

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

RÉPARATION DES DOMMAGES
SUBIS AU SERVICE
DES NATIONS UNIES

AVIS CONSULTATIF DU 11 AVRIL 1949

1949

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

REPARATION FOR INJURIES
SUFFERED IN THE SERVICE
OF THE UNITED NATIONS

ADVISORY OPINION OF APRIL 11th, 1949

LEYDE
SOCIÉTÉ D'ÉDITIONS
A. W. SIJTHOFF

LEYDEN
A. W. SIJTHOFF'S
PUBLISHING COMPANY

Le présent avis doit être cité comme suit:

« *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies,*
Avis consultatif: C. I. J. Recueil 1949, p. 174. »

This Opinion should be cited as follows :

“*Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations,*
Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949, p. 174.”

N° de vente : 17
Sales number 17

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

1949
Le 11 avril.
Rôle général
n° 4

ANNÉE 1949

11 avril 1949

RÉPARATION DES DOMMAGES SUBIS AU SERVICE DES NATIONS UNIES

Dommmages subis par les agents des Nations Unies dans l'exercice de leurs fonctions. — Dommages causés aux Nations Unies. — Dommages causés aux agents. — Qualité des Nations Unies pour présenter des réclamations en vue d'obtenir la réparation de ces deux catégories de dommages. — Personnalité internationale des Nations Unies. — Qualité déduite nécessairement de la Charte et de l'activité des Nations Unies. — Protection fonctionnelle des agents. — Réclamations contre un Membre de l'Organisation des Nations Unies. — Réclamation contre un État non membre. — Conciliation de la réclamation de l'État national et de la réclamation des Nations Unies. — Réclamation des Nations Unies contre l'État national de l'agent

AVIS CONSULTATIF

Présents : M. BASDEVANT, Président ; M. GUERRERO, Vice-Président ; MM. ALVAREZ, FABELA, HACKWORTH, WINIARSKI, ZORICIC, DE VISSCHER, sir Arnold McNAIR, M. KLAESTAD, BADAWI PACHA, MM. KRYLOV, READ, HSU MO, AZEVEDO, juges.

LA COUR,

ainsi composée,

donne l'avis consultatif suivant :

A la date du 3 décembre 1948, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Résolution ci-après :

« Considérant que la série d'incidents tragiques affectant ces derniers temps des agents des Nations Unies dans l'exercice de leurs fonctions soulève, d'une façon plus urgente que jamais, la question des dispositions à prendre par les Nations Unies pour assurer à l'avenir à leurs agents une protection maximum et la réparation des dommages subis,

Considérant comme hautement souhaitable que le Secrétaire général puisse, sans conteste, agir de la manière la plus efficace en vue d'obtenir toute réparation due,

L'Assemblée générale

Décide de demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur les questions juridiques suivantes :

« I. Au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés a) aux Nations Unies, b) à la victime ou à ses ayants droit ?

II. En cas de réponse affirmative sur le point I b), comment l'action de l'Organisation des Nations Unies doit-elle se concilier avec les droits que l'État dont la victime est ressortissant pourrait posséder ? »

Charge le Secrétaire général, lorsque la Cour aura donné son avis, de préparer, à la lumière de cet avis, des propositions et de les présenter à l'Assemblée générale lors de sa prochaine session ordinaire. »

Par une lettre du 4 décembre 1948, enregistrée au Greffe le 7 décembre, le Secrétaire général des Nations Unies a transmis à la Cour copie certifiée conforme de la Résolution de l'Assemblée générale. Le 10 décembre, conformément au paragraphe 1 de l'article 66 du Statut, le Greffier notifia la requête à tous les États admis à ester en justice devant la Cour ; le 11 décembre, par une communication spéciale directe se référant au paragraphe 2 dudit article, il fit connaître à ces mêmes États que, par ordonnance du même jour, la Cour s'était déclarée disposée à recevoir

d'eux des exposés écrits avant le 14 février 1949, et à entendre des exposés oraux le 7 mars 1949.

Des exposés écrits furent reçus de la part des États suivants : Inde, Chine, États-Unis d'Amérique, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, France. Ils furent communiqués à tous les États admis à ester en justice devant la Cour, ainsi qu'au Secrétaire général des Nations Unies. Entre temps, le Secrétaire général des Nations Unies avait fait tenir au Greffier, en se référant à l'article 65 du Statut (dont le paragraphe 2 prescrit qu'à la question soumise pour avis soit joint tout document pouvant servir à l'élucider), les documents qui sont énumérés au bordereau annexé au présent avis.

D'autre part, le Secrétaire général des Nations Unies, ainsi que les Gouvernements de la République française, du Royaume-Uni et du Royaume de Belgique, firent savoir à la Cour qu'ils avaient désigné des représentants chargés de prononcer des exposés oraux.

Lors des audiences publiques tenues les 7, 8 et 9 mars 1949, la Cour entendit les exposés oraux présentés

au nom du Secrétaire général des Nations Unies, par son représentant, M. Ivan Kerno, Secrétaire général adjoint chargé du Département juridique, et par M. A. H. Feller, directeur principal de ce Département, conseil ;

au nom du Gouvernement du Royaume de Belgique, par M. Georges Kaeckenbeeck, D. C. L., ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi des Belges, chef du Service des Conférences de Paix et de l'Organisation internationale au ministère des Affaires étrangères, membre de la Cour permanente d'Arbitrage ;

au nom du Gouvernement de la République française, par M. Charles Chaumont, professeur de droit international public à la Faculté de droit de Nancy, jurisconsulte au ministère des Affaires étrangères ;

au nom du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par M. G. G. Fitzmaurice, deuxième conseiller juridique du *Foreign Office*.

* * *

La première question posée à la Cour est ainsi conçue :

« Au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter contre le gouvernement

de jure ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés a) aux Nations Unies, b) à la victime ou à ses ayants droit ? »

Il est utile de présenter, à titre préliminaire, les observations suivantes :

a) L'Organisation des Nations Unies sera, dans le cours du présent avis, désignée d'ordinaire mais non toujours par le terme « l'Organisation ».

b) Les questions I a) et I b) visent « une réclamation internationale introduite contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable ». La Cour considère que ces questions visent une réclamation dirigée contre un État. En conséquence, on se servira, dans le présent avis, des termes « État » ou « État défendeur ».

c) La Cour comprend le terme « agent » dans le sens le plus large, entendant par là quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, a été chargé par un organe de l'Organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, bref, toute personne par qui l'Organisation agit.

d) Cette question étant posée pour le cas d'un dommage subi dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, on doit, en l'examinant, supposer que le dommage résulte du manquement, par cet État, à des obligations dont l'objet est de protéger les agents de l'Organisation des Nations Unies dans l'exercice de leurs fonctions.

e) La situation d'un État défendeur qui ne fait pas partie de l'Organisation est examinée plus loin et, pour le moment, la Cour supposera que le défendeur est Membre de l'Organisation.

* * *

Les questions posées à la Cour se réfèrent à la « qualité pour présenter une réclamation internationale » ; par conséquent, il convient de préciser tout d'abord ce que l'on entend par cette qualité et de considérer les caractères de l'Organisation en vue de déterminer si, d'une manière générale, ces caractères comportent ou excluent pour elle la faculté de présenter une réclamation internationale.

La qualité pour présenter une réclamation internationale c'est, pour qui en est revêtu, la capacité de recourir aux méthodes habituelles reconnues par le droit international pour l'établissement, la présentation et le règlement de réclamations. Parmi ces méthodes, on peut mentionner la protestation, la demande d'enquête, la négociation et la demande de soumettre l'affaire à un tribunal arbitral ou à la Cour, dans la mesure où son Statut le permet.

Cette qualité appartient assurément à l'État ; un État peut présenter à un autre État une réclamation internationale. Une telle réclamation se présente comme une réclamation entre deux

entités politiques, égales en droit, de structure semblable et relevant toutes deux directement du droit international. Elle est traitée par voie de négociations, et, en l'état actuel du droit concernant la juridiction internationale, ne peut être déférée à un tribunal international que du consentement des États en cause.

Si l'Organisation adresse à l'un de ses Membres une réclamation, celle-ci sera présentée de la même manière et sera traitée par les mêmes procédés. Elle pourra, le cas échéant, être appuyée par les moyens politiques dont dispose l'Organisation.

De cette façon, l'Organisation trouvera là le moyen d'assurer le respect de ses droits par l'État Membre contre lequel elle élève une réclamation.

Mais, dans l'ordre international, l'Organisation a-t-elle une nature qui comporte la qualité pour présenter une réclamation internationale ? Pour répondre à cette question, il faut tout d'abord déterminer si la Charte a donné à l'Organisation une condition telle qu'elle ait vis-à-vis de ses Membres des droits dont elle ait qualité pour leur demander le respect. En d'autres termes, l'Organisation est-elle revêtue de la personnalité internationale ? Cette dernière expression est, sans doute, une expression de doctrine qui, parfois, a été contestée. Mais elle sera employée ici pour exprimer que l'Organisation, si elle est reconnue comme possédant cette personnalité, est une entité capable d'être bénéficiaire d'obligations incombant à ses Membres.

Pour répondre à cette question, qui n'est pas tranchée par les termes mêmes de la Charte, il faut considérer les caractères que celle-ci a entendu donner à l'Organisation.

Les sujets de droit, dans un système juridique, ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou à l'étendue de leurs droits ; et leur nature dépend des besoins de la communauté. Le développement du droit international, au cours de son histoire, a été influencé par les exigences de la vie internationale, et l'accroissement progressif des activités collectives des États a déjà fait surgir des exemples d'action exercée sur le plan international par certaines entités qui ne sont pas des États. Ce développement aboutit, en juin 1945, à la création d'une organisation internationale dont les buts et les principes sont énoncés dans la Charte des Nations Unies. Pour atteindre ces buts, il est indispensable que l'Organisation ait la personnalité internationale.

La Charte ne s'est pas bornée à faire simplement de l'Organisation créée par elle un centre où s'harmoniseraient les efforts des nations vers les fins communes définies par elle (article premier, par. 4). Elle lui a donné des organes ; elle lui a assigné une mission propre. Elle a défini la position des Membres par rapport à l'Organisation en leur prescrivant de lui donner pleine assistance dans toute action entreprise par elle (article 2, par. 5), d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de Sécurité, en autorisant l'Assemblée générale à leur adresser des recommandations, en octroyant à

l'Organisation une capacité juridique, des privilèges et immunités sur le territoire de chacun de ses Membres, en faisant prévision d'accords à conclure entre l'Organisation et ses Membres. La pratique, notamment par la conclusion de conventions auxquelles l'Organisation est partie, a confirmé ce caractère d'une Organisation placée, à certains égards, en face de ses Membres, et qui, le cas échéant, a le devoir de rappeler à ceux-ci certaines obligations. A cela s'ajoute que les Nations Unies sont une Organisation politique, ayant une mission politique d'un caractère très important et à domaine très large : maintenir la paix et la sécurité internationales, développer les relations amicales entre les nations, réaliser la coopération internationale dans l'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire (article premier), et qu'elle agit par des moyens politiques vis-à-vis de ses Membres. La « Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies », de 1946, crée des droits et des devoirs entre chacun des signataires et l'Organisation (voir notamment section 35). Or, il serait difficile de concevoir comment une telle convention pourrait déployer ses effets sinon sur le plan international et entre parties possédant la personnalité internationale.

De l'avis de la Cour, l'Organisation était destinée à exercer des fonctions et à jouir de droits — et elle l'a fait — qui ne peuvent s'expliquer que si l'Organisation possède une large mesure de personnalité internationale et la capacité d'agir sur le plan international. Elle est actuellement le type le plus élevé d'organisation internationale, et elle ne pourrait répondre aux intentions de ses fondateurs si elle était dépourvue de la personnalité internationale. On doit admettre que ses Membres, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et les responsabilités qui les accompagnent, l'ont revêtue de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ces fonctions.

En conséquence, la Cour arrive à la conclusion que l'Organisation est une personne internationale. Ceci n'équivaut pas à dire que l'Organisation soit un État, ce qu'elle n'est certainement pas, ou que sa personnalité juridique, ses droits et ses devoirs soient les mêmes que ceux d'un État. Encore moins cela équivaut-il à dire que l'Organisation soit un « super-État », quel que soit le sens de cette expression. Cela n'implique même pas que tous les droits et devoirs de l'Organisation doivent se trouver sur le plan international, pas plus que tous les droits et devoirs d'un État ne doivent s'y trouver placés. Cela signifie que l'Organisation est un sujet de droit international, qu'elle a capacité d'être titulaire de droits et devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale.

La question à examiner ensuite est celle de savoir si la somme des droits internationaux de l'Organisation comprend le droit de présenter des réclamations internationales de la nature de celles visées dans la présente demande d'avis. Il s'agit d'une réclamation contre

un État pour obtenir réparation à raison du préjudice provenant d'un dommage causé à un agent de l'Organisation dans l'exercice de ses fonctions. Alors qu'un État possède, dans leur totalité, les droits et devoirs internationaux reconnus par le droit international, les droits et devoirs d'une entité telle que l'Organisation doivent dépendre des buts et des fonctions de celle-ci, énoncés ou impliqués par son acte constitutif et développés dans la pratique. Les fonctions de l'Organisation sont d'un caractère tel qu'elles ne pourraient être effectivement remplies si elles impliquaient l'action commune sur le plan international de cinquante-huit ministères des Affaires étrangères ou plus; la Cour en conclut que les Membres ont conféré à l'Organisation qualité pour présenter les réclamations internationales que nécessiterait l'exercice de ses fonctions.

Qu'en est-il des réclamations visées dans la demande d'avis? La question I se subdivise en deux points qu'il faut examiner successivement.

* * *

La question I a) est ainsi conçue :

« Au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés a) aux Nations Unies...? »

Cette question concerne uniquement la réparation du dommage causé à l'Organisation quand il y a eu en même temps dommage causé à l'un de ses agents. On ne peut douter que l'Organisation a qualité pour présenter une réclamation internationale contre un de ses Membres qui, par un manquement à des obligations internationales envers elle, lui a causé un dommage. Les dommages visés par la question I a) sont exclusivement les dommages causés aux intérêts propres de l'Organisation, à ses moyens de fonctionnement, à son patrimoine et aux intérêts dont elle a la garde. Il est évident que l'Organisation a qualité pour présenter une réclamation pour ces dommages. La réclamation étant fondée sur un manquement à une obligation internationale, manquement dont l'Organisation impute la responsabilité à l'un de ses Membres, ce Membre ne peut prétendre que cette obligation est régie par son droit national, et l'Organisation est fondée à donner à sa réclamation le caractère d'une réclamation internationale.

Lorsque l'Organisation a subi un dommage résultant du manquement par un Membre à ses obligations internationales, il est impossible de voir comment elle pourrait en obtenir réparation si elle n'avait pas qualité pour présenter une réclamation internationale. On ne saurait supposer que dans ce cas tous les Membres

de l'Organisation, à l'exception de l'État défendeur, devraient s'unir pour présenter une réclamation contre celui-ci pour le dommage subi par l'Organisation.

La Cour n'est pas appelée à déterminer la mesure précise de la réparation que l'Organisation sera fondée à obtenir. On peut dire cependant que le montant de la réparation dépendra de l'étendue du dommage subi à raison de l'acte illicite ou de l'omission imputable à l'État défendeur, ce montant étant calculé conformément aux règles du droit international. Dans l'évaluation de ce dommage interviendrait, entre autres éléments, le remboursement de toute indemnité raisonnable que l'Organisation aurait eu à verser à son agent ou à ses ayants droit. En outre, le décès ou l'invalidité d'un agent accomplissant une mission lointaine pourrait entraîner des dépenses considérables lorsqu'il s'agirait de le remplacer. Ce ne sont là que des exemples, et la Cour n'entend pas prévoir toutes les catégories de dommages que pourrait subir l'Organisation elle-même.

* * *

La question I *b*) est la suivante :

« l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés *b*) à la victime ou à ses ayants droit ? »

Lorsque l'on examine le point de droit auquel donne naissance la question I *b*), il est inutile de répéter les considérations qui ont conduit la Cour à répondre affirmativement à la question I *a*). On peut maintenant admettre que l'Organisation a qualité pour présenter une réclamation sur le plan international, pour négocier, pour conclure un compromis et pour exercer une action devant un tribunal international. La seule question juridique qu'il reste à examiner est celle de savoir si, en présentant une réclamation internationale de cette sorte, l'Organisation peut « obtenir la réparation des dommages causés à la victime ».

La règle traditionnelle selon laquelle la protection diplomatique est exercée par l'État national n'implique pas une réponse négative à la question I *b*).

Tout d'abord, cette règle s'applique aux réclamations présentées par un État. Or, ici, il s'agit du cas différent et nouveau d'une réclamation qui serait présentée par l'Organisation.

En second lieu, même dans les rapports entre États, cette règle comporte d'importantes exceptions, car il existe des cas dans lesquels la protection peut être exercée par un État au profit de personnes qui n'ont pas sa nationalité.

En troisième lieu, la règle repose sur deux bases. Premièrement, l'État défendeur a manqué à une obligation envers l'État national, à l'égard de ses ressortissants. Deuxièmement, seule la partie envers

laquelle une obligation internationale existe peut présenter une réclamation à raison de la violation de celle-ci. Tel sera précisément le cas si, lorsque l'Organisation internationale présente une réclamation pour dommages subis par son agent, elle le fait en invoquant un manquement à une obligation existant envers elle. Ainsi, la règle de la nationalité de la réclamation ne fournit aucune objection à la reconnaissance à l'Organisation du droit de présenter une réclamation pour les dommages visés par la question I b). Au contraire, le principe qui est à la base de cette règle conduit à lui reconnaître cette qualité si l'Organisation invoque comme motif de sa réclamation un manquement à une obligation existant envers elle.

D'autre part, l'analogie tirée de la règle traditionnelle relative à la protection diplomatique des ressortissants à l'étranger ne peut, par elle-même, justifier une réponse affirmative. Il n'est pas possible, par un recours exagéré à l'idée d'allégeance, d'assimiler au lien de nationalité qui existe entre l'État et son ressortissant le lien juridique qui, selon l'article 100 de la Charte, existe entre l'Organisation, d'une part, et le Secrétaire général et le personnel du Secrétariat, d'autre part.

La Cour se trouve ici en présence d'une situation nouvelle. On ne peut répondre à la question qui naît de cette situation qu'en déterminant de quelle manière elle est réglée par les dispositions de la Charte interprétées à la lumière des principes du droit international.

La question est comprise dans les limites déjà établies, c'est-à-dire qu'elle présuppose que le dommage à raison duquel est demandée la réparation naît du manquement à une obligation destinée à aider un agent de l'Organisation dans l'exercice de ses fonctions. Il ne s'agit pas d'un cas dans lequel l'acte ou l'omission illicite constitueraient seulement une violation des obligations générales incombant à l'État à l'égard de la condition des étrangers ; les réclamations présentées à ce titre ressortiraient à la compétence de l'État national et non en règle générale à celle de l'Organisation.

La Charte ne confère pas expressément à l'Organisation qualité pour comprendre, dans sa demande de réparation, les dommages causés à la victime ou à ses ayants droit. La Cour doit donc commencer par rechercher si les dispositions de la Charte afférentes aux fonctions de l'Organisation et à la part prise par les agents de celle-ci à l'exercice desdites fonctions impliquent, pour l'Organisation, le pouvoir d'assurer à ses agents la protection limitée qui consisterait à présenter une demande à leur profit, afin d'obtenir réparation des dommages subis en de telles circonstances. Selon le droit international, l'Organisation doit être considérée comme possédant ces pouvoirs qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans la Charte, sont, par une conséquence nécessaire, conférés à l'Organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci. Ce principe de droit a été appliqué à l'Organisation internationale du Travail par la Cour permanente de Justice internationale

dans son Avis consultatif n° 13, du 23 juillet 1926 (Série B, n° 13, p. 18), et il doit l'être aux Nations Unies.

Eu égard à ses buts et fonctions précédemment indiqués, l'Organisation peut constater la nécessité — et a en fait constaté la nécessité — de confier à ses agents des missions importantes qui doivent être effectuées dans des régions troublées du monde. De telles missions, par leur nature, exposent souvent les agents à des dangers exceptionnels auxquels les personnes ne sont pas exposées d'ordinaire. Pour cette même raison, les dommages subis par ces agents dans ces conditions se produiront parfois de telle manière que leur État national ne serait pas fondé à introduire une demande en réparation sur la base de la protection diplomatique ou, tout au moins, ne serait pas disposé à le faire. Tant afin d'assurer l'exercice efficace et indépendant de ses fonctions que pour procurer à ses agents un appui effectif, l'Organisation doit leur fournir une protection appropriée.

On s'est déjà rendu compte de ce besoin de protection des agents de l'Organisation, en tant que condition dont dépend l'exercice des fonctions de celle-ci ; il ressort du préambule de la Résolution du 3 décembre 1948 (*supra*, p. 175) que telle était l'opinion unanime de l'Assemblée générale.

A cet effet, les Membres de l'Organisation ont contracté certains engagements, dont les uns figurent dans la Charte et d'autres dans des accords complémentaires. Il n'est pas besoin de décrire ici le contenu de ces accords, mais la Cour doit insister sur l'importance du devoir de donner à l'Organisation « pleine assistance », accepté par ses Membres dans l'article 2, paragraphe 5, de la Charte. Il faut se souvenir que le fonctionnement efficace de l'Organisation, l'accomplissement de ses devoirs, l'indépendance et l'efficacité de l'œuvre de ses agents exigent le strict respect de ces engagements. A cette fin, il est nécessaire que, lorsqu'un manquement se produit, l'Organisation soit en mesure d'inviter l'État responsable à remédier à ce manquement et, notamment, d'obtenir de cet État réparation des dommages que ce manquement peut avoir causés à l'agent de l'Organisation.

Pour que l'agent puisse s'acquitter de ses devoirs de façon satisfaisante, il faut qu'il sente que cette protection lui est assurée par l'Organisation et qu'il peut compter sur elle. Afin de garantir l'indépendance de l'agent et, en conséquence, l'action indépendante de l'Organisation elle-même, il est essentiel que l'agent, dans l'exercice de ses fonctions, n'ait pas besoin de compter sur une autre protection que celle de l'Organisation (sauf, bien entendu, la protection plus directe et plus immédiate due par l'État sur le territoire duquel il peut se trouver). En particulier, il ne doit pas avoir à s'en remettre à la protection de son propre État. Si tel était le cas, son indépendance pourrait, contrairement au principe qu'applique l'article 100 de la Charte, se trouver compromise. Enfin, il est essentiel que

l'agent — qu'il appartienne à un État puissant ou faible, à un État plus ou moins touché par les complications de la vie internationale, à un État en sympathie ou non avec sa mission — sache que, dans l'exercice de ses fonctions, il est placé sous la protection de l'Organisation. (Cette assurance est encore plus nécessaire si l'agent est un apatride.)

A considérer le caractère des fonctions confiées à l'Organisation et la nature des missions de ses agents, il devient évident que la qualité de l'Organisation pour exercer, dans une certaine mesure, une protection fonctionnelle de ses agents, est nécessairement impliquée par la Charte.

Les obligations contractées par les États, afin de permettre aux agents de l'Organisation de s'acquitter de leurs devoirs, sont souscrites non dans l'intérêt des agents mais dans celui de l'Organisation. Quand celle-ci demande réparation à raison d'un manquement à ces obligations, elle invoque son propre droit, le droit de voir respecter les obligations assumées envers elle. Sur cette base, l'Organisation demande réparation du préjudice subi, car « c'est un principe du droit international que la violation d'un engagement entraîne l'obligation de réparer dans une forme adéquate », ainsi que l'a dit la Cour permanente de Justice internationale dans son Arrêt n° 8, du 26 juillet 1927 (Série A, n° 9, p. 21). En demandant une réparation fondée sur le préjudice subi par son agent, l'Organisation ne représente pas cet agent ; elle affirme son propre droit, le droit de garantir le respect des engagements contractés envers l'Organisation.

Eu égard aux considérations qui précèdent et au droit incontestable de l'Organisation d'exiger que ses Membres remplissent les obligations contractées par eux dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'Organisation, la Cour estime qu'en cas de manquement à ces obligations, l'Organisation a qualité pour demander une réparation appropriée et que, dans l'évaluation du montant de cette réparation, l'Organisation a le droit de faire figurer le dommage subi par la victime ou par ses ayants droit.

* * *

Il reste à savoir si l'Organisation a « qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés a) aux Nations Unies, b) à la victime ou à ses ayants droit » quand l'État défendeur n'est pas membre de l'Organisation.

Lorsque l'on examine cet aspect de la question I a) et b), on doit avoir présents à l'esprit les motifs qui ont conduit la Cour à donner à cette question une réponse affirmative quand l'État défendeur est un Membre de l'Organisation. Il a été établi que l'Organisation a qualité pour présenter des réclamations sur le

plan international et qu'elle possède un droit de protection fonctionnelle à l'égard de ses agents. Ici encore la Cour est autorisée à supposer que le dommage subi engage la responsabilité d'un État, et elle n'est pas appelée à exprimer une opinion sur les différentes manières dont pareille responsabilité pourrait être engagée. Par conséquent, la question qui se pose est celle de savoir si l'Organisation a qualité pour présenter une réclamation contre l'État défendeur afin d'obtenir réparation à raison de ce dommage, ou si, au contraire, cet État, s'il n'est pas membre de l'Organisation, est fondé à objecter que la qualité pour présenter une réclamation internationale fait défaut à l'Organisation. A cet égard, la Cour est d'avis que cinquante États, représentant une très large majorité des membres de la communauté internationale, avaient le pouvoir, conformément au droit international, de créer une entité possédant une personnalité internationale objective — et non pas simplement une personnalité reconnue par eux seuls — ainsi que la qualité de présenter des réclamations internationales.

En conséquence, la Cour arrive à la conclusion qu'il y a lieu de répondre affirmativement à la question I a) et b), que l'État défendeur soit ou non Membre des Nations Unies.

* * *

La question II est ainsi conçue :

« En cas de réponse affirmative sur le point I b), comment l'action de l'Organisation des Nations Unies doit-elle se concilier avec les droits que l'État dont la victime est ressortissant pourrait posséder ? »

La réponse affirmative, donnée par la Cour à la question I b), l'oblige à examiner maintenant la question II. Lorsque la victime possède une nationalité, il peut évidemment se présenter des cas dans lesquels l'acte dommageable qui l'a atteinte peut intéresser tant son État national que l'Organisation. Lorsque cela se produit, le droit de protection diplomatique appartenant à l'État et le droit de protection fonctionnelle appartenant à l'Organisation peuvent se trouver en concurrence ; c'est là le seul cas que la Cour soit invitée à traiter.

En pareil cas, il n'existe pas de règle de droit qui attribue une priorité à l'un ou à l'autre, ou qui oblige soit l'État soit l'Organisation à s'abstenir de présenter une réclamation internationale. La Cour

ne conçoit pas pourquoi les parties intéressées ne pourraient trouver des solutions inspirées par la bonne volonté et le bon sens ; et, pour les rapports entre l'Organisation et ses Membres, elle attire l'attention sur le devoir de ceux-ci de donner « pleine assistance », devoir prévu par l'article 2, paragraphe 5, de la Charte.

Bien que les bases des deux réclamations soient différentes, cela ne signifie pas que l'État défendeur puisse être contraint à payer deux fois la réparation due à raison du dommage. Les tribunaux internationaux connaissent bien le problème que pose une réclamation à laquelle sont intéressés deux ou plusieurs États nationaux, et ils savent comment protéger, en pareil cas, l'État défendeur.

Le risque de concurrence entre l'Organisation et l'État national peut être réduit ou éliminé, soit par une convention générale, soit par des accords conclus dans chaque cas d'espèce. Il n'est pas douteux qu'avec le temps une pratique se développera, et il convient de se rappeler que déjà certains États, dont les ressortissants ont subi des dommages, au cours de missions entreprises par eux pour le compte de l'Organisation, se sont montrés raisonnablement disposés à rechercher, dans un esprit de coopération, une solution pratique.

* * *

La question relative à la conciliation de l'action exercée par l'Organisation avec les droits de l'État national peut se présenter d'une autre manière : savoir quand l'agent possède la nationalité de l'État défendeur.

La pratique généralement suivie selon laquelle un État n'exerce pas sa protection au profit d'un de ses nationaux contre un État qui considère celui-ci comme son propre national ne constitue pas un précédent dont on puisse se prévaloir ici. En effet, l'action exercée par l'Organisation ne se fonde pas sur la nationalité de la victime mais sur sa qualité d'agent de l'Organisation. Il est donc ici indifférent de savoir si l'État auquel s'adresse la réclamation le considère ou non comme son national, car la question de sa nationalité n'est pas pertinente pour l'admissibilité de la réclamation.

En droit, il ne semble donc pas que la circonstance que l'agent possède la nationalité de l'État défendeur constitue un obstacle à une réclamation présentée par l'Organisation, à raison d'un manquement aux obligations existant envers elle, qui s'est produit dans l'exercice, par cet agent, de sa mission.

PAR CES MOTIFS,

La Cour est d'avis,

Sur la question I a) :

i) à l'unanimité,

Qu'au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État Membre de l'Organisation, celle-ci a qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés aux Nations Unies.

ii) à l'unanimité,

Qu'au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État qui n'est pas membre de l'Organisation, celle-ci a qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés aux Nations Unies.

Sur la question I b) :

i) par onze voix contre quatre,

Qu'au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État Membre de l'Organisation, celle-ci a qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation du dommage causé à la victime ou à ses ayants droit.

ii) par onze voix contre quatre,

Qu'au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État qui n'est pas membre de l'Organisation, celle-ci a qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés à la victime ou à ses ayants droit.

Sur la question II :

Par dix voix contre cinq,

Quand l'Organisation des Nations Unies présente une réclamation en vue d'obtenir la réparation des dommages causés à son agent, elle ne peut le faire qu'en se fondant sur un manquement à des obligations existant envers elle ; le respect de cette règle aura d'ordinaire pour conséquence de prévenir un conflit entre l'action de l'Organisation et les droits que pourrait posséder l'État dont la victime est ressortissant et, de la sorte, d'assurer la conciliation de ces réclamations ; cette conciliation dépendra pour le surplus de considérations propres à chaque cas d'espèce et d'accords à conclure entre l'Organisation et les divers États individuellement, soit en général, soit dans chaque cas d'espèce.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le onze avril mil neuf cent quarante-neuf, en deux exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont l'autre sera transmis au Secrétaire général des Nations Unies.

Le Président de la Cour,

(*Signé*) BASDEVANT.

Le Greffier de la Cour,

(*Signé*) E. HAMBRO.

M. WINIARSKI, iuge, déclare qu'à son regret, il n'est pas à même de se rallier à la réponse donnée par la Cour à la question I b). D'une manière générale, il partage les vues exprimées dans l'opinion dissidente du juge Hackworth.

MM. ALVAREZ et AZEVEDO, juges, tout en souscrivant à l'avis de la Cour, se prévalent du droit que leur confère l'article 57 du Statut et joignent audit avis les exposés de leur opinion individuelle.

M. HACKWORTH, BADAWI PACHA et M. KRYLOV, juges, déclarant ne pas pouvoir se rallier à l'avis de la Cour et se prévalant du droit que leur confère l'article 57 du Statut, joignent audit avis les exposés de leur opinion dissidente.

(Paraphé) J. B.

(Paraphé) E. H.

ANNEXE

BORDEREAU DES DOCUMENTS SOUMIS A LA COUR

DOCUMENTS DÉPOSÉS AU COURS DE LA PROCÉDURE ÉCRITE
PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES NATIONS UNIES.

1. Document de l'Assemblée générale (A/674, 7 octobre 1948).
2. Compte rendu d'une séance plénière de l'Assemblée générale (A/PV 169, 3 décembre 1948).
3. Documents de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

A/C.6/275.	A/C.6/282.
» 275/Rev. 1.	» 283.
» 276.	» 284.
» 277.	» 285.
» 278.	» 286.
» 279.	» 287.
» 279/Corr. 1.	» 291.
» 280.	» 292.
» 281.	» 293.
» 281/Rev. 1.	» 294.
» 281/Rev. 2.	
4. Rapport de la Sixième Commission de l'Assemblée générale (A/749, 2 décembre 1948), Corr. 1, texte français, et Corr. 2, texte anglais.
5. Comptes rendus des séances de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

A/C.6/SR. 112.	A/C.6/SR. 118.
» 113.	» 119.
» 114.	» 120.
» 115.	» 121.
» 116.	» 124.
» 117.	» 124, Corr. 1, texte anglais.