

SEPARATE OPINION OF JUDGE ODA

1. Although I would agree with the Court in its conclusions regarding the grounds of objection to the judgement of the United Nations Administrative Tribunal (UNAT), I regret to say that I cannot agree that the Court, in the circumstances, ought to have complied with the request for an advisory opinion.

PART I

2. The Court's Opinion points out various irregularities regarding the composition of the Administrative Tribunal, the procedures in the Committee on Applications for Review of Administrative Tribunal Judgements (hereafter referred to as the Committee on Applications) and the application of the United States to the Committee on Applications, as well as the failure of the Committee on Applications to do all in its power to secure equality between the applicant State and the staff member (paras. 33-44). Yet, despite these difficulties, the Court still holds the view that it should comply with the request in the present case in view of the Court's jurisprudence to the effect that only "compelling reasons" would justify a refusal. In my view, however, the Court should have declined a reply, on the particular ground that the actual question conveyed in the request for advisory opinion is (i) not only extremely sparse and elliptical, or infelicitously expressed and vague, but (ii) also based on a misinterpretation of the judgement of the Administrative Tribunal. The question in the Request seeking an advisory opinion of the Court, identical to that referred to in the application of the United States presented to the Committee on Applications on 15 June 1981, read as follows :

"Is the judgement of the United Nations Administrative Tribunal in Judgement No. 273, *Mortished v. the Secretary-General*, warranted in determining that General Assembly resolution 34/165 of 17 December 1979 could not be given immediate effect in requiring, for the payment of repatriation grants, evidence of relocation to a country other than the country of the staff member's last duty station ?"

* *

3. The UNAT Statute specifies the grounds on which a judgement of the

OPINION INDIVIDUELLE DE M. ODA

[Traduction]

1. Si j'approuve les conclusions de la Cour quant aux motifs de contestation du jugement du Tribunal administratif des Nations Unies (TANU), je ne puis en revanche, à mon grand regret, m'associer à sa décision de donner suite en l'espèce à la requête pour avis consultatif.

PREMIÈRE PARTIE

2. L'avis de la Cour fait état de diverses irrégularités dans la composition du Tribunal, dans la procédure suivie par le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif (dénommé ci-après le Comité) et dans la demande adressée au Comité par les Etats-Unis, en ajoutant que le Comité n'a pas usé de tous les moyens en son pouvoir pour garantir l'égalité entre l'Etat demandeur et le fonctionnaire intéressé (par. 33-44). Or, malgré ces difficultés, la Cour estime devoir accéder à la requête en raison de la jurisprudence établie, selon laquelle seules des « raisons décisives » pourraient en justifier le rejet. A mon avis, la Cour aurait dû se récuser au motif précis que la question à elle soumise avait le défaut : i) non seulement d'être libellée en termes extrêmement brefs et elliptiques, ou d'être mal posée et vague ; ii) mais aussi de reposer sur une interprétation erronée du jugement du Tribunal administratif. Cette question, rédigée dans la requête pour avis consultatif de la même façon que dans la demande présentée le 15 juin 1981 au Comité par les Etats-Unis, était 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 ? »

* *

3. Le statut du TANU précise les motifs permettant de contester les

Tribunal may be challenged through the medium of advisory jurisdiction. Under Article 11, an application may be made to the Committee on Applications for the purpose of obtaining the review of a judgement on any of the following grounds, namely that the Tribunal has :

- (i) "exceeded its jurisdiction or competence" ;
- (ii) "failed to exercise jurisdiction vested in it" ;
- (iii) "erred on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations" ; or
- (iv) "committed a fundamental error in procedure which has occasioned a failure of justice".

If the Committee on Applications decides that a substantial basis for the application exists, it shall request an advisory opinion of the International Court of Justice (Art. 11, para. 2). However, the Request in this case, though expressly stating that the Committee on Applications has decided that there is a substantial basis within the meaning of Article 11 of the Statute for the application of the United States, fails to specify any of these four grounds. This makes this case quite different from the only previous case to have come before the Court on the basis of the application of the aforesaid Article 11, namely that concerning an *Application for Review of Judgement No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal*. Now, whereas in that earlier case two grounds were specifically mentioned to justify the application for review, scrutiny of the drafting of the present Request raises doubt in my mind as to whether the Committee on Applications examined the matter sufficiently to convince itself that there was, in this case, a substantial basis within the meaning of Article 11 of the UNAT Statute.

4. The United States application of 15 June 1981, asking the Committee on Applications to request an advisory opinion of the Court, not only failed to comply with some of the procedural requirements, as pointed out in the Opinion of the Court (paras. 39-41), but also overlooked the requirement implicit under its Statute of indicating the ground or grounds on which the United States objected to the judgement in question. Although the United States representative stated in the Committee on Applications that the

"issue of the Tribunal's having exceeded its jurisdiction and erred on a question of law relating to the Charter has been placed before this Committee in the application" (A/AC.86/PV.1, p. 16),

this is not verily a fact. The importance of this failure on the part of the United States when applying to the Committee on Applications will be savoured if one considers that the applicant State is not necessarily a member of the Committee on Applications, and that it thus might not have had a chance in the Committee on Applications orally to make points not apparent in the original application.

5. In the Committee on Applications it was not the representative of the United States but the Chairman and delegates of other countries who were

jugements du Tribunal par le moyen d'un recours à la juridiction consultative de la Cour. Aux termes de l'article 11, le Comité peut être saisi d'une demande de réformation pour les motifs suivants :

- i) le Tribunal « a outrepassé sa juridiction ou sa compétence » ;
- ii) le Tribunal « n'a pas exercé sa juridiction » ;
- iii) le Tribunal « a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » ;
- iv) le Tribunal « a commis, dans la procédure, une erreur essentielle qui a provoqué un mal-jugé ».

Si le Comité décide que la demande repose sur des bases sérieuses, il prie la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif (art. 11, par. 2). Or la présente requête, si elle dit bien que le Comité a décidé que la demande des Etats-Unis d'Amérique reposait sur des bases sérieuses au sens de l'article 11 du statut du Tribunal administratif, ne mentionne en revanche aucun des quatre motifs précités. Cette lacune fait que la présente espèce est foncièrement différente de la seule affaire dont la Cour ait été jusque-là saisie en application de l'article 11 précité, à savoir la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies*. Alors que deux motifs avaient été expressément invoqués à l'appui de cette demande de réformation, l'examen du libellé de la présente requête m'amène à douter que le Comité soit suffisamment entré dans les détails pour pouvoir se convaincre qu'en l'espèce la demande reposait sur des bases sérieuses au sens de l'article 11 du statut du TANU.

4. La demande du 15 juin 1981 par laquelle les Etats-Unis ont prié le Comité de solliciter un avis consultatif de la Cour n'était pas seulement entachée de vices de procédure, ainsi qu'il est indiqué dans l'avis de la Cour (par. 39-41) : elle négligeait en outre de stipuler le ou les motifs de contestation du jugement, comme l'exige implicitement le statut du Tribunal. Certes, le représentant des Etats-Unis s'est exprimé comme suit au Comité des demandes de réformation :

« les deux questions (de l'excès de juridiction et de l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte) sont posées dans la demande mentionnée précédemment à notre Comité » (A/AC.86/PV.1, p. 8).

Mais cela ne correspondait manifestement pas aux faits. Cette lacune dans la demande des Etats-Unis apparaît dans toute sa gravité si l'on se rappelle que l'Etat demandeur n'est pas nécessairement membre du Comité, et que dans un tel cas cet Etat n'aurait pas la possibilité de faire valoir oralement les arguments omis dans sa demande initiale.

5. Lors des travaux du Comité, ce n'est pas le représentant des Etats-Unis mais le président du Comité et les représentants d'autres pays qui se

more concerned with the specific grounds on which review was called for. After the Chairman pointed out the four grounds specified in the Statute (A/AC.86/PV.1, p. 21), the United Kingdom representative stated his view on two grounds of the four :

“The first is that the Tribunal erred on a question of law relating to the Charter. Article 101 lays down that the staff regulations shall be established by the General Assembly, and the relevant paragraph of resolution 34/165 was an exercise of that function. The second is that the Tribunal exceeded its jurisdiction or competence in giving more weight to the doctrine of acquired rights than General Assembly resolution 34/165.” (Pp. 22-23.)

Only after these statements did the United States representative state :

“We are here to decide whether or not there is sufficient merit in the concern that the Administrative Tribunal has or may have exceeded its jurisdiction, or committed an error of law in relation to an interpretation of a provision of the Charter, to require the advice of the International Court of Justice.” (P. 29.)

The representative of France, on the other hand, clearly pointed out that “in its application the United States [did] not explicitly invoke any of these grounds” (pp. 38-40) and concluded that the only question which the Committee was asked or empowered to consider or on which it was empowered to give an answer, if possible, was : “is there serious reason to believe that the Administrative Tribunal erred on a question of law relating to the Charter of the United Nations ?” After repeating that “none of the grounds mentioned in article 11 of the Statute of the Administrative Tribunal [were] explicitly invoked by the United States”, the representative of France further stated that :

“We find that, even if the United States had implicitly invoked an error on a question of law concerning the provisions of the Charter, this ground should be rejected as lacking a valid basis ; we find that the Tribunal committed no error of interpretation of Article 101 of the Charter since – on the contrary – it recognizes the competence of the General Assembly ; and we find, moreover, that the United States itself recognizes that the Tribunal has some competence to give rulings on decisions of the General Assembly.” (A/AC.86/PV.1, p. 42.)

So far as the minutes of the Committee indicate, these were practically all the discussions held in the Committee concerning the grounds which are referred to in Article 11 of the Statute of the Tribunal and which, according to Article II, paragraph 3 (c), of the Committee’s Provisional Rules of

sont montrés préoccupés des motifs précis sur lesquels reposait la demande de réformation. Après que le président eut rappelé les quatre motifs énoncés dans le statut du Tribunal (A/AC.86/PV.1, p. 10), le représentant du Royaume-Uni a fait connaître dans les termes suivants ses vues sur deux de ces motifs :

« Le premier est que le Tribunal a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte. D'après l'article 101, les règles touchant le personnel sont fixées par l'Assemblée générale, laquelle a exercé cette fonction en adoptant le paragraphe pertinent de la résolution 34/165. Le deuxième est que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence en donnant plus de poids à la doctrine des droits acquis qu'à la résolution 34/165 de l'Assemblée générale. » (P. 12.)

Ce n'est qu'après ces interventions que le représentant des Etats-Unis a déclaré :

« Nous sommes ici pour déterminer si la question de savoir si le Tribunal administratif a ou peut avoir outrepassé sa juridiction, ou commis une erreur de droit touchant l'interprétation d'une disposition de la Charte, est suffisamment sérieuse pour justifier que la Cour internationale de Justice soit sollicitée de donner son avis. » (P. 15.)

Cependant le représentant de la France, précisant que « dans leur demande, les Etats-Unis n'invoquent pas expressément l'une de ces bases » (p. 21), en a tiré la conséquence que « la seule question que le Comité fût habilité à traiter, la seule à laquelle il pouvait éventuellement donner une réponse, était : existe-t-il une présomption sérieuse que le Tribunal administratif ait commis une erreur de droit concernant la Charte des Nations Unies ? » Et, après avoir répété qu'« aucun des moyens prévus à l'article 11 du statut du Tribunal administratif n'est expressément invoqué par les Etats-Unis », le représentant de la France a ajouté :

« Nous constatons que, quand bien même les Etats-Unis invoqueraient implicitement l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, ce moyen devrait être écarté comme ne reposant sur aucune base sérieuse ; nous constatons que le Tribunal n'a nullement commis d'erreur d'interprétation de l'article 101 de la Charte puisqu'il reconnaît au contraire la compétence de l'Assemblée générale ; et nous constatons d'ailleurs que les Etats-Unis reconnaissent eux-mêmes au Tribunal une certaine compétence pour statuer sur les décisions de l'Assemblée générale. » (A/AC.86/PV.1, p. 23.)

Pour autant qu'il ressorte des comptes rendus de séances, c'est à ces quelques échanges que se résumant pratiquement les débats du Comité sur les motifs qui sont prévus à l'article 11 du statut du Tribunal et qui, aux termes de l'article II, paragraphe 3 c), du règlement intérieur provisoire du

Procedure, ought to have been indicated in the application for review. It was not even argued in the Committee how the grounds should be invoked in applying for review in this case. If there was any explanation on this subject, it was only that made by the representative of the United Kingdom, as quoted above, who stated :

- (i) concerning excess of jurisdiction or competence :

“The Tribunal exceeded its jurisdiction or competence in giving more weight to the doctrine of acquired rights than General Assembly resolution 34/165” ; and

- (ii) concerning error on a question of law relating to the provisions of the Charter :

“Article 101 lays down that the staff regulations shall be established by the General Assembly, and the relevant paragraph of resolution 34/165 was an exercise of that function.”

6. Without ascertaining how any of the four grounds could justifiably have constituted a basis for a request for an advisory opinion of the Court, the Chairman of the Committee on Applications, simply requesting the Committee to indicate whether there was substantial basis for the application within the meaning of Article 11 on the two grounds of the four, proceeded to put these two points to the vote. The two issues and the results of the voting were as follows :

- (a) the ground that “the Tribunal has erred on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations” : a vote of 14 to 2, with 1 abstention ;
 (b) the ground that “the Tribunal has exceeded its jurisdiction or competence” : a vote of 10 to 2, with 6 abstentions.

In spite of these decisions of the Committee on Applications, I would suggest that these grounds had scarcely been discussed in the Committee.

*

7. While the question in the Request was not formulated so as to satisfy the necessary conditions, the Court, relying upon the settled jurisprudence whereby it may “seek to bring out what it conceives to be the real meaning of the Committee’s request” (para. 47), holds the view that, in spite of the incompleteness of the Request in this case,

“If [the legal questions really at issue in questions formulated in a request], once ascertained, prove to be questions ‘which may properly be considered as falling within the terms of one or more of’ the grounds contemplated in Article 11 of the Statute of the Tribunal, it is upon those questions that the Court can give its opinion.” (Para. 48.)

Comité, auraient dû être indiqués dans la demande. La manière d'invoquer en l'espèce ces deux motifs dans la demande de réformation n'a pas même été débattue. La seule explication donnée à cet égard, si tant est qu'il y en ait une, se trouve dans l'intervention déjà citée du représentant du Royaume-Uni, où il est dit :

i) au sujet de l'excès de juridiction ou de compétence, que :

« le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence en donnant plus de poids à la doctrine des droits acquis qu'à la résolution 34/165 de l'Assemblée générale » ;

ii) et au sujet de l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, que :

« d'après l'article 101, les règles touchant le personnel sont fixées par l'Assemblée générale, laquelle a exercé cette fonction en adoptant le paragraphe pertinent de la résolution 34/165 ».

6. Le président du Comité, sans rechercher à quel titre les quatre motifs de l'article 11 pouvaient servir de base à une requête pour avis consultatif, s'est contenté de prier le Comité d'indiquer si la demande reposait sur des bases sérieuses au sens dudit article pour deux des quatre motifs, et a mis ces deux questions aux voix. Les résultats du vote furent les suivants :

- a) Au motif que le Tribunal avait « commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies » : 14 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention ;
- b) au motif que le Tribunal avait « outrepassé sa juridiction ou sa compétence » : 10 voix pour, 2 voix contre et 6 abstentions.

Malgré ces décisions du Comité, j'estime que ses membres avaient à peine discuté ces deux motifs.

*

7. Bien que la question ne fût pas formulée de manière à répondre aux conditions requises, la Cour, se fondant sur la jurisprudence bien établie d'après laquelle elle peut dégager ce qui paraît être l'intention véritable du Comité (par. 47), déclare que, malgré les lacunes de la requête en l'espèce :

« Si [les questions juridiques que soulèvent véritablement les demandes formulées dans une requête], 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 pourra exprimer son avis. » (Par. 48.)

The Court takes up the question as to whether the Tribunal had erred on a question of law relating to the provisions of the United Nations Charter. If, despite the tortuous phraseology of the Request, one can suppose that the judgement was opposed on the ground that the Tribunal had erred on a question of law relating to the provisions of the Charter, as can be speculated from the deliberations in the Committee on Applications (the Court reformulates the question put in the Request in that sense), I still would have some doubts whether the ground that the Tribunal had erred on such a question would have applied in this case – in other words, if the judgement of the Administrative Tribunal which was dealing with amendments to Staff Rules – not Charter provisions – *could* prima facie have been challenged on that ground.

8. It is pertinent here to investigate how this ground, as provided for in Article 11 of the UNAT Statute, was brought in as a ground for the review procedure therein contemplated. While the Statute of the ILO Administrative Tribunal, adopted on 9 October 1946, specified two grounds – wrongful confirmation of jurisdiction, and fundamental fault in the procedure followed – as capable of founding a request for an advisory opinion of the Court, the process of introducing the review system for UNAT judgements, in 1955, resulted in the addition of two further grounds where that Tribunal was concerned. Under one of these new grounds, cases would be covered where the Tribunal had “erred on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations”. As clearly explained in the Opinion :

“the formulation of this clause was the result of a compromise between those who wanted a review system dealing with questions of law more generally, and those who favoured the narrower range of permissible objections that appears in the Statute of the International Labour Organisation Administrative Tribunal” (para. 63).

9. In the Special Committee on Review of Administrative Tribunal Judgements, convened on 4 April 1955, the discussions which took place between 11 and 14 April to consider various draft proposals brought to light a wide divergence of views. In an effort to achieve a broader basis of agreement, a new joint draft amendment was introduced on 20 April by the representative of the United Kingdom on behalf of China, Iraq, Pakistan, the United Kingdom and the United States (A/AC.78/L.14 and Corr.1) ; this suggested that the judgement might be objected to

“on the ground that the Tribunal has exceeded its jurisdiction or competence, or has erred on a question of law relating to the provisions of the Charter, or has committed a fundamental error in procedure . . .”

The representative of the United Kingdom, after having stated that the element of an error on a question of law “represented the highest common factor of agreement”, remarked, on behalf of the co-sponsoring States, that

Puis elle aborde la question de savoir si le Tribunal a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies. Or, même si l'on pense, malgré le libellé tortueux de la requête, que la contestation du jugement a pour motif une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, comme les délibérations du Comité permettent de le supposer (c'est dans ce sens que la Cour a reformulé la question posée dans la requête), je persiste à me demander si l'on peut vraiment, en l'espèce, invoquer le motif d'une erreur de ce genre commise par le Tribunal – en d'autres termes, si le jugement du Tribunal, qui porte sur la modification du règlement du personnel et non pas des dispositions de la Charte, peut, tel qu'il est rédigé, être contesté pour ce motif.

8. Il faut ici rechercher comment ce motif, inscrit à l'article 11 du statut du Tribunal, a pu être retenu parmi les autres motifs de réformation prévus dans ce texte. Alors que le statut du Tribunal administratif de l'OIT, adopté le 9 octobre 1946, prévoyait deux motifs de requête pour avis consultatif – le motif que le Tribunal a affirmé à tort sa compétence et le motif que le Tribunal a commis une faute essentielle dans la procédure suivie –, deux motifs supplémentaires furent ajoutés en 1955, lors de l'institution du système de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies. Selon l'un de ces nouveaux motifs, il pouvait y avoir recours si le Tribunal avait « commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ». Comme il est précisé dans l'avis :

« 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 » (par. 63).

9. Le Comité spécial chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif, réuni le 4 avril 1955, procéda du 11 au 14 avril à un examen des divers projets de propositions qui révéla d'importantes divergences d'opinion. Le 20 avril, dans un effort pour élargir les bases d'un accord possible, le représentant du Royaume-Uni présenta une nouvelle proposition au nom de la Chine, des Etats-Unis, de l'Irak, du Pakistan et de son propre pays (A/AC.78/L.14 et Corr.1). Aux termes de cette proposition, il était possible de contester le jugement

« en alléguant que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence, a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, ou a commis une erreur essentielle dans la procédure... »

Après avoir déclaré que l'élément de l'erreur de droit représentait « le plus grand commun dénominateur des diverses opinions », le représentant du Royaume-Uni déclara ce qui suit au nom des Etats auteurs du texte :

“[This] ground, while attempting to meet half-way those representatives who favoured inclusion of any substantial question of law as a ground for review, provided a safeguard against the danger that review might become a matter of course in all cases. It attempted to define with maximum precision what questions of law could be grounds for review. The words ‘relating to the provisions of the Charter’ covered not only interpretations of the provisions of the Charter but also the interpretation or application of staff regulations deriving from Chapter XV of the Charter.” (A/AC.78/SR.10, p. 3.)

On the other hand, the representative of the United States specified certain concrete cases to be covered under the ground mentioned above. He said that his Government

“understood the . . . ground . . . to include (a) a question under Article 101 of the Charter whether the Secretary-General’s judgement should be upheld with regard to the conduct of a staff member under United Nations standards of efficiency, competence and integrity ; (b) a question under Article 97 whether the Secretary-General’s action in giving directions to or taking disciplinary action against a staff member should be sustained ; (c) a question under Article 100 involving a staff member’s duty to refrain from any action which might reflect on his position as an international civil servant responsible only to the Organization” (*ibid.*, p. 6).

Paragraph 1 of this joint proposal, which contained the relevant ground, was adopted by 9 votes to 5, with 3 abstentions, and the joint proposal, as a whole, was finally adopted by a roll-call vote of 9 to 4, with 4 abstentions. Thus the Special Committee recommended to the consideration of the General Assembly the draft amendments to the Statute of the Administrative Tribunal which contained the paragraph as quoted above from the five nations’ joint draft proposal.

10. The report of the Special Committee was on the agenda as item 49 of the tenth session of the General Assembly in 1955 and was referred to the deliberations of the Fifth Committee. The Fifth Committee started deliberation on this agenda on 17 October 1955. By that time the draft recommended by the Special Committee, as well as a joint draft resolution submitted by Argentina, Canada, China, Cuba, Iraq, Pakistan, the United Kingdom and the United States (A/C.5/L.335 and Add.1), had been made available. The eight powers’ joint proposal contained a provision exactly identical to that recommended by the Special Committee, and thus also identical to the original five-nation proposal presented in the Special Committee, as quoted in paragraph 9 of this opinion.

11. It was apparent at the outset that the staff of the Secretariat, as well

« Ce motif vise à donner partiellement satisfaction aux représentants qui voudraient que toute importante question de droit donne ouverture à recours, mais il est énoncé de manière à éviter le risque de voir la procédure de réformation devenir une procédure normale dans toutes les affaires. Le texte s'efforce de définir avec le maximum de précision les questions de droit qui peuvent donner ouverture à recours. Les mots « concernant les dispositions de la Charte » ne visent pas seulement l'interprétation des dispositions de la Charte, mais aussi l'interprétation ou l'application du statut du personnel édicté en application du chapitre XV de la Charte. » (A/AC.78/SR.10, p. 3.)

De son côté, le représentant des Etats-Unis, indiquant certains cas concrets auxquels devaient s'appliquer les motifs susmentionnés, précisa que, selon son gouvernement, le deuxième motif visait :

« a) les questions mettant en jeu l'article 101 de la Charte, lorsqu'il s'agit de savoir s'il y a lieu de confirmer la façon dont le Secrétaire général a jugé la conduite d'un fonctionnaire du point de vue des normes de travail, de compétence et d'intégrité requises du personnel de l'Organisation ; b) les questions mettant en jeu l'article 97, lorsqu'il s'agit de savoir s'il y a lieu de confirmer la décision du Secrétaire général dans les cas où il a donné des directives à un fonctionnaire ou pris contre lui des mesures disciplinaires ; c) les questions mettant en jeu l'article 100, qui impose à tout fonctionnaire l'obligation de s'abstenir de tout acte qui est incompatible avec sa situation de fonctionnaire international, responsable seulement envers l'Organisation. » (*Ibid.*, p. 6.)

Le paragraphe 1 de cette proposition commune, où figurait le motif dont il s'agit, fut adopté par 9 voix contre 5, avec 3 abstentions, et l'ensemble du texte fut finalement adopté à l'issue d'un scrutin par appel nominal, par 9 voix contre 4, avec 4 abstentions. Par ce vote, le Comité spécial recommandait à l'examen de l'Assemblée générale les projets d'amendements au statut du Tribunal administratif contenant le paragraphe précité de la proposition commune des cinq nations.

10. Le rapport du comité spécial, point 49 de l'ordre du jour de la dixième session de l'Assemblée générale, en 1955, fut renvoyé devant la Cinquième Commission. Celle-ci aborda la question le 17 octobre 1955, après avoir été saisie du projet recommandé par le comité spécial ainsi que d'un projet de résolution conjointement présenté par l'Argentine, le Canada, la Chine, Cuba, les Etats-Unis, l'Irak, le Pakistan et le Royaume-Uni (A/C.5/L.335 et Add.1). Ce dernier projet contenait une disposition absolument identique à celle que recommandait le comité spécial, et par conséquent à la proposition initialement présentée à celui-ci, telle que reproduite au paragraphe précédent.

11. D'ores et déjà, il était apparent que le personnel du Secrétariat, ainsi

as the United Nations Secretary-General, held a somewhat negative attitude towards the suggested review system. A letter of 10 October 1955 from the Chairman of the Staff Committee to the Secretary-General, which was made available to the Fifth Committee, read as follows :

“VI, 15. The proposed procedure is certainly a complex one ; it would undoubtedly be lengthy ; it might well be uneconomical for all concerned. But more important than these practical weaknesses is the fact that it would not accord with the principles inherent in the concept of judicial review. The Staff Council fears that the proposed procedure might be so used in practice as to frustrate the declared purpose for which it was created.” (A/C.5/634.)

Opening the Fifth Committee discussion on this subject, the Secretary-General made some observations along the following lines :

“at no time have I felt the need for a review procedure with respect to the normal cases coming before the Administrative Tribunal. For its part the Staff Council has stated that it does not consider it necessary a procedure for reviewing judgements of the Administrative Tribunal. Even though there has, quite naturally, not been full agreement with every judgment, there has been no feeling that a new step in the judicial procedure is necessary.” “I consider basic for any review procedure which may be adopted [the principle (one of four) that] the review should serve only as an outlet in exceptional cases and should not be for regular use.” (A/C.5/635.)

The discussions on these points were summarized in the report of the Fifth Committee (A/3016) as follows :

“12. Discussion in the Fifth Committee centred primarily on the proposed new article 11. In favour of this article, it was argued that experience had shown a need for some method of review of the Administrative Tribunal judgements in certain cases. By having a procedure of judicial review available in the event of crisis, the discussion of cases in the General Assembly could be avoided . . .

13. It was pointed out that the recommendations of the Special Committee represented a compromise which its supporters believed contained the essential conditions of a satisfactory review procedure. Alternative proposals had been thoroughly considered in the Special Committee and the texts recommended were those on which there was the broadest basis of agreement. Those members of the Fifth Committee supporting the revised joint draft resolution, therefore, did not

que le Secrétaire général, envisageait avec une certaine inquiétude le système de réformation proposé. Dans une lettre adressée le 10 octobre 1955 au Secrétaire général, qui fut portée à la connaissance de la Cinquième Commission, le président du conseil du personnel déclarait :

« VI, 15. La procédure proposée est de toute évidence compliquée ; elle serait sans doute longue ; elle risquerait de se révéler coûteuse pour toutes les parties en cause. De plus, et c'est là un défaut plus grave que ces imperfections pratiques, cette procédure ne serait pas conforme aux principes inhérents à la notion même de réformation. Le conseil du personnel craint que la procédure proposée ne puisse être utilisée, dans la pratique, à l'encontre des fins mêmes en vue desquelles elle aurait été adoptée. » (A/C.5/634.)

Ouvrant les délibérations de la Commission sur ce sujet, le Secrétaire général formula, entre autres, les observations suivantes :

« je n'ai jamais éprouvé le besoin d'une procédure de réformation pour les affaires normales qui viennent devant le Tribunal administratif. De son côté, le conseil du personnel a déclaré qu'il n'estimait pas nécessaire d'instituer une procédure de réformation des jugements du Tribunal. Bien que, cela va de soi, les jugements du Tribunal n'aient pas toujours donné satisfaction à tout le monde, un nouveau degré de juridiction n'a pas paru nécessaire. » « [C'est un principe fondamental (l'un des quatre) auquel] devrait, selon moi, satisfaire toute procédure de réformation qui pourrait être adoptée ... est que ... la procédure de réformation devrait constituer non pas une procédure normale mais seulement une issue pour des cas exceptionnels. » (A/C.5/635.)

Les débats sur la question sont résumés comme suit dans le rapport de la Cinquième Commission (A/3016) :

« 12. C'est surtout sur le projet d'article 11 qu'a porté le débat à la Cinquième Commission. Les défenseurs de ce texte ont dit que l'expérience avait à plusieurs reprises fait apparaître la nécessité d'instituer une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif. S'il existait une procédure de réformation judiciaire en cas de conflit, les affaires portées devant le Tribunal n'auraient pas à être discutées à l'Assemblée générale...

13. On a fait remarquer que les recommandations du comité spécial constituaient une solution de compromis qui, de l'avis de ses partisans, réunissait les conditions essentielles que doit remplir une procédure de réformation satisfaisante. Le comité spécial avait examiné de façon approfondie diverses autres propositions, et les textes qu'il avait recommandés étaient ceux qui avaient recueilli le plus de suffrages. Les délégations qui appuyaient le projet commun révisé n'avaient

consider it desirable to reopen matters which had been settled in the Special Committee.

14. It was pointed out that the text of the proposed article 11 followed the precedent of article XII of the Statute of the Administrative Tribunal of the International Labour Organisation . . .

15. The co-sponsors of the revised joint draft resolution explained that the new draft article 11 was intended to limit review to exceptional cases. Two of the grounds for review were those provided in the Statute of the ILO Administrative Tribunal, i.e., questions of competence and of fundamental error in procedure. One additional ground was provided, i.e., errors on 'a question of law relating to the provisions of the Charter'. The co-sponsors of the revised draft resolution referred to the statements which they had made concerning the interpretation of this phrase which was contained in the report of the Special Committee (A/2909). The opinion was expressed in the debate that the grounds provided for review were of a fundamental nature and that as such they could not be ignored, if and when they arose, in the interest of justice."

12. The addition of a third ground, reading that the Tribunal "has erred on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations", was explained by the representatives of both the United Kingdom and the United States in the same way as in the Special Committee, as quoted in paragraph 9 of this opinion. The statements of these two delegates are worth quoting in order properly to understand the real sense of the third ground. The representative of the United Kingdom stated :

"It has been felt that the third ground was adequate to cover cases where the Tribunal, in interpreting and applying some of the Staff Regulations, did so in a manner which might be considered inconsistent with the provisions of the Charter, especially of Chapter XV." (A/C.5/SR.493, para. 9.)

According to the representative of the United States :

"[this category] would include such questions as [i] whether the Secretary-General's judgment should be upheld in regard to the conduct of a staff member and the United Nations standards of efficiency, competence, and integrity as prescribed in accordance with Article 101 of the Charter, or, [ii] whether the Secretary-General's action should be sustained in giving directions to a staff member, or taking disciplinary action against him, in view of the Secretary-General's position as Chief Administrative Officer of the Organization under Article 97 of the Charter ; or [iii] a question involving the staff member's duty to refrain from any action which might reflect on his position as an international official responsible only to the Organization, as laid down in Article 100 (1)" (A/C.5/SR.494, para. 20).

donc pas jugé souhaitable de rouvrir à la Cinquième Commission le débat sur une question qui avait été réglée au comité spécial.

14. On a fait observer que le texte du projet d'article 11 s'inspirait de l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail...

15. Les auteurs du projet commun révisé ont dit que le nouvel article 11 avait pour objet de limiter la réformation à des cas exceptionnels. Deux des motifs de réformation étaient analogues aux motifs énoncés dans le statut du Tribunal administratif de l'OIT, à savoir les questions de compétence et une faute essentielle dans la procédure suivie. Un motif supplémentaire était prévu, à savoir les « erreurs de droit concernant les dispositions de la Charte ». Les auteurs du projet ont appelé l'attention de la Commission sur l'interprétation qu'ils donnaient à cette expression, interprétation qui était exposée dans le rapport du comité spécial (A/2909). On a soutenu, au cours du débat, que les motifs de réformation avaient un caractère si fondamental que l'intérêt de la justice obligeait à les prendre en considération lorsqu'ils étaient invoqués. »

12. L'apparition d'un troisième motif – « le Tribunal a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte » – fut expliquée par les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni de la même manière que lors des débats au comité spécial, comme il est indiqué au paragraphe 9 de la présente opinion. Ces interventions valent la peine d'être citées, car elles aident à comprendre la véritable signification de ce troisième motif. Le représentant du Royaume-Uni déclara :

« On a estimé que le troisième motif serait approprié dans les cas où le Tribunal administratif, en interprétant et en appliquant certains articles du statut du personnel, agirait d'une façon incompatible avec les dispositions de la Charte, notamment avec celles du chapitre XV. » (A/C.5/SR.493, par. 9.)

Et le représentant des Etats-Unis affirma de son côté :

« Ce deuxième motif vise notamment, d'abord, les cas où l'on se demande s'il faut confirmer la façon dont le Secrétaire général a jugé la conduite d'un fonctionnaire du point de vue des normes de travail, de compétence et d'intégrité requises du personnel de l'Organisation aux termes de l'article 101 de la Charte ; ensuite, le point de savoir s'il faut confirmer la décision du Secrétaire général dans les cas où il a donné des directives à un fonctionnaire ou pris contre lui des mesures disciplinaires en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, aux termes de l'article 97 ; enfin, les questions qui mettent en jeu le paragraphe 1 de l'article 100 qui impose à tous les fonctionnaires l'obligation de s'abstenir de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux responsables seulement envers l'Organisation. » (A/C.5/SR.494, par. 20.)

13. After the Indian proposal (to an effect not relevant to the particular problem we are now concerned with) had been accepted by the co-sponsors of the joint draft resolution, the relevant parts of the revised joint draft resolution, with the Indian amendments, were adopted by a vote of 28 to 19, with 11 abstentions. The whole revised joint resolution, including the amendments, was approved by a vote of 27 to 18, with 12 abstentions, in the Fifth Committee, giving us the present Article 11 of the Statute as adopted under General Assembly resolution 957 (X) of 8 November 1955.

14. The three examples which the representative of the United States, as a sponsor of the third ground, suggested in 1955 – both in the Special Committee and in the Fifth Committee – could admittedly not be considered as exhaustive ; as illustrations, however, they may be regarded as particularly telling for the present case, as the question before the Tribunal in case No. 257 involved none of them. Thus, quite apart from the fact that no persuasive discussion took place in the Committee on Applications in 1981 on how the Administrative Tribunal could have erred on a question of law relating to the provisions of the Charter in this case, it is far from clear why this specific ground for objection to the Administrative Tribunal judgement *could* have been applicable in this particular instance, in the light of the drafting process of Article 11 of the UNAT Statute in the Special Committee and the Fifth Committee of the General Assembly in 1955.

* *

15. As properly pointed out in the Court's Opinion (para. 55), the question in the Request seems to be based on misinterpretation of the judgement of the Administrative Tribunal. Though it was drafted in such a way as to imply that the Administrative Tribunal was deemed to have determined that

“General Assembly resolution 34/165 of 17 December 1979 could not be given immediate effect in requiring, for the payment of repatriation grants, evidence of relocation to a country other than the country of the staff member's last duty station”,

“the Tribunal did not so determine”, as pointed out in the Court's Opinion (para. 55). The judgement of the Administrative Tribunal, in fact, nowhere challenges the effect of General Assembly resolution 34/165 and, as again the Court's Opinion rightly says (*ibid.*), “in no way seeks to call in question the legal validity of . . . resolution 34/165”. Combined with the failure to specify grounds, such a misconception inherent in the question posed could, in my view, have by itself justified a refusal to comply with the request – *a fortiori*, after the committing of procedural irregularities. Yet, having decided nevertheless to give an opinion, the Court should in my view have exposed this misconception with greater clarity. This implies a somewhat closer analysis of the Tribunal's task.

13. Une proposition de l'Inde (sans rapport direct avec le problème qui nous occupe ici) ayant été acceptée par les coauteurs du projet de résolution, les passages pertinents du projet conjoint révisé furent adoptés, avec les modifications proposées par l'Inde, par 28 voix contre 19, avec 11 abstentions. L'ensemble du projet conjoint révisé, tel que modifié, fut ensuite approuvé par la Cinquième Commission par 27 voix contre 18, avec 12 abstentions, aboutissant ainsi au texte actuel de l'article 11, tel qu'il fut approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 957 (X) en date du 8 novembre 1955.

14. Les trois exemples que le représentant des Etats-Unis donna en 1955 en tant que coauteur du projet relatif au troisième motif, tant devant la Cinquième Commission que devant le comité spécial, ne peuvent certes pas être considérés comme épuisant toutes les possibilités. Mais ils présentent, à titre d'illustration, un intérêt particulier en l'espèce, car la question soumise au Tribunal dans l'affaire n° 257 ne correspondait à aucun d'entre eux. Ainsi, tout à fait indépendamment du fait qu'aucun débat convaincant n'a eu lieu en 1981 au Comité des demandes de réformation sur l'erreur de droit que le Tribunal administratif aurait pu commettre au sujet des dispositions de la Charte, on ne voit pas comment ce motif particulier de contestation *aurait pu s'appliquer* dans la présente affaire, compte tenu des circonstances dans lesquelles l'article 11 fut adopté en 1955, au comité spécial puis à la Cinquième Commission de l'Assemblée générale.

* *

15. Comme il est justement indiqué dans l'avis (par. 55), la question contenue dans la requête semble reposer sur une fausse interprétation du jugement du Tribunal administratif. Telle qu'elle est rédigée, elle semble en effet donner l'impression que le Tribunal aurait statué 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 Tribunal – la Cour le dit fort bien dans son avis (par. 55) – n'a « rien déterminé de semblable ». En fait, le Tribunal administratif ne conteste nulle part dans son jugement l'effet de la résolution 34/165 de l'Assemblée générale ; et, comme le dit encore avec raison la Cour, il « n'a nullement cherché à mettre en doute la validité juridique » de ce texte (*ibid.*). S'ajoutant à l'omission des motifs de contestation, cette erreur inhérente à la question posée pouvait, selon moi, justifier le rejet de la requête, compte tenu surtout des irrégularités de procédure qui ont été commises. La Cour ayant décidé de rendre un avis, je pense qu'elle aurait dû relever plus nettement l'erreur en question. Mais il faut pour cela examiner de plus près la tâche qui était demandée au Tribunal.

16. The Administrative Tribunal was requested to adjudge and declare, among other things, for Mr. Mortished, who was separated from United Nations service on 30 April 1980 –

“that the scheme and detailed conditions and definitions established by the Secretary-General pursuant to Staff Regulation 9.4 and Annex IV to the Staff Regulations for the payment of repatriation grants entitled the Applicant to the payment of such a grant without the necessity for the production of evidence of relocation”.

It was bound, in reaching its findings, to apply any applicable laws in existence, that is, in this case, those which were valid as of 30 April 1980. The specific laws that the Tribunal would have had to apply to the question of repatriation grants were Staff Regulation 9.4 and Staff Rule 109.5. Staff Regulation 9.4 has undergone barely any substantial change since the Staff Regulations were adopted by General Assembly resolution 590 (VI) of 2 February 1952. The relevant provisions in force in 1980 read as follows :

“Regulation 9.4 : The Secretary-General shall establish a scheme for the payment of repatriation grants within the maximum rates and under the conditions specified in annex IV to the present Regulations.”

Annex IV

REPATRIATION GRANT

In principle, the repatriation grant shall be payable to staff members whom the Organization is obligated to repatriate . . . Detailed conditions and definitions relating to eligibility shall be determined by the Secretary-General . . .”

Staff Rule 109.5, on the other hand, has been extensively amended over the past several years. It will be pertinent here to take a brief look at the history of these amendments.

17. Staff Rule 109.5, as amended on 1 June 1976 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.3) and then on 1 January 1977 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.4), read in part :

“Rule 109.5

REPATRIATION GRANT

Payment of repatriation grants under regulation 9.4 and annex IV to the Staff Regulations shall be subject to the following conditions and definitions :

(a) ‘Obligation to repatriate’, as used in annex IV to the Staff Regulations, shall mean the obligation to return a staff member and his or her spouse and dependent children, upon separation, at the

16. M. Mortished, qui a quitté le service de l'Organisation des Nations Unies le 30 avril 1980, demandait notamment au Tribunal administratif de dire et juger :

« qu'en vertu des modalités et des conditions et définitions fixées de façon détaillée par le Secrétaire général en application de l'article 9.4 du statut du personnel et de l'annexe IV audit statut en ce qui concerne le paiement de primes de rapatriement, le requérant avait droit à une telle prime sans avoir à produire de pièces attestant son changement de résidence ».

Pour statuer sur ce point, le Tribunal devait tenir compte de toutes les règles de droit pertinentes, c'est-à-dire en l'espèce des règles en vigueur à la date du 30 avril 1980. Les règles spécialement applicables à la prime de rapatriement sont l'article 9.4 du statut du personnel et la disposition 109.5 du règlement du personnel. L'article 9.4 du statut du personnel n'a presque pas été modifié quant au fond depuis l'adoption du statut par la résolution 590 (VI) de l'Assemblée générale, qui date du 2 février 1952. Ses dispositions en vigueur en 1980 étaient les suivantes :

« *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... Les conditions et définitions concernant le droit à cette prime sont fixées de façon détaillée par le Secrétaire général... »

Au contraire, la disposition 109.5 du règlement du personnel a été considérablement modifiée au cours des dernières années, et il convient ici d'examiner brièvement cette évolution.

17. La disposition 109.5 du règlement du personnel, modifiée le 1^{er} juin 1976 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.3) puis le 1^{er} janvier 1977 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.4), contenait le texte suivant :

« Disposition 109.5

PRIME DE RAPATRIEMENT

Le versement de la prime de rapatriement prévue par l'article 9.4 et l'annexe IV du statut est régi par les conditions et définitions ci-après :

a) les personnes que l'Organisation est « tenue de rapatrier » aux termes de l'annexe IV du statut sont les fonctionnaires, les enfants à charge et leur conjoint dont, à la cessation de service, elle doit as-

expense of the United Nations, to a place outside the country of his or her duty station . . .”

The part quoted above remained unchanged until the critical date in 1980, but new paragraphs *(d)*-*(g)* were introduced by the amendment of the Staff Rules on 22 August 1979 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5), relettering the then-existing paragraphs *(e)*-*(j)* as new paragraphs *(h)*-*(m)*.

“(d) Payment of the repatriation grant shall be subject to the provision by the former staff member of evidence of relocation away from the country of the last duty station. Evidence of relocation shall be constituted by documentary evidence that the former staff member has established residence in a country other than that of the last duty station.

(e) Entitlement to repatriation grant shall cease if no claim for payment of the grant has been submitted within two years after the effective date of separation.

(f) Notwithstanding paragraph *(d)* above, staff members already in service before 1 July 1979 shall retain the entitlement to repatriation grant proportionate to the years and months of service qualifying for the grant which they already had accrued at that date without the necessity of production of evidence of relocation with respect to such qualifying service.

(g) Payment of the repatriation grant shall be calculated on the basis of the staff member’s pensionable remuneration, the amount of which, exclusive of non-resident’s allowance or language allowance, if any, shall be subject to staff assessment according to the applicable schedule of rates set forth in staff regulation 3.3 *(b)*.”

Staff Rule 109.5 was further amended on 15 July 1980 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5/Amend.1), with effect from 1 January 1980, to implement the decision adopted by the General Assembly in its resolution 34/165, so that paragraph *(f)* was simply cancelled. (In this amendment of 15 July 1980 paragraph *(e)* was expanded, but this is not relevant to the present case.) Staff Rule 109.5 *(d)*, which had already been in force since 22 August 1979, categorically required the presentation of evidence of relocation by a former staff member. The Administrative Tribunal, in 1981, could not have ignored this rule, and in fact did not ignore it.

18. The Administrative Tribunal, in applying Staff Rule 109.5 *(d)*, which was in force at the critical date, would also have had to take into account Staff Rule 112.2 *(a)*, closely linked with Staff Regulation 12.1, which is intended to ensure due regard for the acquired rights of staff members. The provisions read as follows :

surer le retour à ses frais en un lieu situé hors du pays d'affectation... »

Le texte précité resta inchangé jusqu'à la date critique de 1980, mais des textes nouveaux y furent ajoutés aux paragraphes *d)* à *g)* lors de la révision du règlement du personnel du 22 août 1979 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5), les anciens paragraphes *e)* à *j)* apparaissant désormais sous les lettres *h)* à *m)* :

d) Le paiement de la prime de rapatriement est subordonné à la présentation, par l'ancien fonctionnaire, de pièces attestant qu'il a changé 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.

e) Le droit à la prime de rapatriement s'éteint si l'intéressé ne présente pas de demande de paiement à cet égard dans les deux ans qui suivent la date effective de cessation de service.

f) Nonobstant l'alinéa *d)* ci-dessus, les fonctionnaires ayant pris leurs fonctions avant le 1^{er} 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.

g) Le montant de la prime de rapatriement est calculé sur la base du traitement soumis à retenue pour pension du fonctionnaire, qui, sauf en ce qui concerne, le cas échéant, le montant correspondant à l'indemnité de non-résident ou à la prime de connaissances linguistiques, est soumis à retenue au titre des contributions du personnel conformément au barème applicable indiqué à l'alinéa *b)* de l'article 3.3 du statut du personnel. »

Cette disposition 109.5 fut modifiée une nouvelle fois le 15 juillet 1980 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5/Amend.1), avec effet à partir du 1^{er} janvier 1980, en application de la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/165, et le paragraphe *f)* fut purement et simplement abrogé (en même temps, le paragraphe *e)* était complété, mais ce changement n'intéresse pas la présente affaire). Le paragraphe *d)*, qui était en vigueur depuis le 22 août 1979, exigeait formellement la présentation, par l'ancien fonctionnaire, de pièces attestant son changement de résidence. Le Tribunal administratif ne pouvait, en 1981, faire autrement que de tenir compte de cette disposition, et c'est bien ce qu'il a fait.

18. En appliquant la disposition 109.5 *d)* du règlement du personnel, telle qu'elle était en vigueur à la date critique, le Tribunal administratif devait aussi tenir compte de la disposition 112.2 *a)* du même règlement, disposition étroitement liée à l'article 12.1 du statut du personnel, qui a pour but de garantir le respect des droits acquis des fonctionnaires. Ces dispositions sont ainsi rédigées :

“*Regulation 12.1*: These Regulations may be supplemented or amended by the General Assembly, without prejudice to the acquired rights of staff members.”

“Rule 112.2

(a) These rules may be amended by the Secretary-General in a manner consistent with the Staff Regulations.”

The rights of the Secretariat staff are certainly protected under these provisions.

19. The provisions on the acquired rights of staff members could have been applied in different ways. On the one hand, the Administrative Tribunal could have decided that, already at the date of its entry into force, namely 22 August 1979, Staff Rule 109.5 (d) had deprived the staff of the United Nations Secretariat of the alleged acquired right to receive repatriation grant without any evidence of relocation, a right implied to exist in view of the shifting of the concept of repatriation grant or the practices followed over the previous few decades (cf. Judgement No. 273, para. VII). On the other hand, the Tribunal could simultaneously have stressed the importance of Staff Rule 109.5 (f) – in force from 22 August 1979 to 31 December 1979 – so that the applicant suffered injury by being deprived of the entitlement he enjoyed under this specific clause. This also seems to be an interpretation given by the Judgement (para. XIII). I have some doubts, as I will later explain in Part II of this opinion, about the process whereby this particular provision, Staff Rule 109.5 (f), was set up in 1979. Yet it cannot be denied that it remained in force for several months in late 1979. It was simply cancelled in the new Staff Rules of 1980, which implemented General Assembly resolution 34/165. Whether the simple cancellation of Staff Rule 109.5 (f) in the 1980 Staff Rules had prejudiced the right which the applicant might have acquired under this specific provision of the 1979 Staff Rules in the light of Staff Regulation 12.1 and Staff Rule 112.2 (a) was also a matter for the Administrative Tribunal to judge.

20. If a violation of acquired rights under Staff Regulation 12.1 and Staff Rule 112.2 (a) has been ascertained, the Administrative Tribunal cannot amend the Staff Regulations or Staff Rules, but can only adjudge that the applicant has sustained an injury as a result of disregard of a Staff Regulation or a Staff Rule and is thus entitled to compensation. And, indeed, that is what the Tribunal did ; it delivered a judgement saying that compensation for injury should be paid to Mr. Mortished without raising any questions as to the validity of General Assembly resolution 34/165. It is difficult to see in what way, by such a pronouncement, the Tribunal could have exceeded its competence.

* *

21. To sum up : first, quite apart from the lack of any explicit reference in the Request to any of the four possible grounds (as required under

« 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

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

Incontestablement les droits des fonctionnaires du Secrétariat sont protégés par ces dispositions.

19. Cependant, les dispositions relatives aux droits acquis des fonctionnaires pouvaient s'appliquer de différentes manières. D'une part, le Tribunal administratif pouvait décider que dès son entrée en vigueur, le 22 août 1979, la disposition 109.5 d) du règlement avait privé les fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU d'un droit acquis au paiement de la prime de rapatriement sans preuve de leur réinstallation — droit censé résulter des modifications survenues depuis plusieurs dizaines d'années dans la notion de prime de rapatriement et dans la pratique suivie (voir jugement n° 273, par. VII). D'autre part, le Tribunal pouvait en même temps souligner l'importance de la disposition 109.5 f), en vigueur du 22 août au 31 décembre 1979, et en conclure que le requérant avait été lésé par la perte du droit qu'il tenait de cette clause précise — interprétation qui semble elle aussi retenue dans le jugement du Tribunal (par. XIII). Comme on le verra dans la deuxième partie de la présente opinion. J'ai quelques doutes quant au processus selon lequel cette disposition 109.5 f) a été établie en 1979. Mais il est incontestable qu'elle est restée en vigueur pendant plusieurs mois à la fin de 1979 et qu'elle a simplement été abrogée dans le nouveau règlement de 1980, établi en application de la résolution 34/165 de l'Assemblée générale. Il appartenait aussi au Tribunal administratif de décider si la simple abrogation de cette disposition dans le règlement de 1980 portait atteinte aux droits que le requérant avait pu acquérir en vertu de cette clause formelle du règlement de 1979, compte tenu de l'article 12.1 du statut du personnel et de la disposition 112.2 a) du règlement.

20. S'il était établi qu'une violation des droits acquis au sens de l'article 12.1 du statut du personnel et de la disposition 112.2 a) du règlement avait été commise, le Tribunal administratif ne pouvait modifier ni le statut ni ce règlement : il pouvait seulement juger que le requérant avait été lésé par l'inapplication d'une de ces dispositions, et imposer réparation. C'est précisément ce qu'a fait le Tribunal en déclarant qu'une indemnité devait être payée à M. Mortished pour le préjudice subi, sans soulever la question de la validité de la résolution 34/165 de l'Assemblée générale. On ne voit pas comment le Tribunal, en statuant ainsi, pouvait outrepasser sa compétence.

* *

21. Pour me résumer : premièrement, outre que la requête ne se réfère expressément à aucun des quatre motifs exigés par l'article II, para-

Art. II, para. 3 (c), of its Provisional Rules of Procedure), the deliberations of the Committee on Applications do not convincingly indicate any reasonable grounds on which the Judgement of the Administrative Tribunal could have been objected to and, in addition, it would seem that the ground for objection on the basis of error on a question of law relating to the provisions of the United Nations Charter was not applicable from the outset ; secondly, the Request is drafted on the basis of an entirely erroneous premise. I myself wonder whether these fundamental errors of procedure and understanding ought not to have been regarded as “compelling reasons” for the Court not to have responded to the Request for an advisory opinion in the present case.

PART II

22. While voting against on the first point in the operative paragraph for the reasons I have stated above, I voted in favour on the second and third points, since I can share the views expressed in the Court’s Opinion, being fully convinced that the Administrative Tribunal did not err on a question of law relating to the provisions of the Charter of the United Nations and that it did not commit any excess of jurisdiction or competence vested in it. Yet I cannot but suggest that some errors seem to have been committed in the preparation of the provisions on repatriation grant in the 1979 Staff Rules (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5).

23. As this may have affected the nature of the case before the Tribunal, it seems pertinent to look in a more detailed manner than does the Court’s Opinion at the way in which the 1979 amendments affecting Rule 109.5 on repatriation grant came to be drafted. The second annual report of the International Civil Service Commission (A/31/30) was put on the agenda (item 103) of the thirty-first session of the General Assembly. The International Civil Service Commission had been established “in principle, as of 1 January 1974” “as a new organ for the regulation and co-ordination of the conditions of service of the United Nations common system” under General Assembly resolution 3042 (XXVII) of 19 December 1972 and, according to its Statute drafted by General Assembly resolution 3357 (XXIX) of 18 December 1974, the Commission is, under Article 10, to “make recommendations to the General Assembly” on, among other things, “(a) the broad principles for the determination of the conditions of service of the staff” and “(c) allowances and benefits of staff which are determined by the General Assembly”, including the repatriation grant. On the other hand, the Commission could, under Article 11, “establish”, among other things, “rates of allowances and benefits, other than pensions and those referred to in Article 10 (c), the conditions of entitlement thereto . . .”

24. In 1976 the newly-created International Civil Service Commission

graphe 3 c), du règlement intérieur provisoire du Comité des demandes de réformation, les délibérations de celui-ci ne font apparaître de façon concluante aucun motif raisonnable de contester le jugement du Tribunal, et il semble d'ailleurs que le motif de l'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte des Nations Unies ne puisse être invoqué d'emblée ; deuxièmement, la requête est rédigée sur la base d'une supposition entièrement erronée. Pour ma part, je me demande si la Cour n'aurait pas dû considérer ces erreurs fondamentales de procédure et d'interprétation comme des « raisons décisives » de ne pas accueillir la demande d'avis consultatif en l'espèce.

DEUXIÈME PARTIE

22. Bien qu'ayant voté contre le point 1 du dispositif pour les raisons expliquées ci-dessus, j'ai voté pour les points 2A et 2B, car, étant pleinement convaincu que le Tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit concernant les dispositions de la Charte ni outrepassé sa juridiction ou sa compétence, je peux m'associer aux vues exprimées dans l'avis à ce sujet. Je dois cependant faire observer que certaines erreurs semblent avoir entaché l'élaboration des dispositions relatives à la prime de rapatriement figurant dans le règlement du personnel de 1979 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5).

23. Comme il est possible que cela ait affecté la nature de l'affaire soumise au Tribunal, j'entrerais plus en détail que ne le fait la Cour dans les conditions qui ont présidé à la rédaction des amendements de 1979 à la disposition 109.5 du règlement du personnel. Le deuxième rapport annuel de la Commission de la fonction publique internationale (A/31/30) fut inscrit à l'ordre du jour de la trente et unième session de l'Assemblée générale sous le point 103. La Commission de la fonction publique internationale (CFPI) avait été créée « en principe, à compter du 1^{er} janvier 1974... pour assurer la réglementation et la coordination des conditions d'emploi dans les organisations qui appliquent le régime des Nations Unies », en application de la résolution 3042 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1972. Conformément à son statut, approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 3357 (XXIX) du 18 décembre 1974, la Commission, aux termes de l'article 10, « fait à l'Assemblée générale des recommandations touchant » notamment « a) les principes généraux applicables à la détermination des conditions d'emploi des fonctionnaires » et « c) les indemnités et prestations auxquelles ont droit les fonctionnaires et qui sont fixées par l'Assemblée générale » – prestations dont fait partie la prime de rapatriement. Par ailleurs, en vertu de l'article 11, la Commission « fixe », entre autres, « le taux des indemnités et des prestations autres que celles visées à l'alinéa c) de l'article 10 et les pensions, les conditions à remplir pour en bénéficier... »

24. En 1976, peu après sa création, la Commission examina, entre autres

examined, among many other things, the repatriation grant scheme and, pending a further study, recommended in its second annual report, as mentioned above, some changes to the scale of benefits. During the discussions on item 103 in the Fifth Committee of the General Assembly at its thirty-first session some doubts were expressed as to the handling of the repatriation grant, and

“The view was . . . expressed that the Commission should consider whether staff members who did not return to their country of origin on retirement should be entitled to the grant.” (Report of the Fifth Committee (A/31/449), para. 28.)

The General Assembly, in its resolution 31/141 of 17 December 1976, entitled “Report of the International Civil Service Commission”, requested the Commission

“to re-examine, in the light of the views expressed in the Fifth Committee at the current session, . . . (a) The conditions for the provision of terminal payments (for example, repatriation grant, . . .)” (B, II, para. 3).

In 1978, the International Civil Service Commission studied the conditions for payment of the repatriation grant, and its examination centred on, as one of two questions, “the appropriateness of paying the grant to a staff member who, upon separation, does not return to his home country” (A/33/30, para. 181). However, the Commission in its report (A/33/30), being of the view that

“Strictly speaking, it was clear that [paying repatriation grant to a staff member who did not in fact return to his home country upon separation from the organization] would be inconsistent with the stated purpose of the grant” (para. 183),

acknowledged the practical difficulties of keeping track of the movements of a former staff member after he had left the service, and had no desire to see an international information network set up to do so. Believing that to pay repatriation grant to a person who remained permanently in the country of his last duty station was incompatible with the purpose of the grant, it considered the possibility that the grant be paid only to a staff member who supplied evidence that he had settled elsewhere. It recommended that

“payment of the repatriation grant should be made conditional upon signature by the staff member of a declaration that he does not intend to remain permanently in the country of his last duty station” (para. 186).

25. At the thirty-third session of the General Assembly in 1978, the Fifth Committee considered the report of the International Civil Service

questions, le régime de la prime de rapatriement et, en attendant une étude plus approfondie, elle recommanda dans son deuxième rapport annuel, comme on l'a vu ci-dessus, que certaines modifications fussent apportées au barème des prestations. A la trente et unième session de l'Assemblée générale, au cours des débats de la Cinquième Commission sur le point 103 de l'ordre du jour, certains doutes furent exprimés au sujet des modalités de versement de cette prime :

« On a ... dit la CFPI devrait étudier la question de savoir si les fonctionnaires ne rentrant pas dans leur pays d'origine lors de la cessation de service devaient avoir droit à cette prime. » (Rapport de la Cinquième Commission, A/31/449, par. 28.)

L'Assemblée générale, dans sa résolution 31/141 du 17 décembre 1976, intitulée « Rapport de la Commission de la fonction publique internationale », pria celle-ci :

« de réexaminer, compte tenu des vues exprimées à la Cinquième Commission pendant la session en cours, ... a) les conditions d'octroi des versements à la cessation de service (par exemple, prime de rapatriement...). » (B, II, par. 3.)

En 1978, la Commission de la fonction publique internationale étudia les conditions de versement de la prime de rapatriement en s'attachant particulièrement à deux questions, dont « l'opportunité de verser cette prime à un fonctionnaire qui, après la cessation de service, ne retourne pas dans son pays d'origine » (A/33/30, par. 181). Tout en reconnaissant dans son rapport (A/33/30) que

« strictement parlant, il était évident [que le versement de la prime de rapatriement à un fonctionnaire qui, après la cessation de service ne retournait pas dans son pays d'origine] serait incompatible avec l'objet de la prime » (par. 183),

la Commission estima qu'il serait difficile en pratique de suivre les déplacements des anciens fonctionnaires après leur cessation de service, en ajoutant qu'elle ne souhaitait pas voir constituer un réseau international d'information à cet effet. Convaincue cependant que le versement de la prime de rapatriement aux fonctionnaires qui restaient en permanence dans le pays de leur dernier lieu d'affectation n'était pas compatible avec l'objet de la prime, elle étudia la possibilité de ne verser la prime de rapatriement qu'aux anciens fonctionnaires qui fourniraient la preuve de leur réinstallation. Elle recommanda donc de

« subordonner le versement de la prime de rapatriement à la signature, par le fonctionnaire, d'une déclaration attestant que l'intéressé n'a pas l'intention de demeurer en permanence dans le pays de son dernier lieu d'affectation » (par. 186).

25. Ce rapport de la Commission de la fonction publique internationale fut examiné par la Cinquième Commission en 1978, à la trente-troisième

Commission (agenda item 111). The Chairman of the Commission stated, along the lines mentioned above, that

“it believed that the repatriation grant should not be paid when the staff member, at the end of his service, remained in the place of his last duty station . . . The Commission considered that the most practical solution would be to require, as a condition for payment of the grant, that the staff member should sign a declaration to the effect that he did not intend to continue to reside permanently in the country of his last duty station.” (A/C.5/33/SR.32, para. 41.)

Thus the intent of the Commission was at that time crystal-clear. The discussions in the Fifth Committee on eligibility for the repatriation grant or the means of proof were very limited, and several delegates considered that the proposed condition for payment of the grant did not constitute a sufficient guarantee against abuse. The Chairman of the Commission made a statement that

“greater measures of control should be applied only if there were proven cases of abuse. In its study, the Commission has found that in a few cases repatriation grants had been paid to expatriate staff members who had not moved from the country of their last duty station, and the proposal was intended to eliminate what was considered to be an unjustifiable and anomalous payment in such cases.” (A/C.5/33/SR.42, para. 69.)

26. In the Fifth Committee a draft resolution on the report of the International Civil Service Commission read to the effect that

“The General Assembly . . . decides that payment of the repatriation grant to entitled staff members shall be made conditional upon the presentation by the staff member of evidence of actual relocation, subject to the terms to be established by the Commission.” (A/C.5/33/L.33/Rev.1, IV, para. 4.)

It seems certain, in the light of the competence of the Commission as provided for in its Statute, that the phrase “to be established by the Commission” could not have been meant as corresponding to the word “establish” in Article 11 of the Statute. The representative who introduced a draft resolution on behalf of 17 countries had explained that this paragraph had made it clear that evidence of actual relocation would be required in addition to a signed declaration by the staff member (A/C.5/SR.56, para. 29), and that the phrase “subject to the terms to be established by the Commission” in no way “diluted the thrust” of the decision for the whole paragraph but merely provided for its administra-

session de l'Assemblée générale, au titre du point 111 de l'ordre du jour. Le président de la CFPI exprima dans les termes suivants les idées qui viennent d'être exposées :

« la Commission estime ... qu'il n'y a pas lieu de verser une prime de rapatriement à un fonctionnaire qui, après la cessation de service, demeure dans son dernier lieu d'affectation... La Commission a jugé que la solution la plus pratique serait de subordonner le versement de la prime de rapatriement à la signature, par le fonctionnaire, d'une déclaration attestant que l'intéressé n'a pas l'intention de demeurer en permanence dans le pays de son dernier lieu d'affectation. » (A/C.5/33/SR.32, par. 41.)

L'intention de la CFPI était donc à l'époque on ne peut plus nette. Les conditions d'octroi de la prime et la question des justificatifs à fournir ne donnèrent lieu qu'à de brefs débats, au cours desquels certains représentants estimèrent cependant que la condition qu'il était proposé de mettre au versement de la prime ne constituait pas une garantie suffisante contre les abus. Le président de la CFPI déclara :

« il ne faudrait appliquer des mesures de contrôle plus strictes que si l'on avait la preuve que des abus ont été commis. Dans son étude, la Commission s'est aperçue que, dans certains cas, des primes ont été payées à des fonctionnaires expatriés qui n'avaient pas quitté le pays de leur dernier lieu d'affectation, et la proposition vise à faire en sorte qu'aucun versement ne soit effectué dans des cas de ce genre car la Commission considère que ce serait injustifiable et anormal. » (A/C.5/33/SR.42, par. 69.)

26. La Cinquième Commission fut saisie d'un projet de résolution sur le rapport de la Commission de la fonction publique internationale, où l'on trouve le passage suivant :

« L'Assemblée générale ... décide que le paiement de la prime de rapatriement aux fonctionnaires qui peuvent y prétendre sera subordonné à la présentation, par les intéressés, de pièces justificatives attestant leur changement effectif de résidence, selon les modalités qui seront décidées par la Commission. » (A/C.5/33/L.33/Rev.1, IV, par. 4.)

Compte tenu des limites données à la compétence de la Commission dans son statut, il ne semble pas que le membre de phrase « *to be established by the Commission* » (« selon les modalités qui seront décidées par la Commission ») renvoyât au mot « *established* » (« fixé ») qui figure à l'article 11 du même statut. Le représentant qui avait présenté un projet de résolution au nom de dix-sept pays expliqua d'ailleurs qu'il ressortait du paragraphe cité que les fonctionnaires devraient présenter des pièces attestant leur changement effectif de résidence, en plus d'une déclaration signée (A/C.5/SR.56, par. 29), et que le membre de phrase relatif à l'établissement des modalités appropriées par la CFPI « ne diminuait en rien la por-

tive implementation (para. 51). It seems that the intention of the sponsoring countries, as pointed out by many delegates at the Fifth Committee one year later, was not to leave any doubt at all regarding the problem of repatriation grants. General Assembly resolution 33/119, entitled "Report of the International Civil Service Commission", as adopted on 19 December 1978, read the same as a text proposed at the Fifth Committee. No amendment in respect of repatriation grant was made in the Staff Regulations and annexed, as usual, to the General Assembly resolution. It is quite clear that, while amendments to the Staff Regulations and "such consequential changes as are necessary in the Staff Rules" to be made by the Secretary-General were referred to in this General Assembly resolution (IV, para. 11), they did not have any relevance to the repatriation grant. It has, however, to be noted that the Under-Secretary-General for Administration and Management expressed some concern regarding the requirement of evidence of relocation and stated that, since acquired rights were involved, the matter could create problems unless the Commission could find some means of resolving the difficulty (A/C.5/33/SR.56, para. 32). This statement seems to be the first sign of acquired rights rearing their head.

27. The following facts are known from the Report of the International Civil Service Commission (A/34/30) : early in 1979 the International Civil Service Commission considered, on the one hand, what should be admitted as constituting evidence of relocation and the provision of documentary evidence that the former member had taken up residence in another country. On the other hand, it was informed that the legal advisers of several organizations had studied the question and come to the conclusion that any entitlement already earned by a staff member could not be affected retroactively by changing the rules, though the exercise of further entitlements accruing after the date of the change would be subject to compliance with the new condition. It then sought an opinion of the Office of Legal Affairs of the United Nations Secretariat, which indicated that, in so far as the United Nations Organization itself was concerned, there was no express or implied provision that only those who actually made use of the travel entitlement should receive the repatriation grant. Seemingly affected by the opinion of the Secretariat of the United Nations and other specialized agencies, the Commission appears to have completely changed its position of one year before and surrendered to the idea that all existing staff members had acquired the right to repatriation grant irrespective of their future location upon separation. The International Civil Service Commission adopted and "promulgated" on 6 April 1979 the following text (CIRC/GEN/39) :

"The following modifications to the terms of entitlement to the repatriation grant are *established* by the International Civil Service

tée » de la décision qui était énoncée dans le reste du paragraphe et n'avait pour but que d'en faciliter l'application sur le plan administratif (par. 51). Comme devaient le faire observer un an plus tard plusieurs représentants à la Cinquième Commission, l'intention des auteurs du texte du projet de résolution était de ne laisser planer aucun doute sur le problème de la prime de rapatriement. L'Assemblée générale adopta le 19 décembre 1978 la résolution 33/119, intitulée « Rapport de la Commission de la fonction publique internationale », dont le libellé était identique au texte proposé par la Cinquième Commission. En ce qui concerne la prime de rapatriement, aucun amendement ne fut apporté au statut du personnel, ni annexé aux résolutions de l'Assemblée générale, comme c'est l'usage. Les amendements au statut du personnel contenus dans la résolution en question de l'Assemblée générale (IV, par. 11), comme les modifications que le Secrétaire général dut apporter « en conséquence » au règlement du personnel, n'intéressaient en rien la prime de rapatriement. Il faut noter toutefois que le Secrétaire général ajoint à l'administration et à la gestion s'était dit préoccupé par l'attestation de changement de résidence qui était demandée, et qu'il avait signalé que, comme il s'agissait là de droits acquis, la question risquait de créer des problèmes, à moins que la CFPI ne trouvât un moyen de résoudre la difficulté (A/C.5/33/SR.56, par. 32). C'est dans cette déclaration que la notion de « droits acquis » semble poindre pour la première fois.

27. Les faits suivants sont connus grâce au rapport de la Commission de la fonction publique internationale (A/34/30). Au début de 1979, celle-ci étudia, d'une part, les moyens qui pouvaient être retenus pour prouver la réinstallation et pour attester que l'ancien fonctionnaire avait établi sa résidence dans un autre pays. Elle savait, d'autre part, que les conseillers juridiques de plusieurs organisations, après avoir étudié la question, étaient arrivés à la conclusion que la modification du règlement ne pouvait affecter rétroactivement les droits d'ores et déjà acquis par les fonctionnaires, étant entendu qu'en revanche l'exercice des droits créés après la date de ladite modification était subordonné au respect des conditions nouvelles. Sur ces entrefaites, la Commission demanda l'avis du bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU ; celui-ci répondit qu'en ce qui concernait l'Organisation des Nations Unies elle-même aucune clause expresse ou implicite ne limitait le paiement de la prime de rapatriement aux fonctionnaires faisant effectivement valoir leur droit au paiement des frais de voyage. Selon toute apparence, la Commission, influencée peut-être par cet avis et par celui des institutions spécialisées, revint entièrement sur sa position de l'année précédente et se rendit à l'idée que tous les fonctionnaires en poste avaient acquis le droit à la prime de rapatriement, indépendamment du lieu où ils établissaient leur résidence en quittant l'Organisation. La Commission adopta donc le texte suivant, qu'elle « publia » le 6 avril 1979 (CIRC/GEN/39) :

« Les modifications aux modalités d'octroi de la prime de rapatriement qui sont indiquées ci-après sont *apportées* par la Commission de

Commission in pursuance of paragraph 4 of section IV of General Assembly resolution 33/119 :

(a) *With effect from 1 July 1979 payment of the repatriation grant shall be subject to the provision by the former staff member of evidence of relocation away from the country of the last duty station ;*

(b) Evidence of relocation shall be constituted by documentary evidence that the former staff member has established residence in a country other than that of the last duty station, such as a declaration by the immigration, police, tax or other authorities of the country, by the senior United Nations official in the country or by the former staff member's new employer ;

(c) Payment of the grant may be claimed by the former staff member within two years of the effective date of separation ;

(d) *Notwithstanding paragraph (a) above, staff members already in service before 1 July 1979 shall retain the entitlement to repatriation grant proportionate to the years and months of service qualifying for the grant which they already had accrued at that date without the necessity of production of evidence of relocation ; the exercise of any additional entitlement accrued after that date shall, however, be subject to the conditions set out in paragraphs (a) to (c) above.” (Emphasis added.)*

28. Now, admittedly, Article 25, paragraph 1, of the Commission's Statute provides that “decisions of the Commission shall be promulgated” but the “decisions” which are to be “promulgated” are clearly those falling within the terms of Article 11. However, matters dealt with under Article 10 of that Statute (which include repatriation grant) are to be the subject of *recommendations* to the General Assembly, and there is no question of promulgating these : they may simply be communicated by the Secretary-General of the United Nations to the executive heads of the other organizations under Article 24, paragraph 1, and are not the object of promulgation by the Commission itself. I wonder therefore if the Commission, in *promulgating* the text concerning the repatriation grant, did not exceed the mandate entrusted to it under Article 10 of its Statute ? At any rate, it was clear to several delegates who took part in the discussions in the Fifth Committee at the thirty-fourth session of the General Assembly several months later that such a decision by the Commission was not quite in conformity with the terms of its mandate under General Assembly resolution 33/119. In particular, the representative of the United States pointed out :

“As a sponsor of that resolution [33/119], the United States believed that all Member States had understood that the phrase ‘subject to the

la fonction publique internationale en application du paragraphe 4 de la partie IV de la résolution 33/119 de l'Assemblée générale :

a) Avec effet du 1^{er} juillet 1979, le paiement de la prime de rapatriement est subordonné à la présentation, par les anciens fonctionnaires, de pièces attestant qu'ils se réinstallaient dans un pays autre que celui de leur dernier lieu d'affection ;

b) La preuve dudit changement de résidence est constituée par toute pièce attestant que l'ancien fonctionnaire a établi sa résidence dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, par exemple une déclaration émanant de certaines autorités du pays (immigration, police, administration fiscale ou autre), du plus haut fonctionnaire des Nations Unies dans le pays ou du nouvel employeur de l'ancien fonctionnaire ;

c) Tout ancien fonctionnaire peut faire valoir son droit à la prime dans un délai de deux ans à compter de la date à laquelle sa cessation de service a pris effet ;

d) Nonobstant les dispositions de l'alinéa a) ci-dessus, les fonctionnaires qui étaient déjà en poste avant le 1^{er} juillet 1979 conservent le droit au montant de la prime qui correspond aux années et aux mois de service ouvrant droit à ladite prime qu'ils ont accomplis à cette date, sans avoir à produire de pièces attestant leur changement de résidence ; tout montant supplémentaire auquel ils pourraient avoir droit après cette date ne leur sera versé que s'ils remplissent les conditions énoncées dans les alinéas a) à c) ci-dessus. » (Les italiques sont de moi.)

28. L'article 25, paragraphe 1, du statut de la Commission dispose, cela est vrai, que « les décisions de la Commission sont publiées » (« *promulgated* »). Mais les « décisions » qui doivent être « publiées » sont manifestement celles qui rentrent dans le champ de l'article 11. Quant aux questions qui relèvent de l'article 10 du statut (et dont fait partie la prime de rapatriement), elles doivent faire l'objet de *recommandations* à l'Assemblée générale, et il n'est pas question de les publier : elles peuvent seulement être communiquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies aux chefs de secrétariat des autres organisations, en application de l'article 24, paragraphe 1, et elles ne font pas l'objet d'une publication par la Commission elle-même. Je me demande donc si la Commission, en *publiant* le texte visant la prime de rapatriement, n'a pas outrepassé le mandat qui est le sien en vertu de l'article 10 de son statut. Du reste, plusieurs des représentants qui participèrent aux débats de la Cinquième Commission lors de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale, quelques mois plus tard, estimèrent que cette décision de la CFPI n'était pas tout à fait conforme aux termes du mandat qui lui avait été confié par la résolution 33/119 de l'Assemblée générale. En particulier, le représentant des Etats-Unis fit observer :

« En tant que coauteur de cette résolution [33/119], les Etats-Unis estiment que, pour tous les Etats Membres, l'expression « selon les

terms to be established by the Commission' meant solely establishing the documentation which a former staff member must submit in order to qualify for a repatriation grant." (A/C.5/34/SR.46, para. 66.)

It is possible, I suggest, that some misunderstanding had arisen owing to the resolution's use of the word "establish", which is featured in Article 11 of the Commission's Statute and may be associated with "decisions" that are to be "promulgated" under Article 25. Though I do not think that the Commission would have been justified in taking the use of this word as automatically strengthening its powers in relation to an aspect of repatriation grant, I can see how some confusion might have arisen in this respect.

29. At all events, the very rapid response of the Secretary-General to the action taken by the International Civil Service Commission seemed to assume that the Commission had indeed been given a major delegation of powers. An Administrative Instruction was issued on 23 April 1979 under the name of the Assistant Secretary-General for Personnel Services (ST/AI/262) :

"2. Pursuant to that decision [Section IV, paragraph 4, of the General Assembly resolution 33/119], the [International Civil Service] Commission has established the following modifications to the terms of entitlement to the repatriation grant :

[quotation from CIRC/GEN/39, as given above]

3. Effective 1 July 1979, the above-cited provisions shall govern the conditions for payment of repatriation grant to United Nations staff members under Annex IV to the Staff Regulations. Suitable amendments to the Staff Rules will be made in due course."

Some revisions to the then-existing Staff Rules were introduced by the Secretary-General's Bulletin of 22 August 1979 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5). The Bulletin stated that Rule 109.5 was amended with effect from 1 January 1979

"as a consequence of the changes to . . . the repatriation grant . . . adopted by the General Assembly in its resolution 33/119," "to make the payment of the grant conditional upon presentation of actual evidence of relocation with respect to periods of eligibility arising after 1 July 1979".

The new text of Rule 109.5 has already been quoted in paragraph 17 of this opinion.

30. Pursuant to Staff Regulation 12.2, requiring the Secretary-General to report annually to the General Assembly any amendments to the Staff Rules, the Secretary-General made a report to the General Assembly dated

modalités qui seront établies par la Commission » [CFPI] signifiait seulement que la Commission [CFPI] devrait déterminer les pièces qu'un ancien fonctionnaire devrait présenter pour avoir droit à la prime de rapatriement. » (A/C.5/34/SR.46, par. 66.)

Il est, je crois, possible que certains malentendus soient résultés de l'emploi, dans la résolution, du mot « *established* » (« établies ») qui figure aussi à l'article 11 du statut de la CFPI (« fixe ») et s'y trouve associé aux « décisions » qui doivent être « publiées » en vertu de l'article 25. Bien que je ne pense pas que la CFPI fut fondée à estimer que l'emploi de ce mot renforçait automatiquement ses pouvoirs dans le cas d'une question concernant la prime de rapatriement, je peux admettre que certaines confusions se soient produites sur ce point.

29. Quoiqu'il en soit, le Secrétaire général donna suite à la décision de la CFPI avec autant de rapidité que si celle-ci avait effectivement reçu une véritable délégation de pouvoirs. Le 23 avril 1979, une instruction administrative fut distribuée sous le nom du Sous-Secrétaire général aux services du personnel (ST/AI/262). On y trouve le passage suivant :

« 2. Comme suite à cette décision [la section IV, paragraphe 4, de la résolution 33/119 de l'Assemblée générale], la Commission [de la fonction publique internationale] a arrêté les modifications suivantes des conditions d'octroi de la prime de rapatriement :

[document CIRC/GEN/39 précité]

3. A compter du 1^{er} juillet 1979, les dispositions ci-dessus régiront les modalités de paiement aux fonctionnaires de l'Organisation de la prime de rapatriement prévues par l'annexe IV au statut du personnel. Les modifications voulues seront apportées en temps utile au règlement du personnel. »

Certaines modifications au règlement du personnel alors en vigueur furent ensuite apportées par la circulaire du Secrétaire général du 22 août 1979 (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5). Il était indiqué dans cette circulaire que la disposition 109.5 avait été modifiée avec effet à partir du 1^{er} janvier 1979 :

« pour tenir compte des changements ... que l'Assemblée générale a approuvés par sa résolution 33/119 » ... « de façon à subordonner le paiement de cette prime à la présentation de pièces attestant le changement de résidence, en ce qui concerne les périodes de service ouvrant droit à cette prime après le 1^{er} juillet 1979 ».

Le nouveau texte de la disposition 109.5 a déjà été reproduit ci-dessus (par. 17).

30. Le Secrétaire général, agissant conformément à l'article 12.1 du statut du personnel, aux termes duquel il doit faire rapport chaque année à l'Assemblée générale sur toute modification apportée au règlement

13 September 1979 on "Personnel questions : Other personnel questions : Amendments to the Staff Rules" (A/C.5/34/7) :

"Those changes [such consequential changes as were necessary in the Staff Rules] as well as other amendments to the Staff Rules, which were mostly based *on the decisions taken by the International Civil Service Commission under Article 11 of its Statute*, are incorporated in the revised editions of the two series of Staff Rules that have been approved by the Secretary-General for publication . . .

2. . . . (e) Pursuant to General Assembly resolution 33/119, rule 109.5, Repatriation grant, was amended to make the payment of the grant conditional upon presentation of actual evidence of relocation *with respect to periods of eligibility arising after 1 July 1979 . . .*" (Emphasis added.)

It has already been pointed out that reference to Article 11 of the Statute of the International Civil Service Commission would be improper in connection with the implementation of resolution 33/119 by the Commission. One must therefore assume that the Secretary-General did not intend the "mostly" to apply to the modifications of Rule 109.5, but the impression conveyed is otherwise.

31. When the report of the International Civil Service Commission to the General Assembly (A/34/30) was discussed in the Fifth Committee of the General Assembly at its thirty-fourth session, the significance and implication of that decision of the Commission, as well as the revision of the Staff Rules on 22 August 1979, gradually drew attention. Strong criticisms of the decision were heard from various delegates and few favourable views were expressed. Yet the Acting Chairman of the Commission stated that the General Assembly had clearly mandated the Commission to establish the terms under which the grant would be paid and, noting that the question of repatriation grant had called for no action by the General Assembly, he further stated :

"The Commission, which did not claim to be a legal committee, had taken a pragmatic decision in the interests of economy, judging that it would be unreasonable to impose upon organizations a measure which would certainly be appealed by staff members . . . The General Assembly was, of course, free to overrule the Commission, but it should be noted that the governing bodies of the majority of the other organizations in the common system had, since July 1979, approved the incorporation of the measures announced by the Commission into their organizations' staff regulations." (A/C.5/34/SR.55, para. 41.)

In so saying, he noted that "the practice of paying the grant to staff members who did not leave their duty station had been established", and

du personnel, présenta à l'Assemblée un rapport daté du 13 septembre 1979, intitulé « Questions relatives au personnel. – Autres questions relatives au personnel : modifications apportées au règlement du personnel » (A/C.5/34/7). On peut y lire ce qui suit :

« Ces modifications [celles qu'il avait fallu apporter au règlement du personnel], ainsi que divers autres amendements au règlement du personnel, qui pour la plupart découlaient *des décisions prises par la Commission de la fonction publique internationale en vertu de l'article 11 de son statut*, ont été incorporés dans les éditions révisées des deux séries des dispositions du règlement du personnel, dont le Secrétaire général a approuvé la publication...

2. ... e) *Conformément à la résolution 33/119 de l'Assemblée générale*, la disposition 109.5, relative à la prime de rapatriement, a été modifiée *de façon qu'à compter du 1^{er} juillet 1979* le paiement de cette prime soit subordonné à la présentation de pièces attestant le changement effectif de résidence... » (Les italiques sont de moi.)

Comme il est indiqué plus haut, l'article 11 du statut de la CFPI ne pouvait s'appliquer à la mise en œuvre de la résolution 33/119. Il faut donc admettre que, dans l'esprit du Secrétaire général, les termes « pour la plupart » ne visaient pas les modifications apportées à la disposition 109.5, malgré l'impression que donne la lecture du texte.

31. Quand, à la trente-quatrième session, la Cinquième Commission examina le rapport de la Commission de la fonction publique internationale à l'Assemblée générale (A/34/30), la portée et les conséquences de la décision de la CFPI et de la révision du règlement du personnel du 22 août 1979 apparurent progressivement. Plusieurs représentants critiquèrent énergiquement cette décision, et rares furent les interventions favorables. Le président en exercice de la CFPI, de son côté, affirma que l'Assemblée générale avait clairement donné pour mandat à la CFPI de déterminer les conditions auxquelles la prime serait payée et, relevant que la question de la prime de rapatriement n'avait fait l'objet d'aucune décision de l'Assemblée générale, il poursuivit :

« La Commission [de la fonction publique internationale], qui n'a aucune compétence juridique, a pris une décision pragmatique, dans un souci d'économie, estimant qu'il ne serait pas raisonnable d'imposer aux organisations une mesure contre laquelle les fonctionnaires ne manqueraient pas de former un recours... L'Assemblée générale a, bien entendu, autorité sur la Commission [CFPI], mais il y a lieu de noter que les organes directeurs de la majorité des autres organismes qui appliquent le régime commun ont approuvé depuis juillet 1979 l'inclusion dans leur règlement du personnel des mesures annoncées par la Commission. » (A/C.5/34/SR.55, par. 41.)

Il ajouta que « la pratique du versement de la prime, qui s'étend aux fonctionnaires qui ne quittent pas leur lieu d'affectation ... a été instaurée »

he admitted that the majority of the members of the Commission had felt that the practice was in conformity with the provisions of the Staff Rules and Regulations (*ibid.*, para. 40).

32. In such a situation, the idea that effective 1 January 1980 no staff member should be entitled to any part of the repatriation grant unless he provided evidence of relocation away from the country of the last duty station was introduced by several delegates as a part of a draft resolution, but on the other hand some of them were aware that it might create a number of problems, particularly from the point of view of other organizations in the common system. The Under-Secretary-General for Administration, Finance and Management was concerned about such an idea because it would have the effect of revoking a decision which was in process of implementation by the agencies in the common system (A/C.5/34/SR.60, para. 59). It is quite clear, in the light of his suggestion that transitional arrangements regarding the requirement of evidence of relocation as a condition for payment of the repatriation grant be accepted, that he held the view that Rule 109.5 (*f*), with the effect of not applying the new obligation concerning the evidence of relocation to any period of service prior to 1 July 1979, would simply be revoked. That this point reflected the interpretation of the United Nations Secretariat was also clear from the statement made later by the Assistant Secretary-General for Personnel Services to the effect that –

“The net result of the new decision would be to nullify the notion of such service credit and make all payments of the repatriation grant subject to the uniform requirement of evidence of relocation.” (A/C.5/34/SR.79, para. 111.)

His appeal for a period of transition in the form of a grace period of one month during which all staff members (*ibid.*, para. 112) would have been in a position to assess its impact on their terminal benefits also affords further proof that the proposed imposing of a deadline would, in his view, simply revoke the right of the personnel to receive repatriation grant without provision of evidence of relocation. Further evidence in the same sense was furnished by his Information Circular of 14 December 1979 (ST/IC/79/84).

33. On 17 December 1979 the General Assembly adopted resolution 34/165 entitled “Report of the International Civil Service Commission”, which contained the following provision :

“The General Assembly . . . decides that effective 1 January 1980 no staff member shall be entitled to any part of the repatriation grant unless evidence of relocation away from the country of the last duty station is provided.” (II, para. 3.)

On 21 December 1979 an Administrative Instruction was issued from

et qu'aux yeux de la majorité des membres de la CFPI cette pratique était conforme aux dispositions du statut et du règlement du personnel (*ibid.*, par. 40).

32. C'est dans ces conditions que l'idée d'interdire à partir du 1^{er} janvier 1980 tout versement au titre de la prime de rapatriement aux fonctionnaires n'apportant pas la preuve de leur réinstallation dans un pays autre que celui de leur dernier lieu d'affectation se concrétisa dans un projet de résolution présenté par plusieurs représentants, bien que certains d'entre eux fussent conscients des problèmes qui risquaient de se poser, surtout par rapport aux autres organisations appliquant le régime commun. Le Secrétaire général adjoint à l'administration, aux finances et à la gestion se déclara préoccupé à ce sujet, en faisant valoir qu'un tel texte aurait pour effet de révoquer une décision qui était mise en œuvre par les organisations appliquant le régime commun (A/C.5/34/SR.60, par. 59). La proposition qu'il fit de tempérer par des arrangements provisoires la décision de subordonner le paiement de la prime de rapatriement à la preuve de la réinstallation montre bien que le Secrétaire général adjoint s'attendait à ce que la disposition 109.5 f), qui écartait l'obligation de prouver la réinstallation pour toute période de service antérieure au 1^{er} juillet 1979, fût purement et simplement abrogée. Cette interprétation de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies est d'ailleurs confirmée par la déclaration que fit ensuite le Sous-Secrétaire général aux services du personnel, selon qui

« la nouvelle décision aurait pour résultat immédiat d'annuler cette notion de durée des services et de lier le versement de la prime de rapatriement à une seule condition, l'attestation de réinstallation » (A/C.5/34/SR.79, par. 111).

L'appel du Sous-Secrétaire général en faveur d'une période transitoire constituée par un délai de grâce d'un mois, durant lequel tous les fonctionnaires (*ibid.* par. 112) auraient pu apprécier les conséquences financières de la décision prise, prouve qu'à son avis le fait d'imposer une date limite devait avoir pour effet d'abroger purement et simplement le droit des membres du personnel d'obtenir la prime de rapatriement sans fournir la preuve de leur réinstallation. Cela est encore confirmé par la circulaire d'information du Sous-Secrétaire général du 14 décembre 1979 (ST/IC/79/84).

33. Le 17 décembre 1979, l'Assemblée générale adopta la résolution 34/165, intitulée « Rapport de la Commission de la fonction publique internationale », où figure la disposition suivante :

« L'Assemblée générale ... décide que, avec effet au 1^{er} 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. » (II, par. 3.)

Le 21 décembre 1979, le Sous-Secrétaire général aux services du personnel

the Assistant Secretary-General for Personnel Services (ST/AI/269) :

“2. . . . the terms of entitlement to the repatriation grant set out in administrative instruction ST/AI/262 of 23 April 1979 are amended by the substitution of a new subparagraph (d) and, as so amended with effect from 1 January 1980, are as follows :

.
 (d) No staff member shall be entitled to any part of the repatriation grant unless evidence of relocation of residence away from the country of the last duty station is provided.”

Some new amendments to the Staff Rules (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5/Amend.1) were introduced by the Secretary-General in his Bulletin of 25 July 1980. The Bulletin stated that –

“Rule 109.5. Repatriation grant, is amended with effect from 1 January 1980 to implement the decision concerning repatriation grant adopted by the General Assembly in its resolution 34/165 by cancelling the transitional arrangement which had been established with regard to staff members already in service before 1 July 1979”

and the new Rule 109.5 read in part as follows :

“Rule 109.5
 REPATRIATION GRANT

.
 (f) (Cancelled).”

34. The International Civil Service Commission presented to the thirty-fifth session of the General Assembly, in 1980, a report (A/35/30) in which it commented upon the effect of General Assembly resolution 34/165 on the harmonization of personnel practices of the organizations within the United Nations common system. It stated :

“The Commission was concerned that the General Assembly, having at its thirty-third session given an express mandate to the Commission to establish terms under which repatriation grant would be payable to the staff, should, at its thirty-fourth session, have reversed the decision taken by the Commission. It wished to draw to the attention of the General Assembly the implication of such action for the harmonization of personnel practices in the common system, as well as for the credibility and the effectiveness of the Commission which the General Assembly had itself set up and to which it had

fit distribuer une instruction administrative (ST/AI/269) ou l'on pouvait lire :

« 2. ... les conditions d'octroi de la prime de rapatriement énoncées dans l'instruction administrative ST/AI/262 du 23 avril 1979 sont modifiées, avec effet au 1^{er} janvier 1980, par la substitution d'un nouvel alinéa *d*) ; sous leurs formes modifiées, elles se lisent comme suit :

.....
d) Les fonctionnaires n'auront 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. »

De nouvelles modifications furent apportées au règlement du personnel (ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.5/Amend.1) par la circulaire du Secrétaire général du 25 juillet 1980. Il était précisé dans cette circulaire :

« La disposition 109.5, « Prime de rapatriement », est modifiée avec effet du 1^{er} janvier 1980, en application de la décision concernant la prime de rapatriement adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/165 par suppression de l'arrangement transitoire applicable aux fonctionnaires qui avaient pris leurs fonctions avant le 1^{er} juillet 1979. »

Et la nouvelle disposition 109.5 comportait le passage suivant :

« Disposition 109.5
 PRIME DE RAPATRIEMENT

.....
f) (Supprimée.) »

34. La Commission de la fonction publique internationale soumit à l'Assemblée générale à sa trente-cinquième session, en 1980, un rapport (A/35/30) qui contenait ses observations au sujet des effets de la résolution 34/165 sur l'harmonisation des pratiques des organisations du système commun en matière de personnel. On y trouve les remarques suivantes :

« La Commission s'est déclarée préoccupée de constater que l'Assemblée générale, après avoir à sa trente-troisième session donné pour mission explicite à la Commission d'établir les conditions régissant le versement de la prime de rapatriement, avait à sa trente-quatrième session révoqué la décision prise par la Commission. Elle a tenu à appeler l'attention de l'Assemblée générale sur les conséquences d'une telle démarche pour l'harmonisation des pratiques concernant le personnel dans les organisations appliquant le régime commun, ainsi que pour la crédibilité et l'efficacité de la Commission, organe que l'As-

assigned certain responsibilities. The Commission, therefore, would have preferred that the General Assembly refer this question back to the Commission for reconsideration of its decision as allowed for under the Statute approved by the Assembly.” (Para. 14.)

As I see it, this criticism of the General Assembly by the International Civil Service Commission was perhaps somewhat over-hasty in view of the doubts about the Commission’s own interpretation of resolution 33/119.

35. To sum up, I would suggest that if in 1979 the Staff Rules had been revised in a more cautious and proper manner, so as to meet the wishes of the member States of the United Nations, such confusion as has confronted the Court could well have been avoided. More particularly, if the amendment of Staff Rule 109.5 in 1979 had been carried out in conformity with the spirit of the General Assembly resolution of the previous year, the situation of the repatriation grant system might have been totally different and the Administrative Tribunal might have delivered a different judgement on any case therefrom arising.

(Signed) Shigeru ODA

semblée générale elle-même avait institué et auquel elle avait confié certaines responsabilités. C'est pourquoi la Commission aurait préféré que l'Assemblée générale renvoie la question à la Commission pour que celle-ci reconsidère sa décision, comme il est prévu en vertu du statut approuvé par l'Assemblée. » (Par. 14.)

Selon moi, cette critique adressée à l'Assemblée générale par la Commission de la fonction publique internationale manque de poids, car il est douteux que la Commission elle-même ait correctement interprété la résolution 33/119.

35. Pour me résumer, je dirai que, si le règlement du personnel avait été révisé en 1979 de façon plus prudente et plus régulière, conformément aux vœux des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, il eût été possible d'éviter la confusion actuelle. En particulier, si la modification apportée en 1979 à la disposition 109.5 avait été fidèle à l'esprit de la résolution de l'Assemblée générale de l'année précédente, la situation concernant le régime de la prime de rapatriement eût peut-être été foncièrement différente, et le Tribunal administratif eût peut-être statué tout autrement dans toute affaire de ce genre.

(Signé) Shigeru ODA.