait susceptible de conduire celles-ci à user désormais davantage de cette procédure — fût-ce, dans certains cas extrêmes, à des fins dilatoires. Il est permis de penser, en effet, que la perspective de se trouver ainsi provisoirement libérées de l'obligation d'exécution immédiate d'un jugement du Tribunal serait de nature à inciter désormais certaines d'entre elles, en particulier en cas de forte condamnation indemnitaire prononcée à l'égard d'un requérant, à saisir la Cour en vue de pouvoir solliciter le sursis à exécution du jugement. De fait, et même si la demande de sursis à exécution ainsi déposée était *in fine* rejetée par le Tribunal, sa seule introduction aurait pour effet de permettre à l'organisation concernée de s'affranchir de cette obligation pendant la durée de l'instruction de cette demande, soit, en règle générale, pendant plusieurs mois. Le risque d'un usage abusif de cette procédure ne peut, dans ces conditions, être totalement exclu.

38. En outre, l'impossibilité dans laquelle se trouverait le Tribunal de subordonner l'octroi d'un sursis à exécution à un contrôle du caractère sérieux de l'argumentation invoquée à l'encontre du jugement critiqué conduirait à ce que le seul élément d'appréciation pris en considération pour accorder ou non un tel sursis serait sans doute le caractère difficilement réparable des conséquences de l'exécution de ce jugement, c'est-à-dire, en général, le risque de perte définitive d'une somme versée par l'organisation concernée. Or, il s'agit là d'un critère dont l'utilisation s'avèrerait, dans la pratique, bien souvent délicate.

39. D'autre part, il y a lieu d'observer que le Tribunal, dont il a été ci-dessus rappelé qu'il a compétence — à l'instar de la plupart des juridictions — pour statuer sur les recours visant à assurer l'exécution de ses propres jugements, pourrait dès lors être simultanément saisi, à l'égard d'un même jugement, d'une requête à cette fin présentée par le fonctionnaire intéressé et d'une demande de sursis à exécution formée

par l'organisation. Or, si la coexistence entre de tels recours antagonistes ne soulève guère de difficulté lorsque l'octroi du sursis relève de la compétence d'une juridiction de degré supérieur, le Tribunal serait ici confronté à l'obligation de procéder à un délicat arbitrage quant au traitement de ces deux recours. Du reste, ce cas de figure aurait en vérité fort bien pu se rencontrer dans la présente affaire si la défenderesse à l'instance, qui était normalement en droit de bénéficier du versement du montant des condamnations prononcées à son profit dès qu'elle avait fourni au FIDA les informations attendues de sa part, avait fait le choix d'introduire, de son côté, un recours en exécution à l'encontre de l'organisation.

40. En troisième lieu, et il s'agit là d'un problème majeur aux yeux du Tribunal, il convient de souligner que la possibilité accordée aux organisations internationales de présenter une demande de sursis à exécution du jugement qu'elles entendraient contester sur le fondement de l'article XII du Statut s'inscrirait dans le cadre d'une procédure déjà fondamentalement déséquilibrée au détriment des fonctionnaires. Ainsi qu'il a été rappelé plus haut, la possibilité de soumettre une demande d'avis à la Cour en application de cette disposition est en effet réservée à ces seules organisations.

41. Dans son avis consultatif du 23 octobre 1956 précité, la Cour a relevé l'existence de l'inégalité ainsi créée entre les parties et s'est même interrogée sur le point de savoir si celle-ci ne devait pas la conduire à refuser de donner suite à la demande d'avis dont elle était saisie. Si elle a finalement conclu qu'elle n'avait pas à opposer un tel refus et qu'il «n'[était] pas nécessaire pour [elle] de se prononcer sur la valeur en droit de l'article XII du Statut du Tribunal administratif», ce n'est qu'après avoir observé que «[l]'inégalité ainsi constatée n'[était] pas, en réalité, une inégalité devant la Cour» et n'avait pas d'incidence sur les conditions dans lesquelles elle était elle-même amenée à se prononcer sur la demande d'avis.

42. À cet égard, il convient de relever que la procédure instituée par l'article XII précité diffère d'ailleurs fondamentalement de celle,

déjà évoquée plus haut, qui était définie par l'ancien article 11 du Statut du Tribunal administratif des Nations Unies. En effet, cet article ouvrait pour sa part la faculté de présenter une telle demande aux fonctionnaires, aussi bien qu'au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ou aux États membres. La procédure ainsi prévue n'instituait donc pas un tel déséquilibre et elle fut d'ailleurs, dans la pratique, principalement utilisée par les fonctionnaires.

43. Le fait que la saisine de la Cour en application de l'article XII soit réservée aux organisations et ne puisse donc porter, par là même, que sur des jugements défavorables à celles-ci a pour conséquence que la possibilité de bénéficier d'un sursis à exécution ne serait susceptible de profiter, par définition, qu'à ces mêmes organisations. Or, il en résulterait une double aggravation du déséquilibre entre les parties créé, au détriment des fonctionnaires, par la procédure de l'article XII.

44. D'une part, le régime juridique du recours d'un nouveau type qu'il faudrait ainsi concevoir serait, en lui-même, structurellement déséquilibré au profit des organisations. Seules celles-ci seraient recevables à introduire une demande de sursis à exécution, alors que, faute d'être admis à contester devant la Cour les jugements qui leur sont défavorables, les fonctionnaires ne bénéficieraient pas, pour leur part, de cette possibilité. En outre, le sursis à exécution éventuellement accordé par le Tribunal ne pourrait évidemment, par voie de conséquence, qu'être prononcé au détriment des intérêts du fonctionnaire concerné. Le dispositif ainsi conçu s'écarterait donc de l'impératif d'égalité entre les parties que respectent au contraire, par exemple, les dispositions précitées de l'article 9, paragraphe 4, du Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies selon lesquelles les mesures conservatoires ordonnées par cette juridiction peuvent l'être «au bénéfice temporaire de l'une ou l'autre partie». On pourrait certes observer que, dans la généralité des cas, les décisions du Tribunal de ceans défavorables aux fonctionnaires sont des jugements de rejet et que le sursis à exécution d'une décision juridictionnelle de ce type n'a, par nature, guère de sens. Mais il est également des hypothèses où des jugements du Tribunal mettent une obligation à la charge d'un fonctionnaire et la jurisprudence n'exclut d'ailleurs pas qu'un requérant puisse même faire l'objet, dans certains cas, d'une condamnation pécuniaire. Or, il est difficilement justifiable que les organisations soient recevables, de leur côté, à solliciter le sursis à exécution d'un jugement, alors que les fonctionnaires concernés ne disposeraient pas, dans de tels cas, d'une voie de droit symétrique.

45. D'autre part et surtout, la possibilité reconnue aux organisations de demander le sursis à exécution d'un jugement qu'elles entendraient contester jusqu'à l'intervention de l'avis consultatif de la Cour conduirait à accroître encore le déséquilibre entre les parties inhérent au caractère inégalitaire de la procédure de l'article XII elle-même. Le fonctionnaire concerné serait en effet alors privé, pendant toute la durée de la procédure devant la Cour, du bénéfice des dispositions du jugement rendu en sa faveur et, notamment, du versement des éventuelles condamnations prononcées à son profit.

Cette situation serait d'autant moins équitable que, dans une grande partie des cas, les intérêts moratoires courant sur tout ou partie des sommes qui lui sont dues ne couvriraient qu'imparfaitement les inconvénients résultant de ce sursis temporaire à exécution du jugement. À la différence de traitement entre les organisations et leurs fonctionnaires résultant des dispositions de l'article XII elles-mêmes quant à la possibilité de soumettre la validité d'un jugement à l'avis consultatif de la Cour se surajouterait donc une autre inégalité, sans doute d'ailleurs encore plus sensible dans la réalité pratique, tenant à ce qu'une saisine de la Cour dans ce cadre pourrait avoir pour conséquence d'entraîner le sursis à exécution du jugement contesté.

46. Il n'appartient évidemment pas au Tribunal d'émettre un avis critique sur une disposition faisant partie intégrante de son Statut. Mais il lui revient en revanche de veiller, face à une telle disposition ayant pour particularité d'instituer une inégalité objective entre les parties, à ce que sa propre jurisprudence n'ait pas pour effet d'amplifier, sous quelque forme que ce soit, les conséquences de cette inégalité. Or, tel serait incontestablement le cas si la recevabilité de demandes de sursis à exécution présentées par les organisations en cas d'utilisation de la procédure de l'article XII était admise. S'engager dans cette voie préjudicierait gravement aux intérêts légitimes des fonctionnaires concernés et porterait dès lors atteinte, par là même, à l'équilibre entre les droits des organisations et ceux de leurs agents que le Tribunal de céans a précisément pour mission de garantir.

47. Eu égard à l'ensemble de ces considérations, le Tribunal n'estime donc pas possible d'admettre la recevabilité du recours d'une organisation visant à solliciter, lorsque a été mise en œuvre la procédure prévue à l'article XII du Statut, la suspension de l'exécution du jugement contesté.

48. Il résulte de ce qui précède que le recours du FIDA doit être rejeté.

49. Il appartient, en conséquence, au Fonds de procéder sans délai à l'exécution du jugement 2867. S'agissant du calcul des dommages-intérêts pour tort matériel visés au point 2 du dispositif de ce jugement, il convient de préciser, compte tenu des éléments versés aux débats dans le cadre de la présente procédure, que le montant des rémunérations perçues par la défenderesse pendant la période du 16 mars 2006 au 15 mars 2008 s'élève à 6 487,55 euros. C'est donc ce montant, communiqué par l'intéressée à l'organisation par la lettre du 8 mars 2010 précitée et ultérieurement confirmé dans une déclaration sur l'honneur établie le 27 septembre 2010, qui viendra en déduction du total des traitements et indemnités dont celle-ci aurait bénéficié si son contrat avait été prolongé pour cette période.

50. La défenderesse à l'instance a sollicité l'attribution de dommages-intérêts à titre de réparation du tort moral résultant de l'«anxiété» que lui ont causée les démarches du Fonds visant à retarder l'exécution du jugement 2867. Cependant, il résulte de la jurisprudence du Tribunal que, dans l'hypothèse où une organisation cherche à remettre en cause un jugement qui lui est défavorable par la voie d'un recours en révision, le fonctionnaire concerné n'est pas recevable à présenter, dans le cadre de ses observations en défense, une demande reconventionnelle tendant à l'indemnisation du préjudice moral résultant de l'attitude de celle-ci à son égard. Une telle prétention relève en effet d'un motif d'action distinct et ne peut dès lors être soumise au Tribunal que dans le cadre d'une procédure séparée (voir les jugements 1504, au considérant 13, et 2806, au considérant 10). Or, il convient de faire application de cette même jurisprudence dans le présent cas de figure, où une organisation, cherchant également à se soustraire à un jugement défavorable, a demandé qu'il soit sursis à l'exécution de celui-ci, et où le tort moral éventuellement causé par son attitude ne saurait davantage donner matière à des conclusions indemnitaires du défendeur présentées dans le cadre de la même instance.

51. Le rejet du recours du FIDA impliquant le versement immédiat des condamnations prononcées par le jugement 2867, il n'y a

pas lieu pour le Tribunal de statuer sur les conclusions subsidiaires de la défenderesse présentées pour le cas où les sommes correspondantes seraient maintenues sous séquestre.

52. La défenderesse, qui a été contrainte de prendre part à la présente procédure pour protéger ses intérêts face au Fonds, a droit à la somme de 4 000 euros qu'elle demande à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. Le recours «en suspension d'exécution du jugement 2867» formé par le FIDA est rejeté.
2. Le Fonds versera à la défenderesse la somme de 4 000 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la défenderesse est rejeté.

Ainsi jugé, le 11 mai 2011, par M^{me} Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Seydou Ba, Vice-Président, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2011.

MARY G. GAUDRON
SEYDOU BA
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
PATRICK FRYDMAN

CATHERINE COMTET