

DISSENTING OPINION OF JUDGE READ

I regret that I am unable to concur in the answers given by the majority of my colleagues to the Questions submitted in the Request. In general I agree with the position taken by President Hackworth and Vice-President Badawi, but there are certain aspects of the matter, which, in my opinion, deserve special consideration.

My difficulties in concurring in the Opinion are fourfold. They concern: the nature and significance of the notion of competence or jurisdiction; and the problems of interpretation arising under Article XII, paragraph 1, of the Statute of the Administrative Tribunal, the clauses in the Judgments which purport to confirm its jurisdiction, and Question I.

My first difficulty relates to competence or jurisdiction. This notion is the principle that a Tribunal must keep within the limits imposed by law, or by the instrument under which it operates. It applies at all stages of proceedings: commencement; pleadings; oral proceedings; and, above all, at the crucial stage, delivery of judgment.

Lack of competence may be raised by preliminary objection, or during the examination of the merits. In preliminary proceedings, the tribunal may simply reject the objection to the jurisdiction, or it may decide, at that stage, that it is competent: but either finding is interlocutory. In any event, if, in the course of the examination of the merits, it is established by a party, or the tribunal finds of its own motion, that it is incompetent to adjudicate, it cannot proceed to judgment. This does not mean that the problems of competence and merits are the same. They are separate in principle, although there may be issues of fact and law that are common to both. What it does mean is that it is the duty of every tribunal—when the relationship of the parties, the essential character of the cause of action, and other matters relevant to jurisdiction have been established—to satisfy itself that it is competent to deliver the judgment and thus to complete the hearing of the case.

This confirmation of jurisdiction is a finding by the tribunal that, in adjudicating, it is acting within the scope of its authority to adjudicate, prescribed by law and by the statute under which it operates. It has nothing to do with the question whether the decision is right or wrong: that is merits. It is concerned solely with the duty of the tribunal to respect and maintain the limits imposed on its authority; the rightness or wrongness of the decision being irrelevant considerations.

OPINION DISSIDENTE DE M. READ

[Traduction]

J'ai le regret de ne pouvoir me rallier aux réponses données par la majorité de mes collègues aux questions qui leur sont posées dans la requête. Tout en étant d'une manière générale en accord avec la position prise par le Président Hackworth et le Vice-Président Badawi, j'estime que certains aspects du problème justifient un examen particulier.

Les difficultés qui m'empêchent de me rallier à l'avis sont de quatre sortes. Elles portent respectivement sur la nature et la portée de la notion de compétence ou de juridiction, sur les problèmes soulevés par l'interprétation de l'article XII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal administratif, sur les clauses des jugements dans lesquels le Tribunal affirme sa compétence et sur la question I.

Tout d'abord, la compétence ou juridiction. J'entends par là le principe selon lequel un Tribunal doit demeurer dans les limites que lui fixe la loi ou l'instrument qui a déterminé ses fonctions. Ce principe s'applique à tous les stades de la procédure, qu'il s'agisse de l'introduction de l'instance, de la procédure écrite, des plaidoiries et surtout de ce stade crucial qu'est le prononcé de l'arrêt.

Le défaut de compétence peut être invoqué dans le cadre d'une exception préliminaire ou au cours de l'examen au fond. Dans une procédure d'exception préliminaire, le tribunal peut rejeter purement et simplement l'exception d'incompétence ou, à ce stade, se déclarer compétent: il s'agit dans un cas comme dans l'autre d'une décision interlocutoire. En tout état de cause, si, au cours de l'examen au fond, il est établi par l'une des parties ou par le tribunal, de son propre chef, que celui-ci n'a pas compétence pour statuer, aucun jugement ne saurait intervenir. Cela ne signifie pas que les problèmes de la compétence et du fond soient confondus. Ils sont en principe séparés, bien que certains points de fait ou de droit puissent être communs à l'un et à l'autre. Cela signifie qu'un tribunal a le devoir — lorsque les relations entre les parties, les caractères essentiels de l'espèce et d'autres points pertinents en matière de compétence ont été établis — de s'assurer qu'il est compétent pour rendre un arrêt et mener l'examen du litige jusqu'à son terme.

Cette affirmation de compétence est une décision du tribunal qu'en statuant, il agit dans le cadre de son pouvoir de rendre jugement, tel qu'il est tracé par la loi et par le texte qui régit son fonctionnement. Cela n'a rien à voir avec le point de savoir si sa décision est justifiée ou non, ce qui relève du fond. Il s'agit uniquement du devoir qu'a le tribunal de respecter et de maintenir les limites imposées à son autorité; le bien-fondé de sa décision est sans pertinence à cet égard.

My second difficulty relates to the interpretation of Article XII of the Statute, which provides that:

“In any case in which the Executive Board ... challenges a decision of the Tribunal confirming its jurisdiction, ... the question of the validity of the decision given by the Tribunal shall be submitted by the Executive Board concerned, for an advisory opinion, to the International Court of Justice.”

I am disregarding the provision relating to procedural fault, which was eliminated from the case by Unesco.

Four expressions present problems of interpretation: “challenges”; “decision of the Tribunal confirming its jurisdiction”; “the question of the validity of the decision”; and “shall be submitted”. The first three are directly involved in this case.

There are two ways of construing a text. It can be given its ordinary and natural meaning; or, when that does not make sense, it can be given a meaning which, while not doing violence to the words used, is in conformity with the context and the general tenor of the document, and which will give effect to the general intentions of its authors, as indicated by its terms and by attendant circumstances. I shall refer to the first as literal, and to the second way of construing the text as liberal interpretation.

The expression “challenges a decision”, if literally construed, would connote the fact of challenge and not its substantial quality. Unesco, acting under Article XII, did challenge the whole judgment, in terms broad enough to constitute a challenge to the decision confirming jurisdiction. Literally construing the word “challenges”, it would follow that the Executive Board was empowered to submit the validity of the decision to this Court, regardless of whether or not it could substantiate the challenge. But it has been universally accepted that Unesco can only require the Court to rule on validity if the challenge proves to be well-founded. All unite in applying a liberal interpretation.

Similarly, liberal interpretation has been given to the last two expressions referred to above. Strictly, “the question of the validity of the decision” would cover all aspects of validity, but it is universally accepted that it must, in order to give effect to the general intention of the authors, be restricted to those aspects of validity or invalidity which result from the competence or incompetence of the Tribunal. Literally, “shall be submitted” is imperative; but it is recognized that the Executive Board is under no compulsion but exercises its political judgment in deciding whether or not to submit the question to the Court.

J'éprouve en second lieu des difficultés au regard de l'interprétation de l'article XII du Statut qui porte :

« Au cas où le Conseil exécutif ... conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence ... 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. »

Je fais abstraction des dispositions relatives à une faute de procédure, que l'Unesco a écartées des débats.

Quatre expressions soulèvent des problèmes d'interprétation : « conteste » ; « décision du Tribunal affirmant sa compétence » ; « la question de la validité de la décision » ; et « sera soumise ». Les trois premières concernent directement la présente affaire.

Il y a deux manières d'interpréter un texte. On peut lui donner sa signification naturelle et ordinaire ; ou, si cela semble dépourvu de sens, lui donner une signification qui, sans torturer les mots employés, est conforme au contexte et à la teneur générale du document et donne effet aux intentions générales de ses auteurs telles qu'elles résultent des termes qu'ils emploient et des circonstances y afférentes. Je qualifierai la première méthode d'interprétation littérale et la seconde d'interprétation libérale.

Si on l'interprète littéralement, l'expression « conteste une décision » s'applique au fait même de la contestation et non à son caractère bien ou mal fondé. L'Unesco, se prévalant des dispositions de l'article XII, a contesté l'ensemble du jugement en termes suffisamment généraux pour que cela constitue une contestation de la décision du Tribunal affirmant sa compétence. L'interprétation littérale du mot « conteste » conduirait à dire que le Conseil exécutif avait le pouvoir de soumettre à la Cour la question de la validité de la décision, qu'il puisse ou non établir le bien-fondé de sa contestation. Mais il a été universellement admis que l'Unesco ne peut requérir la Cour de statuer sur la validité que si la contestation s'avère bien fondée. On s'accorde donc sur une interprétation libérale.

C'est également une interprétation libérale qui a été donnée des deux dernières expressions dont j'ai fait état plus haut. *Stricto sensu*, « la question de la validité de la décision » s'appliquerait à tous les aspects de la validité, mais il est universellement admis que, si l'on veut se référer à l'intention générale des auteurs, il faut se limiter au seul aspect du problème de la validité ou de l'invalidité qui résulte de la compétence ou de l'incompétence du Tribunal. À l'interpréter littéralement, l'expression « sera soumise » est impérative, mais l'on reconnaît que le Conseil exécutif n'est soumis à aucune obligation mais qu'il exerce un pouvoir d'appréciation politique en décidant s'il convient de soumettre la question à la Cour.

The second expression—"decision of the Tribunal confirming its jurisdiction"—gives more difficulty. It is impossible, on the basis of literal construction, to confine the words to decisions that the Tribunals were competent to entertain the complaints, and to listen to the witnesses and counsel, i.e. to exercise the less important aspects of jurisdiction, because the authors did not choose to use the words "confirming the preliminary and relatively unimportant elements of jurisdiction, but ignoring the crucial element, the delivery of judgment". But I do not feel justified in giving a liberal interpretation to the first three expressions with which I have dealt, and at the same time imposing a literal construction on the expression now under consideration. Accordingly, I shall examine the nature and historical background of the Article and its relation to other parts of the Statute.

A precedent was established in 1946 when the Assembly of the League of Nations refused to give effect to certain judgments of the Administrative Tribunal, on grounds of nullity. Some of the officials were from the International Labour Organisation and when the Organisation was taking over the League Tribunal and Statute, it became necessary to cope with the problem presented by the precedent. This was a serious matter, because it imported into the relation between official and organization an arbitrary element, and destroyed security of tenure. It was, however, impossible to reverse the precedent, because many members were not prepared to accept a position in which a judgment of the Tribunal which was null and void would be binding on the Organisation. A compromise was reached and embodied in Article XII.

Prior to the adoption of Article XII, the officials were at the mercy of the Organisation, because there was no legal sanction against possible action in treating a judgment as a nullity. Under Article XII, provided that it is liberally construed, the Organisation can only treat a judgment as invalid if it has been found to be so by this Court.

For ten years, the provisions of Article XII have stood out as the only safeguard giving effective protection to officials from arbitrary action by the Organizations. Restrictive construction of the expression under consideration, confining the effect of this safeguard to cases in which there can be found a decision of the Tribunal limited to the preliminary and relative unimportant elements of jurisdiction, would narrow the scope of the safeguard, and enlarge the field in which officials were at the mercy of the Organizations. I am compelled to give a broad and liberal interpretation to a remedial measure, designed to ensure justice and to prevent arbitrary action.

Apart from the historical background, which so strongly indicates the need for broad and liberal construction, the context suggests the same need, with equal force. Here I shall mention only one

La deuxième expression — « décision du Tribunal affirmant sa compétence » — soulève des difficultés plus graves. Il est impossible, si on l'interprète littéralement, de la limiter aux décisions des Tribunaux sur sa compétence pour connaître des requêtes et entendre témoins et conseils, c'est-à-dire pour exercer la part la moins importante de sa juridiction; en effet, les auteurs n'ont pas dit expressément: « affirmant les éléments préliminaires et relativement sans importance de sa compétence, sans toucher l'objet essentiel qui est le prononcé du jugement ». Il me semble toutefois difficile d'imposer une interprétation libérale aux trois premières expressions dont j'ai traité et en même temps d'interpréter littéralement l'expression actuellement en examen. C'est pourquoi j'examinerai tour à tour la nature et l'origine de l'article XII et sa place dans l'ensemble du Statut.

Un précédent a été établi en 1946 lorsque l'Assemblée de la Société des Nations a refusé de donner effet à certains jugements du Tribunal administratif qu'elle considérait comme entachés de nullité. Certains des fonctionnaires en cause ayant appartenu à l'Organisation internationale du Travail, il apparut nécessaire, lorsque cette Organisation reprit le Tribunal de la Société des Nations et son Statut, de résoudre le problème posé par ce précédent. La question était grave, en ce qu'elle introduisait dans les relations des fonctionnaires avec l'Organisation un élément d'arbitraire et leur ôtait toute sécurité dans leur emploi. Il fut impossible de renverser le précédent, nombre des États Membres n'étant pas disposés à accepter qu'un jugement du Tribunal qui était nul et non avenu ait force obligatoire pour l'Organisation. L'article XII représente une solution de compromis.

Avant son adoption, les fonctionnaires étaient à la discrétion de l'Organisation, faute de recours juridique au cas où un jugement serait considéré comme entaché de nullité. Aux termes de l'article XII, si toutefois on l'interprète libéralement, l'Organisation ne peut considérer un jugement comme sans valeur que si la Cour en a décidé ainsi.

Pendant dix ans, l'article XII a constitué la seule sauvegarde offrant aux fonctionnaires une protection efficace contre l'arbitraire des Organisations qui les employaient. Si, par une interprétation restrictive de l'expression en cause, on limite les effets de cette sauvegarde aux décisions du Tribunal limitées aux éléments préliminaires et relativement sans importance de sa compétence, cela en restreindrait la portée et augmenterait la mesure dans laquelle les fonctionnaires sont à la merci de leurs Organisations. Pour ma part, je ne puis que donner une interprétation large et libérale à un recours destiné à assurer la justice et à prévenir toute mesure arbitraire.

En dehors des considérations historiques qui militent si fortement en faveur d'une interprétation large et libérale, le contexte suggère avec autant de force la même nécessité. Je me bornerai à citer à cet

point: Article VIII. The scope of the judgment to be given by the Tribunal was rigidly confined. It was given competence to "order the rescinding of the decision impugned or the performance of the obligation relied upon". In the event that these courses proved to be impossible or inadvisable, competence was given to "award compensation for the injury caused...". The language was imperative, and it is clear beyond argument that the authors of the Statute intended to confine the Tribunal to these forms of redress. There was no way in which an Organization could know that the Tribunal was delivering a judgment which, in the matter of redress, was beyond its competence, until after the judgment had been delivered. That would be too late for argument, too late for anything but the procedure under Article XII.

Restrictive construction would thus render nugatory the limitations imposed by Article VIII and it is therefore unacceptable to me.

It thus appears that a literal examination of the words "decision of the Tribunal confirming its jurisdiction", a survey of the historical background, and the context, all unite in compelling me to adopt a broad and liberal construction. I am convinced that the authors of the Statute had in mind all elements of jurisdiction and that they did not intend to exclude the crucial element, the delivery of judgment.

My third difficulty in concurring in the Opinion relates to the interpretation of the clauses in the Judgments of the Tribunal which deal with jurisdiction.

The first is the seventh clause appearing under the heading "ON COMPETENCE", which reads:

"that by virtue of Article II, paragraph 1, of its Statute, the Tribunal is competent to hear the said dispute;"

The reference to paragraph (1) is an obvious clerical error. It must be treated as referring to paragraph (5), but this is of no importance as the link with Article II of the Statute was abandoned in the dispositive. To avoid confusion I shall refer to this clause as the tentative finding on competence.

The second clause, to which I shall refer as the decision confirming jurisdiction, is in the dispositive. Together with the preceding and following clauses, it reads :

"ON THE GROUNDS AS AFORESAID

THE TRIBUNAL,

Rejecting any wider or contrary conclusions,

Declares the complaint to be receivable as to form ;

Declares that it is competent ;

Orders the decision taken to be rescinded and declares in law

égard l'article VIII. La portée des décisions à rendre par le Tribunal y est strictement délimitée. Il a compétence pour « (ordonner) l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation ». Si ces mesures s'avèrent impossibles ou inopportunes, il a compétence pour « (attribuer) ... une indemnité pour le préjudice souffert ». Ce texte est impératif; il ne fait pas de doute que les auteurs du Statut ont entendu limiter le pouvoir du Tribunal à ces formes de réparation. L'Organisation n'a aucun moyen de savoir si le Tribunal rend un jugement dépassant sa compétence en matière de réparation, jusqu'à ce que ce jugement ait été rendu. Mais il est alors trop tard pour toute contestation, trop tard pour toute autre procédure que celle qui est prévue à l'article XII.

C'est pourquoi une interprétation littérale ôtant toute valeur aux limitations imposées par l'article VIII me semble inacceptable.

Il s'ensuit qu'un examen littéral des mots « décision du Tribunal affirmant sa compétence », aussi bien que l'étude de l'historique et du contexte de l'article, m'obligent à adopter une interprétation large et libérale de cette expression. Je suis convaincu que les auteurs du Statut pensaient à tous les éléments de la juridiction et n'entendaient pas en exclure le plus important, c'est-à-dire le prononcé du jugement.

La troisième raison qui m'empêche de me rallier à l'avis a trait à l'interprétation des clauses des jugements du Tribunal relatives à sa compétence.

Je mentionnerai tout d'abord la septième clause de la section « SUR LA COMPÉTENCE », qui énonce:

« Qu'en vertu de l'article II, paragraphe 1, de son propre Statut, le Tribunal est compétent pour s'en saisir; »

La mention du paragraphe 1 constitue de toute évidence une coquille. Il s'agit en fait du paragraphe 5, mais cela n'a point d'importance, puisque la référence à l'article II du Statut a été abandonnée dans le dispositif. En vue d'éviter des confusions, je désignerai ci-après cette clause comme tentative de conclusion sur la compétence.

La deuxième clause que je désignerai ci-après comme la décision affirmant la compétence se trouve dans le dispositif. J'en donne le texte en même temps que celui des alinéas qui la précèdent et la suivent:

« PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL,

Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires,

Reçoit la requête en la forme;

Se déclare compétent;

Prononce l'annulation de la décision entreprise et dit pour droit

that it constitutes an abuse of rights causing prejudice to the complainant ;

In consequence, should the defendant not reconsider the decision taken and renew the complainant's appointment, orders the said defendant to pay to the complainant the sum of \$15,500, together with interest at 4 per centum from 1 January 1955 ;

Orders the defendant Organisation to pay to the complainant the sum of \$300 by way of participation in the costs of her defence ; ...”

(I have italicized the decision confirming jurisdiction.)

There can be no doubt as to the meaning. This clause was an integral and operative part of the dispositive. Read with the following clause, it was an unequivocal decision by the Tribunal confirming its jurisdiction to render judgment based, not on the provisions of Article II, paragraph 5, but on abuse of rights, a very different matter.

The use of the present tense, “*is competent*”, places the construction beyond doubt. The words cannot possibly be construed as meaning: “Declares that it *was* competent”. The tentative finding on competence was part of the expositive, and it must give way to the decisive clause which appears in the dispositive. The decision by which the Tribunal actually confirmed its decision, the decision which was challenged by Unesco, and the decision which must be taken into account in answering the Questions in the Request, is the actual decision which is contained in the dispositive and not the tentative finding on competence.

My fourth difficulty relates to the interpretation of Question I of the Request. In putting the question of jurisdiction to the Court, Unesco used the expression “Was the Administrative Tribunal competent ... to hear the complaints...”. The words used suggest that Unesco wanted the Court's Opinion as to the Tribunal's competence *to hear the complaints* in the widest sense. The expression “to hear the complaints”, if given the ordinary and natural meaning of the words used, would extend to both the reception and the disposition of the complaints. But the French text, which is the original, is, perhaps, less free from doubt in this regard.

Accordingly, it becomes necessary to consider the attendant circumstances, and to resort to liberal interpretation. In this way the true position emerges.

In the first place, the Question should be considered in relation to the scope of Article XII, under which it was put to the Court; and also in relation to the scope of the clauses in the Judgments confirming competence. Both the former and the latter extended

qu'elle constitue un abus de droit préjudiciable ;

En conséquence, à défaut par la partie défenderesse de reconsidérer la décision entreprise dans le sens de renouvellement de l'engagement du requérant, la condamne à payer au requérant la somme de 15.500 dollars, ensemble avec les intérêts à 4 pour cent à partir du 1^{er} janvier 1955 ;

Condamne l'Organisation défenderesse à payer en outre au requérant la somme de 300 dollars à titre de participation à ses frais de défense ; ... »

(Je mets en italiques la décision affirmative de compétence.)

Il ne saurait y avoir de doute sur l'interprétation de cette clause. Elle constitue une partie intégrante et essentielle du dispositif. Lue en même temps que l'alinéa qui la suit, elle constitue une affirmation sans équivoque par le Tribunal de sa compétence en vue de rendre un jugement fondé non sur les dispositions de l'article II, paragraphe 5, mais sur un abus de droit, ce qui est tout à fait différent.

L'utilisation du présent, « se *déclare* compétent », rend l'interprétation de cette phrase indubitable. Il est impossible de l'interpréter comme signifiant : « déclare qu'il *était* compétent ». La tentative de conclusion sur la compétence figure dans les attendus et doit s'effacer devant la clause décisive du dispositif. La décision par laquelle le Tribunal s'est déclaré compétent, décision que l'Unesco a contestée et sur laquelle il convient de se fonder en vue de répondre aux questions posées dans la requête, est la décision réelle qui figure dans le dispositif et non la tentative de conclusion sur la compétence.

J'éprouve en quatrième lieu des difficultés quant à l'interprétation de la question I de la requête. En soumettant cette question à la Cour, l'Unesco s'est servie de l'expression « Le Tribunal administratif était-il compétent ... pour connaître des requêtes... ». Cela tend à indiquer que l'Unesco désirait connaître l'avis de la Cour sur la compétence du Tribunal pour *connaître des requêtes* au sens le plus large. Si l'on donne à l'expression « connaître des requêtes » le sens naturel et ordinaire des mots dont elle se compose, elle doit s'étendre à la fois au fait de recevoir les requêtes et de statuer à leur sujet. Le texte français, qui constitue le texte original, suscite peut-être encore moins de doute à cet égard.

Il devient ainsi nécessaire de tenir compte des circonstances de l'espèce et d'avoir recours à une interprétation libérale. C'est alors que la question s'éclaire sous son vrai jour.

Tout d'abord, elle doit être considérée à la lumière de la portée de l'article XII aux termes duquel elle a été soumise à la Cour, et par rapport à la portée des clauses du jugement par lesquelles le Tribunal s'est déclaré compétent. Dans un cas comme dans l'autre,

to both the reception and the disposition of complaints. It would not be unreasonable to interpret the question as extending to the whole field of competence, as included within the Judgments and the Article.

In the second place, Unesco has throughout made it clear that it was intended to raise the question of jurisdiction in the widest sense. This was done in paragraph 93 of the Written Statement, and reasserted in the letter from the Legal Adviser to the Registrar of the Court, dated June 20th of this year.

In the Written Statements, not only Unesco but also the Governments have discussed the issues on the assumption that the issue of competence, in the widest sense, was raised by the Questions. The only doubt arises from some remarks by Unesco, both in paragraph 93 of the Written Statement and in the letter of June 20th. It was there suggested that the issue of competence in one aspect (competence to entertain the complaints) was being raised by Question I, and that competence in its other aspect (competence to dispose of the complaints) was covered by Question II.

To me the question whether the issue of competence to deliver judgments on matters over which jurisdiction had not been conferred by the Statute should be regarded as arising under Question I or II is a matter of slight importance. The important thing is that the issue has arisen, and must be dealt with.

In my opinion, the proper course to be followed would be to revise the Questions by striking out Question II, and by giving to Question I a liberal interpretation, so as to cover both the reception and the disposition of the complaints. That is the course which the Permanent Court, and also this Court, invariably followed, when there was possible discrepancy between the Questions as framed and the actual legal questions as developed by the Written and Oral Proceedings.

* * *

Examination of these four matters has led me to the following conclusions:

- 1st. That Article XII contemplates a decision by the Tribunal confirming its jurisdiction in its entirety.
- 2nd. That the clauses in the Judgments confirming competence must be construed as confirmation based on the actual position as established in the proceedings, and as confirming the competence of the Tribunal to deliver the Judgments of which they are parts.
- 3rd. That Question I of the Request should be construed as raising the issue of competence of the Tribunal to deliver the judgment.

il s'agit aussi bien de recevoir des requêtes que de statuer à leur sujet. Il n'est donc pas déraisonnable de considérer que la question s'étend à tout le problème de la compétence tel qu'il est posé par les jugements et par l'article XII.

En second lieu, l'Unesco a constamment précisé qu'elle entendait soulever la question de compétence dans son sens le plus large. Ceci fut fait dans le paragraphe 93 de son exposé écrit et affirmé de nouveau par la lettre de son conseiller juridique au Greffier de la Cour en date du 20 juin dernier.

Dans leurs exposés écrits, l'Unesco comme les Gouvernements se sont fondés sur l'hypothèse que les questions soulevaient le point de compétence dans son acception la plus large. Le seul doute qui puisse s'élever à cet égard provient de quelques observations présentées par l'Unesco dans le paragraphe 93 de son exposé écrit et dans la lettre du 20 juin, et tendant à indiquer que le point de compétence en un de ses aspects (la compétence de connaître des requêtes) était soulevé dans la question I, et que ce problème, sous un autre aspect (la compétence de statuer sur les requêtes) était posé dans la question II.

J'attache pour ma part une importance très réduite à la question de savoir si la compétence en vue de statuer sur des questions au sujet desquelles le Statut ne confère pas juridiction se pose dans le cadre de la question I ou de la question II. Ce qui importe est de savoir que le problème a été posé et doit être résolu.

J'estime qu'il conviendrait de reviser les questions, en supprimant la question II et en interprétant la question I d'une manière libérale, comme couvrant à la fois le fait de connaître des requêtes et de statuer à leur sujet. C'est la procédure que la Cour permanente et la présente Cour ont invariablement suivie lorsqu'il pouvait y avoir une disparité entre le texte des questions et les vrais points de droit soulevés dans les procédures écrites et orales.

* * *

L'examen de ces quatre points m'a conduit à adopter les conclusions suivantes:

- 1° L'article XII envisage une décision par laquelle le Tribunal affirme sa compétence dans son intégralité.
- 2° Les clauses des jugements affirmant la compétence doivent être considérées comme une affirmation fondée sur la situation véritable établie au cours de la procédure, et comme affirmant que le Tribunal est compétent pour prononcer les jugements dont elles font partie.
- 3° La question I de la requête doit être interprétée comme soulevant la question de savoir si le Tribunal est compétent pour statuer au fond.

Accordingly, I am unable to confine my examination of the case to the seven clauses which come under the heading "ON COMPETENCE", but find it necessary to look at the whole judgment. In so doing, I shall not consider whether the Tribunal was right or wrong in any conclusions which it reached concerning the merits. I shall not consider whether there was or was not, in fact or law, non-observance of the terms of appointment or of provisions of the Staff Regulations; or whether there was or was not, in fact or in law, an abuse of rights. I shall confine myself to the single question: did the Tribunal keep within the limits of its competence, as prescribed by the law and by the Statute? I shall begin with the limitations on the competence of the Tribunal, and then examine the course actually followed in delivering the Judgments and end with my own opinion as to the answers that should be given to the questions.

As regards limitation, I shall begin with two which were imposed by the Statute.

By Article II, paragraph 5, the competence of the Tribunal was restricted to hearing "complaints alleging non-observance, in substance or in form, of the terms of appointment of officials and of provisions of the Staff Regulations...".

There are three possible constructions to be placed on these words. The first, based on literal interpretation, is that the Tribunal is competent to entertain a complaint, provided that there has been an allegation of non-observance of the terms and provisions, and notwithstanding that there is no substantial basis for the allegation.

If this construction is accepted, the inevitable conclusion is that the Tribunal was without jurisdiction; because the complainants made no such allegation. They did not allege non-observance of the terms of appointment, or of provisions of the regulations. They put their cases on an entirely different basis, which was described by the Tribunal in the following words:

"Having had referred to it a complaint submitted against the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation of 5 February 1955 by Mr. Peter Duberg, an official of that Organisation, asking that the Tribunal be pleased to rescind the decision taken by the Director-General on 13 August 1954 and to enjoin the Director-General to renew the contract of the complainant and to pay him the sum of one franc in respect of damages and legal costs;"

There is nothing there about non-observance.

However, I am unable to accept this literal construction, for the same reasons that led to the universal rejection of a similar construction of "challenges", in Article XII.

Il m'est, par conséquent, impossible de me contenter d'examiner l'affaire dans le cadre des sept questions qui sont rangées sous la rubrique « SUR LA COMPÉTENCE », et je crois nécessaire d'examiner l'ensemble du jugement. Ce faisant, je ne me demanderai pas si c'est à tort ou à raison que le Tribunal a tiré certaines conclusions quant au fond. Je ne me demanderai pas non plus s'il y a eu ou non, en fait ou en droit, inobservation des stipulations du contrat d'engagement ou des dispositions du Statut du personnel, ou encore s'il y a eu ou non, en fait ou en droit, abus de droit. Je me concentrerai sur une seule question, celle de savoir si le Tribunal est resté dans les limites de sa compétence telles qu'elles sont définies par le droit et par le Statut. J'examinerai d'abord les limitations apportées à la compétence du Tribunal, je considérerai ensuite la voie qui a été effectivement suivie pour aboutir au prononcé des jugements et je terminerai en indiquant quelles sont, à mon avis, les réponses qui devraient être données aux questions posées.

Pour ce qui est des limitations à la compétence du Tribunal, j'en mentionnerai tout d'abord deux qui sont imposées par le Statut.

Aux termes du paragraphe 5 de l'article II, le Tribunal n'est compétent que pour connaître « des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel... ».

On peut donner de ces termes trois interprétations différentes. Suivant une première interprétation, fondée sur la lettre du texte, le Tribunal est compétent pour connaître d'une requête, à condition que soit invoquée l'inobservation des stipulations et des dispositions, et indépendamment de savoir si les allégations du requérant ont un fondement matériel.

Si l'on admet cette interprétation, il faut nécessairement conclure que le Tribunal n'était pas compétent pour le motif que les requérants n'ont pas formulé de telles allégations. Ils n'ont pas invoqué l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement ou des dispositions du Statut. Ils ont eu recours à des moyens totalement différents, que le Tribunal a décrits dans les termes suivants:

« Saisi d'une requête présentée en date du 5 février 1955 contre l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture par M. Peter Duberg, membre du personnel de cette institution, requête tendant à ce qu'il plaise au Tribunal d'annuler la décision du 13 août 1954 et d'inviter le Directeur général à renouveler le contrat du requérant et de lui allouer la somme de un franc de dommages-intérêts et des frais légaux de droit ; ».

Il n'est nullement question d'inobservation.

Pour ma part, je ne puis admettre cette interprétation littérale et ce, pour les mêmes raisons qui ont amené à rejeter unanimement une interprétation analogue du terme « conteste » qui figure à l'article XII.

The second possible construction is neither literal nor liberal. It is that, to sustain jurisdiction, the complainant must make out a *prima facie* case, but need not prove that the case is, in reality, based on non-observance within the meaning of Article II, paragraph 5. That course has its proper place when an objection is taken to the jurisdiction in preliminary proceedings. But then, the decision of the Tribunal is interlocutory, and subject to reversal, as regards competence when, in dealing with the merits, the Tribunal finds that the actual cause of action is not based on "non-observance".

I am unable to accept this construction. There is nothing in the words used to justify its adoption. I do not think that the authors of the Statute intended that the Tribunal should be competent to entertain a complaint, based on a *prima facie* case of "non-observance"; and that, after that *prima facie* case had been disproved or abandoned, it would be competent to proceed to deal with different causes of action which they had attempted to exclude from the jurisdiction of the Tribunal by the terms of Article II, paragraph 5. I am of the opinion that it must be established that the cause of action is based on "non-observance" before the Tribunal can be regarded as competent to render judgment. It is noteworthy that there is not even a tentative finding of "non-observance" in the expositive and that it was abandoned in the dispositive.

The second limitation was imposed by Article VIII; and I do not need to repeat what I have said with regard to it. The Tribunal's competence in regard to the contents of its judgment was subject to the most stringent limitation. It could not award damages, punitive or otherwise, it could not impose fines or imprisonment or order equitable reparation; it could only grant the redress for which Article VIII made express provision: rescission, specific performance or competence to "award compensation for the injury caused".

The third limitation is imposed by positive law. It is a general principle of law, recognized in national legal systems and by international jurisprudence, that a tribunal must base its decision on the legal rights of the parties. In the absence of a special provision in its statute, a tribunal is not competent to base its judgment *ex aequo et bono*.

* * *

Keeping these limitations in mind, it is necessary to look at the course actually followed by the Tribunal in dealing with the cases. In so far as the Judgments appeared to be dealing with the question

La deuxième interprétation possible n'est ni littérale, ni libérale. Elle consiste à dire que, si l'on veut que la compétence puisse être affirmée, il faut que le requérant fournisse un commencement de preuve, sans qu'il lui soit besoin de prouver, toutefois, que l'affaire est réellement fondée sur l'inobservation au sens du paragraphe 5 de l'article II. Cette conception se justifie lorsqu'une exception d'incompétence est soulevée dans les phases préliminaires de la procédure. Dans ce cas, la décision du Tribunal est interlocutoire et susceptible d'être renversée, pour ce qui est de la compétence, lorsque, traitant du fond, le Tribunal constate que les véritables motifs de la requête ne sont pas fondés sur l'« inobservation ».

Il m'est pourtant impossible d'admettre cette interprétation. Aucune disposition des textes ne la justifie. Je ne crois pas que les auteurs du Statut aient voulu que le Tribunal soit compétent pour connaître d'une requête fondée sur un commencement de preuve d'« inobservation », ni que, une fois que le commencement de preuve aurait été infirmé ou abandonné, il soit compétent pour examiner différents motifs de réclamation qu'ils se sont efforcés d'enlever à la compétence du Tribunal aux termes du paragraphe 5 de l'article II. A mon sens, il faut d'abord établir que les motifs de la requête sont fondés sur l'« inobservation » avant que le Tribunal puisse être considéré comme compétent pour prononcer un jugement. Il est remarquable que les attendus ne contiennent pas même une tentative de conclusion dans le sens de l'« inobservation » et que celle-ci n'est plus mentionnée dans le dispositif.

La deuxième limitation résulte de l'article VIII et il est inutile que je répète ce que j'ai déjà dit à ce sujet. La compétence du Tribunal, en ce qui concerne la teneur de son jugement, est soumise à la plus stricte limitation. Il ne lui est pas loisible d'accorder des dommages-intérêts, à titre de pénalité ou autrement, ni d'infliger des amendes ou des peines d'emprisonnement, ni d'ordonner une réparation équitable; il a simplement la faculté d'accorder le redressement qui est expressément prévu à l'article VIII, à savoir l'annulation de la décision, l'exécution effective ou l'octroi d'une « indemnité pour le préjudice souffert ».

La troisième limitation résulte du droit positif. Suivant un principe général du droit, qui est reconnu dans les systèmes juridiques des différents pays et par la jurisprudence internationale, un tribunal doit fonder ses décisions sur les droits juridiques des parties. En l'absence d'une disposition spéciale de son statut, un tribunal n'a pas compétence pour fonder ses jugements *ex aequo et bono*.

* * *

En gardant présentes à l'esprit les limitations indiquées ci-dessus, il convient d'examiner de quelle façon le Tribunal a effectivement procédé pour examiner les affaires qui lui étaient soumises. Dans

of non-observance of the terms and provisions, I shall refrain from comment, as I am concurring generally with the views expressed by President Hackworth and Vice-President Badawi. But, after touching lightly on these matters, the Tribunal was not content to rely on the grounds set fourth in the Statute. It proceeded to base its judgment on an entirely different cause of action: "*détournement de pouvoir*" and "abuse of rights"¹. I do not need to discuss the propriety of attempting, without statutory authority, to introduce these notions into international administrative law. It is sufficient to point out that the adjudication of a cause of action based on them was beyond the competence of the Tribunal under Article II, paragraph 5, of the Statute. Further, they were not merely beyond the scope of this paragraph. They were completely inconsistent with "*non-observance*". Both notions were based on the assumption that the Director-General was *observing* the terms of appointment and the provisions of the Staff Regulations, and exercising the legal rights of the Organization, but that he was exercising the rights unconscionably, or for motives different from those which the framers of the Regulations had in mind.

Further, in dealing with the problem of redress, the Tribunal proceeded in disregard of the limits on its competence imposed by the Statute, and by positive law. It abandoned the idea of awarding compensation in pursuance of the provisions of Article VIII, and decided to award "equitable reparation", a course which was precluded by the Statute. It abandoned legal considerations, and decided "That redress will be ensured *ex aequo et bono* by the granting to the complainant of the sum set forth below;"

Finally, when it came to the dispositive, the Tribunal jettisoned the entire cause of action in so far as it was based on "non-observance", and relied solely on the cause of action based on "abuse of rights". The dispositive began with the provision: "Rejecting any wider or contrary conclusions". Assuming that this provision has any meaning at all, it must mean that the Tribunal was rejecting the contrary conclusions, i.e. the complainant's objection dealt with in section "D" under the heading "ON THE SUBSTANCE" and the respondent's contentions; and also the wider conclusions i.e. contentions based on any ground other than abuse of rights, such as a claim based on "non-observance".

¹ The expression "*détournement de pouvoir*", in the unofficial translation furnished to the Court by Unesco, has been mistranslated as "wrongful exercise of powers". While, ordinarily, it has been used as the equivalent, in public law, of the notion of abuse of right in private law, the four Judgments treat them as synonymous and interchangeable terms.

la mesure où les jugements paraissent traiter de la question de l'inobservation des stipulations et des dispositions, je m'abstiendrai de présenter des observations à ce sujet et je me rallie dans l'ensemble aux points de vue exprimés par M. Hackworth et M. Badawi. Toutefois, après avoir abordé ces questions, sans y insister, le Tribunal ne s'est pas contenté de se fonder sur les bases prévues dans le Statut. Il a étayé son jugement sur des motifs complètement différents, à savoir le « détournement de pouvoir » et l'« abus de droit »¹. Point n'est besoin que j'examine s'il est admissible de chercher à introduire ces notions en droit administratif international sans y être autorisé par les textes. Il me suffira de faire observer qu'en donnant gain de cause aux requérants sur cette base, le Tribunal a dépassé la compétence qui lui confère le paragraphe 5 de l'article II du Statut. D'ailleurs, ces notions ne débordent pas seulement le cadre de ce paragraphe. Elles sont absolument incompatibles avec l'idée d'« inobservation ». Ces deux notions partent de l'hypothèse que le Directeur général observait les stipulations du contrat d'engagement et les dispositions du Statut du personnel, et qu'il exerçait les droits juridiques de l'Organisation, mais qu'il les exerçait inconsidérément ou pour des motifs qui n'étaient pas ceux qu'avaient envisagés les auteurs du Statut.

Au surplus, en traitant du problème du redressement, le Tribunal a ignoré les limites que le Statut et le droit positif apportent à sa compétence. Renonçant à l'idée d'accorder une indemnité en application des dispositions de l'article VIII, il a décidé d'octroyer une « réparation équitable », ce qui lui était interdit aux termes du Statut. Laissant de côté les considérations juridiques, il a décidé « Que la réparation sera assurée *ex aequo et bono* par l'allocation au requérant du montant énoncé ci-après ; ».

Enfin, dans le dispositif le Tribunal, répudiant tous les motifs de la requête dans la mesure où ils étaient fondés sur l'« inobservation », s'est uniquement appuyé sur les motifs invoquant l'« abus de droit ». Le dispositif commence par la formule suivante : « Rejetant toutes conclusions plus amples ou contraires. » A supposer qu'on puisse lui trouver un sens quelconque, cette formule doit signifier que le Tribunal rejetait les conclusions contraires, c'est-à-dire la protestation du requérant dont il est question au paragraphe « D » qui figure sous la rubrique « AU FOND » et les arguments du défendeur, ainsi que les conclusions plus larges, à savoir les prétentions fondées sur tout autre motif que l'abus de droit, comme par exemple une réclamation invoquant l'« inobservation ».

¹ Dans la traduction officielle que l'Unesco a fournie à la Cour, l'expression « détournement de pouvoir » a été traduite d'une manière inexacte par « *wrongful exercise of powers* ». Bien qu'elle soit généralement employée, comme l'équivalent, en droit public, de la notion d'abus de droit en droit privé, les quatre jugements considèrent les deux formules comme synonymes et interchangeables.

But even if the first provision, quoted above, has no meaning, the matter is put beyond all doubt by the central operative clause of the dispositive, which reads:

“Orders the decision taken to be rescinded and declares in law that it constitutes an abuse of rights causing prejudice to the complainant ;”.

The words used in this, the crucial clause of the dispositive, leave no room for doubt that the Tribunal had abandoned the complaint, in so far as it was based on any consideration other than abuse of rights.

Before leaving the dispositive, it is necessary to refer to the declaration which immediately precedes this clause:

“Declares that it is competent ;”.

It is unnecessary to repeat the comments already made with regard to this declaration. It is sufficient to point out that the actual decision confirming jurisdiction challenged by the Executive Board of Unesco and presented to this Court for consideration was a declaration by the Tribunal that it was competent to render a judgment based, not on non-observance of the terms of appointment of officials and of provisions of the Staff Regulations, but on abuse of rights, a matter which was plainly beyond the competence of the Tribunal as established by the provisions of its Statute.

It has been suggested that the foregoing considerations are part of the merits, and not relevant to the competence of the Tribunal. But I am unable to accept this view because it does not take full account of what really happened when the four Judgments were rendered.

Before there had been a position, under the Constitution, the Staff Regulations and Rules, and the Statute of the Administrative Tribunal, in which there was an orderly distribution of authority and functions among the Organs of Unesco as regards staff matters. Sovereign power was reserved to the Member States, but, subject to this reservation, general and paramount power was given to the General Conference and, to a more limited extent, to the Executive Board.

By recognizing the jurisdiction of the Administrative Tribunal of the International Labour Organisation, a field was established within which disputes between officials and Unesco were to be dealt with by the Tribunal. But this field, while broad and extensive, was strictly limited. The Tribunal could not go beyond « non-observance ... of the terms of appointment of officials and of provisions of the Staff Regulations... », and there was no authority to disregard the legal rights of either officials or Organization.

The Director-General, under the Constitution, was “the chief Administrative officer of the Organization”. The Constitution was

Même si la formule que je viens de citer est dépourvue de sens, il ne subsiste aucun doute en la matière si l'on se reporte à la clause centrale du dispositif qui est libellée comme suit :

« Prononce l'annulation de la décision entreprise et dit pour droit qu'elle constitue un abus de droit préjudiciable ; ».

Les termes employés dans ce qui constitue la clause essentielle du dispositif ne permettent pas de douter que le Tribunal a cessé de considérer la requête dans la mesure où elle était fondée sur un motif autre que celui de l'abus de droit.

Avant d'en finir avec le dispositif, il convient de mentionner la déclaration qui précède immédiatement cette clause, à savoir :

« Se déclare compétent ; ».

Il est inutile que je répète les observations déjà faites au sujet de cette déclaration. Qu'il me suffise de souligner que la véritable décision affirmative de compétence que le Conseil exécutif de l'Unesco a contestée et qu'il a soumise à l'examen de la Cour consistait en une déclaration du Tribunal à l'effet qu'il était compétent pour prononcer un jugement fondé, non pas sur l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires et des dispositions du Statut du personnel, mais sur l'abus de droit, motif qui échappe nettement à la compétence du Tribunal telle qu'elle est définie par les dispositions de son Statut.

On a argué que les considérations qui précèdent se rattachent au fond et ne concernent pas la compétence du Tribunal. Il m'est impossible d'admettre ce point de vue, car il ne tient pas pleinement compte de ce qui s'est réellement passé lorsque les quatre jugements ont été prononcés.

La situation qui existait auparavant, en vertu de la Convention, du Statut et du Règlement du personnel et du Statut du Tribunal administratif, se caractérisait par une répartition ordonnée des pouvoirs et des fonctions entre les organes de l'Unesco en ce qui concerne les questions de personnel. Le pouvoir souverain appartenait exclusivement aux États Membres mais, sous cette réserve, un pouvoir général et supérieur était conféré à la Conférence générale et, dans une mesure plus limitée, au Conseil exécutif.

Le fait de reconnaître la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail a ouvert un domaine dans lequel les litiges entre les fonctionnaires et l'Unesco sont du ressort du Tribunal. Mais ce domaine, si vaste et si étendu qu'il soit, n'en est pas moins strictement limité. Le Tribunal ne peut pas dépasser le champ de « l'inobservation ... des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel... », et rien n'autorise à ignorer les droits juridiques des fonctionnaires ou ceux de l'Organisation.

En vertu de la Convention de l'Unesco, le Directeur général est « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation ». La Convention

based on the principle of separation of the powers, and his task was simply to give effect to the common will of Unesco, as expressed by the General Conference and Executive Board. That common will, as regards staff matters, was largely embodied in the Regulations and Rules, in which some discretionary powers were conferred on the Director-General. The General Conference did not choose to submit these discretionary matters to judicial review, but retained them within its own authority. They were matters in which the exercise, by the Director-General, of his discretionary powers was neither absolute nor arbitrary, but subject to control through the political organs, the General Conference and the Executive Board.

Henceforth, and as a result of the four Judgments, the orderly distribution of authority and functions among the Organs—as established under the Constitution, the Regulations and the Statute—has been destroyed. By its assertion of competence to proceed *ex aequo et bono*, the subjective appreciation of the Tribunal has been substituted for the rule of law in deciding disputes between officials and Organization. By asserting its competence to base its judgments on abuse of rights, the Tribunal has substituted its own notions of “the good of the service” and “the interest of the Organization” for the control by the General Conference and Executive Board over the exercise by the Director-General of discretionary powers conferred on him by the General Conference.

In my opinion the bringing about of such a revolutionary change went far beyond the disposition of the cases on the merits, and transcended the competence conferred on the Tribunal by the provisions of Article II, paragraph 5, of its Statute.

* * *

Having dealt with the limitations imposed on the competence of the Tribunal, and the course actually followed in delivering judgment, it is necessary for me to give my own opinion as to the answers that ought to be given to the Questions set forth in the Request.

I have interpreted Question I as raising the issue of the competence of the Tribunal to deliver the Judgments, as well as its competence to deal with the less important parts of the hearing. Accordingly, my answer is in the negative.

The problem of dealing with Question II does not arise for me. But if Question I is not interpreted as raising the issue of the competence of the Tribunal to deliver the Judgments, it follows that

est fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et le Directeur général a simplement pour tâche de donner effet à la volonté commune des membres de l'Unesco, telle qu'elle est exprimée par la Conférence générale et le Conseil exécutif. Cette volonté commune, en ce qui concerne les questions de personnel, se trouve largement incorporée dans le Statut et le Règlement qui confèrent au Directeur général certains pouvoirs discrétionnaires. La Conférence générale n'a pas voulu que les questions qui relèvent de ses pouvoirs discrétionnaires puissent faire l'objet d'un recours judiciaire ; elle les a au contraire laissées sous sa propre juridiction. Ce sont là des questions pour lesquelles le Directeur général ne peut pas exercer ses pouvoirs discrétionnaires de manière absolue ou arbitraire, mais seulement sous le contrôle des organes politiques, de la Conférence générale et du Conseil exécutif.

Les quatre jugements ont par conséquent abouti à bouleverser la répartition des pouvoirs et des fonctions entre les organes telle qu'elle était définie par la Convention, le Statut et le Règlement. En affirmant qu'il était compétent pour juger *ex aequo et bono*, le Tribunal a substitué son appréciation subjective à la règle de droit pour trancher des litiges entre les fonctionnaires et l'Organisation. En affirmant qu'il était compétent pour fonder ses jugements sur l'abus de droit, le Tribunal a substitué ses propres notions de « bien du service » et de « l'intérêt de l'Organisation » au contrôle qui appartient à la Conférence générale et au Conseil exécutif sur la façon dont le Directeur général exerce les pouvoirs discrétionnaires qui lui sont attribués par la Conférence générale.

A mon avis, le fait d'introduire un changement si révolutionnaire va très loin au-delà de l'acte qui consiste à juger les affaires quant au fond et dépasse la compétence dont le Tribunal est investi aux termes du paragraphe 5 de l'article II de son Statut.

* * *

Après avoir traité des limitations apportées à la compétence du Tribunal et de la voie qu'il a effectivement suivie pour statuer, il me faut maintenant exprimer mon avis personnel sur les réponses qui devraient être données aux questions formulées dans la requête.

J'ai interprété la question I comme soulevant le problème de savoir si le Tribunal était compétent pour rendre les jugements ainsi que pour examiner les points moins importants de l'affaire. En conséquence, je réponds par la négative.

Je n'ai pas à me demander quelle réponse il convient de donner à la question II. Toutefois, si l'on n'interprète pas la question I comme soulevant le problème de savoir si le Tribunal était compé-

this issue would be raised by Question II. In that event, my answer to Question II, clauses (a) and (b), would be in the negative.

My answer to Question III is that the decisions given by the Administrative Tribunal are invalid, by reason of lack of jurisdiction under the Statute.

(Signed) J. E. READ.

tent pour rendre les jugements, ce problème se trouvera alors posé par la question II. Dans cette hypothèse, je répondrais par la négative aux points *a)* et *b)* de la question II.

En ce qui concerne la question III, je réponds que les décisions rendues par le Tribunal administratif sont nulles pour défaut de compétence en vertu du Statut.

(Signé) J. E. READ.