

## DECLARATION OF JUDGE LACHS

The present case provides me with an occasion to return to the issue which I raised in the declaration which, as President of this Court, I appended to the Advisory Opinion of 12 July 1973 on the *Application for Review of Judgement No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal* (*I.C.J. Reports 1973*, p. 214).

Fourteen years ago I expressed reservations concerning the existing machinery for the control of the administrative functions within the Secretariat of the United Nations. In one observation, I pointed out that the proceedings were far from satisfactory and that the choice did not "lie between judicial control of the kind exemplified in the present proceedings and no judicial control at all". I maintained that the "choice ought surely to lie between the existing machinery of control and one which would be free from difficulty and more effective" and added "I see no compelling reason, either in fact or in law, why an improved procedure could not be envisaged". My other observation was of a different character, but also concerned the machinery of reviewing administrative decisions. I noted:

"the discrepancy between the two systems of review: one established by Article XII of the Statute of the ILO Administrative Tribunal and the other by Article 11 of that of the United Nations Administrative Tribunal. Each of them [I continued] has been accepted by a number of organizations, mainly specialized agencies; and in the light of co-ordination which should be manifest between these organizations, belonging as most of them do to the United Nations family, it is regrettable that divergences should exist in the nature of the protection afforded to their staff members. There can be little doubt that, in the interest of the administrations concerned, the staff members and the organizations themselves, the procedures in question should be uniform." (*Ibid.*)

I was gratified to note that these observations did not remain without effect. Together with suggestions from other quarters, they were followed up by the General Assembly of the United Nations and the International Civil Service Commission, and eventually, on 19 December 1978, the General Assembly requested:

"the Secretary-General and his colleagues on the Administrative Committee on Co-ordination to study the feasibility of establishing a single administrative tribunal for the entire common system and to report to the General Assembly at the thirty-fourth session" (res. 33/119, sec. I, para. 2).

## DÉCLARATION DE M. LACHS

[Traduction]

La présente affaire me donne l'occasion de revenir sur le problème que j'ai soulevé dans la déclaration que j'ai jointe, lorsque j'étais Président de la Cour, à l'avis consultatif du 12 juillet 1973 concernant la *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies* (C.I.J. Recueil 1973, p. 214).

Il y a quatorze ans, j'ai émis des réserves sur la méthode actuelle de contrôle des fonctions administratives au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. D'une part, j'ai fait observer que la procédure était loin d'être satisfaisante et que l'on en n'était pas réduit à choisir «entre un contrôle judiciaire du genre de celui qu'offre la présente procédure et une absence totale de contrôle judiciaire». J'ai déclaré que «si un choix doit être opéré c'est entre la méthode actuelle de contrôle et une méthode plus efficace et exempte de difficulté»; j'ai ajouté: «Je ne vois aucune raison impérative, ni en droit ni en fait, pour laquelle l'adoption d'une meilleure méthode ne pourrait être envisagée.» D'autre part, j'ai formulé une observation d'un caractère différent mais concernant aussi la procédure de réformation des décisions administratives. J'ai relevé

«la différence qui existe entre les deux procédures de réformation, celle que prévoit l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT et celle qu'établit l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies. Chacune d'elles a été acceptée par un certain nombre d'organisations, pour la plupart des institutions spécialisées; vu la coordination qui doit manifestement être assurée entre ces organisations, appartenant presque toutes aux Nations Unies, il est regrettable qu'il y ait des divergences quant à la nature de la protection accordée à leurs fonctionnaires... Il ne fait guère de doute que, dans l'intérêt des administrations en question, des fonctionnaires et des organisations elles-mêmes, les procédures devraient être uniformes.» (*Ibid.*)

Je me plais à constater que ces observations ne sont pas restées sans effet. De même que certaines suggestions faites par d'autres, elles ont eu un écho à l'Assemblée générale des Nations Unies et à la Commission de la fonction publique internationale; finalement, le 19 décembre 1978, l'Assemblée générale a prié

«le Secrétaire général et ses collègues du Comité administratif de coordination d'étudier la possibilité de créer un tribunal administratif unique pour toutes les organisations appliquant le régime commun et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale lors de sa trente-quatrième session» (résolution 33/119, sect. I, par. 2).

The report produced in response by the Administrative Committee on Co-ordination advised against immediate steps to merge the UNAT and the ILOAT but recommended the pursuit of harmonization. The General Assembly consequently requested further action along that line while maintaining the final aim of establishing a single tribunal. Consultations with legal advisers of international organizations followed and a special consultant produced a study on the subject.

It would be tedious to rehearse all the intervening stages whereby the Secretariat of the United Nations and the legal advisers of organizations in the common system were drawn into detailed study of the problem, but at length, after the submission of further reports and further urgings from the Assembly, a set of proposals, prepared by the Secretariat, was submitted to the thirty-ninth session of the General Assembly, which deferred their consideration to the fortieth on the recommendation of the Fifth Committee.

Basically these proposals were concerned with the harmonization of the Statutes, rules and practices of the two Tribunals. They thus represent a definite step forward towards the goal I envisaged, i.e., finally, the creation of a unified tribunal for organizations constituting members of the United Nations family.

However, the General Assembly, at its fortieth session, decided (dec. 40/465) on a second postponement of its renewed consideration of the report of the Secretary-General on the "feasibility of establishing a single administrative tribunal" (cf. report A/40/471 of 23 July 1985, previously circulated as A/C.5/39/7 and Corr.1). Thus a definite decision has still to be reached. The reform undertaken remains at the project stage, and no improvement has in fact yet materialized. Without ignoring the special difficulties which beset the Assembly in 1986 and by which it is still beset, I sincerely hope that it will before long bring the concrete decisions which will indicate a real advance towards the goal.

I welcome these developments, not only in themselves but because observations made by a Member of the International Court of Justice have been taken up by the United Nations General Assembly with a view to enacting some legislative measures in their respect. This indicates that, in its functioning, the principal judicial organ of the United Nations may not only decide contentious issues or give advisory opinions, but also contribute in practical terms to the improvement or operation of the law within the United Nations system.

*(Signed)* Manfred LACHS.

Dans le rapport établi en réponse à la demande du comité administratif de coordination, il est conseillé de ne pas prendre de mesures immédiates pour fusionner le Tribunal administratif des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail; en revanche il est recommandé de poursuivre l'harmonisation. L'Assemblée générale a alors demandé que des progrès soient accomplis dans ce sens, tout en maintenant le but final, à savoir la création d'un tribunal unique. Des consultations avec des conseillers juridiques d'organisations internationales ont eu lieu ensuite et un expert consultant a rédigé une étude sur la question.

Il serait fastidieux d'énumérer toutes les étapes au cours desquelles le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et les conseillers juridiques des organisations du système commun ont examiné la question en détail. Finalement, après que de nouveaux rapports eurent été déposés, et sur les instances réitérées de l'Assemblée, un ensemble de propositions établi par le Secrétariat a été soumis à l'Assemblée générale, à sa trente-neuvième session, mais elle en a reporté l'examen à sa quarantième session, sur recommandation de la Cinquième Commission.

Ces propositions concernaient essentiellement l'harmonisation des statuts, règlements et pratiques des deux tribunaux. Elles marquaient donc un net progrès vers l'objectif final que j'envisageais, à savoir la création d'un tribunal unifié pour les organisations appartenant aux Nations Unies.

A sa quarantième session, l'Assemblée générale a toutefois décidé (décision 40/465) de reporter pour la deuxième fois l'examen du rapport du Secrétaire général relatif à la « possibilité de créer un tribunal administratif unique » (cf. rapport A/40/471 du 23 juillet 1985, distribué précédemment sous la cote A/C.5/39/7 et Corr.1). Une décision définitive doit donc encore être prise. La réforme entreprise reste à l'état de projet et elle ne s'est traduite jusqu'à présent par aucune amélioration concrète. Je n'ignore pas les difficultés particulières qu'a connues l'Assemblée en 1986 et qu'elle connaît encore mais j'espère sincèrement qu'elle prendra sous peu des décisions concrètes qui dénoteront de véritables progrès vers l'objectif à atteindre.

Je me félicite de cette évolution, non seulement pour ce qu'elle représente en elle-même mais aussi parce que l'Assemblée générale des Nations Unies a tenu compte des observations formulées par un membre de la Cour internationale de Justice, en vue de prendre des mesures législatives à leur sujet. Cela montre que, dans l'exercice de ses fonctions, l'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies peut non seulement trancher des questions litigieuses ou donner des avis consultatifs mais encore contribuer pratiquement à l'amélioration ou à la mise en œuvre du droit dans le système des Nations Unies.

(Signé) Manfred LACHS.