

## OPINION INDIVIDUELLE DE M. DILLARD

[Traduction]

J'accepte la décision de la Cour et le dispositif de l'avis. Si j'y joins l'exposé de mon opinion individuelle, c'est uniquement parce qu'à certains égards les motifs sur lesquels je me fonde ne sont pas identiques à ceux qui ressortent de la lecture de l'avis. Comme on le verra, la présente opinion individuelle porte moins sur l'analyse des faits que sur des questions de nuances et certaines considérations théoriques qui concernent l'une des deux principales questions soumises à la Cour.

\*  
\*   \*  
\*

J'admets que la Cour doit répondre à la demande et est compétente pour le faire. Le seul élément de doute qui subsiste dans mon esprit concerne la signification à attribuer à l'article 96, paragraphe 2, de la Charte. A le lire littéralement, on pourrait se demander si l'«activité» du Comité des demandes de réformation relève bien de cet article, au sens qu'on avait entendu lui donner à l'origine. Cette question est traitée en détail dans l'avis et, si j'estime que l'analyse donnée peut être renforcée en appliquant certains principes d'interprétation, je ne vois pas la nécessité d'y insister ici.

En un mot, il me semble clair que l'avis a été demandé par un organe autorisé de l'Organisation des Nations Unies sur des questions juridiques qui se posent dans le cadre de son activité et que les deux questions correspondent bien aux termes et à la portée de l'article 11 du statut du Tribunal administratif. La compétence de la Cour découle donc de l'article 96, paragraphe 2, de la Charte et de l'article 65 de son Statut, rapprochés de l'article 11 du statut du Tribunal administratif.

Il est de jurisprudence constante que la Cour réponde à une requête pour avis consultatif à moins que des raisons décisives n'imposent une décision contraire. Cela tient aux rapports de la Cour avec les Nations Unies dans l'exercice des fonctions qui lui incombent comme organe judiciaire principal de l'Organisation. Il y aurait évidemment des raisons décisives de ne pas donner suite à la demande d'avis si le fait d'y répondre devait porter atteinte à l'intégrité du processus judiciaire.

Vu le caractère permissif de l'article 65 du Statut, la décision en la matière appartient exclusivement à la Cour et cette liberté de décision doit être soigneusement préservée. Malgré les nombreux doutes exprimés quant aux effets de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif notamment en ce qui concerne la nécessité de garantir l'égalité des parties, je ne pense pas qu'il existe en l'espèce de raison suffisam-

ment décisive pour refuser de donner suite à la requête pour avis consultatif. D'autre part, il importe que l'avis de la Cour ne soit pas considéré comme amorçant un affaiblissement du processus judiciaire. La Cour a donc eu raison de formuler une mise en garde, comme dans l'affaire des *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco (avis consultatif, C.I.J. Recueil 1956)* pour souligner que sa décision vise strictement les circonstances de l'espèce et ne doit pas être considérée comme applicable aux autres aspects de la procédure de réformation prévue à l'article 11.

Je passe maintenant à l'examen des problèmes particuliers que soulèvent les deux questions soumises à la Cour.

\*  
\*   \*  
\*

Après plus de cinq ans de bons et loyaux services aux Nations Unies, principalement pour le Programme des Nations Unies pour le développement, le requérant se trouve sans emploi. Il attribue ce fait, au moins en partie, à la faute commise par le PNUD en n'honorant pas un engagement qu'il avait accepté. Le Tribunal administratif des Nations Unies a conclu qu'il y avait eu faute et octroyé au requérant un montant équivalent à six mois de son traitement de base net, annulant ainsi une décision antérieure du défendeur. La thèse soutenue par le requérant devant la Cour n'est donc pas que le jugement du Tribunal administratif ne fait pas droit à sa réclamation, mais qu'il ne le fait qu'imparfaitement. A l'appui de cette thèse, il fait valoir que, dans son jugement, le Tribunal a omis d'examiner pleinement chacune de ses dix-sept demandes et que ses conclusions ne sont pas adéquatement motivées. C'est ce qui ressort, affirme-t-il, de l'analyse du jugement et des réparations «des plus contestables» qui y sont prévues.

Un examen consciencieux de tous les éléments du volumineux dossier dont la Cour a été saisie par le défendeur et par le requérant pourrait amener un lecteur bienveillant à conclure que le PNUD aurait dû proroger le contrat du requérant ou lui procurer un autre emploi — en d'autres termes, que tout pouvoir discrétionnaire existant en la matière aurait dû être exercé en sa faveur. Les services qu'il a rendus, au Yémen, dans des circonstances assurément pénibles, ont abouti à certaines améliorations dans ce secteur, et nul ne l'a jamais accusé de n'avoir pas donné satisfaction dans son travail. Les efforts faits par le PNUD pour lui trouver un nouvel emploi excluent d'ailleurs cette hypothèse. Ces considérations auraient peut-être même pu renforcer l'idée d'un *droit* au renouvellement du contrat dont se prévaut le requérant, ce qui, dans des circonstances appropriées et si la question avait été soulevée de manière opportune, aurait placé l'affaire sous un éclairage tout différent, notamment en ce qui concerne le montant des dommages-intérêts auxquels le requérant pouvait prétendre en raison du non-renouvellement de son contrat ou de l'impossibilité d'obtenir une nouvelle affectation<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La pertinence de cette apparente digression apparaîtra plus loin à propos de la «thèse principale» du requérant.

Le fait que le requérant était employé en vertu d'un contrat de durée déterminée n'exclut pas automatiquement la possibilité d'un droit au renouvellement de ce contrat. Je renvoie aux abondantes preuves qu'en offrent les interprétations de pareils contrats données par la Cour ainsi que la jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies. On peut faire reposer le droit en question sur les attentes raisonnables suscitées par des assurances implicites et explicites de nature à laisser croire qu'une prorogation serait accordée ou qu'on peut du moins s'y attendre<sup>1</sup>. Cela dépend beaucoup évidemment de la nature et de la portée des assurances données et du contexte dans lequel elles l'ont été, eu égard à toutes les circonstances de l'affaire.

Quand il a saisi le Tribunal administratif le requérant a prié celui-ci d'ordonner au défendeur de le rétablir dans la situation qui était la sienne en mai 1969, en prolongeant son engagement de durée déterminée pour une période de deux ans à partir du 31 décembre 1969. Il n'a toutefois ni prétendu ni tenté de démontrer qu'il possédait un droit acquis au renouvellement de son contrat, comme le rappelle le paragraphe III du jugement du Tribunal. Le point est important, car aucune assurance formelle de renouvellement n'a jamais été donnée et il ne ressort pas davantage des faits connus que cette assurance aurait pu être tacite<sup>2</sup>.

L'engagement que le défendeur a pris dans son importante lettre du 22 mai 1969 était un engagement limité, rédigé en des termes soigneusement calculés pour décourager plutôt qu'encourager l'espoir que sa promesse de faire «tous les efforts possibles» pour «trouver un autre poste» au requérant aurait nécessairement un résultat. Il s'agissait néanmoins d'un engagement formel impliquant «évidemment», selon les propres termes du jugement du Tribunal administratif «l'obligation de procéder dans des conditions régulières et de bonne foi» (paragraphe IV). C'est parce que le défendeur ne s'est pas acquitté de cette obligation d'une manière raisonnable, du fait qu'il a diffusé des fiches analytiques individuelles «incom-

<sup>1</sup> Point n'est besoin de développer cette argumentation dans le corps de la présente opinion. Elle a été longuement exposée par le conseil du requérant et discutée dans l'affaire concernant l'Unesco (*C.I.J. Recueil 1956*, p. 90-97), où il est de fait que des assurances avaient été données explicitement, de même que dans nombre d'affaires portées devant le Tribunal administratif des Nations Unies, où il s'agissait d'assurances implicites.

<sup>2</sup> Seule une analyse de toutes les circonstances de l'espèce permettrait de savoir si cette assurance aurait pu être donnée tacitement. En l'affaire *Dale* (jugement n° 132 du Tribunal administratif des Nations Unies) le requérant a soutenu que, dans l'affaire *Yáñez* (jugement n° 112), il avait été admis que le Tribunal peut éventuellement examiner les raisons qui ont motivé une décision discrétionnaire lorsqu'une telle décision affecte un droit ou une expectative légitime de renouvellement du contrat. Le défendeur avait soutenu que le renouvellement du contrat relevait de son pouvoir discrétionnaire. Se fondant sur l'affaire *Yáñez*, il affirmait que le Tribunal ne pouvait examiner les motifs ou les raisons du non-renouvellement du contrat.

Le Tribunal, faisant droit aux arguments du requérant, a statué qu'il lui fallait «examiner si, dans les circonstances de la cause, le défendeur était dans l'obligation de renouveler le contrat du requérant à son expiration». En l'espèce, il a estimé que l'expectative de Dale qui avait été frustrée était d'obtenir un contrat d'un an.

plètes, sinon inexactes», que le Tribunal a accordé une réparation au requérant (paragraphes VII et VIII).

Les conséquences du manquement ainsi constaté sont examinées dans l'avis d'une manière très approfondie et, aux paragraphes 56-57, on a tenté de démontrer qu'un acte unique, à savoir la diffusion de fiches analytiques individuelles inexactes, était à la fois la *cause* de l'exécution défectueuse de ladite obligation par le défendeur et le *fondement* de la demande concernant l'atteinte portée à la réputation et à l'avenir professionnels du requérant. Je ne partage pas cette conception. A mon sens il ne va pas de soi qu'une cause unique ait nécessairement une conséquence unique; bien au contraire l'atteinte portée à la réputation et à l'avenir professionnels présente des caractères suffisamment distinctifs pour ne pas entrer dans la même catégorie que le fait de ne pas avoir agi dans des conditions régulières et de bonne foi pour trouver un autre poste au requérant. En théorie du moins, l'atteinte a pu être portée et elle peut persister, même si le second manquement a été réparé par le défendeur pour finir. Il est vrai que la *manière d'agir* du défendeur a contribué à nuire à la réputation et à l'avenir professionnels du requérant, mais cela ne veut pas dire que les deux conséquences qui en découlent doivent être nécessairement confondues<sup>1</sup>.

Il n'est toutefois pas nécessaire d'insister sur cette question, qui fait intervenir des nuances assez subtiles car à mon sens l'avis a raison de conclure que le Tribunal a exercé sa juridiction. On verra plus loin que je fonde cette conclusion non pas sur ce qu'on peut appeler la théorie de la faute et de la conséquence uniques mais sur l'importance très limitée que l'avis attribue à juste titre à ce motif de contestation — je veux parler du non-exercice de juridiction qui est mentionné à l'article 11 du statut du Tribunal et invoqué par le requérant.

\*

\*       \*

Dans les exposés écrits soumis à la Cour, le nouveau conseil du requérant s'est efforcé, avec vigueur, conviction et même avec éloquence, de déplacer le débat et d'ouvrir, sur l'affaire, de nouvelles perspectives qui auraient échappé selon lui au Tribunal administratif des Nations Unies.

L'essentiel de cette argumentation, comme il ressort des deux derniers exposés que le requérant a soumis à la Cour (en décembre 1972 et en janvier 1973), revient en deux mots à combiner une accusation de vendetta ou de complot avec une théorie fondée sur l'existence d'un «lien». Certains fonctionnaires du PNUD auraient fait preuve de parti pris et ce parti pris serait *lié* aux efforts que le requérant a déployés pour «procéder

<sup>1</sup> Il convient d'ajouter que le pouvoir du Tribunal administratif des Nations Unies d'accorder des dommages-intérêts pour atteinte à la réputation et à l'avenir professionnels semble sinon résulter impérativement de l'article 9 de son statut, du moins y puiser une justification. De plus, le fait que l'indemnité à verser pour réparer un semblable préjudice ne saurait être calculée avec certitude ne signifie pas qu'elle soit simplement arbitraire. Dans *Higgins* (jugement n° 92) des dommages-intérêts ont été accordés pour préjudice moral.

à un grand nettoyage» au Yémen et pour démasquer les prévarications, au grand embarras de ses supérieurs. C'est le fait que le Tribunal administratif n'a pas apprécié l'importance de ce dernier facteur, ne l'a même pas examiné et ne l'a pas rattaché à l'accusation de complot qui constitue, aux yeux du requérant, à la fois une erreur essentielle de procédure ayant provoqué un mal-jugé et le non-exercice de sa juridiction par le Tribunal.

C'est ainsi que dans la version corrigée de son exposé, présentée en décembre 1972 (paragraphe 122), le requérant affirme ceci :

«En d'autres termes, le fait reconnu de ne pas avoir tenu d'une manière satisfaisante le dossier du requérant et de ne pas avoir cherché comme il convenait à lui procurer un autre emploi doit être rattaché au grief de base du requérant... Plus techniquement, c'est surtout parce que le Tribunal administratif n'a pas examiné le *rapport existant entre la réaction du requérant devant la corruption au bureau du PNUD au Yémen et la façon dont il a été traité par la suite au siège que les deux questions posées à la Cour dans la demande d'avis consultatif devraient appeler une réponse affirmative.*» (Les italiques sont de nous.)

Il développe la même thèse dans sa réponse de janvier 1973 (paragraphe 6) :

«Le fait que le Tribunal administratif n'a pas corrigé cette situation est à rapprocher de ce refus attesté du PNUD de se conformer à la lettre ou à l'esprit des recommandations antérieures de la Commission paritaire de recours. Ce refus lui-même doit être rattaché au fait que le PNUD n'a pas protégé le requérant contre les torts qu'il a subis pour avoir été chargé de remédier à la corruption et au laisser-aller qui régnaient incontestablement au bureau du PNUD au Yémen. C'est l'énormité de cette iniquité, mise en rapport avec les tribulations du requérant quand il a cherché à obtenir réparation, qui constitue l'essentiel de sa thèse. C'est pour cela aussi que, de toute évidence, la réparation accordée et les motifs énoncés par le Tribunal administratif, dans son jugement n° 158, doivent être considérés comme des plus insuffisants — en effet, ce jugement donne clairement raison au requérant sur le fond, mais il lui accorde une réparation dérisoire par rapport au dommage subi, ce qui est vraiment mettre le comble à l'injustice. *L'exposé du défendeur sème la confusion lorsqu'il prétend que les réclamations du demandeur portaient plutôt sur l'insuffisance de la réparation et non, comme nous l'avons démontré, sur le rapport entre les conclusions et la réparation accordée c'est-à-dire l'essence même du jugement.*» (Les italiques sont de nous.)

La réponse que le défendeur apporte à cette argumentation comporte deux volets. Le premier est simplement qu'elle n'a pas été suffisamment établie et le second est que, dans la mesure où elle aurait nécessité un examen indépendant de la part du Tribunal administratif, ce dernier n'était ni chargé de cette responsabilité ni outillé pour s'en acquitter.

Le requérant soutient au contraire que sa thèse est démontrée car elle découle nécessairement des faits établis<sup>1</sup>. Il déclare en outre qu'elle constitue le fondement des demandes plus précises qu'il a adressées au Tribunal administratif et qu'elle justifie l'assertion selon laquelle *chacune* de celles-ci aurait dû être considérée en fonction du parti pris qui a inspiré le comportement du PNUD. Sous cet angle, la flagrante *disproportion* entre le préjudice subi et la réparation accordée apparaît sous son vrai jour. Cela est particulièrement vrai, dit-il, en ce qui concerne les demandes *d)* et *g)*, que le Tribunal administratif a, d'après lui, rejetées purement et simplement.

L'avis décrit et analyse cette thèse dans ses paragraphes 79 à 87. J'accepte cette analyse, appliquée à la présente affaire, mais je crois devoir formuler une mise en garde.

A mon avis, cette thèse particulière du requérant porte moins sur les faits, bien qu'ils soient évidemment importants, que sur la façon dont ces faits ont été «perçus» par le Tribunal administratif. Il ne s'agit pas tant de savoir si le Tribunal administratif a omis d'exercer les fonctions d'un organe d'enquête; il s'agit plutôt de déterminer si, mis au courant des faits, il s'est abstenu de réagir soit en tirant les déductions qui convenaient soit en «saisissant» leur pertinence par rapport aux demandes du requérant<sup>2</sup>.

Il ne faut pas oublier qu'un organe de second degré répondant à une demande d'avis consultatif dans l'exercice de ce qui constitue probablement une fonction différente de celle d'une juridiction d'appel, n'a pas à s'en tenir strictement au dossier que lui adresse l'organe de première instance. Comme il est dit dans l'affaire concernant l'Unesco (*C.I.J. Recueil 1956*, p. 87):

«La Cour n'est pas limitée à l'examen des motifs que le Tribunal administratif a expressément invoqués à l'appui de sa décision; elle doit arriver, pour les motifs qu'elle jugera déterminants, à sa propre décision au sujet de la compétence du Tribunal.»

Il me semble que cette observation s'impose encore plus quand la question porte essentiellement, non sur la compétence du Tribunal, mais sur le fait qu'il a «omis d'exercer sa juridiction» et quand les dispositions applicables — en l'espèce l'article 11 de son statut — imposent au Tribunal administratif l'obligation de se conformer, dans son jugement, à l'avis de la Cour.

<sup>1</sup> Si cette thèse constitue le leitmotiv de nombreuses déclarations du requérant, elle est formulée d'une façon particulièrement explicite au paragraphe 147 de la requête qu'il a soumise au Tribunal administratif le 31 décembre 1970.

<sup>2</sup> On sait que, dans toute procédure de réexamen, il est difficile de fixer la limite entre l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire sans appel d'une part et l'abus de ce pouvoir de l'autre. Cette difficulté porte parfois moins sur les faits eux-mêmes que sur la manière dont ils sont perçus et qualifiés à la lumière des normes juridiques en vigueur. A mon avis, la thèse principale du requérant, sans être suffisamment établie, ne saurait être présentée comme dépourvue de pertinence.

Il y a évidemment une limite à la possibilité de métamorphoser l'affaire telle qu'elle a été soumise au Tribunal, en faisant appel à de nouveaux arguments. Comme on l'a déjà fait observer, le requérant n'était pas parti à l'origine du principe qu'un *droit acquis* au renouvellement de son contrat était en cause, ou que la faute imputée au défendeur portait atteinte à ce droit. De plus, son argumentation se fondait, dans une large mesure, sur des *déductions tirées d'éléments que le dossier ne corrobore pas suffisamment*. Sur le plan théorique, il ne tenait pas non plus suffisamment compte de la portée limitée des deux motifs de réformation prévus à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies et qui sont invoqués devant la Cour. C'est l'examen de ces deux motifs que je vais maintenant aborder.

\*

\*      \*

J'appuie le raisonnement suivi dans l'avis et la conclusion selon laquelle la présente instance ne fait pas apparaître «dans la procédure une erreur essentielle *qui a provoqué un mal-jugé*» (les italiques sont de nous).

On pourrait penser que, par souci d'éviter les répétitions, les mots soulignés limitent en quelque façon le sens des termes qui précèdent et, de ce fait, élargissent la portée de l'examen au point d'autoriser une analyse des problèmes complexes de «justice», mettant en jeu notamment les idées de «proportionnalité» si souvent débattues depuis l'époque d'Aristote. Mais il ressort de façon tout à fait claire de la genèse de l'article 11 que l'on ne voulait nullement en arriver à cela, et que bien au contraire la clause, qui ne figure pas dans la disposition correspondante du statut du Tribunal administratif de l'OIT, a été ajoutée simplement pour souligner que l'erreur doit être essentielle. Certes, la raison invoquée pour justifier le montant de l'indemnité paraît sibylline; néanmoins le jugement était assez motivé pour échapper au reproche d'une erreur procédurale essentielle au sens correctement attribué à ce concept par l'avis.

\*

\*      \*

La signification et l'application éventuelle du deuxième motif invoqué contre le jugement, à savoir que le Tribunal «a omis d'exercer sa juridiction» est plus difficile à analyser. L'avis, au paragraphe 50, tire de l'historique de cette disposition la conclusion que celle-ci a «une portée relativement étroite, autrement dit [qu'elle est considérée] comme concernant essentiellement le cas où le Tribunal s'abstient de mettre en œuvre les pouvoirs juridictionnels qu'il possède *et non pas le cas où, dans l'exercice de ses pouvoirs, il aboutit à un mal-jugé sur le fond*». Il s'agit ainsi «des problèmes de juridiction ou de compétence au sens *strict*». (Les italiques sont de nous.)

Si je ne pense pas que cette conclusion s'impose nécessairement, d'autant plus que la disposition a été probablement incluse dans l'intérêt des requérants plutôt que le contraire, elle n'en trouve pas moins, me

semble-t-il, dans l'historique de l'élaboration de l'article 11, des justifications suffisantes pour constituer une interprétation autorisée.

Ainsi envisagée, elle peut être mise en contraste avec le troisième motif de contestation des jugements prévu à l'article 11, qui, bien qu'il ne figure pas expressément parmi les questions soumises à la Cour, peut servir à mettre en lumière la portée limitée des motifs visés par ces questions. Même si le sens et la portée du troisième motif attendent encore de recevoir une interprétation, il n'en paraît pas moins certain, à première vue, que si le Tribunal était accusé d'avoir «commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies», cela ne soulèverait pas directement la question de savoir si le Tribunal aurait outrepassé sa compétence ou omis de l'exercer, mais plutôt celle de savoir *s'il aurait correctement appliqué les dispositions qu'il est compétent pour mettre en œuvre*. Cela, semble-t-il, oblige à réexaminer les questions juridiques de fond et, à ce titre, représente une contestation du jugement sur le fond <sup>1</sup>.

Par un contraste frappant, la portée du réexamen dans la présente instance se limite strictement, comme on l'a déjà indiqué, à une question de juridiction, même s'il est dit que la norme applicable est l'omission d'exercer la juridiction. Une pareille question intéresse surtout la manière dont il convient d'attribuer ou de répartir le pouvoir de trancher un différend au fond en présence de prétentions rivales à l'exercice de ce pouvoir émises par une autre organisation ou un autre organisme. Elle ne concerne qu'incidemment le fond lui-même. C'est précisément ce facteur, en l'absence de prétentions rivales à l'exercice de l'autorité, qui donne à une procédure de réexamen mettant en jeu directement des droits individuels un caractère sinon tout à fait illusoire du moins fort inadapté. Il est normal et assez évident, et c'est d'ailleurs le cas en l'espèce, que l'intéressé se soucie moins du pouvoir du Tribunal de connaître de l'affaire, en vertu d'une compétence qu'il a lui-même invoquée, que de la manière dont le Tribunal exerce ce pouvoir. Or, même si l'égalité essentielle entre les parties est sauvegardée, comme l'envisage l'article 11, une décision fondée uniquement sur des motifs juridictionnels risque de susciter un sentiment de frustration chez la personne en cause, dans la mesure où l'organe de réexamen ne statue pas sur les questions de fond qu'englobent les objections.

Il en serait particulièrement ainsi si l'on pouvait supposer, dans tous les cas, que le Tribunal inférieur a exercé sa juridiction en usant du simple procédé qui consiste à énumérer tous les chefs de demande, à en examiner un certain nombre et à se débarrasser du reste par la formule générale et usuelle dont s'est servi le Tribunal administratif des Nations Unies:

---

<sup>1</sup> C'est ce que démontre avec une admirable clarté et un luxe de précision caractéristique M. Leo Gross à propos du problème de l'égalité des parties, «Participation of Individuals in Advisory Opinions before the I.C.J.: Questions of Equality Between the Parties», 52 *A.J.I.L.* 16 (1958).

«les autres demandes sont rejetées». Si l'un des chefs de demande était ainsi balayé par cette formule, comment le requérant pourrait-il contester utilement la manière dont le Tribunal aurait exercé sa juridiction? Par hypothèse, le Tribunal se serait déclaré compétent pour connaître de *toutes* les demandes; donc, aucune n'aurait été laissée de côté. Dire que la juridiction n'aurait pas été exercée à l'égard d'une demande particulière rejetée à l'aide de la formule globale entraînerait une étrange contradiction, à savoir que le Tribunal, bien qu'ayant exercé sa juridiction, aurait néanmoins omis de le faire. Une contestation fondée sur ce motif semblerait donc dépourvue de toute valeur décisive d'un point de vue juridique et pratique.

Par la remarque qui précède, je n'entends nullement critiquer les méthodes dont use le Tribunal pour analyser et trancher les nombreux chefs de demande des nombreuses affaires dont il est appelé à connaître. Mon propos est seulement d'attirer l'attention sur l'une des difficultés particulières qui s'attachent à l'idée même de *non-exercice de la juridiction* quand un requérant conteste le jugement du Tribunal pour ce motif.

Des considérations de cette nature sont, selon moi, sous-jacentes dans le paragraphe 51 de l'avis, vu sa teneur et son objet. Ce paragraphe indique tout à fait clairement que le Tribunal administratif doit tenir compte de la substance de l'affaire et non simplement de la forme, qu'un exercice purement formel de la compétence est insuffisant et que le Tribunal doit avoir en fait, usé de ses pouvoirs juridictionnels pour résoudre les problèmes de fond.

Il reste que ce motif de contestation concerne *uniquement* le non-exercice des pouvoirs *juridictionnels* et non un mal-jugé sur le fond dans l'exercice de ces pouvoirs. Cela n'exclut pas que la Cour essaie, par une analyse, de déterminer si le jugement a *omis* telle ou telle question importante ou examiné telle ou telle demande de manière superficielle. L'avis aborde cette question dans un souci manifeste d'être complet. Il montre que, dès lors qu'il est établi que le Tribunal a «fait porter son examen» sur les *questions de fond*, le rôle de réexamen de la Cour est strictement circonscrit. Ainsi voit-on qu'à la fois du point de vue du droit et du point de vue pratique la portée de ce motif de contestation est enfermée dans de si étroites limites qu'il ne laisse guère à la Cour de possibilité d'examiner le fond.

\*  
\*   \*   \*

Cette analyse assurément théorique m'amène à traiter d'un autre aspect de l'avis que je ne puis appuyer entièrement, bien que je souscrive aux conclusions énoncées dans le dispositif. Il s'agit du *rapport* entre le non-exercice de la juridiction qu'aurait commis le Tribunal et la réparation accordée par le jugement.

Dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów*, la Cour permanente de Justice

internationale a énoncé en ces termes un principe général en matière de réparation :

« Le principe essentiel qui découle de la notion même d'acte illicite et qui semble se dégager de la pratique internationale, notamment de la jurisprudence des tribunaux arbitraux, est que la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis. » (*C.P.J.I. série A n° 17*, p. 47.)

Il s'agit donc de savoir s'il est permis de fonder un grief de « non-exercice de la juridiction » sur l'insuffisance de la réparation allouée. Etant donné que le Tribunal aura normalement examiné la question, le caractère « inadéquat » du dédommagement accordé au lieu et place de l'exécution peut-il légitimer une contestation pour ce motif ?

Cette question est d'une importance évidente tant du point de vue théorique que du point de vue pratique. Dans l'avis (paragraphe 64), la question est placée sur le plan de « l'exercice raisonnable », par le Tribunal administratif, d'un « pouvoir discrétionnaire ». Il est dit dans ce paragraphe qu'on « pourrait tenir compte du caractère manifestement déraisonnable de l'indemnité pour déterminer s'il y a eu « non-exercice de la juridiction », au sens que la Cour a donné à cette expression aux paragraphes 50 et 51 » (les italiques sont de nous). Ce sens est très limité et se rattache à la juridiction à strictement parler. L'avis explique prudemment que l'on ne saurait faire état de non-exercice de la juridiction que dans les cas extrêmes. L'idée que cette hypothèse doit être des plus exceptionnelles est renforcée par l'attribution au Tribunal d'une « marge d'appréciation considérable » pour appliquer le principe général de la réparation énoncé dans l'affaire de l'*Usine de Chorzów*.

La porte ainsi ouverte à une éventuelle réformation est peut-être étroite, mais c'est tout de même une voie d'accès et, en un sens au moins, elle paraît contredire la portée purement « juridictionnelle » que l'on attribue aux objections fondées sur le non-exercice de la juridiction. En effet le caractère « manifestement déraisonnable » de l'indemnité devient ainsi un motif de contestation *indépendant* et distinct de l'*omission*, par le Tribunal, d'examiner un ou plusieurs aspects importants de l'affaire, que ce soit sciemment ou par inadvertance comme il est dit au paragraphe 51<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cette conception pourrait trouver une certaine justification dans la structure du statut du Tribunal administratif. Le paragraphe 5 de l'article 11 envisage nettement l'*éventualité* d'une indemnisation excessive; dans ce cas, la personne à laquelle une avance d'un tiers aurait été faite sur la base de la décision du Tribunal serait tenue à un remboursement égal à la différence entre la somme avancée et celle à laquelle elle aurait droit « conformément à l'avis de la Cour ». Tout en admettant que la question n'est pas exempte d'un élément d'incertitude, il semblerait que, si la Cour a son mot à dire quand l'indemnité est excessive, elle peut aussi, par le même raisonnement, reconsidérer une indemnité « évidemment déraisonnable » et qui pêche en sens contraire. En

De mon point de vue, pour résoudre le problème en restant fidèle à l'analyse de l'avis, il faudrait conclure que le *montant* insuffisant de l'indemnité ne permet pas, en lui-même, de considérer que le Tribunal a outrepassé l'exercice raisonnable d'un pouvoir discrétionnaire et, de plus, qu'à *lui seul* il ne révèle pas un non-exercice de la juridiction au sens strictement juridictionnel attribué à ce terme. Néanmoins, c'est certainement un facteur *pertinent* quand il s'agit de déterminer si le Tribunal administratif a, en fait, omis d'examiner une ou plusieurs questions importantes, ou s'il s'est borné à un examen superficiel qu'on peut assimiler à une omission.

Appliqué à la présente affaire, l'argument consisterait à dire que le montant de l'indemnité donne à penser ou bien que le Tribunal n'a pas «fait porter son examen» sur la question de l'atteinte à la réputation et à l'avenir professionnels du demandeur, ou bien qu'il ressort du paragraphe XIII de son jugement qu'il s'est borné à un examen superficiel équivalant à une omission. On renforcerait cet argument en faisant valoir, ce qui ne serait pas entièrement déraisonnable, que, si l'indemnité peut logiquement se rattacher au fait que des efforts satisfaisants n'ont pas été accomplis de bonne foi pour procurer un autre emploi au requérant, elle ne tient cependant pas assez compte du préjudice causé à sa réputation et à son avenir professionnels.

Il me semble que ce point est le plus plausible et celui qui aurait pu être le plus convaincant en première instance. L'avis l'a examiné avec beaucoup de soin et les raisons de l'écarter au stade de la réformation n'ont pas à être répétées ici. Comme je l'ai déjà dit, je ne suis pas entièrement d'accord avec les motifs invoqués, dans la mesure où ils se rattachent à un système de «conséquence unique»<sup>1</sup>. Je suis en revanche d'accord pour estimer que le Tribunal administratif a effectivement examiné le problème, que l'appréciation des faits relève de son pouvoir discrétionnaire et que la portée très limitée reconnue à la notion de «non-exercice de la juridiction» ne permet guère à la Cour de dire que le Tribunal n'a pas «utilisé [ses] pouvoirs juridictionnels». Force est donc de constater qu'il n'a pas omis d'exercer sa juridiction.

---

d'autres termes, le paragraphe 5 pourrait indiquer que, dans le cadre de la réformation, la Cour est habilitée à examiner le *rapport* existant entre les constatations du Tribunal et le montant de l'indemnité accordée. Cependant, comme je l'ai dit, la question est assez douteuse et n'a pas besoin d'être analysée dans le présent avis. On peut concevoir qu'une indemnité excessive résulte du fait que le Tribunal aurait outrepassé sa juridiction.

Il n'est guère nécessaire d'ajouter qu'en aucun cas la Cour ne saurait être chargée de définir l'exacte portée du «non-exercice de la juridiction», ni de fixer le *montant* de dédommagement approprié. Cette dernière fonction est du ressort des autorités chargées de mettre en œuvre les dispositions de l'article 11, paragraphe 3, du statut du Tribunal.

<sup>1</sup> Je dois ajouter que je ne saurais pas davantage m'associer aux vues exprimées au paragraphe 63 de l'avis, à savoir que la «communication [du texte original des lettres] aux destinataires primitifs aurait constitué une réparation en nature propre à effacer les effets préjudiciables que pouvait avoir entraîné, pour le requérant, la diffusion antérieure d'une fiche analytique incomplète.»

En conclusion, je me risquerai à présenter une observation supplémentaire. Le fait qu'un avis consultatif affecte les droits d'un individu ne saurait, à lui seul, justifier l'affirmation qu'il est inopportun de donner cet avis. Il faut cependant admettre que, si la demande d'avis a pour origine un différend entre deux parties, qui en lui-même n'a pas trait à une question de juridiction, alors qu'au stade de la réformation le requérant se fonde principalement sur un motif qui n'intéresse que la juridiction, la procédure a quelque chose d'assez artificiel. Telle est, à mon sens, la principale leçon à tirer de la présente demande d'avis consultatif.

(Signé) Hardy C. DILLARD.

---