

OPINION DISSIDENTE DE BADAWI PACHA

La Cour, après avoir défini ou précisé les sens des termes « agent » et « réclamation internationale », procède à établir la personnalité internationale de l'O. N. U. et, avant d'aborder l'examen des cas concrets envisagés dans la demande d'avis, arrive à la conclusion qu'à ce titre, et abstraction faite de l'objet de la réclamation, l'O. N. U. a qualité pour présenter les réclamations internationales que nécessiterait l'exercice de ses fonctions.

On ne peut évidemment contester cette conclusion. En effet, longtemps avant l'Organisation des Nations Unies, des personnes internationales ont existé, et, tout récemment encore, de multiples institutions ont été créées avant et après l'Organisation des Nations Unies qui ont cette personnalité. La Charte de l'Organisation internationale du Commerce (*International Trade Organization*) (la dernière en date) prévoit même expressément qu'elle possède la personnalité juridique internationale. Il va sans dire que l'Organisation des Nations Unies, qui est l'organisation internationale maîtresse et la plus importante de toutes, ne peut avoir, moins que l'une de ses branches, la personnalité juridique internationale.

Mais comme la Cour elle-même le constate, un système juridique peut fort bien ne pas admettre que toutes les personnes auxquelles il reconnaît des droits soient identiques en leur nature et quant à l'étendue de leurs droits.

En établissant la personnalité internationale de l'O. N. U., on aura donc simplement établi sa qualité de sujet de droit en matière de réclamation internationale, mais on n'aura pas encore établi qu'elle possède un droit déterminé.

En effet, il n'y a pas de droit commun pour les personnes internationales. Il y a, d'une part, les États qui ont des caractéristiques, droits et obligations communs reconnus par le droit international et, d'autre part, un ensemble de personnes de caractère et de hiérarchie différents comprenant entre autres des unions, des commissions, des groupements internationaux, sous diverses dénominations, des institutions spécialisées telles que O. I. T., O. M. S., F. A. O., I. R. O., I. T. O., Fonds monétaire, Banque internationale, U. N. E. S. C. O. et, enfin, O. N. U. Malgré une certaine similarité entre elles, chacune de ces dernières personnes relève, en ce qui concerne ses buts, principes, organisation, compétence, droits et obligations, de son acte constitutif et n'est censée exister qu'au profit des États qui ont signé et ratifié ledit acte ou qui y ont adhéré.

DISSENTING OPINION BY JUDGE BADAWI PASHA.

[*Translation.*]

After defining or making clear the meaning of the terms "agent" and "international claim", the Court goes on to show that the United Nations has international personality. Then, before dealing with the concrete cases envisaged in the Request for an Opinion, it reaches the conclusion that, on this ground, and apart from the object of the claim, the Organization has the capacity to bring international claims in so far as may be required in the performance of its duties.

Evidently, this conclusion cannot be disputed. Long before the Organization, international persons had existed; and again quite recently a number of institutions have been set up, both before and after the Organization itself, which have this personality. The Charter of the International Trade Organization (the last of these institutions) expressly provides that it shall have international legal personality. It goes without saying that the United Nations, as the main Organization and the most important of all, must have international legal personality, just as much as one of its branches.

But, as the Court itself observes, a juridical system is not bound to admit that all persons to whom it accords rights are identical in their nature or as regards the extent of their rights.

In stating that the Organization has international personality, we shall therefore merely have defined its capacity as a subject of law in regard to an international claim; but we shall not yet have shown that it has a particular right.

There is in fact no common law for international persons. There are, on the one hand, States that have common characteristics, rights and obligations, recognized in international law; and, on the other hand, a number of persons of different nature and different rank: unions, commissions, international groups, with various names; Specialized Agencies, such as I.L.O., W.H.O., F.A.O., I.R.O., I.T.O., the Monetary Fund, the International Bank, U.N.E.S.C.O. and lastly U.N. In spite of a certain resemblance one to another, each of these persons depends, as regards its objects, principles, organization, competence, rights and obligations, on the terms of its constitution, and is deemed to exist only for the benefit of States which have signed and ratified, or which have acceded to that instrument.

La demande d'avis porte sur le droit de l'O. N. U. de réclamer la réparation des dommages causés a) à elle-même, b) à la victime lorsque celle-ci est un agent des Nations Unies, ou à ses ayants droit.

Or, le droit international reconnaît à un État le droit de réclamer la réparation des dommages causés à lui-même, ainsi que de ceux causés à la victime ou à ses ayants droit lorsqu'il s'agit d'un ressortissant de cet État qui n'a pas pu obtenir satisfaction par les voies ordinaires (droit connu sous le nom de protection diplomatique d'un ressortissant à l'étranger).

Le premier droit appartient à l'État comme un attribut de son existence étatique et comme une conséquence de sa personnalité internationale, tandis que le second est le fruit d'un processus de cristallisation laborieuse qui s'est accompli depuis la fin du XIX^{me} siècle. Nonobstant certains abus qui en ont accompagné l'exercice, ce droit est universellement reconnu. Sa conception et sa justification n'ont cependant pas cessé d'être discutées. En fait, le droit de réclamer les réparations des dommages causés à la victime ou à ses ayants droit naît dans la personne de la victime ou dans celle de ses ayants droit et n'appartient généralement à d'autres personnes que dans la mesure où ces dernières représenteraient l'une ou les autres.

En reconnaissant à l'État le droit de réclamer les réparations de ces dommages, le droit international ne le fait pas parce qu'il considère que l'État est un représentant légal de la victime, mais parce qu'il estime que l'État fait valoir son droit propre, le droit qu'il a de faire respecter en la personne de ses ressortissants le droit international (Arrêt de la C. P. J. I. n° 2, Série A, n° 2, p. 12). En l'absence d'accords particuliers, c'est le lien de nationalité entre l'État et l'individu qui seul donne à l'État le droit de protection diplomatique (Arrêt de la C. P. J. I. du 28 février 1939, Série A/B, fasc. 76, p. 16)¹. C'est donc par une construction juridique

¹ Le lien de nationalité est une condition essentielle de l'exercice par un État du droit de réclamation internationale au nom de la victime, mais la Cour dit dans l'avis (p. 181) que cette règle comporte d'importantes exceptions, et qu'il existe des catégories de cas dans lesquels la protection peut être exercée par un État au profit de personnes qui n'ont pas sa nationalité. Or, la Cour permanente de Justice internationale, en réponse à une objection de la même nature, avait déclaré dans l'Arrêt précité du 28 février 1939 :

« L'agent du Gouvernement estonien, tant dans ses exposés écrits qu'oraux, s'est efforcé de diminuer l'importance de cette règle de droit international, voire d'en nier l'existence. Il a cité un certain nombre de décisions, mais, à l'examen, on constate qu'il s'agissait de cas où les gouvernements intéressés étaient convenus d'écarter l'application stricte de la règle, c'est-à-dire d'affaires où les deux gouvernements en cause avaient accepté d'instituer un tribunal international pourvu de la compétence nécessaire pour statuer sur les réclamations, même si la condition de nationalité n'était pas remplie. »

D'autre part, les catégories de cas visés par l'avis semblent se rattacher aux cas de protection du pavillon et des forces armées, où la protection s'étend à toute

The Request for an Opinion relates to the Organization's right to claim reparation for damage caused (a) to itself, and (b) to the victim, when he is an agent of the United Nations, or to persons entitled through him.

International law recognizes that a State has the right to claim reparation for damage caused to itself and to the victim or to persons entitled through him, when he is a national of that State, and has not been able to obtain satisfaction through ordinary channels (right known as diplomatic protection of nationals abroad).

The first right belongs to the State as an attribute of its existence as a State, and as a consequence of its international personality ; the second is the fruit of a process of laborious crystallization that has been completed since the end of the nineteenth century. In spite of certain abuses that have accompanied its exercise, this right is universally recognized. But its conception and its justification have constantly been discussed. In fact, the right to claim reparation for injuries suffered by the victim or persons entitled through him arises in the person of the victim, or in that of the persons entitled, and as a general rule belongs only to other persons in so far as they represent the victim or the persons entitled through him.

International law recognizes that the State has the right to claim reparation in respect of this damage, not because it considers that the State is a legal representative of the victim, but because it holds that the State, in asserting its own right, the right which it has to ensure, in the person of its subjects, respect for the rules of international law (Judgment No. 2 of the P.C.I.J., Series A., No. 2, p. 12). In the absence of a special agreement, it is the bond of nationality between the State and the individual which alone confers upon the State the right of diplomatic protection (Judgment of the P.C.I.J., February 28th, 1939, Series A./B., Fasc. 76, p. 16)¹.

¹ The bond of nationality is an essential condition of the exercise by a State of the right to bring an international claim on behalf of the victim ; but the Court's Opinion states (p. 181) that there are important exceptions to this rule, and that there exist classes of cases in which protection may be exercised by a State on behalf of persons not having its nationality. Now the Permanent Court of International Justice, in reply to a similar objection, stated, in the above-mentioned Judgment of February 28th, 1939, that :

"The Estonian agent both in the written pleadings and in the oral arguments has endeavoured to discredit this rule of international law, if not to deny its existence. He cited a certain number of precedents, but when these precedents are examined, it will be seen that they are cases where the governments concerned had agreed to waive the strict application of the rule, cases where the two governments had agreed to establish an international tribunal with jurisdiction to adjudicate on claims even if this condition as to nationality were not fulfilled."

On the other hand, the classes of cases envisaged in the Opinion seem to relate to the protection of the flag and of armed forces, in which case protection extends

d'identification entre le ressortissant et son État national qu'on reconnaît à ce dernier le droit de présenter une réclamation internationale pour la réparation due à la victime ou à ses ayants droit.

Dans cette construction, l'État n'agit pas comme représentant de son ressortissant, bien qu'il réclame la réparation du dommage subi par ce dernier. Mais la réparation qu'il réclame du chef de ce dommage a le caractère international d'une réparation due par un État à un autre. On trouve dans l'Arrêt n° 13 de la C. P. J. I. (Série A, n° 17, pp. 27-28) un exposé remarquable de cette construction juridique dans les termes suivants :

« Il est un principe de droit international que la réparation d'un tort peut consister en une indemnité correspondant au dommage que les ressortissants de l'État lésé ont subi par suite de l'acte contraire au droit international. C'est même la forme de réparation la plus usitée ; l'Allemagne l'a choisie en l'espèce, et son admissibilité n'est pas contestée. Mais la réparation due à un État par un autre État ne change pas de nature par le fait qu'elle prend la forme d'une indemnité pour le montant de laquelle le dommage subi par un particulier fournira la mesure. Les règles de droit qui déterminent la réparation sont les règles de droit international en vigueur entre les deux États en question, et non pas le droit qui régit les rapports entre l'État qui aurait commis un tort et le particulier qui aurait subi le dommage. Les droits ou intérêts dont la violation cause un dommage à un particulier se trouvent toujours sur un autre plan que les droits de l'État auxquels le même acte peut également porter atteinte. Le dommage subi par le particulier n'est donc jamais identique en substance avec celui que l'État subira ; il ne peut que fournir une mesure convenable de la réparation due à l'État. »

Il s'agit donc de savoir si l'O. N. U. possède, en ce qui concerne le dommage subi par un de ses agents dans l'exercice de ses fonctions, un droit de réclamation internationale, sinon de la même nature que celui d'un État du moins ayant la même portée.

La Cour, dans la partie préliminaire de l'avis, réservée aux précisions relatives à la position de la question, avait déclaré que :

« d) Cette question étant posée pour le cas d'un dommage subi dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État, il faut, pour l'examiner, 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. »

personne dans le navire ou dans les forces armées, indépendamment de la nationalité. Mais il y a lieu de signaler que la condition de nationalité étant remplie en ce qui concerne le pavillon ou les forces armées, son absence dans une ou plusieurs unités ou personnes d'une entité nationale pourrait être considérée comme couverte par un principe d'indivisibilité du pavillon ou des forces armées.

It is thus by juridically identifying the national and his national State, that the latter is deemed to have the right to bring an international claim for reparation due to the victim or to persons entitled through him.

According to this theory, the State does not act as representative of its national, although it claims reparation for the damage suffered by him. But the reparation that it claims for this injury possesses the international character of reparation due from one State to another. In Judgment No. 13 of the P.C.I.J. (Series A., No. 17, pp. 27-28), we find a remarkable statement of this juridical theory in the following terms :

“It is a principle of international law that the reparation of a wrong may consist in an indemnity corresponding to the damage which the nationals of the injured State have suffered as a result of the act which is contrary to international law. This is even the most usual form of reparation ; it is the form selected by Germany in this case and the admissibility of it has not been disputed. The reparation due by one State to another does not however change its character by reason of the fact that it takes the form of an indemnity for the calculation of which the damage suffered by a private person is taken as the measure. The rules of law governing the reparation are the rules of international law in force between the two States concerned, and not the law governing relations between the State which has committed a wrongful act and the individual who has suffered damage. Rights or interests of an individual the violation of which rights causes damage are always in a different plane to rights belonging to a State, which rights may also be infringed by the same act. The damage suffered by an individual is never therefore identical in kind with that which will be suffered by a State ; it can only afford a convenient scale for the calculation of the reparation due to the State.”

The question, therefore, is whether, as regards injuries suffered by one of its agents in the performance of his duties, the Organization has a right to make an international claim at any rate of the same scope, if not of the same nature, as a claim made by a State.

In the preliminary part of the Opinion, devoted to a consideration of the question, the Court stated that :

“(d) As this question relates to a case of injury suffered in such circumstances as to involve a State's responsibility, it must be supposed, for the purpose of the examination, that the damage results from a failure by the State to perform obligations of which the purpose is to protect the agents of the United Nations Organization in the performance of their duty.”

to everyone in the ship or in the forces, independent of nationality. But it must be pointed out that as the condition of nationality is satisfied as regards the flag or the forces, its absence, in the case of one or more units or persons of a national entity, may be held to be covered by a principle of the indivisibility of the flag or of the armed forces.

La Cour admet donc en postulat l'existence d'une obligation internationale en faveur de l'O. N. U. et à la charge de tout État Membre dont la responsabilité serait en question. Mais rien dans les termes de la question ne permet d'admettre un postulat de cette nature ; le membre de phrase « dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un État » ne semble se référer qu'aux conditions traditionnelles de la protection diplomatique, à savoir, l'épuisement des instances nationales et l'existence d'un déni de justice (voir discussions de la Commission VI de l'Assemblée générale des Nations Unies).

S'agit-il, dans la pensée de la Cour, de l'obligation des Membres visée à l'article 2, paragraphe 5, de la Charte, de donner à l'O. N. U. pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la Charte, ou des obligations résultant des dispositions de l'article 105 de la Charte et de la Convention sur les privilèges et immunités ? Un passage de l'avis (p. 183) semble viser les deux obligations à la fois.

Toujours est-il que la Cour ne s'est pas souciée d'établir la source de cette obligation, alors qu'il est évident que le manquement d'un État à une de ses obligations et les conséquences qu'on aura à en faire découler dépendent étroitement des éléments précis de cette obligation.

Mais que la source de l'obligation présumée soit l'une ou l'autre des dispositions précitées, il resterait toujours à établir que le manquement à cette obligation ferait naître au profit de l'O. N. U. un droit de présenter une réclamation internationale pour la réparation des dommages visés par *b*) de la première question, car le droit de réclamer la réparation des dommages visés par *a*) ne soulève aucune difficulté. S'il y a lieu de présumer une obligation, ce droit ne serait que la contre-partie directe de cette obligation.

* * *

Tant les réponses écrites des gouvernements, à l'exception de celle des États-Unis, que les exposés oraux prononcés en séance publique, ont reconnu au profit de l'O. N. U. le droit de présenter une réclamation internationale pour les dommages visés par *b*), et se sont évertués à lui donner un fondement. Chacun a eu sa thèse.

C'est ainsi que les uns ou les autres ont fondé ce droit sur une ou plusieurs des bases suivantes :

1) analogie entre la situation de l'O. N. U. et celle des États, parce que les principes généraux sur lesquels cette dernière se fonde lui seraient également applicables ;

2) naissance d'une situation nouvelle due au développement de l'organisation internationale et dans laquelle la communauté

The Court therefore admits as a postulate the existence of an obligation in favour of the United Nations and incumbent on any Member State whose responsibility might be involved. But there is nothing in the terms of the question to authorize the admission of such a postulate; the clause "in circumstances involving the responsibility of a State" seems to refer only to the traditional conditions of diplomatic protection, namely the exhaustion of local remedies and the existence of a denial of justice (see debate in Committee VI of the United Nations General Assembly).

Has the Court in view the obligation of Members, under Article 2, paragraph 5, of the Charter, to give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the Charter; or has it in view the obligations derived from Article 105 of the Charter, and from the Convention on Privileges and Immunities? A passage from the Opinion (p. 183) seems to refer to both of these obligations.

But, all the same, the Court has not endeavoured to discover the source of this obligation, although it is evident that the disregard by a State of an obligation, and the consequences that may follow, are closely dependent on the actual terms of the obligation.

But even whether the source of the supposed obligation be one or other of the above-mentioned provisions, it would still have to be shown that a breach of the obligation would give rise to a right of the United Nations to make an international claim for reparation of the damage caused by (b) of the first question; the right to claim reparation of the damage under (a) gives rise to no difficulty. If the existence of an obligation is assumed, this right would only be the direct result of this obligation.

* * *

Both the written statements of the governments (except that of the United States Government) and the statements made in Court recognized that the United Nations had the right to bring an international claim in respect of the damage referred to under (b), and they endeavoured to give reasons for this. Each representative had his own argument.

They founded this right on one or more of the following grounds:

(1) The analogy between the position of the United Nations and that of States, because the general principles underlying the position of States would be equally applicable to the United Nations.

(2) Creation of a new situation, owing to the development of international organization; in this situation, the international

internationale a besoin qu'un pas en avant soit fait pour la protection de ses agents ;

3) la règle que la réparation des dommages subis par la victime serait habituellement et principalement la mesure de la réparation due à l'État et, partant, à l'O. N. U. ;

4) affaiblissement du lien de l'allégeance nationale impliqué par les dispositions de l'article 100 de la Charte, d'une part, et, d'autre part, des considérations d'opportunité, la protection nationale faisant défaut pour les apatrides, réfugiés et personnes déplacées, ou étant illusoire lorsque l'État national, pour une raison ou pour une autre, ne cherche pas à l'exercer ;

5) une obligation internationale d'assurer la protection d'un service public étranger, confirmée par plusieurs précédents se rattachant à l'application des articles 88 et 362 du Traité de Versailles, à l'histoire diplomatique du concert européen dans la question de Crète, et enfin à l'affaire de Corfou de 1923 (cas Tellini) ;

6) l'article 100 de la Charte.

* * *

Abstraction faite de la valeur propre de chacune de ces bases, leur diversité implique déjà, en ce qui concerne la justification du droit de l'O. N. U., des contradictions et des incohérences. Les partisans de certaines bases considèrent les autres comme inadéquates ou insuffisantes.

A juste titre, la Cour a écarté l'argument tiré de l'article 100 (p. 182). Du reste, cette base ne justifiait le droit de réclamation internationale que pour le Secrétaire général et le personnel du Secrétariat, de sorte qu'il restait à trouver une autre base pour la protection des agents autres que le personnel du Secrétariat.

Il y a lieu d'ajouter que cette disposition, notamment l'alinéa premier, n'est qu'une règle de conduite ou de discipline pour le Secrétaire général et le personnel du Secrétariat, règle qui aurait mieux trouvé sa place dans le Règlement intérieur du Secrétariat, si on ne devait pas l'accoupler du deuxième alinéa, qui prescrit une obligation à la charge des États, et si on ne devait pas, d'autre part, justifier les privilèges et immunités que l'article 105 établit en leur faveur.

Le fonctionnaire de l'Organisation, ressortissant d'un État déterminé, peut avoir à collaborer, sous une forme ou sous une autre, dans les débats ou dans les décisions de l'Organisation où les actes et les intérêts de cet État sont en discussion. Ce fonctionnaire se trouverait, par conséquent, dans un cas de conflit entre ses sentiments nationaux et son devoir. Il était donc nécessaire, pour rassurer les États Membres au sujet de l'impartialité du Secrétariat, de définir la situation de son personnel par rapport à ce conflit, et de déterminer ses devoirs. C'est pourquoi on lui enjoint,

community requires that a step forward should be taken towards the protection of its agents.

(3) The rule that the reparation of damage suffered by the victim would habitually and principally be the measure of reparation due to the State, and consequently to the United Nations.

(4) Weakening of the bond of national allegiance implied in Article 100 of the Charter on the one hand, and by considerations of expediency on the other hand, there being no national protection for stateless persons, refugees and displaced persons, or such protection being illusory if, for any reason, the national State does not endeavour to exercise it.

(5) An international obligation to ensure protection of a foreign public service; this is confirmed by several precedents derived from the application of Articles 88 and 362 of the Treaty of Versailles, from the diplomatic history of the concert of European Powers in the Cretan question, and from the Corfu affair of 1923 (Tellini Affair).

(6) Article 100 of the Charter.

* * *

Apart from the actual value of each of these arguments, their diversity gives rise to contradictions and inconsistency as regards the justification of the United Nations' right. Those who uphold certain arguments consider others inadequate or insufficient.

The Court was right to set aside the argument drawn from Article 100 (p. 182). Such an argument only justified the making of an international claim for the Secretary-General and the staff of the Secretariat, so that other grounds had to be found for the protection of agents other than the staff of the Secretariat.

It must be added that this Article, and especially paragraph 1, is only a rule of conduct or discipline for the Secretary-General and the staff of the Secretariat. It is a rule which would have been more in place in the Staff Regulations of the Secretariat, if it had not been desired to link it up to the second paragraph, which imposes an obligation on States, and if it had not also been required to justify the privileges and immunities provided in their favour by Article 105.

An official of the Organization who is a national of a particular State may, in one way or another, have to take part in discussions or decisions of the Organization, where actions and interests of the particular State are involved. This official might consequently find that his national feelings and his duties were in conflict in a particular case. It was therefore necessary to reassure States Members of the Secretariat's impartiality, and to define what would be the situation of the staff in such cases of conflict, and determine their duties. For this reason, in the first paragraph

dans le premier alinéa de cet article, de ne solliciter ni d'accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. La prescription suivante est une répétition de la même règle sous une forme plus large, et elle a, en outre, trait à la dignité de la situation des fonctionnaires internationaux. L'allusion à la responsabilité exclusive envers l'Organisation est une conséquence et une consécration nécessaire des règles qui précèdent.

Le deuxième alinéa de cet article ne fait que reproduire les idées qui sont à la base du premier alinéa, vues du côté de l'État dont le fonctionnaire est un ressortissant.

Dans les conditions spécifiques de la nature de l'Organisation, de ses fonctions et de ses pouvoirs, la disposition ne traduit rien d'autre que le rapport d'employeur et d'employé dans un organisme international. C'est si bien le cas qu'on trouve une disposition analogue :

1) dans l'accord relatif au Fonds monétaire international, du 27 septembre 1945 (article 12, section 4 c) ;

2) dans l'accord relatif à la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement, de la même date (article 5, section 5 c) ;

3) dans la Charte de l'U. N. E. S. C. O., du 16 novembre 1945 (article VI, section 5) ;

4) dans la constitution de l'Organisation internationale du Travail (article 9, sections 4 et 5) ;

5) dans la constitution de l'Organisation mondiale de la Santé (article 37) ;

6) dans l'Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (article 8, section 2) ;

7) dans la constitution de l'Organisation internationale pour les Réfugiés (article 9, section 3) ;

8) dans la convention relative à l'Aviation civile internationale (article 59) ;

9) dans la constitution de l'Organisation internationale du Commerce (article 88, sections 1, 2, 3).

Dans ces conditions, serait-il concevable que les constitutions de toutes ces institutions spécialisées aient créé autant d'allégeances devant se traduire par un droit de protection pour leur personnel, analogue à celui des États pour leurs ressortissants ?

* * *

Qu'en est-il des autres bases ?

La Cour repousse d'une manière générale tout argument d'analogie tiré de la règle traditionnelle du droit international relative à la protection diplomatique des ressortissants à l'étranger (p. 182). C'est à ce titre qu'elle rejette la prétendue allégeance qui résulterait de l'article 100 et qui tiendrait lieu de la nationalité aux

of this Article, the staff are enjoined not to seek or receive instructions from any government or from any other authority external to the Organization. The following provision is a repetition of the same rule in a more extended form ; it also relates to the dignity of an international official position. The reference to the exclusive responsibility towards the Organization is a consequence and a necessary confirmation of the preceding rules.

The second paragraph of this Article only repeats the ideas underlying the first paragraph, as looked at from the viewpoint of the State of which the official is a national.

In these specific conditions of the nature of the Organization, its duties and powers, the provision implies nothing more than the relations between employer and employed in an international body. So much so that a similar provision is found in :

(1) the Agreement relating to the International Monetary Fund, September 27th, 1945 (Article 12, Section 4 (c)) ;

(2) the Agreement relating to the International Bank for Reconstruction and Development of the same date (Article 5, Section 5 (c)) ;

(3) the U.N.E.S.C.O. Charter, November 16th, 1945 (Article VI, Section 5) ;

(4) the constitution of the International Labour Organization (Article 9, Sections 4 and 5) ;

(5) the constitution of the World Health Organization (Article 37) ;

(6) the constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (Article 8, Section 2) ;

(7) the constitution of the International Refugee Organization (Article 9, Section 3) ;

(8) the Convention on International Civil Aviation (Article 59) ;

(9) the constitution of the International Trade Organization (Article 88, Sections 1, 2, 3).

In these circumstances, would it be conceivable that the constitutions of all these Specialized Agencies can have created so many allegiances involving a right of protection for their staff similar to that accorded by States to their nationals ?

* * *

What is to be said of the other arguments ?

The Court rejects in general any argument by analogy from the traditional rule of international law as to the diplomatic protection of nationals abroad (p. 182). In this way, it rejects the alleged allegiance resulting from Article 100, which would take the place of nationality for the purpose of the exercise of the right above

fins de l'exercice du droit précité. Mais y a-t-il rien d'autre qu'un argument d'analogie dans le raisonnement de la Cour lorsqu'elle déclare :

1° que si l'on remonte au principe qu'implique la règle de la nationalité de la réclamation, on constate que pour qu'une réclamation internationale au profit d'une personne puisse être présentée par un État, il faut que soit relevé un manquement de l'État prétendu responsable à une obligation vis-à-vis de l'État réclama-nt, et

2° que ce principe conduit à reconnaître à l'Organisation la qualité de présenter une réclamation internationale pour un dommage subi par son agent, si l'Organisation invoque comme motif de sa réclamation un manquement à une obligation existant envers elle (pp. 181 et 182) ?

Certes, en invoquant le principe signalé plus haut qu'implique la règle de la nationalité de la réclamation, en invoquant en deuxième lieu l'existence d'importantes exceptions à cette règle et, en dernier lieu, la situation nouvelle créée par l'avènement de l'Organisation des Nations Unies, la Cour n'en tire que la conclusion qu'une réponse négative à la question I b) ne peut être déduite de ladite règle. Mais cette conclusion n'est qu'une partie de l'argument de la Cour en faveur du droit de l'O. N. U. de présenter une réclamation internationale pour les dommages visés par la question I b). Qu'on le considère comme un argument préliminaire ou auxiliaire, ou qu'on lui attribue une importance plus grande, cet argument n'est, dans tous les cas, qu'un argument d'analogie en faveur d'une réponse affirmative, qui tire ses éléments de la nouveauté de la situation, de l'identité du principe à la base des situations comparées et du caractère relatif et nullement rigide de la règle de la nationalité.

Mais en droit international on ne devrait avoir recours à l'analogie qu'avec beaucoup de réserve et de circonspection. A la différence des droits internes et précisément par suite du principe de la souveraineté des États, l'analogie n'a pu être une technique usuelle en droit international.

* * *

Quoi qu'il en soit, cet argument de la Cour nous ramène à l'obligation internationale qu'elle estime que la question présuppose, et qui semble être à la base de l'argument d'analogie précité.

Nous nous sommes demandé si cette obligation tire sa source de l'article 2, paragraphe 5, de la Charte, ou de l'article 105. Mais il est évident que la première de ces deux dispositions, qui crée une obligation d'un caractère nettement politique, ne saurait, en cas de manquement à cette obligation, servir de base au droit de présenter une réclamation pour les réparations dues à la victime.

mentioned. But surely the following reasoning of the Court is only an argument by analogy, namely :

1° that if one goes back to the principle contained in the rule of the nationality of the claim, one observes that, for an international claim on behalf of an individual to be made by a State, a breach by the State claimed to be responsible of an obligation incurred towards the claimant State must be alleged, and

2° that this principle leads to recognizing that the Organization has the capacity to bring an international claim for injuries suffered by its agent, if the Organization gives as a ground for its claim a breach of an obligation incurred towards it (pp. 181 and 182).

It is true that when the Court relies on the principle mentioned above and implied in the rule of the nationality of the claim, and when it secondly relies on the existence of important exceptions to that rule, and when it lastly relies on the new situation created by the coming into existence of the United Nations, it only draws the conclusion that a negative reply to Question I (b) cannot be deduced from that rule. But that conclusion is only a part of the Court's argument in favour of the Organization's right to make an international claim for the damage referred to in I (b). Whether this argument be considered as preliminary or auxiliary, or whether it be given a greater importance, it is in any case only an argument by analogy in favour of an affirmative reply, and draws its elements from the new situation, from the identity of the basic principle of the situations compared, and from the relative and in no way rigid character of the rule of nationality.

But in international law, recourse to analogy should only be had with reserve and circumspection. Contrary to what is the case in municipal law, and precisely owing to the principle of State sovereignty, the use of analogy has never been a customary technique in international law.

* * *

In any case, this argument by the Court brings us to the international obligation which the Court regards as involved in this question, and which seems to be the foundation for the above-mentioned argument by analogy.

It has been asked whether this obligation was derived from Article 2, paragraph 5, of the Charter, or from Article 105. But it is evident that the first of these two provisions, which creates a definitely political obligation, could not, if that obligation were infringed, serve to found a right to make a claim for reparation due to the victim. This right presupposes a definite relation between the

Ce droit suppose un rapport déterminé entre la victime et l'Organisation des Nations Unies qu'on ne saurait faire découler de cette obligation politique générale.

L'article 105 ne peut non plus fournir cette base. En effet, il est de règle que les privilèges et immunités diplomatiques, dans la mesure où ils feraient naître à la charge d'un État un devoir de vigilance spéciale, n'autorisent et ne justifient que la réclamation des réparations pour le dommage subi par l'État qui a accrédité l'agent victime. Si bien que, lorsqu'il s'agit d'un consul qui ne serait pas le national de l'État réclamant, le droit de ce dernier se limite à son dommage direct. Par contre, dans le cas où il s'agit d'un représentant diplomatique, c'est le cumul de la qualité de représentant et de celle de national qui permet de comprendre dans la réclamation internationale les réparations dues à la victime.

Il faut, d'autre part, noter :

1) que l'article 105 ne fait bénéficier des privilèges et immunités que les fonctionnaires de l'Organisation, terme qui ne coïncide pas nécessairement avec celui d'agent, ainsi que la Cour l'a défini, c'est-à-dire qui n'a pas la même signification ou portée ;

2) que l'article 105 n'est pas exclusif à l'Organisation des Nations Unies. Toutes les constitutions des institutions spécialisées contiennent soit des dispositions la déclarant applicable, soit des dispositions similaires.

En rattachant le droit de réclamation des réparations dues aux victimes à une obligation qui dériverait de dispositions de cette nature, on aboutirait à des solutions contraires à celles admises par le droit international en matière de rapports de service. On tendra en outre à généraliser, au profit de toutes les institutions spécialisées, un droit qui, jusqu'ici, n'a appartenu qu'à des États et qui doit sa conception à une formation historique particulière intimement liée à la notion de nationalité et tirant d'elle une fiction d'identification entre État et national.

Le caractère politique de l'Organisation des Nations Unies ou son importance dans la hiérarchie des organismes internationaux ne sauraient avoir aucune pertinence en l'occurrence, ou justifier de lui reconnaître, à l'exclusion des autres organismes, un droit qui n'aurait de base que dans une disposition commune à tous.

Cette thèse, qui fonde le droit à une réclamation internationale sur la reconnaissance par un État de son obligation de respecter un service public étranger, a été soutenue par le représentant du Gouvernement français, qui estime que « la responsabilité internationale d'un État est engagée si la protection prescrite par le droit international au profit des services diplomatiques et consulaires, n'est pas assurée. La personne d'un agent diplomatique doit faire l'objet d'une vigilance spéciale de la part des autorités de l'État qui le reçoit. Si cette vigilance fait défaut, s'il en résulte un dommage, l'État dont le service diplomatique est en cause peut former une réclamation internationale. » Il semble d'autre part

victim and the Organization, which cannot be deduced from this general political obligation.

Nor can a foundation be discovered in Article 105. For it is a rule that in so far as diplomatic privileges and immunities impose on a State a duty of special diligence, they only authorize and justify a claim for reparation for damage caused to the State which accredited the victim. So much so that in the case of a consul who was not a national of the claimant State, the right of that State would be limited to direct damage. On the other hand, in the case of a diplomatic representative, a combination of his rights as representative and as national enables reparation due to the victim to be included in the international claim.

On the other hand, it must be observed that :

(1) Article 105 accords privileges and immunities only to officials of the Organization ; this term does not necessarily coincide with that of agent, as the Court has pointed out ; i.e., it has not the same meaning or scope ;

(2) Article 105 does not apply exclusively to the Organization. All the constitutions of the Specialized Agencies contain provisions declaring it to be applicable, or provisions in the same terms.

By connecting up the right to claim reparation due to victims with an obligation derived from provisions of such a nature, situations would be arrived at that are contrary to those admitted by international law in regard to master and servant. The result would also be a generalization, in the interest of all the Specialized Agencies, of a right which has hitherto belonged only to States ; the history of this right is closely connected with the notion of nationality, and it draws from that notion a fictitious identification between State and national.

The political character of the Organization and its importance in the hierarchy of international bodies cannot be pertinent in this case, nor can it justify the granting to the Organization, to the exclusion of other bodies, of a right not derived from a provision common to all.

This argument that the right to make an international claim is based on the recognition by a State of its obligation to respect the public services of another State, was upheld by the French Government's representative, who considered that "a State's international responsibility is involved if the protection prescribed by international law for diplomatic and consular services is not provided. The person of a diplomatic agent must be the subject of special vigilance on the part of the State that receives the agent. If this vigilance is lacking, and damage results, the State whose diplomatic service is concerned can make an international claim." It would further seem that damage referred to in Question I (a)

comprendre dans cette réclamation les dommages visés par la question I a) et b) à la fois. Ce représentant a cité à l'appui de sa thèse plusieurs précédents, mais à la vérité aucun d'eux n'est probant.

Le représentant du Royaume-Uni estime, par contre, que le lien de service, par opposition à celui de la nationalité, n'investit l'État que du droit de présenter une réclamation internationale pour le dommage que l'État subit directement, à savoir le dommage visé par la question I a), et c'est précisément l'insuffisance de ce fondement pour justifier la réclamation des réparations du dommage visé par la question I b) qui a motivé la recherche d'un autre fondement. Il a cru trouver ce fondement dans l'article 100, que la Cour a estimé ne pouvoir retenir.

* * *

Si je me suis attardé à la recherche des tenants et aboutissants de cette obligation de protection dans les thèses des représentants des gouvernements et du Secrétaire général, la raison en est que la Cour elle-même l'a adoptée en la présupposant tout d'abord. Puis, partant du fait qu'elle se trouve en présence d'une situation nouvelle et que la Charte ne dispose pas expressément que l'Organisation a qualité pour comprendre dans sa demande de réparation les dommages causés à la victime ou à ses ayants droit, la Cour invoque un principe de droit international qui aurait été appliqué par la C. P. J. I. à l'Organisation internationale du Travail, selon lequel « 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 ».

En application de ce principe, la Cour déclare que, afin d'assurer l'exercice efficace et indépendant de ses fonctions et pour procurer à ses agents un appui effectif, l'Organisation doit leur fournir une protection appropriée, et, après avoir affirmé qu'il est essentiel que l'agent puisse compter sur cette protection et qu'il n'ait pas besoin de compter sur une autre protection (particulièrement son propre État), la Cour conclut qu'il est 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.

Comme cette mesure n'est pas déterminée, la Cour adopte la construction juridique énoncée par la Cour permanente relativement à la réclamation par un État des réparations dues à son ressortissant et affirme qu'« en demandant une réparation fondée sur un 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. »

C'est cette conclusion que je regrette de ne pouvoir accepter.

and that in (b) are both included in this claim. The French representative mentioned several precedents in support of this argument ; but in truth none of them is conclusive.

On the other hand, the United Kingdom representative thought that the bond of service, as opposed to that of nationality, only gives the State the right to make an international claim for the damage directly suffered by it, i.e., damage referred to in Question I (a) ; and he maintained that it was the insufficiency of this argument to justify a claim for reparation referred to in Question I (b) which led to the search for another argument. He claimed to find this in Article 100, which the Court thought was not pertinent.

* * *

I have enquired into all the details of this obligation of protection, as found in the arguments of the representatives of governments and of the Secretary-General, because it was adopted by the Court itself at the beginning as a hypothesis. Then the Court found itself faced with a new situation—that the Charter did not expressly say that the Organization was entitled to include in its claim reparation for injury suffered by the victim or persons entitled through him. The Court then invoked a principle of international law said to have been applied by the P.C.I.J. to the International Labour Organization, to the effect that “the Organization must be deemed to have those powers which, though not expressly provided in the Charter, are conferred upon it by necessary implication as being essential to the performance of its duties”.

In application of this principle, the Court states that in order to ensure the efficacious and independent exercise of its duties and to secure effective support for its agents, the Organization must give them suitable protection, and after asserting that it is essential that the agent shall be able to count on this protection without having to count on other protection (particularly that of his own State), the Court concludes that it is evident that the capacity of the Organization to exercise *a certain measure of functional protection* arises by intendment out of the Charter.

As this measure is not fixed, the Court adopts the juridical construction given by the Permanent Court to a claim by a State for reparation due to its national, and asserts “in claiming reparation based on the injury suffered by its agent, the Organization does not represent the agent, but is asserting its own right, the right to secure respect for undertakings entered into towards the Organization”.

I regret I cannot accept this conclusion.

Tout d'abord, je ne pense pas que l'Avis n° 13 de la C. P. J. I. relatif à la compétence de l'Organisation internationale du Travail énonce le principe proclamé par la Cour comme un principe de droit international d'une manière aussi catégorique et absolue. La Cour permanente ayant été appelée à donner son avis sur la question de savoir si une mesure déterminée, recommandée par cette Organisation, rentrait ou non dans sa compétence, a été amenée à constater que « les fins dont la réalisation est confiée à l'Organisation internationale du Travail sont énoncées en termes si généraux qu'on ne pouvait guère user d'un langage plus compréhensif », et que, « si sa compétence était très étendue, lorsqu'il s'agit d'étudier et de discuter des questions de travail et de formuler des propositions ... par contre la compétence de cette Organisation est presque entièrement limitée à cette forme d'activité auxiliaire ». Elle conclut dans les termes suivants :

« L'examen des dispositions du Traité montre que l'intention bien nette des Hautes Parties contractantes était de conférer à l'Organisation internationale du Travail des pouvoirs très étendus pour collaborer avec elles au sujet des mesures à prendre en vue d'assurer un régime de travail humain et la protection des travailleurs salariés. On ne saurait concevoir que leur but eût été d'empêcher l'Organisation internationale du Travail d'élaborer et de proposer des mesures essentielles à la réalisation de cette fin. L'Organisation, cependant, s'en trouverait empêchée si elle n'avait pas compétence pour proposer, afin de protéger les travailleurs salariés, une réglementation qui, pour atteindre son but, devrait nécessairement s'appliquer dans une certaine mesure au travail des patrons. »

Cet avis n'a donc aucune portée générale de principe. Il ne fait qu'interpréter l'intention des parties quant à la partie XIII du Traité de Versailles à la lumière de la généralité des termes qui y sont employés.

En admettant même que le principe proclamé par la Cour soit une règle d'interprétation judiciaire et non une recommandation de politique législative, il resterait à établir que la *protection appropriée* que l'Organisation doit fournir à son agent est précisément le *droit de réclamer la réparation qui lui est due*. Ce droit n'est évidemment pas l'unique mode d'une protection appropriée. Nous savons d'autre part que la protection par un État de son ressortissant n'a pu se traduire par un droit de cette nature par la simple notion de protection, mais grâce au concours supplémentaire d'une construction juridique ingénieuse qui, se basant sur la nationalité, a pu identifier l'État avec son ressortissant, et considérer que la réparation due à ce dernier constitue la mesure de la réparation due à l'État. C'est pourquoi la Cour a dû établir un chaînon entre la nécessité de la protection et le droit de réclamer la réparation due à l'agent, à savoir la qualité pour exercer dans une certaine mesure une protection fonctionnelle, et l'obligation de réparer « dans une forme adéquate ».

In the first place, I do not think that Opinion No. 13 of the P.C.I.J. concerning the competence of the International Labour Organization lays down the principle so categorically and absolutely as a principle of international law, as the Court states. The Permanent Court had to give an opinion on the question whether a certain measure recommended by the International Labour Organization was or was not within the Organization's competence; and it stated that "the terms in which the objects committed to the International Labour Organization are stated are so general that language could hardly be more comprehensive", and that "while the competence so far as concerns the investigation and discussion of labour questions and the formulation of proposals is exceedingly broad, its competence is almost entirely limited to that form of auxiliary activity." The Permanent Court therefore concluded in the following terms:

"It results from the consideration of the provisions of the Treaty that the High Contracting Parties clearly intended to give to the International Labour Organization a very broad power of co-operating with them in respect of measures to be taken in order to assure humane conditions of labour and the protection of workers. It is not conceivable that they intended to prevent the Organization from drawing up and proposing measures essential to the accomplishment of that end. The Organization, however, would be so prevented if it were incompetent to propose for the protection of wage earners a regulative measure to the efficacious working of which it was found to be essential to include to some extent work done by employers."

This Opinion therefore laid down no general principle. It only interprets the intention of the Parties as to Part XIII of the Treaty of Versailles in the light of the terms generally used therein.

If we admit that the principle proclaimed by the Court is a rule of judicial interpretation and not a recommendation of legislative policy, it would still have to be shown that the *suitable protection* to be afforded by the Organization to its agent is precisely *the right to claim the reparation due to him*. This right is evidently not the only suitable method of protection. We know, on the other hand, that the protection which a State owes to its national does not consist in a right of this nature derived from the mere notion of protection; thanks to the additional help of an ingenious juridical theory, based on nationality, it has identified the State with its national, and it considers that reparation due to the latter forms the measure of reparation due to the State. For this reason, the Court had to establish a link between the necessity for protection, and the right to claim the reparation due to the agent; namely, the capacity to exercise a certain measure of functional protection and the obligation to "make adequate reparation".

Mais la transposition par la Cour (p. 184) des termes employés par la Cour permanente pour l'État et son national à l'Organisation et ses agents, n'est qu'une pure affirmation qui n'a été nullement établie.

Il faut noter, d'autre part, que si l'Organisation doit assurer cette protection dans les mêmes conditions que celle d'un État pour son ressortissant (et il n'y a aucune raison pour qu'il en soit autrement), son action contre l'État responsable ne peut naître qu'après que son agent a épuisé toutes les instances nationales et qu'il s'est trouvé dans un cas de déni de justice.

Or, dans les conditions d'un agent de l'Organisation des Nations Unies où celui-ci se trouve lié à l'Organisation par un contrat sous une forme ou sous une autre, la protection appropriée et, de plus, la plus efficace, est certainement la réparation que l'Organisation aurait à lui accorder, sauf pour elle de la récupérer de l'État responsable.

Des considérations qui précèdent, la seule conclusion qui s'impose est que l'interprétation légale ne saurait donner une base qui s'accorderait avec les principes généraux de droit et qui donnerait des solutions acceptables ou satisfaisantes.

Nous avons constaté la diversité des bases proposées par les gouvernements. La Cour ne les a pas acceptées ou n'en a accepté qu'une, à savoir celle du manquement à des obligations dont l'objet est de protéger les agents de l'Organisation des Nations Unies dans l'exercice de leurs fonctions, obligation qu'elle a, du reste, présumée. Mais elle a dû, pour en tirer la réponse à la question I b), la compléter par d'autres propositions qu'elle a simplement affirmées et qu'à mon avis elle n'a pas établies. Il est, dès lors, inévitable que les solutions qu'une base aussi abstraite et générale que celle de la protection fonctionnelle adoptée par la Cour peut donner, seraient les plus extrêmes. C'est ainsi que la Cour estime que l'Organisation des Nations Unies a qualité pour présenter une réclamation internationale pour les réparations dues à tout agent (dans le sens le plus large), contre un État Membre de l'Organisation ou non membre. En ce qui concerne ce dernier cas, on peut toutefois se demander dans quelles conditions peut naître l'obligation de protéger l'agent, que la Cour estime présumée dans la demande d'avis. L'Organisation a même qualité pour présenter une réclamation à l'État national de la victime, lui-même.

En fait, on ne saurait éviter cette diversité de bases ou la contradiction des solutions qui en résultent, dès lors qu'on transpose une règle du cadre où elle s'est formée dans un autre cadre où, les dimensions n'étant pas les mêmes, elle ne peut s'accommoder avec l'aisance ancienne. A tout prendre, la nouvelle construction serait nécessairement artificielle et ne peut, malgré la meilleure volonté, satisfaire entièrement aux besoins nouveaux.

Ce qu'il faut, c'est créer des règles à leur mesure. Une étude spéciale de la question révélerait sans doute toutes les circonstances de fait et la multiplicité des cas où la question peut se

But the transfer by the Court (p. 184) of the terms used by the Permanent Court in respect of the State and its national, to the Organization and its agents, is a mere affirmation and remains unproved.

It must further be noted that if the Organization must afford this protection in the same way as a State must do for its national (and there is no reason why this should not be so), its right of action against the State responsible can only arise after its agent has exhausted all municipal remedies, and has met with a denial of justice.

But having regard to the situation of an agent of the Organization who is bound to it by a contract in one form or another, the most appropriate and indeed efficacious protection is certainly the reparation which could be granted him by the Organization, which could recover the sum in question from the State responsible.

The only conclusion to be drawn from the foregoing considerations is that the juristic interpretation cannot afford a basis in accordance with the general principles of law, nor one affording an acceptable or satisfactory solution.

I have noted the various suggestions made by governments. The Court has not accepted them, or has accepted only one—namely, the breach of obligations of which the object is to protect agents of the Organization in the exercise of their duties, an obligation which the Court, for that matter, has presumed to exist. But in order to deduce a reply to question I (b), the Court had to complete its answer by other propositions which it simply affirmed and, in my view, never established. Inevitably, solutions of an abstract and general character, like functional protection, adopted by the Court, would then be the most extreme. Thus, the Court holds that the Organization has the capacity to make an international claim for reparation due to any agent (in the widest sense of the term) against a State Member or not member of the Organization. As regards this latter case, it may be asked what are the conditions in which the obligation to protect the agent, that the Court assumed to be contained in the Request for the Opinion, can arise. The Organization has even the capacity to make a claim against the national State of the victim itself.

In short, it is impossible to avoid this diversity of arguments or the contradictory solutions arising therefrom, when a rule is removed from the framework in which it was formed, to another of different dimensions, to which it cannot adapt itself as easily as it did to its proper setting. In any case, the new construction would necessarily be artificial and, with the best will of the world, could not entirely satisfy the new requirements.

Suitable rules must be created. A special study of the question would no doubt reveal all the circumstances of fact and the numerous cases in which the question may arise, and the practical

présenter, et la solution pratique qu'il convient de donner à ces divers cas dans les éventualités différentes. Sur ces données, on peut échafauder une construction juridique compatible avec ces solutions.

Il importe peu que l'interprétation des règles en vigueur en droit international s'accorde ou non avec ces solutions, dès lors que le vœu unanime de l'Assemblée générale est d'assurer une protection maximum aux agents de l'Organisation des Nations Unies dans le sens le plus large et non seulement aux membres du Secrétariat.

La Cour, dont la fonction est de dire le droit et de le dire dans l'état où il a évolué, ne saurait, en tout cas, en présence de situations et de contingences nouvelles de nature complexe et variée, admettre que les règles simples et homogènes qu'on a coutume de considérer comme le droit international en vigueur, soient l'expression juridique appropriée de ces situations et contingences.

D'après les règles en vigueur, l'Organisation des Nations Unies a qualité pour présenter des réclamations internationales, lorsqu'un de ses agents (dans le sens large) a subi un dommage dans l'exercice de ses fonctions, pour le dommage visé à la question I a). Ce dommage peut bien comprendre le dommage subi par la victime pour autant que ce dommage aura été prévu dans le contrat de service. Mais rien n'exclut la possibilité pour des agents temporaires, médiateurs ou membres de commission, toutes les fois que la nature de leurs fonctions ou missions les oblige à s'exposer à des dangers dans les territoires des États où ils auraient à exercer ces fonctions ou à accomplir ces missions, de passer des contrats, pour les réparations qui leur seraient dues dans l'éventualité d'un dommage subi dans l'exercice de leurs fonctions.

Cette forme de réparation sera pour les intéressés plus directe, plus efficace et plus immédiate que tout droit de réclamation internationale qui viendrait à être reconnu à l'Organisation des Nations Unies de leur chef.

Ma réponse est donc *oui* pour la première question a) et *non* pour la première question b).

Vu la réponse à la question I a), la deuxième question ne se pose pas.

(Signé) BADAWI PACHA.

solution that should be given to these various cases in different circumstances. On these data can be built an appropriate juridical construction.

It matters little that the interpretation of the rules of international law in force is in accordance or not with the solutions, so long as the unanimous desire of the General Assembly is to provide a maximum of protection for the agents of the Organization, in the widest sense, and not only for members of the Secretariat.

The Court's duty is to declare the law in the state of evolution that it has reached; and the Court cannot, in any case, in the presence of new complex and varied cases and contingencies, permit the simple and homogeneous rules, customarily recognized as international law in force, to be the appropriate juristic expression of such situations and contingencies.

According to the rules in force, the Organization has the capacity to make international claims, when one of its agents (in the widest sense) has suffered injury in the performance of his duty, for the damage referred to in Question I (a). This damage may include the damage suffered by the victim, in so far as this was provided for in the contract of service. But there is nothing to prevent temporary agents, mediators or members of commissions from entering into contracts for reparation due to them in the event of injury sustained in the performance of their duties, whenever the nature of their duties or missions obliges them to expose themselves to danger in the territories of States where they may have to perform these duties or carry out these missions.

This form of reparation will be for the interested parties more direct, more effective and more immediate than any right of making an international claim that might be accorded to the Organization on their behalf.

My reply is therefore *yes* to Question I (a), and *no* to Question I (b).

In view of the reply to question I (a), the second Question does not arise.

(Signed) BADAWI PASHA.