

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

APPLICATION FOR REVIEW  
OF JUDGEMENT No. 273 OF THE UNITED  
NATIONS ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

ADVISORY OPINION OF 20 JULY 1982

**1982**

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

DEMANDE DE RÉFORMATION  
DU JUGEMENT N° 273 DU TRIBUNAL  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

AVIS CONSULTATIF DU 20 JUILLET 1982

Official citation :

*Application for Review of Judgement No. 273 of  
the United Nations Administrative Tribunal, Advisory  
Opinion, I.C.J. Reports 1982, p. 325.*

---

Mode officiel de citation :

*Demande de réformation du jugement n° 273  
du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif,  
C.I.J. Recueil 1982, p. 325.*

Sales number

N° de vente :

**475**

## COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1982

20 juillet 1982

1982  
20 juillet  
Rôle général  
n° 66

## DEMANDE DE RÉFORMATION DU JUGEMENT N° 273 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

*Requête pour avis consultatif présentée par le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies — L'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies.*

*Procédure déclenchée par la demande d'un Etat Membre des Nations Unies au Comité — Cette demande équivaut-elle à l'intervention d'une entité qui n'était pas partie à l'instance initiale? — Répercussions de la demande sur les pouvoirs du Secrétaire général — Principe de l'égalité des parties.*

*Composition du Tribunal administratif des Nations Unies — Composition et fonctionnement du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif — Conditions de forme pour les demandes adressées au Comité — Les irrégularités de procédure et le fait que le Comité n'a pas assuré l'égalité constituent-ils des « raisons décisives » pour refuser de donner l'avis consultatif?*

*Compétence de la Cour — Opportunité, pour la Cour, de donner l'avis demandé — Nature et portée de l'avis consultatif demandé — Détermination par la Cour du sens et de la portée de la question soumise pour avis consultatif — Nécessité pour la Cour de rechercher et de formuler les questions juridiques véritablement en jeu.*

*Contestation du jugement au motif qu'une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte aurait été commise — Nature de la tâche incombant à la Cour — Sens de l'« erreur de droit concernant les dispositions de la Charte » — Rapport entre les résolutions de l'Assemblée générale et les dispositions du statut et du règlement du personnel comme instruments régissant les relations de l'Organisation des Nations Unies avec son personnel — Rôle et compétence de la Commission de la fonction publique internationale — Les droits acquis et l'article 12.1 du statut du personnel — Application par le Tribunal de deux séries de dispositions applicables à la situation du fonctionnaire.*

*Contestation du jugement au motif qu'un excès de juridiction ou de compétence aurait été commis.*

## AVIS CONSULTATIF

*Présents : M. ELIAS, Président; M. SETTE-CAMARA, Vice-Président; MM. LACHS, MOROZOV, NAGENDRA SINGH, RUDA, MOSLER, ODA, AGO, EL-KHANI, SCHWEBEL, sir Robert JENNINGS, MM. DE LACHARRIÈRE, MBAYE, BEDJAOUI, juges ; M. TORRES BERNARDEZ, Greffier.*

Au sujet de la demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies,

LA COUR,

ainsi composée,

*donne l'avis consultatif suivant :*

1. La Cour a été saisie de la question sur laquelle un avis consultatif lui est demandé par une lettre du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies datée du 23 juillet 1981 et enregistrée au Greffe le 28 juillet 1981. Dans cette lettre, le Secrétaire général porte à la connaissance de la Cour que, le 13 juillet 1981, conformément à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies, le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies a décidé que la demande dont il était saisi, concernant le jugement n° 273 dudit Tribunal, reposait sur des bases sérieuses et a prié en conséquence la Cour de donner un avis consultatif à ce sujet. La décision du Comité, qui est intégralement reproduite dans la lettre du Secrétaire général et dont le texte certifié conforme en anglais et en français est joint à cette lettre, est ainsi conçue :

« Le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif a décidé que, au sens de l'article 11 du statut du Tribunal administratif, la demande de réformation des Etats-Unis d'Amérique concernant le jugement n° 273 du Tribunal administratif rendu à Genève le 15 mai 1981 reposait sur des bases sérieuses. Par conséquent, le Comité prie la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur la question suivante :

« Dans son jugement n° 273 concernant l'affaire *Mortished c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* le Tribunal administratif des Nations Unies pouvait-il légitimement déterminer que la résolution 34/165 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979, qui subordonne le paiement de la prime de rapatriement à la présentation de pièces attestant la réinstallation du fonctionnaire dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, ne pouvait prendre immédiatement effet ? »

2. Conformément à l'article 66, paragraphe 1, du Statut de la Cour, la requête pour avis consultatif a été notifiée le 4 août 1981 à tous les Etats admis à ester devant la Cour ; copie de la lettre du Secrétaire général a été transmise à ces Etats, avec la décision du Comité y annexée.

3. Conformément à l'article 65, paragraphe 2, du Statut et à l'article 104 du Règlement de la Cour, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a transmis à la Cour un dossier de documents pouvant servir à élucider la question ; ces documents sont parvenus au Greffe en langue anglaise le 30 septembre 1981 et en langue française le 10 novembre 1981.

4. Le 6 août 1981, le Président de la Cour a jugé que l'Organisation des Nations Unies et ses Etats Membres étaient susceptibles de fournir des renseignements sur la question. Le 10 août 1981, le Greffier a fait connaître en conséquence à l'Organisation et à ses Etats Membres, en application de l'article 66,

paragraphe 2, du Statut, que la Cour était disposée à recevoir des exposés écrits dans un délai dont, par ordonnance du Président rendue le 6 août 1981, la date d'expiration avait été fixée au 30 octobre 1981.

5. A la demande du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, cette date a été reportée au 30 novembre 1981 par ordonnance du Président en exercice rendu le 8 octobre 1981.

6. Dans le délai ainsi prorogé, les Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique et de la République française ont présenté des exposés écrits et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a transmis à la Cour, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du statut du Tribunal administratif, un exposé de l'opinion de M. Ivor Peter Mortished, l'ancien fonctionnaire que concerne le jugement du Tribunal. Par un message télex parvenu au Greffe le 2 décembre 1981, le Secrétaire général a fait savoir à la Cour qu'il ne présenterait pas d'exposé écrit et se bornerait à transmettre officiellement les observations de M. Mortished.

7. Des exemplaires des exposés ont été transmis, les 21 et 23 décembre 1981, à l'Organisation des Nations Unies et aux Etats à qui la communication prévue par l'article 66, paragraphe 2, du Statut avait été adressée.

8. Par lettre du 1<sup>er</sup> mars 1982 les Etats-Unis d'Amérique et la France, ainsi que l'Organisation des Nations Unies, ont été avisés que, conformément à l'article 66, paragraphe 4, de son Statut, la Cour avait décidé d'autoriser tout Etat ou organisation ayant présenté ou transmis un exposé écrit à soumettre des observations écrites sur les exposés faits ou transmis par d'autres et avait fixé au 15 avril 1982 la date d'expiration du délai pour la présentation de ces observations. Dans ce délai, le Greffe a reçu des observations écrites des Etats-Unis d'Amérique et de la France. Le Secrétaire général des Nations Unies a d'autre part transmis à la Cour une lettre du conseil de M. Mortished où celui-ci indiquait qu'il n'avait pas l'intention de formuler d'observations sur les exposés présentés.

9. Les 19 et 21 avril 1982, le Greffier a transmis à l'Organisation des Nations Unies et aux Etats à qui la communication prévue à l'article 66, paragraphe 2, du Statut avait été adressée, le texte des observations écrites des Etats-Unis d'Amérique et de la France, en précisant que la Cour n'avait pas l'intention de tenir audience pour entendre des exposés ou des observations en l'espèce.

\* \*

10. Le jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, objet de la demande soumise au Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif qui a abouti à la présente requête pour avis consultatif, a été rendu le 15 mai 1981 dans l'affaire n° 257 *Mortished c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*. Les faits de l'espèce, tels qu'ils ressortent des attendus du Tribunal administratif, peuvent se résumer comme suit. M. Mortished, de nationalité irlandaise, entre le 14 février 1949 au service de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). En 1958 il est muté à l'Organisation des Nations Unies où il est engagé à titre permanent en qualité de traducteur-rédacteur de comptes rendus analytiques. Le 1<sup>er</sup> avril 1967 il est muté du Siège de l'Organisation à New York à l'Office des Nations Unies à Genève. Il prend sa retraite le 30 avril 1980, ayant atteint l'âge de soixante ans. Une prime

dite « prime de rapatriement » est payable dans certains cas aux fonctionnaires au moment de la cessation de service en vertu de l'article 9.4 du statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies et de l'annexe IV audit statut, qui disposent :

« Article 9.4. — Le Secrétaire général fixe un barème pour le versement des primes de rapatriement dans les limites des maximums indiqués à l'annexe IV du présent statut et aux conditions prévues dans cette annexe. »

« Annexe IV

PRIME DE RAPATRIEMENT

Ont droit, en principe, à la prime de rapatriement les fonctionnaires que l'Organisation est tenue de rapatrier. La prime de rapatriement n'est toutefois pas versée dans le cas d'un fonctionnaire renvoyé sans préavis. Les conditions et définitions concernant le droit à cette prime sont fixées de façon détaillée par le Secrétaire général. Le montant de la prime est proportionnel au temps que l'intéressé a passé au service de l'Organisation des Nations Unies et est calculé d'après le barème suivant :

(Suit un barème des primes versées en fonction du nombre d'« années de service continu hors du pays d'origine ».)

La prime de rapatriement a été instituée par l'Assemblée générale dans sa résolution 470 (V) du 15 décembre 1950, pour remplacer l'indemnité d'expatriation qui était auparavant payée annuellement. Les « conditions et définitions » détaillées visées à l'annexe IV ont été fixées par le Secrétaire général dans la disposition 109.5 du règlement du personnel. En 1958, lorsque M. Mortished est entré à l'Organisation des Nations Unies venant de l'OACI, les services du personnel de l'ONU lui ont remis une formule de mouvement de personnel portant les indications suivantes : « *Service recognized as continuous from 14 February 1949* » et « *Credit towards repatriation grant commences on 14 February 1949* ».

11. Peu de temps avant le départ à la retraite de M. Mortished, l'Assemblée générale avait adopté successivement deux résolutions qui traitaient, entre autres sujets, de la prime de rapatriement. Par sa résolution 33/119 du 19 décembre 1978 l'Assemblée avait décidé ce qui suit :

« le paiement de la prime de rapatriement aux fonctionnaires qui peuvent y prétendre sera subordonnée à la présentation, par les intéressés, de pièces attestant leur changement effectif de résidence, selon les modalités qui seront établies par la Commission [de la fonction publique internationale] ».

Autrement dit, les pièces visées devaient établir que les fonctionnaires intéressés ne continuaient pas à résider dans le pays de leur dernier lieu d'affectation après la cessation de service. La Commission de la fonction publique internationale, conformément à cette résolution, établit un texte en vue de modifier la disposition du règlement du personnel régissant la prime de rapatriement qui, jusque-là, ne prévoyait pas la présentation de ces pièces justificatives. Le Secrétaire général mit ce texte en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1979, d'abord en distribuant le 23 avril 1979 l'instruction administrative ST/AI/262, puis en modifiant le 22 août 1979 la disposition 109.5 du règlement du personnel, dont les alinéas d) et f) étaient désormais ainsi libellés :

« *d*) Le paiement de la prime de rapatriement est subordonné à la présentation, par l'ancien fonctionnaire, de pièces attestant qu'il change de résidence en s'installant dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation. Est acceptée comme preuve du changement de résidence toute pièce attestant que l'ancien fonctionnaire a établi sa résidence dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation. »

« *f*) Nonobstant l'alinéa *d*) ci-dessus, les fonctionnaires ayant pris leurs fonctions avant le 1<sup>er</sup> juillet 1979 conservent le droit au montant de la prime qui correspond aux années et aux mois de service ouvrant droit à ladite prime déjà accomplis à cette date, sans avoir à produire, en ce qui concerne cette période de service, une pièce attestant leur changement de résidence. »

M. Mortished ayant accumulé bien avant le 1<sup>er</sup> juillet 1979 le nombre maximum d'années de service prises en compte pour la prime (douze ans), l'alinéa *f*) l'aurait complètement exempté de l'obligation de faire la preuve de sa réinstallation.

12. Le 17 décembre 1979, cependant, l'Assemblée générale adopta la résolution 34/165, par laquelle elle prenait entre autres la décision suivante :

« avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980, les fonctionnaires n'ont droit à aucun montant au titre de la prime de rapatriement à moins qu'ils ne présentent des pièces attestant qu'ils se réinstallent dans un pays autre que celui de leur dernier lieu d'affectation ».

Le 21 décembre 1979 le Secrétaire général publia en conséquence l'instruction administrative ST/AI/269 portant modification de l'instruction administrative ST/AI/262 avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980. Cette nouvelle instruction avait pour objet d'abroger la disposition transitoire précitée (disposition 109.5 *f*). Avant même de prendre sa retraite le 30 avril 1980, M. Mortished avait saisi la commission paritaire de recours prévue par la disposition 111 du règlement du personnel d'une requête revendiquant le droit au bénéfice de la prime de rapatriement sans avoir à justifier de la réinstallation, et avait demandé au Secrétaire général d'accepter que cette requête fût directement soumise au Tribunal administratif ainsi que l'envisage l'article 7, paragraphe 1, du statut du Tribunal, ce à quoi le Secrétaire général avait consenti. A son départ à la retraite, le Secrétariat refusa à M. Mortished le versement de la prime de rapatriement en l'absence de preuve de la réinstallation. M. Mortished saisit le Tribunal administratif le 10 octobre 1980. Entre-temps, l'instruction administrative ST/AI/269 avait été suivie d'une révision du règlement du personnel comportant la suppression de l'alinéa *f*) de la disposition 109.5. Le Tribunal se prononça comme suit dans son jugement n° 273, pour des motifs qui seront examinés plus loin :

« En subordonnant le versement de la prime de rapatriement au requérant à la production d'une pièce attestant son changement de résidence, le défendeur a méconnu le droit acquis du requérant résultant pour lui du régime transitoire énoncé dans la disposition 109.5 *f*) en vigueur du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1979. »

Le Tribunal concluait que M. Mortished « était en droit de recevoir cette prime dans les conditions qui avaient été définies par la disposition 109.5 *f*), bien que celle-ci ait cessé d'être en vigueur à la date à laquelle le requérant a terminé ses services à l'Organisation des Nations Unies » ; il était donc en droit d'obtenir

réparation du préjudice « subi ... du fait de la méconnaissance de l'article 12.1 du statut du personnel et de la disposition 112.2 a) du règlement du personnel » dont le texte est le suivant :

« Article 12.1 — Les dispositions du présent statut peuvent être complétées ou amendées par l'Assemblée générale, sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires. »

« Disposition 112.2

AMENDEMENTS ... AU RÈGLEMENT DU PERSONNEL

a) Le Secrétaire général peut apporter au présent règlement les amendements compatibles avec le statut du personnel. »

Le préjudice était évalué au montant de la prime de rapatriement dont le versement avait été refusé.

\*

13. Le 15 juin 1981 les Etats-Unis d'Amérique adressèrent au conseiller juridique par intérim de l'Organisation des Nations Unies une lettre dont l'objet était de saisir, conformément à l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal, le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, afin qu'il prie la Cour de donner un avis consultatif. Le texte de cette demande est reproduit au paragraphe 39 ci-après. Conformément au règlement intérieur provisoire du Comité, copie de la demande fut remise au conseil de M. Mortished, au nom de qui des observations écrites sur ladite demande furent soumises au Comité le 23 juin 1981. Copie fut également remise au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui, le 23 juin 1981, fit savoir au Comité qu'il ne se prévaudrait pas du droit que lui reconnaissait le règlement intérieur provisoire de présenter des observations.

14. Le Comité examina la demande au cours de deux séances, les 9 et 13 juillet 1981. Le conseil de M. Mortished avait demandé : à être présent à tous les stades de la procédure du Comité ; à pouvoir faire des déclarations devant celui-ci ; que les séances du Comité soient publiques ; que les délibérations soient enregistrées ; qu'une transcription officielle des débats soit mise à sa disposition (A/AC.86/R.100, p. 3). Le Comité décida sans vote que les délibérations seraient enregistrées sur bande magnétique et que, « au cas où la requête des Etats-Unis serait reçue », l'enregistrement serait « transcrit et distribué aux membres du Comité, aux parties impliquées dans le cas de M. Mortished » et à la Cour (A/AC.86(XX)/PV.1, p. 6-7 ; A/AC.86(XX)/PV.2, p. 35) ; une proposition du représentant du Royaume-Uni, tendant à ce que le Comité invite le conseil de M. Mortished à assister aux débats sur la demande et à y prendre éventuellement la parole, fut rejetée par le Comité par 5 voix contre 2, avec 9 abstentions, le représentant des Etats-Unis ne prenant pas part au vote.

15. Après que les membres du Comité eurent débattu de la demande des Etats-Unis, le président mit aux voix la question de savoir si cette demande reposait sur des bases sérieuses au sens de l'article 11 du statut du Tribunal administratif au motif que le Tribunal aurait commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies. Le Comité décida

par 14 voix contre 2, avec 1 abstention, que la demande reposait sur des bases sérieuses pour ce motif. Le président pria ensuite le Comité de dire si la demande reposait sur des bases sérieuses au sens de l'article 11 du statut du Tribunal administratif au motif que le Tribunal aurait outrepassé sa juridiction ou sa compétence. Le Comité décida par 10 voix contre 2, avec 6 abstentions, que la demande reposait sur des bases sérieuses pour ce motif. Ni l'un ni l'autre de ces deux motifs – ni aucun autre motif visé à l'article 11 du statut du Tribunal – n'avait été mentionné, au moins sous la forme où ils se présentent dans cet article, dans la demande des Etats-Unis communiquée à M. Mortished. C'est dans la rédaction qui lui était donnée dans cette demande que la question posée à la Cour fut alors adoptée sans vote.

\* \* \*

16. La Cour recherchera d'abord si elle a compétence pour donner suite à la requête pour avis consultatif présentée par le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies (appelé ci-après le Comité) et si elle doit exercer son pouvoir discrétionnaire de le faire. Il s'agit de la seconde requête qui lui ait été adressée en vertu des dispositions de l'article 11, paragraphes 1 et 2, du statut du Tribunal, dont le texte est le suivant :

« 1. Si un Etat Membre, le Secrétaire général ou la personne qui a été l'objet d'un jugement rendu par le Tribunal (y compris toute personne qui a succédé *mortis causa* à ses droits) conteste le jugement en alléguant que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence ou n'a pas exercé sa juridiction ou a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ou a commis, dans la procédure, une erreur essentielle qui a provoqué un mal-jugé, cet Etat Membre, le Secrétaire général ou l'intéressé peut, dans les trente jours suivant le jugement, demander par écrit au Comité créé en vertu du paragraphe 4 du présent article de prier la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur la question.

2. Dans les trente jours suivant la réception de la demande visée au paragraphe 1 du présent article, le Comité décide si cette demande repose sur des bases sérieuses. S'il en décide ainsi, il prie la Cour de donner un avis consultatif et le Secrétaire général prend les dispositions voulues pour transmettre à la Cour l'opinion de la personne visée au paragraphe 1. »

Toutefois c'est la première requête de ce genre qui fasse suite à l'examen par le Comité d'une demande émanant d'un Etat Membre. Elle pose donc à la fois des problèmes liés aux aspects généraux de cette procédure de réformation et des problèmes spécifiques tenant à ce que la requête dont la

Cour est maintenant saisie fait suite à la demande du Gouvernement des Etats-Unis.

17. Une telle situation, alors qu'elle n'était encore qu'une éventualité, a été évoquée par la Cour lorsqu'elle a statué en 1973 sur la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*. Cette procédure consultative, en effet, avait été provoquée par la demande d'un fonctionnaire adressée au Comité. La Cour a pris alors soin de souligner que c'était à propos d'un cas de ce genre que devait s'entendre les conclusions auxquelles elle parvenait quant à la compatibilité de la procédure de réformation avec les exigences d'une bonne justice. Certes, elle n'oubliait pas qu'une semblable demande d'avis consultatif pouvait, en vertu de l'article 11 du statut du Tribunal administratif, faire suite à une décision du Comité agissant à la demande d'un Etat Membre. Mais au cours des débats de l'Assemblée générale, en 1955, au moment de l'adoption de cette procédure, divers arguments avaient été avancés contre l'opportunité de la disposition prévoyant une telle possibilité. Ces arguments faisaient intervenir des « considérations additionnelles que la Cour devrait soigneusement examiner si elle était un jour saisie d'une requête pour avis consultatif sur demande adressée au Comité par un Etat Membre » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 178, par. 31). Lesdites considérations étaient « sans pertinence » dans l'affaire de 1973, de sorte que la Cour n'avait pas à les évaluer pour prendre sa décision sur l'avis consultatif qui lui était demandé. Elle a donc conclu qu'il ne fallait pas considérer qu'elle exprimait « une opinion à l'égard d'une procédure qui serait engagée à l'avenir par un Etat Membre en vertu de l'article 11 » (*ibid.*). Ainsi l'avis consultatif rendu par la Cour au sujet de la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* intéresse la solution de la question présentement posée à la Cour à deux titres principaux : parce que cet avis consultatif a reconnu le devoir qui incomberait à la Cour de se livrer à un examen des traits caractéristiques qu'aurait une demande d'avis consultatif intervenant sur décision du Comité provoquée par l'initiative d'un Etat Membre, et parce qu'il a indiqué que, au cours de l'examen en question, la Cour devrait avoir à l'esprit, outre les considérations valables à l'égard de la procédure de réformation en général, celles « additionnelles », qui correspondent aux spécificités de la situation créée par l'interposition d'un Etat Membre dans le processus de réformation.

18. La Cour n'entend évidemment pas se dérober à ce devoir. Elle examinera les problèmes que pose la présente demande à la lumière des considérations qu'elle avait déjà dégagées dans son avis consultatif de 1973 et de celles qui lui paraissent pertinentes dans le cas présent. Pour cela, il lui faut rappeler ces considérations qu'elle avait jugées importantes pour son avis susmentionné, puis y ajouter celles que les spécificités de la présente procédure consultative appelleraient. Elle pourra alors examiner le déroulement, dans les faits, de la procédure qui a abouti à la présente requête, par rapport aux considérations ainsi retenues.

19. Dans son avis consultatif de 1973, la Cour avait rappelé que les dispositions de l'article 11 du statut du Tribunal administratif n'avaient

pas pu avoir pour effet de modifier la mission confiée à la Cour par son propre Statut, ni le caractère de ses fonctions, ni la manière dont elle les exerçait. La Cour avait donc le devoir d'examiner si la procédure dans laquelle il lui était demandé de jouer un rôle essentiel était bien compatible avec cette mission, ces fonctions et les modalités prévues pour leur exercice. Cela signifiait qu'elle devait s'assurer que ce système de réformation des jugements du Tribunal administratif par le biais d'un avis consultatif était compatible avec les dispositions de la Charte des Nations Unies et du Statut de la Cour, ainsi qu'avec les exigences d'une bonne justice. La nécessité d'une telle évaluation de la part de la Cour étant indépendante de ce que la requête pour avis consultatif a pu être adoptée par le Comité à la suite de la saisine de celui-ci par un fonctionnaire, le Secrétaire général ou un Etat Membre, la Cour peut se borner à réaffirmer, à propos de la présente demande, la position qu'elle a prise antérieurement.

20. Dans le cadre de cet examen de la compatibilité de la procédure de réformation avec la Charte, et notamment avec son article 96, la Cour s'était d'abord préoccupée de doutes qui avaient été exprimés quant à la légalité du recours à sa fonction consultative en relation avec la réformation de jugements du Tribunal administratif. Elle avait conclu qu'elle ne voyait pas de raison de s'écarter de l'attitude qu'elle avait adoptée lorsqu'elle avait accepté de donner un avis consultatif dans les affaires de *l'Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité* (C.I.J. Recueil 1954, p. 47) et des *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco* (C.I.J. Recueil 1956, p. 77), alors cependant que les questions qui lui étaient soumises dans ces cas intéressaient les droits de particuliers. A cet égard la Cour confirme sa position antérieure selon laquelle « le fait que ce ne sont pas les droits des Etats qui sont en cause dans la procédure ne suffit pas à enlever à la Cour une compétence qui lui est expressément conférée par son Statut » (C.I.J. Recueil 1973, p. 172, par. 14). Le fait qu'une requête pour avis consultatif résulte, comme en la présente espèce, de l'initiative d'un Etat Membre, et non de la demande d'un fonctionnaire comme dans la procédure consultative de 1973, ne fait pas intervenir de considérations additionnelles de nature à modifier l'argumentation relative à la compatibilité avec la Charte de l'exercice, par la Cour, de sa compétence consultative. Les considérations mentionnées par la Cour en 1973 comme devant être soigneusement examinées en cas de requête du Comité présentée sur demande d'un Etat Membre n'ont pas été abordées dans le contexte de la question de la compétence de la Cour pour rendre l'avis sollicité. Elles intéressent la question de savoir si cette caractéristique de la procédure instituée par l'article 11 est de nature à inciter la Cour à refuser de répondre à la requête bien qu'elle soit compétente (C.I.J. Recueil 1973, p. 175, par. 24, et p. 178, par. 31) et seront envisagées plus loin.

21. Toutefois, pour que la Cour ait compétence, il faut que l'avis consultatif soit demandé par un organe dûment habilité à cet effet conformément à la Charte, qu'il porte sur une question juridique et que, sauf dans le cas de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, cette

question se pose dans le cadre de l'activité de cet organe. Des doutes avaient également été exprimés sur ce point, mais dans son avis consultatif de 1973 la Cour a conclu que les questions qui lui étaient soumises étaient des questions juridiques se posant dans le cadre de l'activité du Comité et que celui-ci était bien

« un organe de l'Organisation des Nations Unies dûment constitué en vertu des articles 7 et 22 de la Charte et dûment autorisé, conformément à l'article 96, paragraphe 2, de cet instrument, à demander à la Cour des avis consultatifs aux fins de l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies ».

En conséquence la Cour s'était déclarée compétente en vertu de l'article 65 de son Statut (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 175, par. 23). Les spécificités de la procédure ayant conduit à l'actuelle requête pour avis consultatif ne constituent pas, pour la Cour, un motif de modification de la position antérieurement prise par elle sur le point considéré.

\*

22. La Cour, ayant admis qu'elle était compétente pour donner l'avis consultatif demandé, a rappelé dans sa décision de 1973 le caractère discrétionnaire du pouvoir qu'elle exerçait ainsi. Elle a alors examiné si certains aspects de la procédure prévue par l'article 11 du statut du Tribunal administratif ne devaient pas l'inciter à refuser de rendre l'avis consultatif en question, compte tenu des exigences de son caractère judiciaire, auxquelles elle doit rester fidèle même dans l'exercice de sa fonction consultative (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 175, par. 24). La Cour doit, dans le cas qui lui est présentement soumis, se livrer au même examen.

23. Au sujet de certains aspects de la procédure de réformation importants pour la réponse à donner à la demande du Comité, la Cour a, dans l'avis consultatif de 1973, dégagé plusieurs conclusions. Elle a reconnu que le Comité est un « organe politique », doté de fonctions qui « sont normalement exercées par un organe juridique » et auxquelles on peut même attribuer un « caractère quasi judiciaire ». Mais, a dit la Cour :

« il n'y a pas forcément incompatibilité entre les exigences de la justice et l'exercice de ces fonctions par un organe politique ... le point de savoir si un système de réformation est compatible avec les exigences de la justice dépend des circonstances et des conditions de ce système » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 176, par. 25).

La Cour considère que ces conclusions exprimées par elle dans l'avis précité conservent toute leur pertinence pour la détermination de la réponse qu'elle doit faire à la demande dont elle est maintenant saisie. Elle juge d'une particulière importance que les exigences d'une bonne justice soient respectées non seulement au cours des deux procédures judiciaires

(devant le Tribunal administratif puis devant la Cour) mais aussi au stade du fonctionnement de l'organe politique à fonctions quasi judiciaires qui assure entre ces deux procédures ce que la Cour a appelé dans son avis précité un « lien potentiel ». La confrontation de l'intervention du Comité avec les exigences d'une bonne justice revêt un caractère essentiel pour la détermination de la réponse que la Cour fera à la requête pour avis consultatif. Comme la satisfaction de ces exigences dépend des circonstances et conditions du système de réformation, la Cour doit, parmi ces circonstances et conditions, apprécier celles qui se rattachent au fait que l'intervention du Comité a été déclenchée en l'espèce par une demande initiale d'un Etat Membre.

24. A cet égard la Cour, dans la présente procédure, est amenée à rechercher si le rôle joué par un Etat Membre dans la demande de réformation ne revient pas à faire intervenir dans cette réformation une entité qui n'était pas partie au procès initial. Dans son exposé écrit, M. Mortished soutient que :

« la procédure qui permet à un tiers de contester un jugement à l'égard duquel il n'a aucun droit et aucun intérêt juridique, et d'en demander la réformation, est contraire aux principes fondamentaux de la justice ».

Tout d'abord la Cour observe qu'un Etat Membre des Nations Unies, bien qu'il ne soit pas partie à un jugement rendu par le Tribunal administratif au sujet d'un litige opposant un fonctionnaire du Secrétariat à l'Organisation, peut fort bien avoir un intérêt à provoquer la réformation de ce jugement. Il en est certainement ainsi dans le cas où, comme en la présente espèce, la contestation du jugement en question repose sur l'invocation d'une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, c'est-à-dire d'un traité auquel cet Etat est partie. Par ailleurs la Cour note que les rôles respectifs de l'Etat Membre qui adresse une demande au Comité et du Comité lui-même sont définis avec précision par le statut du Tribunal administratif. C'est certainement l'Etat Membre qui, par sa demande adressée au Comité, provoque les débats de celui-ci sur cette demande. Cependant, une fois que le Comité a décidé que la demande repose sur des bases sérieuses, la requête pour avis consultatif émane de lui et non de l'Etat Membre. L'origine de la demande dont est saisi le Comité, c'est-à-dire l'initiative d'un Etat Membre, du Secrétaire général ou d'un fonctionnaire partie au premier jugement, est sans influence sur l'origine formelle de la requête adressée à la Cour : cette requête émane toujours du Comité. S'il n'en était pas ainsi, du reste, comme ni les Etats Membres ni le Secrétaire général ni les fonctionnaires ne sont habilités par la Charte à demander à la Cour un avis consultatif, leur requête ne serait pas recevable. La Cour n'a pas douté en 1973 que l'avis consultatif qui lui était demandé émanait du Comité, alors même que la décision de celui-ci avait été prise à la demande d'un fonctionnaire. Elle n'estime pas davantage, dans le cas présent, que la

demande dont elle est saisie émane d'un Etat Membre. Elle ne pense donc pas que cette demande constitue l'intervention, au niveau de la réformation, d'un Etat Membre qui serait un tiers par rapport au procès initial.

25. La Cour doit aussi prendre position sur deux points liés à la portée de l'avis consultatif qu'il lui est demandé de rendre. D'une part, selon certaines opinions, le fait que l'avis rendu par la Cour doit avoir, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, du statut du Tribunal administratif, un effet décisoire à l'égard des questions en litige, constituerait une objection à l'exercice de la compétence consultative de la Cour. Celle-ci, toutefois, a rappelé dans son avis consultatif de 1973 la position qu'elle avait prise, dans son avis relatif aux *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco*, au sujet d'un argument analogue fondé sur l'article XII du statut de ce Tribunal. Elle concluait :

« l'effet spécial que l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies attribue à l'avis de la Cour n'est pas une raison pour refuser de donner suite à la demande d'avis consultatif en la présente espèce » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 183, par. 39).

Comme l'origine de la présente procédure consultative ne joue aucun rôle dans l'appréciation du point considéré, la Cour confirme la position prise par elle à cet égard dans ses avis de 1956 et 1973.

26. D'autre part, au cours de la présente procédure, le Gouvernement des Etats-Unis a, dans son exposé écrit, mentionné un autre point relatif à la portée de l'avis consultatif qu'il est demandé à la Cour de rendre. Ce point ne se rattache pas à l'origine de la présente demande d'avis. Toutefois, comme il n'a pas été soulevé au cours de la procédure consultative de 1973, il mérite un examen particulier de la part de la Cour. Mettant en garde celle-ci contre une réponse négative à la requête pour avis, le Gouvernement des Etats-Unis affirme :

« L'Assemblée paraît avoir décidé que ni l'Organisation des Nations Unies ni elle-même ne seraient tenues par un jugement défavorable du Tribunal administratif qui soulèverait des doutes juridiques sérieux [c'est-à-dire si, le jugement étant contesté, le Comité avait estimé que la contestation reposait sur des bases sérieuses] à moins que la Cour ne confirme la décision du Tribunal administratif sur le droit. »

Il en conclut qu'un refus de la Cour de donner l'avis demandé « remettrait en question le statut du jugement n° 273 du Tribunal administratif », ce qui implique manifestement que la Cour n'aurait pas la faculté de refuser l'avis demandé. La Cour n'entend pas prendre position sur les intentions que l'on peut prêter à l'Assemblée générale à l'égard de cet aspect de la

procédure de réformation. Toutefois l'adoption de cette procédure ne peut pas avoir eu pour effet de modifier les dispositions de la Charte ni celles du Statut de la Cour relatives au caractère discrétionnaire de l'exercice par la Cour de sa fonction consultative. La Cour reprend ici ce qu'elle a dit en 1956 à propos de la force obligatoire que l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail attache à l'avis demandé, à savoir que cette disposition « n'affecte en rien le mode selon lequel la Cour fonctionne ... ni le raisonnement par lequel la Cour formera son opinion, ni le contenu de l'avis lui-même » (*Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco, C.I.J. Recueil 1956*, p. 84). La Cour considère donc que, même si — ce qui n'a pas à être tranché par elle à propos de la présente demande — un avis consultatif de sa part était juridiquement indispensable pour qu'un jugement du Tribunal administratif devienne définitif, cette considération ne devrait pas l'empêcher de préserver intégralement le caractère discrétionnaire de l'exercice de sa fonction consultative.

27. Une objection à l'égard d'un avis de la Cour a été tirée par M. Mor-tished de la contradiction qu'il voit entre la demande du Gouvernement des Etats-Unis et certains articles de la Charte relatifs au Secrétaire général et au Secrétariat. Selon lui, l'initiative prise par un Etat Membre de saisir le Comité empiéterait

« sur les pouvoirs conférés au Secrétaire général par l'article 97 de la Charte des Nations Unies, en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation et [contredirait] les dispositions de l'article 100 de la Charte concernant le « caractère exclusivement international » du Secrétariat ».

Il a notamment soutenu que la procédure prévue par l'article 11 du statut du Tribunal administratif permettrait « à n'importe quel Etat Membre de forcer le Secrétaire général à ne pas accepter et appliquer un jugement qui sans cela serait définitif et obligatoire ». La Cour reconnaît que la demande qu'un Etat Membre adresse au Comité alors que le Secrétaire général n'a pris aucune mesure de ce genre va conduire, dans le cas où le Comité juge qu'il doit demander un avis à la Cour, à retarder l'acquisition par le jugement du Tribunal de son caractère définitif. Mais cet effet n'est pas produit par la demande que l'Etat Membre adresse au Comité et que celui-ci peut fort bien rejeter. C'est à la décision du Comité de demander un avis consultatif à la Cour que l'effet en question doit être imputé. Or cet effet est attribuable à l'action du Comité quand celui-ci est saisi aussi bien par un fonctionnaire que par un Etat Membre. Lorsqu'un membre du Secrétariat, mécontent du jugement du Tribunal administratif, s'efforce de déclencher une demande d'avis consultatif de la part du Comité, il contraint lui aussi le Secrétaire général, qui était satisfait du jugement du Tribunal et s'apprêtait à le mettre en œuvre, à surseoir à cette exécution jusqu'à ce que le jugement soit confirmé ou modifié. Il n'y a là que l'effet normal de la mise en œuvre d'une procédure de réformation. Déclarer que

cela constitue un empiétement sur les pouvoirs du Secrétaire général et une violation de l'article 100 de la Charte revient à refuser que les jugements du Tribunal administratif puissent être soumis à une procédure de réformation quand ils satisfont le Secrétaire général. La Cour ne peut donc accepter les vues de M. Mortished sur ce point.

28. La Cour n'a pas, pour les besoins de la présente procédure, à analyser dans le détail la question des pouvoirs de représentation de l'Organisation des Nations Unies, qui revêt des aspects complexes et obscurs. Il lui suffit de constater que la compétence exercée par le Comité dans le cadre de l'article 11 du statut du Tribunal administratif ne nie pas que le Secrétaire général soit « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation » (art. 97 de la Charte) ni ne porte atteinte au « caractère exclusivement international [de ses] fonctions » (art. 100 de la Charte). Enfin la Cour ne voit pas de fondement à l'allégation de M. Mortished selon laquelle le fait de devoir combattre l'opinion de l'Etat Membre qui conteste le jugement rendu en faveur du fonctionnaire risque d'empêcher celui-ci d'accomplir ses devoirs de fonctionnaire international, en contradiction avec les dispositions de l'article 100, paragraphe 1. L'opposition d'un fonctionnaire aux vues juridiques d'un Etat Membre sur le procès auquel ce fonctionnaire est partie ne l'empêche pas plus de respecter les devoirs découlant de son statut international conformément à l'article 100 que son opposition aux thèses du Secrétaire général sur l'objet du procès ne le met en infraction avec la discipline que doit observer un membre du Secrétariat à l'égard du chef de l'administration.

29. La Cour en vient maintenant au principe qu'elle a considéré dans son avis de 1973 comme constituant une exigence fondamentale d'une bonne justice : le principe d'égalité entre les parties. La Cour a souligné, dans cet avis, diverses applications de ce principe. Elle en a fait état à propos de la décision prise par le Comité « après un examen contradictoire des thèses des parties » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 176, par. 26). Elle s'y est également référée à propos de l'interprétation par le Comité de l'exigence, énoncée par l'article 11 du statut du Tribunal administratif, que la demande dont le Comité est saisi « repose sur des bases sérieuses ». Sur ce point, elle a noté qu'il y aurait incompatibilité avec les principes d'une bonne justice si le Comité n'interprétait pas de la même manière cette exigence selon que la demande émane ou non d'un fonctionnaire (*ibid.*, p. 177, par. 29). Elle s'est également préoccupée de l'inégalité inhérente, résultant de son Statut, qui existe entre le fonctionnaire, d'une part, et, de l'autre, le Secrétaire général. Relevant que la difficulté tenait aux termes de l'article 66 de son Statut, qui réserve aux Etats et aux organisations internationales la faculté de présenter des exposés écrits ou oraux, la Cour a noté que le statut du Tribunal administratif prévoit, en son article 11, que le fonctionnaire a droit à ce que son opinion soit transmise à la Cour par l'intermédiaire du Secrétaire général, ce qui implique que celui-ci ne peut

en contrôler le contenu. De ce fait, la situation d'égalité dont le fonctionnaire bénéficie devant la Cour constitue « un droit garanti par le statut du Tribunal administratif » (*ibid.*, p. 180, par. 35). Ainsi la Cour qui, dans son avis consultatif de 1956, avait considéré qu'une « absence d'égalité apparente ou théorique », inhérente à l'article 66 de son Statut, ne devait pas l'empêcher de donner suite à une demande d'avis, a estimé clairement que l'essentiel était qu'une égalité de fait soit assurée par des mesures pratiques. En répondant à la présente demande d'avis consultatif, la Cour doit attribuer, comme elle l'a fait dans sa réponse à la demande précitée, une grande importance au point de savoir si se trouve assurée une égalité effective en dépit d'une inégalité apparente ou théorique.

30. Dans le cas présent, c'est-à-dire dans celui d'une procédure consultative faisant suite à la demande d'un Etat Membre devant le Comité, le problème de la mise en œuvre du principe d'égalité n'offre pas de difficulté particulière pour la procédure devant la Cour elle-même. Les vues du fonctionnaire en cause ont été transmises à la Cour conformément à l'article 11, paragraphe 2, du statut du Tribunal administratif. Ainsi que la Cour l'a dit dans son avis consultatif de 1973 :

« La Cour doit donc uniquement veiller à ce que les parties intéressées aient la possibilité de lui exposer, dans des conditions d'équité et d'égalité, leurs vues sur les questions à propos desquelles un avis lui est demandé, et à ce qu'elle-même dispose d'informations adéquates pour pouvoir rendre la justice en donnant son avis consultatif. » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 182, par. 38.)

Comme en 1973 la Cour « estime que ces conditions sont satisfaites dans la présente procédure » (*ibid.*). De même, la renonciation à la phase orale, décidée dans la présente affaire comme dans celle de 1973, même si elle revient pour la Cour à se priver d'une procédure fort utile, paraît un sacrifice légitimé par la préoccupation d'assurer ainsi une égalité effective. Il n'en va ainsi cependant que dans la mesure où la tâche de la Cour par rapport au jugement du Tribunal n'est pas fondamentalement différente de celle qu'elle a accomplie dans son avis de 1973 ; c'est là un point sur lequel la Cour aura à revenir (paragraphe 61 ci-après).

31. Mais le problème ne se ramène pas à celui de l'égalité devant la Cour. Comme il a été observé plus haut, la comparaison de la procédure de réformation avec les exigences d'une bonne justice, donc notamment avec le principe d'égalité entre les parties, doit s'effectuer aussi à propos de cette phase de la procédure de réformation qui fait intervenir le Comité. De ce point de vue, la Cour doit noter un trait fondamental de la procédure de réformation qui n'est pas lié aux particularités de la présente espèce mais qui a été spécialement mis en lumière à propos de celle-ci, à savoir le fait que le Comité n'est qu'un organe de la partie qui a succombé devant le Tribunal, c'est-à-dire l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, dans la procédure de réformation, l'une des parties, l'Organisation des

Nations Unies, possède le droit de faire décider du sort qu'elle réserve à la demande de réformation émanant de l'autre partie, le fonctionnaire, par la volonté d'un organe politique, même si celui-ci possède jusqu'à un certain point un « caractère indépendant » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 173, par. 18). Cette inégalité fondamentale conduit à examiner avec un soin particulier les règles relatives à la composition et au fonctionnement du Comité.

32. Celui-ci est composé des Etats Membres représentés au Bureau de la dernière en date des sessions ordinaires de l'Assemblée générale. L'un de ces Etats peut être celui qui demande au Comité de solliciter un avis consultatif de la Cour. Dans un tel cas, le gouvernement en question peut présenter lui-même sa demande, participer activement aux débats à ce sujet et même au vote par lequel ces débats se concluent. Puisque ni cette participation aux débats ni ce vote ne sont interdits par le statut du Tribunal administratif ni par le règlement du Comité, il est certain qu'il y a là, entre les parties intéressées à la procédure de réformation, une cause d'inégalité découlant de la nature et des règles de fonctionnement de l'organe spécialisé créé par l'Assemblée générale. Comme la Cour, fidèle à l'approche qu'elle avait adoptée sur ce point en rendant son avis en 1973, se propose d'évaluer l'inégalité existant sur le plan de la théorie et sur celui de la pratique, elle peut conclure déjà qu'au plan théorique l'inégalité existe. Pour déterminer si elle se maintient au niveau pratique, la Cour doit examiner le comportement concret du Comité lorsqu'il a été saisi de la demande émanant du Gouvernement des Etats-Unis au sujet du jugement n° 273 du Tribunal administratif. En même temps la Cour cherchera à établir si le Comité a bien respecté ce principe élémentaire de bonne justice qui consiste, pour un organe intervenant dans une procédure ayant globalement un caractère judiciaire, à observer les règles qui visent sa composition et son fonctionnement.

\* \*

33. Auparavant, il convient cependant d'évoquer une question concernant la composition du Tribunal administratif des Nations Unies au moment où celui-ci a rendu son jugement n° 273. On pourrait en effet contester la régularité de cette composition et soutenir que, si la décision du Tribunal s'était trouvée viciée de ce fait, la Cour n'aurait pas à pousser plus loin l'examen de la question dont elle est saisie. Le texte du jugement commence par les mots :

« LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : Madame Paul Bastid, présidente ; M. Endre Ustor, vice-président ; M. Francisco A. Forteza, vice-président ; M. Herbert Reis, membre suppléant ».

Le compte rendu sténographique de la séance publique tenue par le Tri-

bunal en l'affaire fait état de la présence de ces quatre membres. Le jugement est signé par la présidente et par les deux vice-présidents du Tribunal ; puis vient la mention : « N'étant pas d'accord avec le jugement, j'expose ci-après mon opinion dissidente », qui est signée par le membre suppléant, dont l'opinion est ensuite reproduite.

34. L'article 3, paragraphe 1, du statut du Tribunal dispose que « le Tribunal se compose de sept membres, tous de nationalité différente », mais il ajoute : « Trois d'entre eux seulement siègent dans chaque espèce. » L'article 6 du statut habilite le Tribunal à arrêter son règlement, lequel, à l'article 6, paragraphe 1, donne pouvoir au président de désigner les trois membres du Tribunal qui « composent le Tribunal siégeant dans chaque affaire ou groupe d'affaires ». Il est cependant spécifié dans le même paragraphe que le président « peut également désigner un ou plusieurs membres du Tribunal en qualité de suppléants ». De toute évidence, dans l'affaire dont il s'agit, le président du Tribunal a exercé les prérogatives que lui confère ce texte ; mais le jugement ne dit rien des circonstances qui imposeraient la désignation d'un suppléant, ni de l'objet d'une telle désignation. Le silence du Tribunal sur ce point amène à se demander si un suppléant est normalement désigné par le président en l'absence d'un des trois membres réguliers ou si ce suppléant possède une spécialisation ou des qualifications exceptionnelles que n'auraient pas les trois membres ordinaires du Tribunal. On est donc fondé à s'interroger sur les raisons pour lesquelles il a paru opportun de laisser siéger le suppléant alors que les trois membres réguliers étaient présents sur le siège ; la participation du membre suppléant paraît appeler des éclaircissements. Il convient de rappeler de surcroît que ledit suppléant a joint une opinion dissidente au jugement du Tribunal.

35. L'article 6 du règlement du Tribunal reconnaît à son président un pouvoir discrétionnaire, qui doit cependant être exercé d'une manière compatible avec l'article 3 précité du statut du Tribunal. Si l'on examine les jugements publiés, on s'aperçoit que dans le passé le Tribunal a souvent siégé avec plus de trois membres, sans qu'aucune explication soit fournie à cet égard. Pour autant que la Cour le sache, cette pratique n'a pas suscité d'objection. Dans l'affaire de 1954 relative à l'*Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité*, onze jugements du Tribunal étaient en cause ; les textes en avaient été soumis à la Cour, et l'on voit que dans chaque cas le Tribunal se composait de quatre personnes. En l'occurrence la Cour avait néanmoins pris acte de ce que, dans aucun des « rapports ou textes pertinents » qui lui avaient été présentés, « on ne trouve de suggestion qui donnerait à penser que le Tribunal, lorsqu'il a rendu ses jugements dans les onze affaires, n'était pas légalement constitué conformément aux dispositions de l'article 3 de son statut » (*C.I.J. Recueil 1954*, p. 50). De toute façon la Cour n'est pas ici priée d'examiner si le Tribunal « a commis, dans la procédure, une erreur essentielle qui a provoqué un mal-jugé » au sens de l'article 11, para-

graphe 1, du statut du Tribunal, et il ne semble pas non plus que la composition du Tribunal soit en elle-même révélatrice d'un mal-jugé. La question ne paraît donc pas appeler un examen plus approfondi.

\*

36. La Cour en vient maintenant aux travaux du Comité. La documentation dont elle dispose à cet égard comprend, outre le rapport du Comité (A/AC.86(XX)/25), la transcription de l'enregistrement de ses délibérations (A/AC.86(XX)/PV.1 et 2), fournie sur décision du Comité prise à la demande du conseil de M. Mortished (voir paragraphe 14 ci-dessus). Il est cependant regrettable que le Comité n'ait apparemment pas tenu de liste officielle des membres présents et absents lors de chaque décision, ni de ceux qui ont pris part aux votes.

37. En la présente espèce la documentation révèle que les travaux du Comité à sa vingtième session ont été marqués par d'importantes irrégularités, qu'il convient d'examiner à la lumière des textes régissant la composition et l'activité du Comité. En vertu de l'article 11, paragraphe 4, du statut du Tribunal administratif, le Comité des demandes de réformation établit son propre règlement. Le 16 octobre 1956, il a donc adopté un règlement intérieur provisoire (amendé les 25 octobre 1956, 21 janvier 1957 et 11 décembre 1974), qui stipule en son article premier : « Les débats du Comité sont régis par les dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée générale applicables aux commissions. »(A/AC.86/2/Rev.2.)

38. Une des irrégularités les plus importantes dans la procédure suivie par le Comité est celle qui a affecté sa composition à la vingtième session, au cours de laquelle il a décidé de soumettre la présente requête pour avis consultatif. Aux termes de l'article 11, paragraphe 4, du statut du Tribunal administratif des Nations Unies, le Comité est « composé des Etats Membres représentés au Bureau de la dernière en date des sessions ordinaires de l'Assemblée générale ». Parmi ces Etats figurait la Sierra Leone, dont le représentant siégeait au Bureau en sa qualité de président de la Sixième Commission au moment considéré. S'étant absenté du Siège de l'Organisation des Nations Unies en déplacement officiel pendant la vingtième session du Comité, ce représentant a désigné le représentant du Canada, vice-président de la Sixième Commission, pour le remplacer, censément « en vertu de l'article 39 du règlement intérieur de l'Assemblée générale ». Ce remplacement n'était pas régulier dans le cadre du Comité, puisque manifestement le Canada n'était pas du nombre des Etats Membres composant le Bureau. Il est vrai que, dès le début de ses travaux, le Comité a admis la présence du représentant du Canada quand il a décidé : « le Canada remplacera la Sierra Leone au Comité à la présente session » (A/AC.86(XX)/PV.1, p. 3) ; mais cette décision elle-même ne saurait être tenue pour régulière, le Comité n'ayant pas le pouvoir de déroger à l'ar-

ticle 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies. Le président de la Sixième Commission, ressortissant de la Sierra Leone, aurait pu et dû se faire remplacer au Comité par un autre membre de la délégation de cet Etat, mais il n'était certainement pas régulier qu'il désigne le vice-président canadien de la Sixième Commission pour siéger au Comité et que le Comité lui-même accepte cette substitution. L'irrégularité a été aggravée par l'élection du représentant canadien comme président du Comité, même si cette élection n'enfreignait pas en elle-même l'article 103 du règlement intérieur de l'Assemblée générale. Assez étrangement, la question de la composition irrégulière du Comité des demandes de réformation n'a été soulevée ni par le Gouvernement des Etats-Unis, ni par le Gouvernement français, ni même par le conseil de M. Mortished dans leurs exposés écrits respectifs. Pourtant il s'agit d'une question fondamentale pour la saisine de la Cour.

39. D'autres irrégularités concernent la demande soumise au Comité par le Gouvernement des Etats-Unis. Il ressort de la lettre que le conseil de M. Mortished a fait tenir au secrétaire du Comité (A/AC.86/R.100, p. 2) que la demande des Etats-Unis a été adressée au conseiller juridique par intérim, alors qu'elle aurait dû l'être « au fonctionnaire que le Secrétaire général désigne pour exercer les fonctions de secrétaire du Comité », aux termes de l'article II, paragraphe 1, du règlement intérieur provisoire de celui-ci. Cette irrégularité n'est certes pas d'une importance majeure, mais le fait que le Comité ait accepté la demande sans commentaire témoigne du défaut de rigueur avec lequel il a mené ses travaux dans cette affaire. La demande en question était ainsi rédigée :

« Les Etats-Unis d'Amérique seraient reconnaissants au Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif de bien vouloir prier la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur le jugement n° 273 du Tribunal administratif.

Le jugement n° 273 soulève une question de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies, au sens de l'article 11 du statut du Tribunal administratif, question de caractère statutaire dont la gravité et l'importance justifient que la Cour internationale de Justice soit sollicitée de donner son avis.

Aux termes de l'article 101 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale est expressément chargée de fixer les règles touchant le personnel du Secrétariat. La résolution 34/165 porte précisément sur la fixation de ces règles. Cette résolution dit entre autres dispositions :

« *Décide* que, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980, les fonctionnaires n'ont droit à aucun montant au titre de la prime de rapatriement à

moins qu'ils ne présentent des pièces attestant qu'ils se réinstallent dans un pays autre que celui de leur dernier lieu d'affectation ».

Le libellé de la résolution et la genèse de son élaboration prouvent à l'évidence que l'Assemblée générale souhaitait par-là mettre fin à la pratique administrative consistant à payer la prime de rapatriement à des fonctionnaires qui ne se réinstallent pas après leur départ à la retraite. En adoptant l'instruction administrative ST/AI/269, le Secrétaire général s'est strictement conformé à cette résolution, ainsi qu'il était tenu de le faire. En invalidant l'application de ces mesures du Secrétaire général à M. Mortished, le Tribunal administratif a empêché que des décisions de l'Assemblée générale, qui n'étaient ni arbitraires, ni inconséquentes, prennent pleinement effet.

Les Etats-Unis d'Amérique ne prétendent pas qu'il n'existe aucune circonstance dans laquelle le Tribunal administratif peut rejeter l'application de règles adoptées par l'Assemblée générale, ni aucun droit que le Tribunal peut chercher à protéger. Ce ne sont pas là des questions que soulève la présente affaire. La question qui se pose est de savoir si, eu égard à toutes les circonstances de l'affaire, le Tribunal administratif a dûment pris en considération les décisions de l'Assemblée générale concernant la prime de rapatriement lorsqu'il a décidé que M. Mortished avait droit au paiement d'une prime de rapatriement même s'il ne quittait pas le pays de son dernier lieu d'affectation ou ne manifestait pas l'intention de se réinstaller dans un autre pays.

Etant donné le caractère statutaire de ces questions, notamment de l'applicabilité de l'article 101 de la Charte et des pouvoirs qui sont conférés à l'Assemblée générale aux termes dudit article, les Etats-Unis d'Amérique considèrent que cette affaire appelle un avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Par conséquent, la question que le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif devrait poser à la Cour devrait être la suivante :

« Dans son jugement n° 273, concernant l'affaire *Mortished c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, le Tribunal administratif des Nations Unies pouvait-il légitimement déterminer que la résolution 34/165 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979, qui subordonne le paiement de la prime de rapatriement à la présentation de pièces attestant la réinstallation du fonctionnaire dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, ne pouvait prendre immédiatement effet ? »

40. L'article II, paragraphe 3, du règlement intérieur provisoire du Comité dispose :

« La demande doit contenir, dans l'ordre indiqué, les renseignements suivants :

.....

c) Un exposé détaillé des motifs prévus au paragraphe 1 de l'article 11 du statut du Tribunal administratif que le demandeur invoque, avec l'indication des arguments à l'appui. »

Il est clair que la demande des Etats-Unis n'était pas conforme à cette prescription. L'article II, paragraphe 3, du règlement intérieur provisoire du Comité ne prévoit aucune sanction en cas de manquement, et il convient de noter que, durant la discussion, deux des quatre motifs énumérés à l'article 11 du statut du Tribunal ont été dégagés comme étant ceux que visait la demande et ont donné lieu à un vote (paragraphe 15 ci-dessus). Il semble qu'en cette occasion le Comité n'ait pas suivi la procédure « traditionnelle » évoquée par son président durant la session et qui consisterait selon lui à se prononcer sur quatre questions successives, correspondant aux quatre motifs spécifiés à l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal. Si cette affirmation doit être tenue pour exacte, la procédure suivie à la vingtième session n'était pas la procédure habituelle. Dans la mesure où l'irrégularité procédurale commise en ne spécifiant pas dans la demande les motifs de contestation contrevenait au règlement arrêté par le Comité, on peut admettre que celui-ci a dérogé à son propre règlement. Il faut cependant se rappeler que l'article 11, paragraphe 1, du statut lui-même du Tribunal dispose que le Comité peut être saisi « si un Etat Membre, le Secrétaire général ou la personne qui a été l'objet d'un jugement rendu par le Tribunal ... conteste le jugement en alléguant que [*on the ground that*] » le Tribunal a commis l'une des quatre erreurs visées dans le texte.

41. Ainsi la demande des Etats-Unis au Comité présente elle-même un vice de forme dans la mesure où elle ne respecte pas toutes les prescriptions de l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal administratif et de l'article II, paragraphes 1 à 3, du règlement intérieur provisoire du Comité, les renseignements et l'exposé des motifs exigés étant en l'occurrence incomplets. De plus, il est hors de doute que M. Mortished, dont le conseil, dans sa communication au Comité, plaidait pour le rejet de la demande comme ne satisfaisant pas « aux conditions énoncées dans l'article 11 du statut du Tribunal administratif » (A/AC.86/R.100, p. 9), n'a eu aucun préavis des deux motifs précis que le Comité devait retenir et n'a pas pu présenter d'observations à leur sujet. Dans l'exposé écrit qu'il a soumis ultérieurement à la Cour, M. Mortished a critiqué la suite donnée par le Comité à une demande juridiquement défectueuse, et s'est plaint à cet égard d'une violation du principe *audi alteram partem* ; la Cour considère que l'attitude du Comité a eu pour effet d'aggraver, dans la pratique, l'inégalité déjà présente en théorie (paragraphe 32 ci-dessus) entre le fonctionnaire et l'Etat demandeur. Il en va de même pour une autre mesure du Comité qui, bien que ne constituant pas un vice de procédure en ce sens qu'elle aurait contrevenu à un texte régissant l'activité du Comité, n'était pas moins, si l'on songe aux fonctions quasi judiciaires de celui-ci, d'une irrégularité saisissante. Il s'agit du refus du Comité de permettre au conseil de M. Mortished d'assister, comme il le souhaitait, à tous les stades

dela procédure du Comité sur l'examen de la demande des Etats-Unis (A/AC.86/R.100, p. 3).

42. Les Etats-Unis faisaient partie du Bureau de l'Assemblée et par suite du Comité des demandes de réformation. Or, non seulement leur représentant a siégé au Comité, mais il a en outre fait des déclarations amplifiant la demande initiale, la seule, comme on l'a vu, sur laquelle M. Mortished ait eu l'occasion de formuler des observations écrites. Quand le représentant du Royaume-Uni au Comité a dégagé des motifs précis de contestation du jugement du Tribunal, à savoir que celui-ci aurait « commis une erreur de droit concernant la Charte » et « outrepassé sa juridiction ou sa compétence » (A/AC.86(XX)/PV.1, p. 12), le représentant des Etats-Unis a pu souscrire à cette approche et s'en servir pour consolider sa thèse. Il va sans dire que, par la décision du Comité de ne pas admettre son conseil, M. Mortished a été privé de la possibilité de connaître les motifs invoqués et de présenter des observations à leur sujet. Certes, il est juste de reconnaître que le représentant des Etats-Unis n'a pas participé au scrutin sur l'admission du conseil de M. Mortished. M. Mortished n'en a pas moins été empêché de participer au débat sur les motifs de contestation du jugement du Tribunal, alors que le représentant de l'Etat demandeur a pu le faire sans restriction.

43. Le Gouvernement des Etats-Unis a affirmé que le Comité « n'est pas un organe judiciaire qui déciderait au fond de la cause du fonctionnaire » et que ses méthodes de travail « ne doivent pas nécessairement avoir un caractère judiciaire ». La Cour a néanmoins estimé, dans son avis consultatif de 1973, que le Comité est un organe qui s'acquitte de fonctions « quasi judiciaires » et s'interpose entre le Tribunal administratif et la Cour pour déterminer la question juridique à soumettre à celle-ci en vertu de l'article 96, paragraphe 2, de la Charte (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 174, 176). Les Etats-Unis ont en outre fait valoir que, de toute façon, M. Mortished avait pu transmettre ses observations écrites au sujet de la demande qu'ils avaient présentée et que sa comparution devant le Comité n'était pas nécessaire vu qu'« il n'est pas indispensable aux fins de cette procédure que le fonctionnaire et l'Etat Membre soient sur un pied d'égalité ». Il n'est pas vrai cependant que, comme le soutiennent les Etats-Unis, « l'intérêt qu'a le fonctionnaire à être entendu dans des conditions d'égalité est plus décisif lorsque c'est sa propre requête qui risque d'être rejetée »; sans nul doute la procédure devant le Comité est au moins quasi judiciaire, puisqu'elle constitue un lien nécessaire entre les conclusions du Tribunal, qui ont un caractère judiciaire, et les conclusions de la Cour statuant en réformation, qui sont aussi judiciaires. Les observations écrites de M. Mortished sur la demande des Etats-Unis présentent assurément de l'intérêt pour les travaux du Comité mais elles ne remplacent pas à proprement parler les observations qu'il aurait pu formuler sur les motifs dégagés durant ces travaux. Il ne sert de rien de dire que le Comité n'était saisi « d'aucune question sur laquelle [le conseil de M. Mortished soit] particulièrement

compétent et [doive] être entendu pour que justice soit effectivement rendue » (A/AC.86(XX)/PV.1, p. 8).

44. L'acceptation par le Comité de la demande incomplète des Etats-Unis et son refus ultérieur d'autoriser le conseil de M. Mortished à participer à ses travaux alors que le représentant des Etats-Unis a pu y assister du début à la fin et expliquer et défendre les motifs de la demande ne font qu'accentuer l'irrégularité de la procédure. Selon la Cour, le Comité devait, dans les circonstances de l'espèce, prendre les mesures à sa disposition pour atténuer l'inégalité fondamentale existant en théorie entre l'Etat demandeur et le fonctionnaire (paragraphe 32 ci-dessus). Il eût peut-être été sage, par exemple, que le représentant des Etats-Unis s'abstienne de participer aux votes sur le fond, ainsi qu'il l'avait fait lors du vote de procédure sur l'admission du conseil de M. Mortished. Le Comité ayant décidé de ne pas entendre celui-ci, il aurait été approprié que le représentant des Etats-Unis ne prenne pas part au débat.

\*

45. En dépit des irrégularités évoquées dans les paragraphes précédents et du fait que le Comité n'a pas non plus fait preuve du souci d'égalité qui eût convenu à un organisme chargé de fonctions quasi judiciaires, la Cour croit devoir, pour les raisons qui vont maintenant être exposées, assumer la tâche consistant à aider l'Organisation des Nations Unies. Il est d'ailleurs conforme à sa jurisprudence que, bien que l'article 65 de son Statut donne un caractère discrétionnaire à sa compétence consultative, seules des « raisons décisives » puissent justifier le rejet d'une telle requête (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 183 ; *C.I.J. Recueil 1956*, p. 86). Certes les irrégularités qui, depuis le début, ont marqué la présente affaire pourraient fort bien être considérées comme des « raisons décisives » permettant à la Cour de décliner la requête. Toutefois la stabilité et l'efficacité des organisations internationales, dont l'Organisation des Nations Unies représente l'exemple suprême, sont d'une importance si fondamentale pour l'ordre mondial que la Cour ne saurait manquer d'aider un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies à asseoir son fonctionnement sur des bases fermes et sûres. Le risque de voir le rôle judiciaire de la Cour compromis ou discrédité eût été une raison décisive de ne pas donner suite à la requête ; ce risque n'existe pas en l'espèce et la Cour, par conséquent, n'estime pas que des considérations d'autolimitation judiciaire doivent l'empêcher de rendre l'avis consultatif demandé. Dans la présente affaire, un tel refus laisserait sans réponse une très grave allégation dirigée contre le Tribunal administratif, selon laquelle le Tribunal aurait en réalité défié l'autorité de l'Assemblée générale. Bien que, comme il est dit au paragraphe 26 ci-dessus, il ne puisse y avoir de restriction au pouvoir discrétionnaire de la Cour, celle-ci s'abstiendra de refuser sa « participation ... à l'action de l'Organisation » (*C.I.J. Recueil 1950*, p. 71), afin que les importants principes juridiques en jeu puissent être précisés ; mais elle doit en

même temps signaler les diverses irrégularités de la procédure. Ce n'est pas en paraissant les ignorer que la Cour pourrait s'acquitter de sa véritable fonction judiciaire.

\* \*

46. La Cour en vient donc à la question sur laquelle il lui est demandé de donner un avis consultatif ; elle recherchera tout d'abord si, compte tenu de sa rédaction, elle peut à bon droit y répondre. Dans la requête dont elle est saisie à la suite de la décision prise par le Comité le 13 juillet 1981, la question est posée en ces termes :

« Dans son jugement n° 273 concernant l'affaire *Mortished c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies* le Tribunal administratif des Nations pouvait-il légitimement déterminer que la résolution 34/165 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979, qui subordonne le paiement de la prime de rapatriement à la présentation de pièces attestant la réinstallation du fonctionnaire dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, ne pouvait prendre immédiatement effet? »

Le Comité a en fait repris telle quelle la question formulée par les Etats-Unis dans la demande qu'ils lui avaient soumise, mais, comme il est indiqué plus haut, le Comité avait auparavant décidé que cette demande reposait sur des bases sérieuses pour deux des motifs spécifiés à l'article 11 du statut du Tribunal administratif. Ainsi, en premier lieu, la question soumise à la Cour, considérée en elle-même, apparaît à la fois mal posée et vague ; en deuxième lieu, les procès-verbaux et le rapport du Comité permettent de douter que, telle qu'elle se présente, elle corresponde vraiment aux intentions qui animaient le Comité quand celui-ci a saisi la Cour. La question est mal posée à cause des expressions utilisées pour demander si, dans le jugement n° 273, le Tribunal pouvait « légitimement déterminer... », et s'il donne « immédiatement effet » à la résolution 34/165 de l'Assemblée générale ; elle aurait pu être conçue différemment et de façon plus heureuse en des termes qui eussent montré qu'il s'agissait bien d'une question juridique se posant dans le cadre de l'activité du Comité – comme le requiert l'article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies – et que le Comité était habilité à la poser conformément à l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal. La question ne paraît pas cadrer avec les intentions du Comité, car elle ne fait pas apparaître les deux motifs : erreur de droit et excès de compétence, pour lesquels le jugement du Tribunal a été contesté au cours des débats du Comité et qui sont manifestement à la base même de la requête dont celui-ci a entendu saisir la Cour. Ce défaut tient à l'omission initiale du Gouvernement des Etats-Unis, qui n'a pas spécifié ces deux motifs et les arguments à l'appui dans sa demande au Comité, et cette omission n'a été qu'imparfaitement réparée par les votes à la suite desquels le Comité a conclu que la demande reposait sur des bases sérieuses pour ces deux motifs.

47. La Cour doit donc se demander si elle doit se contenter de répondre à la question telle qu'elle est posée ou, ayant examiné celle-ci, refuser d'y donner suite ; ou si, conformément à sa jurisprudence, elle doit s'efforcer de dégager ce qui lui paraît être l'intention véritable du Comité, puis de chercher à répondre, de façon rationnelle et satisfaisante, aux « points de droit ... véritablement mis en jeu » (*C.I.J. Recueil 1980*, p. 89, par. 35). Comme on le verra ci-après (paragraphe 55), il serait éventuellement possible de répondre à la question prise à la lettre, mais une telle réponse ne résoudrait pas, semble-t-il, les points véritablement en jeu. Il est en outre douteux que ce soit, pour la Cour, une manière appropriée d'exercer les pouvoirs que lui confère l'article 11 du statut du Tribunal. L'exposé écrit du Gouvernement français souligne bien ce dilemme. Sans aller jusqu'à dire que la Cour ne doit pas donner suite à la requête, ce gouvernement fait observer que la question posée à la Cour « n'indique pas les motifs sur lesquels le Comité des demandes de réformation s'est fondé pour décider que la demande présentée par les Etats-Unis d'Amérique « repose sur des bases sérieuses » et que de ce fait la Cour risque d'« éprouver des difficultés particulières pour exercer sa juridiction ». Il rappelle que certes, en vertu de sa jurisprudence, « lorsqu'elle rend son avis, la Cour est en principe liée par le libellé des questions formulées dans la requête » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 184, par. 41), mais que la compétence de la Cour sur la base de l'article 11 du statut du Tribunal n'en est pas moins limitée aux quatre motifs précis de contestation spécifiés dans cet article, et

« il s'ensuit que le Comité n'est autorisé à demander, et la Cour à donner, un avis consultatif que sur les questions juridiques qui peuvent légitimement être considérées comme se rattachant à un ou plusieurs de ces quatre motifs » (*ibid.*).

48. La Cour ne conclut cependant pas qu'en la présente espèce ces raisons l'obligent à refuser son avis. Dans son avis consultatif sur l'*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, la Cour a souligné que :

« pour rester fidèle aux exigences de son caractère judiciaire dans l'exercice de sa compétence consultative, [la Cour] doit rechercher quelles sont véritablement les questions juridiques que soulèvent les demandes formulées dans une requête » (*C.I.J. Recueil 1980*, p. 88, par. 35).

Si ces questions, une fois éclaircies, se révèlent être des questions « qui peuvent légitimement être considérées comme se rattachant à un ou plusieurs » des motifs envisagés à l'article 11 du statut du Tribunal, c'est à leur propos que la Cour peut exprimer son avis. Dans sa décision de 1973 la Cour a indiqué que l'article 11 prévaut sur le texte de la requête, en soulignant que la portée de la question posée :

« dépend, en premier lieu, de l'article 11 du statut du Tribunal administratif qui spécifie les motifs pour lesquels un jugement du Tribunal peut être contesté par la voie consultative et, en second lieu, des termes de la requête adressée à la Cour » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 183, par. 41).

La Cour, en la présente espèce, conclut donc que pour répondre à la requête du Comité elle doit examiner si chacun des motifs de contestation auxquels le Comité a trouvé des « bases sérieuses » est fondé, bien qu'aucun de ces motifs de contestation ne soit formellement énoncé dans la question posée à la Cour. Comme elle l'a dit dans son avis consultatif de 1980 :

« la Cour ne pourrait ... s'acquitter convenablement de l'obligation qui lui incombe en l'espèce si, dans sa réponse à la requête, elle ne prenait pas en considération tous les aspects juridiques pertinents du sujet sur lequel portent les questions » (*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, C.I.J. Recueil 1980*, p. 89, par. 35).

La Cour interprète donc la question qui lui est posée comme l'invitant à décider si, sur les points mentionnés dans cette question, le Tribunal administratif a « commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte » ou « outrepassé sa juridiction ou sa compétence ». Ce n'est pas l'ordre dans lequel ces deux motifs figurent à l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal, mais c'est celui dans lequel le Comité les a examinés et a voté à leur sujet. La Cour en traitera également dans cet ordre.

\* \*

49. Afin d'examiner les objections formulées contre le jugement du Tribunal la Cour doit de toute évidence rappeler tout d'abord quelle était la nature de la demande soumise au Tribunal, ce qu'il a décidé en fait et les motifs qu'il a donnés de sa décision. Les faits de l'espèce ont déjà été résumés aux paragraphes 10 à 12 ci-dessus. Dans sa requête, M. Mortished priait le Tribunal de dire et juger que, en vertu des modalités et des conditions fixées de façon détaillée par le Secrétaire général en ce qui concerne le paiement de la prime de rapatriement, il avait droit à cette prime sans avoir à produire de pièces attestant son changement de résidence ; que son droit à une prime de rapatriement était un droit acquis ; que ce droit ne pouvait être aboli rétroactivement du fait de modifications apportées ultérieurement au statut et au règlement du personnel ; et il demandait au Tribunal :

« D. Compte tenu de ce qui précède, d'ordonner au Secrétaire général de lui verser la somme à laquelle il a droit au titre de la prime de rapatriement conformément à l'annexe IV au statut du personnel. »

50. Après avoir récapitulé les principaux arguments des deux parties, le Tribunal note que « le refus de payer la prime de rapatriement au requérant a ... été fondé sur l'instruction administrative ST/AI/269 établie en conséquence de la résolution 34/165 » (par. I). Le Tribunal rappelle ensuite les bases des obligations juridiques de l'Organisation à l'égard du requérant. Il commence par constater que la situation juridique des fonctionnaires est déterminée par un contrat, intitulé « lettre de nomination », dont les dispositions lient les parties et ne peuvent être modifiées que d'accord entre elles. La lettre de nomination précise que l'engagement est offert « sous réserve des dispositions applicables du statut et du règlement du personnel, ainsi que de toutes modifications ultérieures de ces textes ». Ces documents de portée générale « sont incorporés dans le contrat et le fonctionnaire accepte à l'avance les modifications qui pourront leur être apportées » ; les dispositions nouvelles résultant de ces modifications se trouvent incorporées dans le contrat à la date de leur entrée en vigueur (par. II).

51. Ayant déterminé les autorités compétentes et les procédures suivies pour établir le statut et le règlement du personnel (voir ci-après paragraphes 67 et suivants), le Tribunal constate que « la situation juridique d'un fonctionnaire est régie par les dispositions du règlement du personnel dès qu'elles sont entrées en vigueur » (par. III). Citant l'article 12.1 du statut du personnel et la disposition 112.2 a) du règlement du personnel (dont les textes sont reproduits au paragraphe 12 ci-dessus), il affirme que « le Secrétaire général est tenu de respecter les droits acquis des fonctionnaires comme l'Assemblée générale elle-même » (par. IV). Puis, ayant pris note des dispositions relatives à la Commission de la fonction publique internationale qui « font partie du régime applicable au personnel des Nations Unies » (par. V), le Tribunal aborde la question de savoir si le requérant possédait des droits dont il pouvait se prévaloir en ce qui concerne la prime de rapatriement. Examinant à ce propos la formule de mouvement de personnel de 1958 (voir paragraphe 10 ci-dessus), le Tribunal constate que les termes de ce document « constituent incontestablement de la part de l'Organisation la reconnaissance expresse du droit [de M. Mortished] à la prime de rapatriement comme de la validation à cet effet de plus de neuf ans de services déjà accomplis à l'OACI » (par. VI) et que, en raison de la référence formelle ainsi faite lors de son engagement au principe du lien entre le montant de la prime et la durée des services, le requérant se trouvait dans une situation où « des obligations spéciales ont été assumées par l'Organisation à cet égard » (par. VI).

52. Après avoir examiné la genèse de la prime de rapatriement et son mode d'application, le Tribunal en tire la conclusion que le système consistant à ne pas subordonner le paiement de la prime à la preuve d'un changement de résidence, proposé en 1952 par le Comité consultatif pour les questions administratives, « a été effectivement suivi au bénéfice des fonctionnaires, même si aucun texte réglementaire de l'Organisation des Nations Unies ne le consacrait expressément » (par. VIII). Eu égard à la situation propre du requérant, il estime ne pas avoir à se prononcer *in*

*abstracto* sur la question de savoir « si une pratique constamment suivie depuis près de trente ans pouvait faire naître un droit acquis au sens de l'article 12.1 du statut du personnel » (*ibid.*). Il ajoute :

« L'existence de la prime de rapatriement et le rôle respectif de l'Assemblée générale et du Secrétaire général dans la détermination de son régime juridique reposent sur le statut du personnel. » (Par. IX.)

Le Tribunal, citant l'article 9.4 du statut du personnel et l'annexe IV audit statut (reproduits au paragraphe 10 ci-dessus), remarque que ces textes laissent une certaine marge d'appréciation au Secrétaire général et que l'annexe IV, en définissant les bénéficiaires de la prime, « ne vise pas les fonctionnaires *effectivement* rapatriés mais ceux pour lesquels cette obligation existe à la charge de l'Organisation » (*ibid.*). Le Tribunal conclut :

« Ces deux dispositions du statut du personnel qui reconnaissent expressément que le régime de la prime de rapatriement rentre dans la compétence réglementaire du Secrétaire général sont toujours en vigueur. Aucun texte nouveau concernant cette prime n'a été incorporé dans le statut du personnel par l'Assemblée générale lors de ses trente-troisième et trente-quatrième sessions.

La question de savoir si le requérant est en droit de se prévaloir de droits acquis ne se pose donc pas par rapport à des textes du statut du personnel relevant de la compétence de l'Assemblée générale, même si l'objet de la requête se rattache étroitement aux décisions prises par l'Assemblée générale concernant la prime de rapatriement. » (*Ibid.*)

53. Puis le Tribunal examine les circonstances à la suite desquelles l'Assemblée générale a adopté la résolution 33/119, ainsi que les mesures prises ultérieurement par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) et par le Secrétaire général. Il note que les modalités devant être établies par la CFPI n'ont été précisées à aucun moment pendant les débats de l'Assemblée (par. XI), et que celle-ci s'est bornée à formuler un objectif fondamental en chargeant la CFPI d'en établir les conditions de mise en œuvre, la CFPI étant priée d'agir conformément à la compétence qui lui avait été attribuée pour assurer la coordination dans le cadre du régime commun (par. XII). Se référant à la promulgation des alinéas *d*) et *f*) de la disposition 109.5 du règlement du personnel, telle que modifiée le 22 août 1979 (voir le paragraphe 11 ci-dessus), le Tribunal signale que, « ce faisant, le Secrétaire général a adopté la même position que les chefs de secrétariat des institutions spécialisées » (par. XII) et que, « pour la première fois, un texte du règlement du personnel reconnaissait que le droit à la prime de rapatriement pouvait exister sans que soit attesté le changement de résidence » (par. XIII). Ayant conclu que « conformément à la disposition 109.5 *f*) ... », le requérant conserve le droit au montant de la prime sans avoir à produire, en ce qui concerne cette période de service, une pièce

attestant son changement de résidence » (par. XIII), le Tribunal pose la question de savoir si ce droit « a pu être aboli rétroactivement du fait de la suppression de l'alinéa *f*) par le Secrétaire général en conséquence de la résolution 34/165 » (par. XIV). Le Tribunal évoque à ce sujet les circonstances dans lesquelles ce texte a été adopté et relève que :

« à aucun moment l'Assemblée générale n'a envisagé de compléter ou de modifier les textes du statut du personnel relatifs à la prime de rapatriement. L'Assemblée n'a pas non plus considéré le texte du règlement du personnel en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1979 et elle n'a aucunement prétendu que les dispositions introduites à cette date étaient frappées d'un vice qui en affecterait la validité. L'Assemblée s'est bornée à énoncer un principe d'action dont le Secrétaire général a tenu compte en établissant un nouveau texte de la disposition 109.5, texte qui, à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1980, a remplacé le texte antérieurement en vigueur sur la base duquel le requérant pouvait obtenir la prime de rapatriement. » (Par. XIV.)

54. Enfin le Tribunal pose la question de savoir si le requérant pouvait invoquer un droit acquis dont la méconnaissance donnait lieu à l'obligation de réparer le préjudice subi (par. XV). Invoquant sa propre jurisprudence sur la question des droits acquis des fonctionnaires, il conclut qu'en l'espèce :

« le lien établi par l'Assemblée générale et le Secrétaire général entre le montant de la prime et les services accomplis donne au requérant titre à se prévaloir d'un droit acquis nonobstant les termes de la disposition 109.5 du règlement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1980 et supprimant l'alinéa *f*) relatif au régime transitoire » (par. XV).

En conséquence le Tribunal statue comme suit :

« En subordonnant le versement de la prime de rapatriement au requérant à la production d'une pièce attestant son changement de résidence, le défendeur a méconnu le droit acquis du requérant résultant pour lui du régime transitoire énoncé dans la disposition 109.5 *f*) en vigueur du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1979.

La position adoptée par le défendeur a pour effet de priver le requérant du versement de la prime de rapatriement. Ayant reconnu que le requérant était en droit de recevoir cette prime dans les conditions qui avaient été définies par la disposition 109.5 *f*), bien que celle-ci ait cessé d'être en vigueur à la date à laquelle le requérant a terminé ses services à l'Organisation des Nations Unies, le Tribunal constate que le requérant a subi un préjudice du fait de la méconnaissance de l'article 12.1 du statut du personnel et de la disposi-

tion 112.2 a) du règlement du personnel. Le requérant est donc en droit d'obtenir réparation de ce préjudice. Le préjudice doit être évalué au montant même de la prime de rapatriement dont l'octroi lui a été refusé. » (Par. XVI.)

\*

55. Ayant ainsi résumé le jugement du Tribunal, la Cour en vient à la question qui lui est posée. Comme on l'a vu, celle-ci est brève et elliptique et semble partir d'un postulat difficilement soutenable au sujet du jugement. Même si on la rattache aux motifs de contestation énumérés à l'article 11 du statut du Tribunal, de manière à demander à la Cour si le Tribunal a commis « une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » ou a « outrepassé sa juridiction ou sa compétence » en déterminant

« que la résolution 34/165 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1979, qui subordonne le paiement de la prime de rapatriement à la présentation de pièces attestant la réinstallation du fonctionnaire dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, ne pouvait prendre immédiatement effet »,

la réponse correcte consisterait, semble-t-il, à dire simplement que le Tribunal n'a rien déterminé de semblable. Car il importe de ne pas confondre ce que M. Mortished a prié le Tribunal de décider et ce que le Tribunal a effectivement décidé, qui est assez différent. Si l'on compare la demande de M. Mortished, résumée au paragraphe 49 ci-dessus, à la décision précitée du Tribunal, on s'aperçoit immédiatement que le Tribunal n'a pas statué comme M. Mortished l'en priait dans sa conclusion D. Le Tribunal n'a pas ordonné au Secrétaire général de verser à M. Mortished « la somme à laquelle il a droit au titre de la prime de rapatriement conformément à l'annexe IV du statut du personnel ». Ce qu'il a décidé, en fait, c'est que le requérant avait un droit acquis à recevoir la prime « dans les conditions qui avaient été définies par la disposition 109.5 f), bien que celle-ci ait cessé d'être en vigueur à la date à laquelle le requérant a terminé ses services à l'Organisation des Nations Unies » ; et qu'il avait donc subi un préjudice dont il devait obtenir réparation, le préjudice étant évalué au montant de la prime dont l'octroi avait été refusé. Ainsi la décision ne consistait pas à dire que la résolution 34/165 ne pouvait prendre immédiatement effet, mais à dire tout au contraire que, précisément parce que le Secrétaire général avait donné effet immédiat à la résolution en adoptant le nouveau texte du règlement du personnel où ne figurait plus la disposition 109.5 f), le requérant avait subi un préjudice. La différence entre décider que la résolution 34/165 ne peut recevoir d'effet immédiat et décider que, précisément parce qu'elle a reçu effet immédiat, le requérant a subi un préjudice, est loin d'être négligeable. Dans son jugement, le Tribunal n'a nullement cherché à mettre en doute la validité et l'effectivité juridiques de la résolution 34/165 ni de la disposition du règlement du personnel arrêtée par le Secrétaire général pour la mettre immédiatement

en œuvre. Il a tiré les conséquences qui, à son avis, s'imposaient du fait que l'adoption et la mise en application de ces mesures avaient porté atteinte à ce que le Tribunal a estimé avoir été un droit acquis par le requérant, protégé à ce titre par l'article 12.1 du statut du personnel.

56. Comprise ainsi, la question effectivement posée suscite donc la réponse ci-dessus qui, aussi importante soit-elle, laisse subsister une autre question qui, pourrait-on dire, se dissimule entre les lignes du texte soumis à la Cour : même s'il n'a pas cherché à contester l'application immédiate de la résolution 34/165, le Tribunal, en accordant à M. Mortished un montant équivalant à celui de la prime, n'en a-t-il pas moins « empêché que des décisions de l'Assemblée générale ... prennent pleinement effet » (paragraphe 39 ci-dessus) et commis par-là une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ou outrepassé sa juridiction ou sa compétence ? Telle paraît être la question qui est à la base de la contestation du jugement du Tribunal et qu'il entrainait dans les intentions du Comité de soulever. Pour y répondre, la Cour doit examiner tout d'abord la portée de la notion d'« erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ».

57. Le motif de contestation suivant lequel le Tribunal administratif des Nations Unies aurait « commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » ne figure pas dans la disposition correspondante (art. XII) du statut du Tribunal administratif de l'OIT, sur la base duquel la Cour avait été saisie en 1956 ; ce n'était pas non plus un des motifs invoqués lors de la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* en 1973. La Cour n'a donc pas eu jusqu'ici l'occasion d'en approfondir le sens. Mais, dans la deuxième des deux affaires qui viennent d'être mentionnées, la Cour a indiqué que ce motif différait de ceux qu'elle considérait alors, car, bien que le rôle de la Cour dans une instance de réformation ne soit pas de refaire le procès :

« Cela ne veut pas dire que, le cas échéant, si un jugement était contesté en raison d'une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, la Cour ne pourrait pas être appelée à examiner la décision au fond. » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 188, par. 48.)

Quel rôle doit donc jouer la Cour quand elle est appelée à rendre un avis consultatif sur cette base ? La réponse à cette question dépend nécessairement, non seulement du libellé de l'article 11, mais aussi d'autres facteurs et tout d'abord du Statut de la Cour, de sa jurisprudence et de tout ce qu'exige en général l'exercice de la fonction judiciaire ; et puisque, aux termes de l'article 65, paragraphe 2, du Statut : « Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite qui formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé », la réponse dépendra aussi du libellé de la question particulière que le Comité pose en l'espèce.

58. Dans un autre passage bien connu de son avis consultatif de 1973, précédant celui qui est cité plus haut, la Cour a déclaré :

« la Cour n'a pas pour mission ... de refaire le procès mais de donner son avis sur les questions qui lui sont soumises au sujet des objections soulevées contre le jugement. La Cour n'est donc pas habilitée à substituer son opinion à celle du Tribunal sur le fond de l'affaire tranchée par celui-ci. Son rôle est de déterminer s'il ressort des circonstances de l'espèce, concernant le fond ou la procédure, qu'une contestation formulée contre le jugement pour l'un des motifs mentionnés à l'article 11 est fondée. » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 187-188, par. 47.)

Que la Cour n'ait pas pour rôle de refaire le procès ni d'essayer de substituer son opinion sur le fond à celle du Tribunal est attesté par le fait que la ou les questions sur lesquelles la Cour est consultée doivent être conformes à l'article 11, paragraphe 1, du statut du Tribunal et diffèrent donc de celles sur lesquelles le Tribunal a été appelé à statuer. Comme la Cour l'a dit en 1973, « elles ne sont pas soulevées ... par les jugements du Tribunal administratif mais par les objections formulées contre ces jugements devant le Comité lui-même » (*ibid.*, p. 174, par. 21). Il existe cependant d'autres raisons, dont certaines sont particulièrement impérieuses en la présente espèce, pour lesquelles la Cour ne doit pas essayer, en matière consultative, de jouer le rôle d'une juridiction d'appel et de rejurer les points de fond tels qu'ils ont été plaidés devant le Tribunal.

59. Une des principales raisons est qu'il serait forcément difficile de se servir de la juridiction consultative de la Cour pour juger une affaire contentieuse, dans le cas surtout où l'une des parties est une personne privée. Certaines difficultés peuvent être atténuées par des procédés consistant par exemple à supprimer la procédure orale et à permettre à la personne intéressée de présenter des observations écrites par l'intermédiaire du Secrétaire général ; mais, bien que ces façons de garantir des principes élémentaires de procédure judiciaire, tels que l'égalité des parties et la nécessité de les entendre l'une et l'autre, puissent suffire quand la Cour est saisie de questions bien circonscrites comme en 1973, elles devraient être réexaminées de près si la Cour devait fonctionner comme une juridiction d'appel par rapport à l'affaire contentieuse elle-même. Dans la mesure cependant où « la Cour a pour tâche non pas de refaire le procès mais de répondre aux questions qui lui sont posées au sujet des objections soulevées contre le jugement du Tribunal administratif » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 182, par. 38), la situation se présente différemment ; comme il a été souligné plus haut (paragraphe 30), les exigences de l'égalité sont, dans cette perspective, satisfaites en la présente instance.

60. De même, si l'interposition, entre l'instance devant le Tribunal et l'instance devant la Cour, du Comité, organe essentiellement politique doté du pouvoir discrétionnaire de déterminer si la Cour sera saisie ou non, n'est pas nécessairement inappropriée quand il s'agit de demander un avis consultatif, elle apparaîtrait en revanche inacceptable si l'avis consultatif

devait être assimilé à une décision en appel. La conclusion de la Cour dans son avis de 1973, déjà citée au paragraphe 23 ci-dessus, suivant laquelle il n'y avait pas « forcément incompatibilité entre les exigences de la justice et l'exercice de ces fonctions par un organe politique » (*C.I.J. Recueil 1973*, p. 176, par. 25), reposait sur le postulat que la procédure devant la Cour ne consistait pas à rejurer en appel ce qui avait été jugé par le Tribunal administratif. La difficulté est encore plus grande si, comme en la présente espèce, le Comité, dans l'exercice de ce qui est à l'évidence une fonction quasi judiciaire, refuse d'admettre à ses débats une partie à l'instance devant le Tribunal, alors que l'Etat demandeur est à même, non seulement de faire valoir ses arguments, mais encore de participer au vote destiné à déterminer si ses propres objections contre le jugement du Tribunal reposent ou non sur des « bases sérieuses ». La gravité de ces aspects a déjà été soulignée (paragraphe 42-44).

61. Le simple fait qu'à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies le droit de saisir le Comité d'une objection contre un jugement du Tribunal soit reconnu non seulement au Secrétaire général et à la personne qui a été l'objet de ce jugement, mais aussi aux Etats Membres des Nations Unies, suffit à démontrer que la procédure devant la Cour n'était pas conçue comme un élément d'une procédure d'appel au fond. Le droit d'intervention d'un tiers ne peut s'expliquer que si l'on admet que l'avis consultatif doit traiter d'une question différente de celle dont le Tribunal s'est occupé et à laquelle l'Etat Membre intervenant peut fort bien avoir un intérêt légitime (voir paragraphe 24 ci-dessus).

62. Bref la Cour, en la présente espèce, ne s'est pas vu et ne pouvait pas se voir demander de reconsidérer le fond en l'affaire *Mortished c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, mais seulement de donner son avis sur deux motifs particuliers de contestation de ce jugement. Les articles de la Charte que le premier motif de contestation – celui de l'« erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » – pourrait concerner sont ceux du chapitre XV, en particulier l'article 101, paragraphe 1, en vertu duquel : « Le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale. » Il est cependant clair que la première question pour la Cour est de savoir si elle doit se contenter d'examiner si une erreur d'application ou d'interprétation de ces dispositions de la Charte elle-même a pu se produire. Quelle doit être l'étendue de l'enquête à entreprendre pour que la Cour soit à même de décider si le Tribunal « a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » ?

63. Ce motif de contestation a suscité de longs débats au comité spécial qui, en 1954, avait été chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif (résolution 888 (IX)), ainsi qu'à la Cinquième Commission de l'Assemblée générale. On sait que la formule retenue est le résultat d'un compromis entre les partisans d'un système de réformation portant sur les questions de droit à titre général et ceux qui

penchaient pour la gamme d'objections plus restreinte envisagée dans le statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (c'est-à-dire la contestation d'une décision du Tribunal affirmant sa compétence, ou l'allégation d'une faute essentielle dans la procédure suivie ayant vicié la décision). De l'avis de la Cour, les diverses étapes des travaux préparatoires de l'article 11 et l'élaboration progressive du compromis au sein du comité spécial ne jettent que des lueurs limitées sur la question. D'une part les mots « erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » pourraient difficilement être plus clairs ; d'autre part les limites du rôle de la Cour, comme on l'a vu, résultent non seulement de l'article 11 mais aussi d'autres considérations telles que les contraintes inhérentes à la procédure consultative et les exigences impératives de la procédure judiciaire en matière contentieuse. Ce sont plutôt ces autres considérations qui permettent de dissiper des doutes éventuels au sujet de la portée de l'article 11.

64. De toute manière, il est évident que la Cour ne saurait décider si un jugement interprétant le statut ou le règlement du personnel comporte une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte sans se reporter à ce jugement pour s'assurer de ce que le Tribunal a dit réellement. Dans cette limite, la Cour doit donc examiner la décision du Tribunal au fond. Cet examen une fois terminé, elle n'a pas à se pencher sur la question de ce que serait, en soi, la bonne interprétation du statut et du règlement du personnel, au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour déterminer si l'interprétation du Tribunal est contraire à ce que prescrivent les dispositions de la Charte des Nations Unies.

65. La conclusion qui précède, dictée par les considérations de principe notées ci-dessus, concorde aussi avec le libellé même du motif de contestation mentionné dans l'article 11 du statut du Tribunal, qui ne vise pas l'« erreur de droit » mais l'« erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies », ces derniers mots ne pouvant avoir qu'un effet restrictif. Il est vrai que les dispositions du statut et du règlement du personnel appliquées par le Tribunal administratif doivent tirer leur validité des dispositions de la Charte. A vrai dire, un statut ou règlement valablement adopté par un organe des Nations Unies ne saurait avoir d'autre fondement que ces dernières dispositions. Il n'en découle pas pour autant que toute question d'interprétation ou d'application du statut ou du règlement soit une question de droit concernant les dispositions de la Charte. Au reste les termes de l'article 101 de la Charte ne sont pas ordinairement d'un grand secours ni d'une grande pertinence pour interpréter les dispositions du statut ou du règlement du personnel. Il serait donc tout à fait erroné de supposer que, parce que le droit appliqué par le Tribunal ou par tout organe des Nations Unies tire en dernière analyse sa validité de la Charte, le motif de l'article 11 en cours d'examen signifierait que, chaque fois qu'une interprétation du statut ou du règlement du personnel donnée par le Tribunal serait contestée, il deviendrait possible de

demander à la Cour un avis consultatif. De plus, si les mots « erreur de droit concernant les dispositions de la Charte » étaient interprétés comme voulant dire simplement « erreur de droit », c'est en vain qu'on se serait efforcé en 1955 de parvenir à une solution de compromis.

66. Mais, s'il n'appartient pas à la Cour d'interpréter en général le statut et le règlement du personnel, il lui incombe au plus haut degré, comme on l'a vu, de rechercher si l'interprétation ou l'application particulière que le Tribunal fait de ce statut et de ce règlement contredit une disposition de la Charte ; et il apparaît que la question particulière posée à la Cour en la présente espèce vise à provoquer un tel examen. Cette question ne peut être comprise sans aborder jusqu'à un certain point l'historique de la prime de rapatriement au cours des trente dernières années ; il n'est cependant pas nécessaire de refaire tout cet historique. La prime de rapatriement a été instaurée par l'Assemblée générale dans sa résolution 470 (V) du 15 décembre 1950, qui ajoutait à cette fin un nouvel article 35 et une annexe II au statut provisoire du personnel. Dans le statut du personnel de 1952, ces textes sont devenus l'article 9.4 et l'annexe IV cités au paragraphe 10 ci-dessus. Destinée à remplacer une indemnité antérieure dite d'« expatriation », la prime de rapatriement semble n'avoir jamais été limitée en fait aux fonctionnaires rapatriés dans leur pays d'origine ; de ce point de vue la prime a toujours été mal nommée. Dès son entrée en vigueur, elle n'était donc pas fondée sur le rapatriement, mais sur l'« obligation de rapatrier » des Nations Unies, telle que la disposition 109.5 a) la définit depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1953, à savoir l'obligation d'assumer, à la cessation de service, les frais de retour des fonctionnaires dans un lieu situé hors du pays d'affectation. Et le montant de la prime dépend depuis l'origine du nombre d'années de service ininterrompu accomplies par le fonctionnaire hors de son propre pays.

67. Il importe cependant de bien voir comment s'élaborent le statut et le règlement du personnel. Les relations de l'Organisation des Nations Unies avec son personnel sont régies avant tout par le statut du personnel établi par l'Assemblée générale conformément à l'article 101, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies. Les versions successives du statut du personnel commencent toutes par le texte de cet article de la Charte et définissent ensuite en ces termes le rôle du statut :

« Le statut du personnel énonce les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les droits, obligations et devoirs essentiels du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Il pose les principes généraux à suivre pour le recrutement et l'administration du Secrétariat. Le Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration, édicte et applique dans un règlement du personnel les dispositions, compatibles avec ces principes, qu'il juge nécessaires. »

68. Ainsi le statut du personnel est à son tour précisé et appliqué au moyen du règlement du personnel ; et ce dernier est rédigé par le Secrétaire général, qui pour cela dispose nécessairement d'un certain pouvoir discrétionnaire. Ce pouvoir est limité par l'obligation qu'a le Secrétaire général

de faire « rapport chaque année à l'Assemblée générale sur toute disposition du règlement du personnel ou toute modification à ce règlement qu'il a pu prescrire en application du présent statut » (art. 12.2 du statut du personnel). L'entrée en vigueur des dispositions du règlement, à la date fixée par le Secrétaire général, n'est pas soumise à l'approbation de l'Assemblée générale ; et, à leur entrée en vigueur, ces dispositions régissent immédiatement la situation juridique des fonctionnaires. La disposition 112.2 a) du règlement du personnel (citée au paragraphe 12) précise en outre que le Secrétaire général peut apporter à ce règlement les amendements compatibles avec le statut du personnel. Certes, l'Assemblée générale a elle-même le pouvoir de promulguer des règles détaillées, comme dans l'annexe IV au statut du personnel, où l'on trouve le barème de la prime de rapatriement. Ainsi que la Cour l'a dit en 1954 :

« Aux termes des dispositions de l'article 101 [de la Charte], l'Assemblée générale pouvait à tout moment limiter ou contrôler les pouvoirs du Secrétaire général en matière de personnel. » (*C.I.J. Recueil 1954*, p. 60.)

Mais dans les résolutions pertinentes – 33/119 et 34/165 – qui seront examinées plus loin, l'Assemblée générale n'a pas fait cela : elle a posé un principe, en laissant comme d'habitude au Secrétaire général le soin de lui donner effet au moyen d'abord d'une instruction administrative puis d'une nouvelle version du règlement du personnel. Or, quand le soin de formuler le règlement est laissé au Secrétaire général, il n'est pas contestable qu'en s'en acquittant celui-ci représente et engage l'Organisation des Nations Unies dans ses relations avec le personnel.

69. S'agissant de la prime de rapatriement comme d'autres questions intéressant le personnel, une nouvelle complication tient au fait que des entités autres que le Secrétaire général s'occupent à l'occasion, des conditions d'emploi des fonctionnaires. Le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA), organe subsidiaire du Comité administratif de coordination (CAC) plus particulièrement chargé des relations entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées, avait notamment commandé, dans un rapport du 14 mai 1952 (CO-ORDINATION/R.124), que la prime fût payée sur la base de l'obligation de rapatrier, indépendamment du rapatriement effectif des fonctionnaires intéressés, autrement dit que seuls fussent exclus les fonctionnaires renvoyés sans préavis ou ayant la nationalité du pays de leur dernier lieu d'affectation ou encore ayant volontairement acquis cette nationalité. On entendait par-là tenir compte du fait qu'à l'Organisation internationale du Travail et à l'Organisation mondiale de la Santé les statuts du personnel prévoient que la prime est payable, au moment de la cessation de service, à toute personne en poste « dans un lieu d'affectation situé hors de son pays ». Le même comité, après avoir de nouveau étudié la question, indiqua dans un document du 6 mai 1974 (CCAQ/SEC/325(PER)) que « le secrétariat du CCQA doute qu'il soit possible de tenter de subordonner le versement de la prime à la preuve du rapatriement ».

70. L'autre organe ayant joué un rôle est la Commission de la fonction publique internationale, créée en 1974 (en application des résolutions de l'Assemblée générale 3042 (XXVII) du 19 décembre 1972 et 3357 (XXIX) du 18 décembre 1974) pour « régler et ... coordonner les conditions d'emploi dans les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies » : elle est ainsi particulièrement intéressée aux efforts visant à faire du règlement du personnel, dans toute la mesure du possible, un système commun à l'ensemble des organismes des Nations Unies et à certaines institutions spécialisées. Elle devait donc à ce titre, en ce qui concerne la prime de rapatriement, tenir compte à la fois des trente ans de pratique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et de la situation existant dans les institutions spécialisées et autres organisations participant au régime commun.

71. Saisi de la requête de M. Mortished, le Tribunal devait tenir compte non seulement de la résolution 34/165 et de l'instruction administrative ST/AI/269 (remplacée par le règlement du personnel amendé le 15 juillet 1980) donnant effet à cette résolution, mais aussi de tout l'ensemble de dispositions statutaires ou réglementaires applicables à ce cas d'espèce. Ces dispositions comprenaient en particulier, outre l'article 9.4 du statut du personnel et l'annexe IV cités au paragraphe 10 de l'avis, les textes ci-après. Dans sa résolution 33/119 du 19 décembre 1978 consacrée au rapport de la Commission de la fonction publique internationale, l'Assemblée générale avait décidé que le paiement de la prime de rapatriement serait subordonné à la présentation de pièces attestant le changement effectif de résidence des intéressés, « selon les modalités qui seront établies par la Commission ». En fonction des modalités ainsi établies, le Secrétaire général devait apporter les modifications nécessaires au règlement du personnel et faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale lors de sa trente-quatrième session, « conformément aux dispositions de l'article 12.2 du statut du personnel ». Comme on l'a vu au paragraphe 11, la Commission a adopté un texte pour mettre en œuvre la résolution 33/119 et le Secrétaire général lui a donné effet au moyen d'abord de l'instruction administrative ST/AI/262 du 23 avril 1979, puis du règlement du personnel (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5) du 22 août 1979, où la disposition 109.5 traitait de la prime de rapatriement. Il était spécifié à l'alinéa *d*) de cette disposition, conformément à la décision de l'Assemblée générale, que le paiement de la prime de rapatriement était subordonné à la présentation de pièces attestant le changement de résidence de l'intéressé. Cependant l'alinéa *f*) de la même disposition préservait « nonobstant l'alinéa *d*) ci-dessus » la position des « fonctionnaires ayant pris leurs fonctions avant le 1<sup>er</sup> juillet 1979 », qui à ce titre « conservent le droit au montant de la prime » pour les années de service déjà accomplies à cette date, sans avoir à produire « en ce qui concerne cette période de service » de pièces attestant leur changement de résidence. Le texte de cet alinéa *f*) correspondait au texte établi par la Commission de la fonction publique internationale.

72. Puis vint la résolution 34/165 de l'Assemblée générale, datée du

17 décembre 1979, sur le « rapport de la Commission de la fonction publique internationale », qui était une fois encore principalement consacrée à l'examen et à l'approbation du rapport annuel de la Commission. L'Assemblée y rappelait en outre sa résolution 33/119, dont les dispositions « énonçaient d'importants objectifs pour le maintien et le renforcement du régime commun et établissaient des principes directeurs pour les travaux futurs de la Commission ». Le reste de la résolution, divisé en trois sections, porte sur les travaux de la Commission, et le seul paragraphe présentant un intérêt direct en l'espèce est le suivant :

« 3. *Décide* que, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1980, les fonctionnaires n'ont droit à aucun montant au titre de la prime de rapatriement à moins qu'ils ne présentent des pièces attestant qu'ils se réinstallent dans un pays autre que celui de leur dernier lieu d'affectation. »

Le Secrétaire général, pour donner effet à cette décision, publia l'instruction administrative ST/AI/269 du 21 décembre 1979 et modifia en conséquence le règlement du personnel le 15 juillet 1980. Dans ce texte révisé, l'alinéa *f* de la disposition 109.5 du règlement de 1979 était remplacé par la mention « *f* (Supprimée) ».

73. Dans le cas de M. Mortished, le Tribunal devait donc appliquer les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, le statut du personnel établi par l'Assemblée générale conformément à l'article 101, paragraphe 1, de la Charte, et les dispositions du règlement du personnel qui leur donnaient effet. Le Tribunal a constaté qu'à l'article 12.1 du statut du personnel l'Assemblée générale affirmait « le principe fondamental du respect des droits acquis » et que la disposition 112.2 *a*) du règlement du personnel n'autorisait que les amendements compatibles avec le statut du personnel (par. IV). Il a estimé que M. Mortished avait effectivement un droit acquis au sens de l'article 12.1 du statut ; et que M. Mortished avait donc subi un préjudice du fait que la résolution 34/165, l'instruction administrative ST/AI/269 de 1979 et la révision correspondante du règlement du personnel en 1980 l'avaient privé de ce droit (par. XVI). Dans ces conditions, la résolution 34/165 et le règlement révisé, où l'alinéa *f* avait été supprimé, ne pouvaient avoir pour effet d'annuler rétroactivement un « droit acquis » de M. Mortished, compte tenu de l'article 12.1 du statut du personnel qui vise précisément à empêcher un tel effet rétroactif. En fait, dans son jugement, le Tribunal ne laisse nulle part entendre qu'il puisse y avoir opposition entre l'article 12.1 du statut du personnel et le paragraphe 3, section II, de la résolution 34/165.

74. Dans son exposé écrit, le Gouvernement des Etats-Unis affirme que cette décision relève d'une conception erronée du droit, qu'en supposant même que M. Mortished eût un droit en vertu de l'alinéa *f*) du règlement de 1979, ce que ce gouvernement conteste, ce droit n'aurait pas survécu à la résolution 34/165 et à la révision du règlement, et que le seul droit dont jouissait M. Mortished à la date de sa cessation de service était le droit à une prime payée sur présentation de pièces attestant son changement de

résidence. Les opinions peuvent diverger quant à ce qui constitue un droit acquis ; et plus particulièrement quant à savoir si M. Mortished jouissait ou non d'un droit acquis protégé par l'article 12.1 du statut du personnel et par la disposition 112.2 a) du règlement du personnel, que ce soit en vertu de l'alinéa f) de la disposition 109.5 du règlement de 1979 ou — point que le Tribunal a noté sans se prononcer à ce sujet — en vertu d'une « pratique constamment suivie pendant près de trente ans ». Mais entrer dans l'examen de cette question reviendrait précisément à refaire le procès et à décider si les conclusions de la Cour sur le fond doivent se substituer à celles du Tribunal. Pour les raisons exposées ci-dessus, telle n'est pas la tâche de la Cour. La tâche de la Cour n'est pas de décider si le jugement du Tribunal comporte une erreur dans l'interprétation des instruments applicables, à moins qu'il ne s'agisse d'une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies.

75. De l'avis de la Cour, il n'est pas possible de dire que le Tribunal « a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte ». Certes, la notion de droit acquis n'est ni définie ni même mentionnée dans la Charte. L'article 101 de la Charte se borne à énoncer que « le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale ». Mais c'est justement dans le statut du personnel ainsi établi par l'Assemblée générale elle-même que le Tribunal a trouvé — et a trouvé l'obligation d'appliquer — la disposition générale concernant les droits acquis, et la non-rétroactivité à l'égard des droits acquis des dispositions complétant ou amendant ce statut. Il est même à présumer que l'article 12.1 du statut du personnel a précisément été conçu en prévision de modifications des conditions d'emploi comme celles qui résultent de l'instruction administrative et des dispositions du règlement du personnel amendées qui ont donné effet à la résolution 34/165. L'interprétation que la Commission de la fonction publique internationale et le Secrétaire général avaient donnée de la résolution 33/119 en introduisant la clause transitoire de l'alinéa f) dans le règlement du personnel de 1979 avait reconnu ou créé un droit pour M. Mortished, droit qui, d'après le Tribunal, était préservé par l'article 12.1 du statut du personnel. Le Tribunal a donc considéré que, loin de contester aucunement la résolution 34/165 en invoquant une notion générale de droits acquis, il ne faisait qu'appliquer les dispositions en vigueur du statut et du règlement du personnel.

76. Il est certain que le Tribunal doit accepter et appliquer les décisions prises par l'Assemblée générale conformément à l'article 101 de la Charte des Nations Unies. Il est certain aussi que le Tribunal ne saurait avoir de « pouvoirs de contrôle judiciaire ni d'appel en ce qui concerne les décisions » de l'Assemblée générale — pouvoirs que la Cour elle-même ne possède pas (*C.I.J. Recueil 1971*, p. 45, par. 89). Mais le Tribunal n'a pas pensé disposer de tels pouvoirs. Reste qu'il se trouvait en présence, non seulement de la résolution 34/165 et du règlement révisé de 1980 établi conformément à cette résolution, mais encore de l'article 12.1 du statut du personnel, lui aussi établi par l'Assemblée générale elle-même en vertu des

pouvoirs qui sont les siens. Ayant conclu que M. Mortished avait un droit acquis, il devait donc interpréter et faire jouer ces deux séries de dispositions, qui étaient l'une et l'autre applicables à la situation de M. Mortished. La question n'est pas de savoir si le Tribunal s'est bien ou mal acquitté de sa tâche dans l'affaire dont il était saisi. La question – en fait le seul point sur lequel la Cour puisse statuer – consiste à savoir si le Tribunal a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies. Il est manifeste qu'il n'en est pas ainsi, puisque le Tribunal n'a fait qu'essayer d'appliquer au cas de M. Mortished les dispositions qu'il a jugées pertinentes du statut et du règlement du personnel établis sous l'autorité de l'Assemblée générale.

\* \*

77. Au cours de ses délibérations le Comité a examiné un second motif de contestation du jugement du Tribunal, à savoir que celui-ci aurait « outrepassé sa juridiction ou sa compétence », et il a estimé que pour ce motif également la demande reposait sur des « bases sérieuses ». Il semble cependant ressortir des travaux du Comité que ce motif de contestation n'a pas été avancé comme entièrement distinct de celui de l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte. Le représentant des Etats-Unis, auteurs de la demande soumise au Comité, a expliqué à un certain moment que le motif de l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte avait été suggéré « au Comité, étant entendu que cette question n'exclut aucunement, mais au contraire englobe, l'autre motif selon lequel le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence » (A/AC.86(XX)/PV.2, p. 26). Il paraît en découler que le second motif doit, par définition, partager le sort du premier. En réalité il semble que l'excès de juridiction invoqué ait été surtout conçu comme une autre façon de prétendre que le Tribunal avait décidé que la résolution 34/165 de l'Assemblée générale « ne pouvait prendre immédiatement effet » et avait donc voulu exercer un pouvoir de contrôle judiciaire sur une résolution de l'Assemblée générale – question qui a déjà été examinée.

78. Quoi qu'il en soit, la compétence du Tribunal est définie par l'article 2 de son statut, dont le paragraphe pertinent est rédigé comme suit :

« 1. Le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation du contrat d'engagement des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies ou des conditions d'emploi de ces fonctionnaires, et pour statuer sur lesdites requêtes. Les termes « contrat » et « conditions d'emploi » comprennent toutes dispositions pertinentes du statut et du règlement en vigueur au moment de l'inobservation invoquée, y compris les dispositions du règlement des pensions du personnel. »

Il est donc certain que la compétence du Tribunal ne s'étendait pas seulement aux clauses du contrat d'engagement de M. Mortished et à ses conditions d'emploi mais aussi à la signification et à l'effet des dispositions du statut et du règlement du personnel en vigueur à la date de l'inobservation invoquée. On ne saurait nier en effet que le recours de M. Mortished devant le Tribunal, qui était fondé sur les diverses dispositions du statut du personnel et sur le règlement établi par le Secrétaire général en vertu dudit statut, correspondît directement, tant dans la lettre que dans l'esprit, audit article 2. Il est difficile d'imaginer en l'espèce un motif permettant de considérer que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence ainsi définies. Le Tribunal s'est efforcé d'interpréter et d'appliquer les conditions d'emploi de M. Mortished, ainsi que les dispositions applicables du statut du personnel, du règlement du personnel et des résolutions de l'Assemblée générale. L'application qu'il a faite de la notion de droits acquis est elle-même dérivée du statut du personnel établi par l'Assemblée. Il n'est pas possible de soutenir que le Tribunal s'est en un point quelconque aventuré au-delà des limites de sa compétence telle qu'elle est circonscrite par l'article 2 de son statut. La question de savoir si sa décision est correcte ou non est sans rapport avec la question de la compétence. Comme le Gouvernement français l'a souligné à juste titre, il ressort de la transcription des débats du Comité que ses membres « ont procédé à une assimilation contestable entre l'éventuelle erreur de droit qu'aurait commise le Tribunal et l'excès de compétence qui lui est imputé ». Les erreurs de droit des tribunaux ne découlent pas nécessairement, ni même habituellement, d'un excès de compétence ou de juridiction. Comme la Cour l'a dit dans son avis consultatif relatif aux *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco* :

« Le fait que le Tribunal aurait bien ou mal jugé au fond, qu'il aurait bien ou mal interprété et appliqué le droit pour juger au fond n'affecte pas sa compétence. Celle-ci doit être appréciée en recherchant si la requête était de celles dont l'examen au fond relève de la connaissance du Tribunal administratif selon les dispositions gouvernant la compétence de celui-ci. » (*C.I.J. Recueil 1956*, p. 87.)

\* \*

79. La Cour a conclu que le Tribunal administratif, dans son jugement n° 273, n'a ni commis d'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ni outrepassé sa juridiction ou sa compétence. Elle tient cependant à souligner que le fait d'avoir décidé en la présente espèce de donner suite à la requête pour avis consultatif n'implique aucunement qu'elle tienne pour excusables les diverses irrégularités signalées plus haut, ni le fait que le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif n'ait pas usé de tous les moyens en son

pouvoir pour garantir l'égalité entre l'Etat demandeur et le fonctionnaire intéressé. Si la Cour a décidé de donner suite à la requête en l'espèce, c'est, comme elle l'a souligné, principalement parce qu'elle tient à aider l'Assemblée générale au cas où celle-ci déciderait de reconsidérer la procédure actuellement suivie en matière de réformation de jugements du Tribunal administratif.

\* \*

80. Par ces motifs,

LA COUR,

1. Par neuf voix contre six,

*Décide* de donner suite à la requête pour avis consultatif ;

POUR : M. Elias, *Président* ; M. Sette-Camara, *Vice-Président* ; MM. Nagendra Singh, Mosler, Ago, Schwebel, sir Robert Jennings, MM. de Lacharrière et Mbaye, *juges* ;

CONTRE : MM. Lachs, Morozov, Ruda, Oda, El-Khani et Bedjaoui, *juges*.

2. Concernant la question telle qu'elle est formulée au paragraphe 48 ci-dessus, *est d'avis* :

A. Par dix voix contre cinq,

*Que* dans le jugement n° 273 le Tribunal administratif des Nations Unies n'a pas commis d'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ;

POUR : M. Elias, *Président* ; M. Sette-Camara, *Vice-Président* ; MM. Nagendra Singh, Ruda, Mosler, Oda, Ago, sir Robert Jennings, MM. de Lacharrière et Mbaye, *juges* ;

CONTRE : MM. Lachs, Morozov, El-Khani, Schwebel et Bedjaoui, *juges*.

B. Par douze voix contre trois,

*Que* dans le jugement n° 273 le Tribunal administratif des Nations Unies n'a pas outrepassé sa juridiction ou sa compétence ;

POUR : M. Elias, *Président* ; M. Sette-Camara, *Vice-Président* ; MM. Lachs, Nagendra Singh, Ruda, Mosler, Oda, Ago, sir Robert Jennings, MM. de Lacharrière, Mbaye et Bedjaoui, *juges* ;

CONTRE : MM. Morozov, El-Khani et Schwebel, *juges*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au palais de la Paix, à La Haye, le vingt juillet mil neuf cent quatre-vingt-deux, en deux

exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont l'autre sera transmis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Le Président,

*(Signé)* T. O. ELIAS.

Le Greffier,

*(Signé)* Santiago TORRES BERNÁRDEZ.

MM. NAGENDRA SINGH, RUDA, MOSLER et ODA, juges, joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion individuelle.

MM. LACHS, MOROZOV, EL-KHANI et SCHWEBEL, juges, joignent à l'avis consultatif les exposés de leur opinion dissidente.

*(Paraphé)* T.O.E.

*(Paraphé)* S.T.B.

---