

## DISSENTING OPINION OF JUDGE KOROMA

The Court, in this Advisory Opinion in which it declines to grant the request of the WHO for an opinion as to whether

“in view of the health and environmental effects, . . . the use of nuclear weapons by a State in war or other armed conflict [would] be a breach of its obligations under international law including the WHO Constitution”,

reached the rather unprecedented finding that the request does not relate to a question “arising within the scope of [the] activities” of the Organization in accordance with Article 96, paragraph 2, of the Charter, that an essential prerequisite for the exercise of its jurisdiction in the case is absent and that it does not, accordingly, have jurisdiction to render the opinion requested. This finding of lack of jurisdiction to respond to a request for an advisory opinion is not only unprecedented for this Court but is also at considerable variance with its *jurisprudence constante*.

In the *Western Sahara* case, the Court emphasized that its function

“is to give an opinion based on law, once it has come to the conclusion that the questions put to it are relevant and have a practical and contemporary effect and, consequently, are not devoid of object or purpose” (*Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1975*, p. 37, para. 73).

In the same Opinion, the Court reaffirmed that only “compelling reasons” should lead it to refuse to give a requested advisory opinion (*ibid.*, p. 21). The question put by the WHO, in my view, relates to an issue which is not only of direct relevance to the Organization but has practical and contemporary effect as well and is not devoid of object or purpose, as will be shown later, nor is there any “compelling reason” why the opinion should not have been rendered.

Confronted with what appears to me to be inconsistent jurisprudence, I find myself not only in disagreement with most of the reasoning of the Opinion of the Court but disagree totally with its findings. For, as the Court itself has stated, “whatever the legal reasoning of a court of justice, its decisions must by definition be just” (*North Sea Continental Shelf, I.C.J. Reports 1969*, p. 48). Since the request by itself is of such fundamental importance to the WHO and its member States and raises serious

## OPINION DISSIDENTE DE M. KOROMA

[Traduction]

La Cour, dans l'avis consultatif par lequel elle refuse de donner suite à la demande de l'OMS sur le point de savoir si

«compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait ... une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS»,

est parvenue à une conclusion quasiment sans précédent, à savoir que la demande d'avis consultatif ne porte pas sur une question qui se pose «dans le cadre de [l']activité» de l'OMS conformément au paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte, qu'une condition essentielle pour fonder sa compétence fait défaut et que par suite elle n'a pas compétence pour donner l'avis sollicité. Conclure comme elle le fait qu'elle n'a pas compétence pour répondre à une demande d'avis consultatif n'est pas seulement sans précédent en ce qui la concerne mais s'écarte aussi sensiblement de ce qui est sa jurisprudence constante.

Dans son avis consultatif sur le *Sahara occidental*, la Cour a souligné que sa fonction

«est de donner un avis fondé en droit, dès lors qu'elle a abouti à la conclusion que les questions qui lui sont posées sont pertinentes, qu'elles ont un effet pratique à l'heure actuelle et que par conséquent elles ne sont pas dépourvues d'objet ou de but» (*C.I.J. Recueil 1975*, p. 37, par. 73).

Dans le même avis consultatif, la Cour a réaffirmé qu'il faudrait des «raisons décisives» pour l'amener à opposer un refus à une demande d'avis consultatif (*ibid.*, p. 21). La question posée par l'OMS concerne, d'après moi, un problème qui ne présente pas seulement un intérêt direct pour l'Organisation mais qui a un effet pratique à l'heure actuelle et n'est pas dépourvu d'objet ou de but — et il n'y a non plus aucune «raison décisive» pour que la Cour ne donne pas l'avis sollicité.

Confronté à ce qui me paraît être une jurisprudence inconséquente, non seulement je me trouve en désaccord avec la plus grande partie du raisonnement exposé dans l'avis mais en outre je suis en total désaccord avec ses conclusions. En effet, comme la Cour elle-même l'a dit: «Quel que soit le raisonnement juridique du juge, ses décisions doivent par définition être justes» (*Plateau continental de la mer du Nord, C.I.J. Recueil 1969*, p. 48). Vu l'importance fondamentale que la demande elle-même

issues of fact and law, I feel constrained to set out my position on the matter.

#### IMPORTANCE OF THE REQUEST BY THE WHO

On the basis of studies carried out by the WHO as well as other materials before the Court, the Court was told that, should a nuclear weapon be used in an armed conflict, the number of dead would vary from 1 million to 1,000 million, to which the same number of people injured is to be added. If a larger number of nuclear weapons were to be used, severe environmental effects, including the disruption of transport, food delivery, fuel, and basic medical supplies, would occur and result in possible famine and mass starvation on a global scale. Civilized and organized community life would come to an end not only in the countries involved in the conflict but even in those not involved; millions would die from the effects of intense and widespread radioactive fallout. Such a catastrophe, it was argued, would be in violation of the health and environmental obligations undertaken by States under international law, particularly international humanitarian law, as well as under the Constitution of the WHO. Whether or not such obligations exist for States and whether they would be violated in the course of war or other armed conflict involving the use of nuclear weapons is, in my view, an eminently suitable matter for the Court to determine in accordance with its Statute.

#### EFFECTS OF THE USE OF NUCLEAR WEAPONS IN AN ARMED CONFLICT

According to detailed studies carried out by the WHO on the *Effects of Nuclear War on Health and Health Services* and presented to the Court by the WHO, in a conflict involving the use of a single nuclear weapon, such a weapon could have a destructive power of a million times that of the largest conventional weapon.

A detonated nuclear weapon would produce three major sources of death and injury: the heat wave blast and instantaneous radiation. The enormous thermal energy produced will be the main cause of casualties. Immediate charring of the exposed parts of the body in the direct line of the thermal rays will be caused either by the direct thermal pulse or thermal wave. Flash burns would occur within fractions of a second and reach their maximum within a few seconds. Indirect burns would result in many more casualties.

présente pour l'OMS et ses Etats membres, vu aussi les graves questions de fait et de droit qu'elle soulève, je me vois contraint d'exposer ma position en la matière.

#### IMPORTANCE DE LA DEMANDE FORMULÉE PAR L'OMS

Sur la base d'études effectuées par l'OMS et d'autres documents présentés à la Cour, on a dit que l'utilisation d'une arme nucléaire dans un conflit armé pourrait faire entre un million et un milliard de morts, à quoi s'ajouterait un nombre égal de blessés. Si davantage d'armes nucléaires devaient être employées, il en résulterait de graves conséquences pour l'environnement, y compris une désorganisation des transports, des livraisons de vivres, de carburants et de fournitures médicales essentielles, ce qui pourrait entraîner des famines à une très vaste échelle. Toute vie collective civilisée et organisée prendrait fin non seulement dans les pays impliqués dans le conflit mais aussi dans ceux qui y seraient étrangers; des millions de personnes mourraient des effets de retombées radioactives intenses et généralisées. Une telle catastrophe, a-t-on dit, se produirait en violation des obligations assumées par les Etats dans le domaine de la santé et de l'environnement en vertu du droit international, et en particulier du droit international humanitaire, de même qu'en vertu de la Constitution de l'OMS. Le point de savoir si ces obligations s'imposent bien aux Etats et si ces obligations seraient violées au cas où des armes nucléaires seraient employées dans le cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé me paraît une question sur laquelle il serait éminemment approprié que la Cour se prononce, conformément à son Statut.

#### EFFETS DE L'UTILISATION D'ARMES NUCLÉAIRES DANS UN CONFLIT ARMÉ

Selon les études faites par l'Organisation mondiale de la Santé au sujet des *Effets de la guerre nucléaire sur la santé et les services de santé*, études présentées à la Cour par l'OMS, une arme nucléaire unique utilisée dans un conflit pourrait être un million de fois plus dévastatrice que l'arme classique la plus puissante.

A la suite de l'explosion d'une arme nucléaire, les trois principales causes de mort et de blessures sont le souffle, l'onde thermique et le rayonnement instantané. C'est l'énorme énergie thermique libérée lors de l'explosion qui fera le plus de victimes. La carbonisation immédiate des parties exposées du corps se trouvant dans la ligne directe du rayonnement thermique sera provoquée soit directement par impulsion thermique («éclair thermique») soit indirectement par l'onde thermique. Les brûlures dues à l'éclair thermique se produiront dans les fractions de seconde qui suivront l'explosion et atteindront leur maximum d'intensité en quelques secondes. Les brûlures indirectes feront beaucoup plus de victimes.

Blast will cause shock waves, causing buildings to collapse, debris to fly with individuals hurled into the air as immovable objects causing head injuries, fractures, crush injuries and abdominal and thoracic injuries. A 1-megaton air burst could kill everyone within a radius of 7 km from the hypocentre.

Radiation resulting from the immediate burst of gamma and neutron radiations or from the fallout of radioactive particles will produce gastrointestinal effects, including anorexia, nausea, vomiting, diarrhoea, intestinal cramps and dehydration. Neuromuscular effects producing fatigue, fever, headache, hypertension and hypertensive shock would occur. Inhalation of radioactive dust would produce long-term effects such as fibrosis and cancer, coughing, shortness of breath and feelings of drowning, leading to death by hypoxia, pneumonia and sepsis. Ingestion of radionuclides will induce thyroid cancer. An immediate source of destruction would be the electromagnetic pulse which would lead to the impairment of electronic devices, including those needed for health services. Initially, the release of radioactive substances and human exposure to them would play a secondary role in terms of the health effects produced.

The report further notes that the destruction and impairment of health services would greatly impede efforts to treat the victims; among those killed and injured would be about 80 per cent of physicians, nurses and other health workers. Hospitals and health facilities would be destroyed or greatly damaged, while power supplies, which are important for the operation of hospitals, would be interrupted and would severely interfere with the treatment and care that could be provided.

In the face of such catastrophe, the WHO has reached the conclusion that to cure the victims of a nuclear attack would hardly be feasible, hence preventing the consequences described is a more viable and realistic alternative.

#### INTERMEDIATE AND LONG-TERM EFFECTS OF THE USE OF NUCLEAR WEAPONS

The intermediate and long-term effects, the report continues, would range from after-effects of the injuries sustained from the explosion to long-term effects of radiation exposure and health problems caused by the disruption and destruction of health services. Those who survived the acute effects of a nuclear explosion would still be confronted by protracted non-healing wounds, suppurating extensive burns, skin infestations, gastrointestinal infections and psychic trauma.

Le souffle causera des ondes de choc qui entraîneront l'écroulement des bâtiments, la dispersion des débris dans l'atmosphère et la propulsion des personnes contre les obstacles fixes, ce qui sera à l'origine de nombreuses blessures à la tête, fractures, lésions par écrasement et blessures pénétrantes à l'abdomen et au thorax. Un souffle d'une mégatonne est capable de tuer quiconque se trouve dans un rayon d'environ 7 kilomètres de l'hypocentre.

Le rayonnement résultant soit de l'émission instantanée de rayons gamma et de neutrons lors de l'explosion soit de la retombée de particules radioactives entraînera des troubles gastro-intestinaux, notamment les suivants: anorexie, nausées, vomissements, crampes intestinales, diarrhée et déshydratation. Les symptômes neuromusculaires seront la fatigue, la fièvre, les céphalées, l'hypotension suivie d'un choc neurogénique. L'inhalation de poussières radioactives pourra avoir des effets à long terme comme la fibrose et le cancer, la toux, une respiration courte et une sensation d'étouffement, ce qui pourra causer la mort par hypoxie, pneumopathie et septicémie. L'ingestion de radioéléments provoquera des cancers de la thyroïde. Une source de destruction immédiate sera l'impulsion électromagnétique qui met hors service les dispositifs électroniques, y compris ceux qui sont nécessaires aux services de santé. Dans un premier temps, la libération de substances radioactives et l'exposition à ces substances ne joueraient qu'un rôle secondaire en ce qui concerne les effets sur la santé.

Un autre rapport soumis à la Cour note également que la destruction et la désorganisation des services de santé gêneraient considérablement le traitement des victimes. Environ quatre-vingts pour cent des médecins, infirmières et autres professionnels de la santé seraient tués ou blessés. Les hôpitaux et autres centres de santé seraient détruits ou gravement endommagés. Les lignes de transport d'électricité, qui sont essentielles au fonctionnement des hôpitaux, seraient coupées, ce qui aurait de graves conséquences sur les traitements et les soins qui pourraient être fournis.

Face à une telle catastrophe, l'OMS est parvenue à la conclusion qu'il ne serait guère possible de soigner les victimes d'une attaque nucléaire et qu'une solution beaucoup plus simple et plus réaliste serait d'empêcher par la prévention que les conséquences décrites ici ne se produisent.

#### EFFETS INTERMÉDIAIRES ET À LONG TERME DE L'UTILISATION D'ARMES NUCLÉAIRES

Parmi les effets intermédiaires et à long terme, poursuit le rapport, on peut citer aussi bien les séquelles des blessures subies lors de l'explosion que les effets à long terme de l'exposition au rayonnement et les problèmes de santé provoqués par la désorganisation et la destruction des services de soins. Ceux qui survivraient aux effets aigus de l'explosion auraient encore à souffrir de plaies persistantes, de brûlures étendues et suppurantes, d'infections de la peau, d'infections gastro-intestinales et de traumatismes psychiques.

Suppression of the body's immune system is recognized as a consequence of radiation over-exposure. Ionizing radiation would reduce the helper T-lymphocytes and would increase the suppressor T-lymphocytes, thus increasing the victim's vulnerability to infection and cancers. Other effects of the explosion, such as burns, trauma and psychic depression would also influence the immune response.

The drastic fall in available health services on account of the small number of remaining health personnel, health centres, supplies of functioning ambulances and the immense logistical difficulties would render care totally inadequate.

Long-term effects, such as cancer induction and genetic damage would result from instantaneous radiation during the explosion and long-term radiation contamination of the environment. The survivors of the nuclear explosion and the population of contaminated areas would be at risk from such effects. The risk from instantaneous radiation would vary depending on the dose received, whole-body irradiation or estimated lifetime risk of mortality, and all forms of cancer.

Genetic defects among offspring of the survivors is said to be one of the risks, which would not be limited to the immediate offspring of the exposed, but would extend over many generations. Exposure to plutonium particles could produce chromosomal instability which could be transmitted to the progeny, thus causing cancer in future generations.

Other long-term effects are said to include behavioural and psychological disturbances; after an initial tendency to profound apathy and disorientation, feelings of guilt would appear. Survivors would have a continuing fear of cancer and late effects of radiation and an expectation of abnormalities in their offspring.

#### HEALTH-RELATED ENVIRONMENTAL EFFECTS OF THE USE OF NUCLEAR WEAPONS

##### *Effects of Actual Use*

Furthermore and according to the material, within the extensive destruction of the built environment, a nuclear explosion would destroy public health and sanitary facilities, thus opening the way for the spread of disease. Water supplies would be contaminated not only by radioactivity but also by pathogenic bacteria and viruses; sewage treatment and waste disposal facilities would almost completely disappear.

Great numbers of putrefying human bodies and animal carcasses as well as untreated waste and sewage would provide an easy breeding ground for flies and other insects. Diseases like salmonellosis (food

On sait que la surexposition aux rayonnements entraîne l'effondrement du système immunitaire de l'organisme. Les rayonnements ionisants réduisent la population des lymphocytes-T auxiliaires et augmentent celle des lymphocytes-T suppresseurs, ce qui accroît la vulnérabilité des victimes aux infections et aux cancers. D'autres effets de l'explosion, comme les brûlures, le traumatisme psychique et la dépression peuvent aussi avoir une incidence sur la réponse immunitaire.

La réduction brutale de la capacité des services de santé due au petit nombre de survivants dans les professions médicales, à la destruction des centres de soins et des ambulances, et au manque de fournitures, ainsi que l'énormité des difficultés logistiques rendraient les soins totalement insuffisants.

Le rayonnement instantané lors de l'explosion et la contamination durable de l'environnement auraient des effets à long terme, comme l'apparition de cancers et de lésions génétiques, sur les survivants et les populations des zones contaminées. Le risque résultant du rayonnement instantané dépendrait de la dose reçue. En cas d'exposition de l'ensemble du corps, on estime qu'il y aurait un risque de mortalité par cancer — quelle qu'en soit la forme — pendant le reste de la vie.

On a dit que l'un des risques était la survenance d'anomalies génétiques chez les descendants des survivants et que ce risque ne serait pas limité à la descendance immédiate des personnes exposées mais s'étendrait sur de nombreuses générations. L'exposition au rayonnement du plutonium pourrait produire une instabilité chromosomique qui pourrait se transmettre à la descendance et provoquer des cancers dans les générations suivantes.

On a signalé que d'autres effets à long terme se traduiraient notamment par des troubles comportementaux et psychologiques. Après une première phase d'apathie profonde et de désorientation, il semble qu'apparaissent des sentiments de culpabilité. En outre, les survivants vivent dans la crainte continuelle du cancer, des effets tardifs du rayonnement et de l'apparition d'anomalies dans leur descendance.

#### EFFETS DE L'UTILISATION D'ARMES NUCLÉAIRES SUR L'ENVIRONNEMENT DU POINT DE VUE DE LA SANTÉ

##### *Effets de l'utilisation effective des armes*

En outre, d'après le document présenté, en détruisant une grande partie des constructions, une explosion nucléaire détruirait également les établissements de santé publique et les centres de soins, favorisant ainsi la propagation des maladies. Les sources d'approvisionnement en eau seraient contaminées non seulement par la radioactivité, mais aussi par des bactéries pathogènes et des virus. Les installations de traitement des eaux usées et d'élimination des déchets seraient presque complètement détruites.

La présence d'un grand nombre de cadavres d'hommes et d'animaux en putréfaction ainsi que l'accumulation des déchets non traités et des eaux usées favoriseraient la prolifération des mouches et autres insectes.



poisoning), shigellosis (dysentery), infectious hepatitis, amoebic dysentery, malaria, typhus, streptococcal and staphylococcal infections (pus-producing), respiratory infections and tuberculosis would occur in epidemic form over vast areas.

In addition to the acquired health risk for survivors from high-dose external radiation, the report points out that longer-lived radioisotopes would lead to a risk for the population over a large area and over long periods. An impaired immune system would contribute later to an increased incidence of cancer.

With regard to environmental effects, the report states that if a number of powerful nuclear weapons were used at the same time, global environmental disturbance and climatic changes would take place. As regards trees, evergreens would be especially vulnerable to radiation, coniferous forests would be liable to suffer most, whereas weeds which are more resistant would proliferate. Radiation, the report continued, would be harmful to crops and the food chain; livestock would be harmed and milk and meat products contaminated. Plant pests which are particularly resistant would abound. The marine ecosystem would become contaminated and suffer similarly. For all practical intents, the report points out, there would be a severe shortage of edible and sustaining substances, at a time when the victims' needs were greatest.

Thus, in a conflict involving the use of nuclear weapons, climatic and environmental changes would occur with extensive health implications.

#### THE SOCIO-ECONOMIC EFFECTS OF THE USE OF NUCLEAR WEAPONS

While noting the socio-economic impact of the use of nuclear weapons, the report finds that this would be devastating. After a nuclear war, besides the extensive breakdown of health facilities, attendant social structures, the economic system, communication lines and the very fabric of society would be severely disrupted.

Evacuation of large numbers of people to uncontaminated areas in the same country or a mass exodus to neighbouring countries would imply not only exacerbated health problems but also a series of social and economic difficulties for both the abandoned area and the receiving regions. Shortages of food, the possibility of inter-communal strife, disarray due to lack of work, societal disorganization, poverty, dependence and apathy, or revolts, would all converge to create complicated social and economic problems that would in all likelihood be of some duration.

Des maladies comme la salmonellose (empoisonnement alimentaire) et la shigellose (dysenterie), l'hépatite infectieuse, la dysenterie amibienne, le paludisme, le typhus, les infections à streptocoques et à staphylocoques (produisant du pus), les infections respiratoires et la tuberculose prendraient des proportions épidémiques dans de vastes régions.

En plus des risques pour les survivants résultant de l'exposition à une forte irradiation externe, le rapport indique qu'il faut tenir compte des radio-isotopes à demi-vie plus longue qui continueraient pendant longtemps à présenter un risque pour la population dans une zone très étendue. L'altération du système immunitaire contribuerait plus tard à une augmentation de l'incidence des cancers.

En ce qui concerne les effets sur l'environnement, le rapport signale que si plusieurs armes de grande puissance sont utilisées simultanément, des perturbations de l'environnement et des changements climatiques peuvent se produire à l'échelle mondiale. Pour ce qui est des arbres, ceux qui ont des feuilles persistantes sont particulièrement vulnérables aux rayonnements; les forêts de conifères seraient probablement les plus atteintes, alors que les mauvaises herbes, plus résistantes, proliféreraient. Les rayonnements, poursuit le rapport, sont également très néfastes pour les cultures et la chaîne alimentaire; le bétail et, par conséquent, le lait et la viande seraient contaminés. Les organismes ravageurs des plantes sont particulièrement résistants et se multiplieraient. L'écosystème marin souffrirait également de la contamination. A toutes fins pratiques, il y aurait une grave pénurie de produits comestibles et de première nécessité au moment où les besoins des victimes seraient les plus grands.

Ainsi, un conflit nucléaire de grande ampleur entraînerait des changements climatiques et environnementaux à l'échelle mondiale qui auraient d'importantes conséquences sur la santé.

#### EFFETS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE L'UTILISATION D'ARMES NUCLÉAIRES

A propos des effets socio-économiques de l'utilisation des armes nucléaires, le rapport note qu'ils seraient dévastateurs. Après une guerre nucléaire, on assisterait, en plus de l'effondrement des systèmes de santé et des structures sociales connexes, à une grave désorganisation du système économique, des moyens de communication et de tout le tissu social.

L'évacuation d'un grand nombre de personnes vers les régions non contaminées à l'intérieur d'un même pays ou un exode massif vers les pays voisins ne feraient pas qu'exacerber les problèmes de santé, ils provoqueraient aussi une série de difficultés sociales et économiques tant dans la région évacuée que dans les régions d'accueil. Divers facteurs, dont le manque de nourriture, le risque de conflits intercommunautaires, le désarroi dû au chômage, la désorganisation de la société, la pauvreté, la dépendance et l'apathie ou la révolte se combineraient pour donner naissance à des problèmes sociaux et économiques complexes qui persisteraient sans doute longtemps.

Environmental degradation would create poverty and shortages of food which, in turn, would exacerbate social friction, conflict and disorganization of authority, which might lead to violence and societal disintegration.

Adults, the report observes, tend to fear genetic defects and cancer, as has been noted among the survivors of Hiroshima and Nagasaki and the affected population of Chernobyl.

Thus, a society that suffered a major nuclear devastation would be traumatized and, most likely, profoundly changed.

According to the Mayor of Hiroshima who made a testimony to the Court, the atomic bomb which was detonated in Hiroshima produced an enormous destructive power and reduced innocent civilian populations to ashes. Women, the elderly and the newborn were said to have bathed in deadly radiation. The dropping of the bomb unleashed a mushroom cloud and human skin was burned raw while other victims died in desperate agony, he stated. He further told the Court that when the bomb exploded, enormous pillars of flame leaped up towards the sky and a majority of the buildings crumbled with many people dead or injured.

Later in his testimony he described the unique characteristic of the atomic bombing as one whose enormous destruction was instantaneous and universal. Old, young, male, female, soldiers, civilians were all killed *indiscriminately*. The entire city of Hiroshima, he said, had been exposed to thermal rays, shock-wave blast and radiation. The bomb purportedly generated heat that reached several million degrees centigrade. The fire-ball was about 280 metres in diameter, the thermal rays emanating from it were thought to have instantly charred any human being who was outdoors near the hypocentre. The witness further disclosed that according to documented cases, clothing had burst into flames at a distance of 2 kilometres from the hypocentre of the bomb; many fires had been ignited simultaneously throughout the city; the entire city had been carbonized and reduced to ashes. Yet another phenomenon was a shock-wave which inflicted even greater damage when it ricocheted off the ground and buildings. The blast wind which resulted had, he said, lifted and carried people through the air. All wooden buildings within a radius of 2 kilometres collapsed; many well beyond that distance were damaged.

The blast and thermal rays combined to burn to ashes or cause the collapse of approximately 70 per cent of the 76,327 dwellings in Hiroshima at the time. The remainder were partially destroyed, half-bombed or damaged. The entire city was said to have been instantly devastated by the dropping of the bomb.

On the day the bomb was dropped, the witness further disclosed that there were approximately 350,000 people in Hiroshima, but it was later estimated that some 140,000 had died by the end of December 1945. Hos-

La dégradation de l'environnement entraînerait un appauvrissement et une pénurie de nourriture qui, à leur tour, exacerberaient les frictions et les conflits sociaux et contribueraient à saper l'autorité, ce qui risquerait de conduire à la violence et à la désintégration de la société.

Les adultes, fait observer le rapport, craignent surtout les anomalies génétiques et le cancer, comme on l'a noté chez les survivants d'Hiroshima et de Nagasaki ainsi que dans la population de Tchernobyl.

Une société victime d'un désastre nucléaire majeur serait traumatisée et subirait fort probablement des changements en profondeur.

D'après le maire d'Hiroshima, qui a fait une déclaration devant la Cour, la bombe atomique qui a explosé à Hiroshima avait une puissance de destruction énorme et a réduit en cendres d'innocentes populations civiles. Femmes, vieillards et nouveau-nés baignaient, a-t-il dit, dans des rayonnements mortels. Le largage de la bombe, a-t-il ajouté, a provoqué un nuage en forme de champignon, la peau d'êtres humains a brûlé vive et d'autres victimes ont connu une atroce agonie. Le maire a dit encore à la Cour qu'au moment de l'explosion d'énormes colonnes de feu s'étaient élevées vers le ciel et que la majorité des bâtiments s'était effondrée, causant de nombreuses victimes dont beaucoup sont mortes.

Dans un autre passage de son exposé, le maire a dit que ce qui caractérisait le bombardement atomique et en faisait quelque chose d'unique tenait à ce que l'énorme destruction qu'il provoquait était instantanée et universelle. Les vieux, les jeunes, les hommes, les femmes, les soldats, les civils, tous sont tués *sans discrimination*. Toute la ville d'Hiroshima a été exposée à des rayons thermiques, à l'onde de choc de l'explosion et aux rayonnements. La bombe a semble-t-il dégagé une chaleur qui a atteint plusieurs millions de degrés centigrades. Le globe de feu avait environ deux cent quatre-vingts mètres de diamètre et l'on pense que les rayons thermiques qui en émanaient ont brûlé instantanément tout être humain qui se trouvait à l'extérieur près de l'hypocentre. Le témoin a révélé en outre, sur la base de cas avérés, que des vêtements avaient pris feu à deux kilomètres de l'hypocentre et que de nombreux feux s'étaient allumés simultanément un peu partout; toute la ville a été carbonisée et réduite en cendres. Autre phénomène, celui de l'onde de choc qui a infligé des dommages encore plus grands en ricochant sur le sol et sur des bâtiments. La déflagration qui a suivi a soulevé et porté les gens en l'air. Tous les édifices en bois dans un rayon de deux kilomètres se sont effondrés et beaucoup, bien plus éloignés encore, ont été endommagés.

La déflagration et les rayons thermiques se sont combinés pour réduire en cendres ou faire écrouler soixante-dix pour cent des soixante-seize mille trois cent vingt-sept habitations qu'Hiroshima comptait à l'époque. Les autres ont été partiellement détruites, à demi sinistrées ou endommagées. On a dit que la ville avait été dévastée instantanément par le largage de la bombe.

Le témoin a indiqué que le jour de l'explosion de la bombe il y avait trois cent cinquante mille habitants à Hiroshima, mais on a estimé plus tard que cent quarante mille environ étaient morts avant la fin décembre

pitals were said to be in ruins with medical staff dead or injured and with no medicines or equipment, and an incredible number of victims died, unable to receive sufficient treatment. Survivors developed fever, diarrhoea, haemorrhaging, and extreme fatigue, many died abruptly. Such was said to be the pattern of the acute symptoms of the atomic bomb disease. Other consequences were widespread destruction of cells, loss of blood-producing tissue, and organ damage. The immune systems of survivors were weakened and such symptoms as hair loss were conspicuous. Other experiences recorded were an increase in leukaemia, cataracts, thyroid cancer, breast cancer, lung cancer and other cancers. As a result of the bombing, children exposed to radiation suffered mental and physical retardation. Nothing could be done for these children medically and even unborn babies, the Mayor stated, had been affected. The exposure in Hiroshima to high levels of radiation, he concluded, continues to this day.

The Mayor of Nagasaki, in his testimony, described effects on his city that were similar to those experienced by Hiroshima as a result of the atomic bombing which had taken place during the war. According to the witness,

“The explosion of the atomic bomb generated an enormous fireball, 200 metres in radius, almost as though a small sun had appeared in the sky. The next instant, a ferocious blast and wave of heat assailed the ground with a thunderous roar. The surface temperature of the fireball was about 7,000° C, and the heat rays that reached the ground were over 3,000° C. The explosion instantly killed or injured people within a two-kilometre radius of the hypocentre, leaving innumerable corpses charred like clumps of charcoal and scattered in the ruins near the hypocentre. In some cases not even a trace of the person’s remains could be found. The blast wind of over 300 metres per second slapped down trees and demolished most buildings. Even iron reinforced concrete structures were so badly damaged that they seemed to have been smashed by a giant hammer. The fierce flash of heat meanwhile melted glass and left metal objects contorted like strands of taffy, and the subsequent fires burned the ruins of the city to ashes. Nagasaki became a city of death where not even the sounds of insects could be heard. After a while, countless men, women and children began to gather for a drink of water at the banks of nearby Urakami River, their hair and clothing scorched and their burnt skin hanging off in sheets like rags. Begging for help, they died one after another in the water or in heaps on the banks. Then radiation began to take its toll, killing people like a scourge of death expanding in concentric circles from the hypocentre. Four months after the atomic bombing, 74,000 were dead and 75,000 had suffered injuries, that is, two-thirds of the city population had fallen

1945. Les hôpitaux étaient en ruine, leur personnel médical mort ou blessé, sans médicaments et sans équipements; un nombre incroyable de victimes étaient mortes faute d'avoir pu recevoir le traitement qu'il fallait. Les survivants souffraient de fièvre, de diarrhée, d'hémorragies et d'une extrême fatigue et beaucoup décédaient brusquement. C'est ainsi, a-t-on dit, que se présentaient les symptômes aigus de la maladie de la bombe atomique dont d'autres conséquences étaient une destruction généralisée des cellules, une perte des tissus hématopoïétiques et une détérioration organique. Le système immunitaire des survivants était affaibli et l'on voyait se manifester des symptômes très apparents comme la chute des cheveux. On a enregistré également une multiplication des cas de leucémie, de cataractes, de cancers et entre autres de cancers de la thyroïde, du sein et des poumons. Conséquence du bombardement, des enfants exposés aux rayonnements ont souffert d'un retard mental et physique. On n'a rien pu faire pour eux sur le plan médical et même des bébés encore à naître ont été atteints. Le maire a conclu en disant que, aujourd'hui encore, l'on est exposé à des niveaux élevés de rayonnement à Hiroshima.

Le maire de Nagasaki a décrit dans son témoignage les effets qu'avait eus sur sa ville le bombardement atomique intervenu pendant la guerre, effets similaires à ceux qu'Hiroshima avait connus. Selon ce témoin :

«L'explosion de la bombe atomique a donné lieu à une énorme boule de feu, de 200 mètres de diamètre, presque comme si un petit soleil était apparu dans le ciel. L'instant d'après, une déflagration fantastique et une vague de chaleur ont touché le sol dans un bruit de tonnerre. La température à la surface de la boule de feu était d'environ 7000 degrés centigrades et les rayons qui ont atteint le sol dépassaient 3000 degrés. L'explosion a immédiatement tué ou blessé les gens qui se trouvaient dans un rayon de 2 kilomètres à partir de l'hypocentre, laissant d'innombrables cadavres carbonisés comme des morceaux de bois au milieu des ruines. Dans certains cas, on n'a même pas pu retrouver la moindre trace des restes du cadavre. Le souffle qui dépassait 300 mètres à la seconde a aplati les arbres et démolit la plupart des bâtiments. Même les constructions en béton armé ont été si endommagées qu'elles semblaient avoir été écrasées par un gigantesque marteau. Le violent éclair de chaleur avait en même temps fait fondre le verre, déformé les objets métalliques comme de la guimauve et les incendies qui se sont ensuite allumés ont réduit en cendres les ruines de la ville. Nagasaki est devenue une ville morte où l'on n'entendait même pas de bruits d'insectes. Peu après, d'innombrables hommes, femmes et enfants ont commencé à se grouper sur les rives du fleuve Urukami tout proche pour y boire; leurs cheveux et leurs vêtements étaient roussis, leur peau brûlée pendait en lambeaux comme des guenilles. Implorant de l'aide, ils sont morts l'un après l'autre dans l'eau ou par morceaux sur les rives. Puis les radiations ont commencé leurs ravages, tuant les gens

victim to this calamity that came upon Nagasaki like a preview of the Apocalypse.” (CR 95/27, p. 38.)

The witness went on to state that even people who were lucky enough to survive continue to this day to suffer from the late effects unique to nuclear weapons. Nuclear weapons, he concluded, bring in their wake indiscriminate devastation to civilian populations.

According to the testimony by the delegation of the Marshall Islands which was the site of 67 nuclear weapons tests from 30 June to 18 August 1958, during the period of the United Nations Pacific Islands territories trusteeship, the total yield of those weapons was said to be equivalent to more than 7,000 bombs the size of which destroyed Hiroshima. These nuclear weapon tests were said to have caused extensive radiation, induced illnesses, deaths and birth defects. Further on in the testimony, it was disclosed that human suffering and damage to the environment occurred at great distances, both in time and in geography, from the sites of detonations even when an effort was made to avoid or mitigate harm. The delegation went on to inform the Court that the unique characteristics of nuclear weapons are that they cause unnecessary suffering and include not only widespread, extensive, radioactive contamination with cumulative adverse effects, but also locally intense radiation with severe, immediate and long-term adverse effects, far-reaching blast, heat, and light resulting in acute injuries and chronic ailments. Permanent, as well as temporary, blindness from intense light and reduced immunity from radiation exposures were said to be common and unavoidable consequences of the use of nuclear weapons, but uncommon or totally absent when other destructive devices were employed.

The delegation further disclosed that birth defects and extraordinarily prolonged and painful illnesses caused by the radioactive fallout inevitably and profoundly affected the civilian population long after the nuclear weapons tests had been carried out. Such suffering had affected generations born long after the testing of such weapons. The Court was told that, apart from the immediate damage at and near ground zero (where the detonation took place), there had been a large-scale contamination of animals and plants and a poisoning of both soil and water. As a consequence thereof, some of the islands were still abandoned and on those islands that had recently been resettled, the presence of caesium in plants from the radioactive fallout rendered them inedible. Women on some of the other atolls in the Marshall Islands who had been assured that their

comme un fléau mortel qui se répandait en cercles concentriques à partir de l'hypocentre. Quatre mois après le bombardement atomique, soixante-quatorze mille personnes étaient mortes et soixante-quinze mille blessées, autrement dit, les deux tiers de la population de la ville avait été victime de cette calamité qui s'est abattue sur Nagasaki comme une prémisse de l'Apocalypse.» (CR 95/27, p. 38.)

Le témoin a poursuivi en disant que même ceux qui avaient eu la chance de survivre continuaient jusqu'à maintenant à souffrir des séquelles tardives qui caractérisent les armes nucléaires. Les armes nucléaires, a-t-il conclu, apportent avec elles la destruction indiscriminée des populations civiles.

A été entendu aussi le témoignage de la délégation des Iles Marshall où avaient eu lieu soixante-sept essais nucléaires entre le 30 juin et le 18 août 1958, à l'époque où elles faisaient partie du territoire des îles du Pacifique placé sous la tutelle des Nations Unies. On a dit que la puissance totale de ces armes équivalait à plus de sept mille bombes de la taille de celle qui avait anéanti Hiroshima. Ces essais avaient causé des maladies radio-induites, des morts et des malformations congénitales. On a indiqué plus tard que, même quand les explosions avaient lieu à de grandes distances, dans le temps et l'espace, elles pouvaient entraîner des souffrances pour l'homme et causer des dommages à l'environnement, même si l'on s'efforçait d'éviter ou d'atténuer le préjudice. Poursuivant son témoignage, la délégation a informé la Cour que les armes nucléaires ont des caractéristiques qui leur sont propres — elles causent des maux superflus, elles ne se bornent pas à une contamination radioactive très vaste et très étendue ayant des conséquences néfastes cumulatives mais elles génèrent aussi localement des rayonnements intenses ayant des effets nocifs graves, immédiats et à long terme, des déflagrations de grande ampleur, de la chaleur et de la lumière, ce qui provoque des lésions importantes et des maladies chroniques. La cécité permanente ou temporaire résultant de l'exposition à la lumière intense et l'affaiblissement de l'immunité face aux rayonnements étaient les conséquences courantes et inévitables de l'emploi d'armes nucléaires, conséquences rares ou inexistantes si l'on utilisait d'autres engins de destruction.

La délégation des Iles Marshall a indiqué aussi que des malformations congénitales et des maladies extrêmement douloureuses et de très longue durée dues aux retombées radioactives avaient profondément affecté la population civile, ce qui était inévitable, longtemps après le moment où les essais nucléaires avaient eu lieu. Ces maux avaient frappé des générations d'insulaires nées bien après les essais. En dehors des dommages immédiats causés au point zéro (où l'explosion s'était produite) ou dans son voisinage, c'est dans toute la zone que la flore et la faune ont été contaminées, le sol et l'eau empoisonnés. En conséquence, certaines des îles étaient toujours abandonnées et dans celles où la population s'était récemment réinstallée la présence de césium provenant des retombées radioactives dans les plantes rendait celles-ci incommestibles. On a signalé



atolls were not affected by radiation, were said to have given birth to "monster babies". A young girl on one of these atolls was said to have no knees, three toes on each foot and a missing arm; her mother had not been born by 1954 when the tests started but had been raised on a contaminated atoll.

In the light of the foregoing, to hold as the Court has done, that these matters do not lie within the competence or scope of activities of the WHO borders on the unreal and smacks of cynicism, and the law is not cynical.

#### THE ROLE OF THE WORLD HEALTH ORGANIZATION AND INTERNATIONAL HEALTH WORK

The World Health Organization is the United Nations specialized agency responsible for protecting and safeguarding the health of all peoples at the international level and its responsibilities include the taking of measures to prevent health problems on a catastrophic scale, such as those which may result from the use of nuclear weapons. In this regard, the Organization deals primarily with preventive and more particularly with administrative preventive medicine.

Against this background, it is understandable, and in conformity with its mandate, that the WHO took the view that prevention is the only way from realizing the catastrophic consequences which the explosion of a nuclear weapon would bring in its trail.

Furthermore, according to its Constitution, the objective of the WHO is "the attainment by all peoples of the highest possible level of health", defined as "a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity". In pursuance of its objectives, the WHO is endowed with 22 functions, including the following:

- "(a) to act as the directing and co-ordinating authority on international health work;
- .....
- (c) to assist Governments, upon request, in strengthening health services;
- (d) to furnish appropriate technical assistance and, in emergencies, necessary aid upon the request or acceptance of Governments;
- .....
- (k) to propose conventions, agreements and regulations, and make recommendations with respect to international health matters

que des femmes habitant certains atolls et à qui l'on avait donné l'assurance que leur atoll ne serait pas touché par les rayonnements avaient donné naissance à des «bébés monstres». On a dit qu'une fillette de l'un de ces atolls n'avait pas de genoux, qu'elle avait trois doigts à chaque pied et qu'il lui manquait un bras. Sa mère n'était pas encore née en 1954 quand les essais ont débuté mais elle avait été élevée sur un atoll contaminé.

Compte tenu de ce qui précède, dire comme la Cour le fait que ces questions n'entrent pas dans la compétence de l'OMS ou dans le cadre de son activité touche à l'irréalisme et confine au cynisme, or le droit n'est pas cynique.

#### LE RÔLE DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ ET L'ACTION MENÉE SUR LE PLAN INTERNATIONAL DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ

L'Organisation mondiale de la Santé est l'institution spécialisée des Nations Unies chargée de protéger et de sauvegarder la santé de tous les peuples sur le plan international et il entre dans ses attributions de prendre les mesures voulues pour empêcher que des problèmes de santé, comme ceux qui pourraient résulter de l'emploi d'armes nucléaires, prennent une ampleur catastrophique. A cet égard, l'Organisation s'occupe avant tout de médecine préventive et plus particulièrement des aspects administratifs de la médecine préventive.

Cela étant, il est compréhensible et conforme à son mandat que l'OMS ait été d'avis que la prévention était le seul moyen d'éviter les conséquences catastrophiques que l'explosion d'une arme nucléaire ne manquerait pas d'entraîner.

Qui plus est, l'OMS a pour but, selon sa Constitution, «d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible», la santé étant définie comme «un état de complet bien-être physique, mental et social, et non pas seulement comme une absence de maladie ou d'infirmité». Conformément à son but, l'OMS est chargée de vingt-deux fonctions, et notamment des suivantes :

- a) agir en tant qu'autorité directrice et coordonnatrice, dans le domaine de la santé, des travaux ayant un caractère international;
- .....
- c) aider les gouvernements, sur leur demande, à renforcer leurs services de santé;
- d) fournir l'assistance technique appropriée et, dans les cas d'urgence, l'aide nécessaire, à la requête des gouvernements ou sur leur acceptation;
- .....
- k) proposer des conventions, accords et règlements, faire des recommandations concernant les questions internationales de

and to perform such duties as may be assigned thereby to the Organization and are consistent with its objective;

- .....
- (m) to foster activities in the field of mental health, especially those affecting the harmony of human relations;
- .....
- (p) to study and report on, in co-operation with other specialized agencies where necessary, administrative and social techniques affecting public health and medical care from preventive and curative points of view, including hospital services and social security;
- (q) to provide information, counsel and assistance in the field of health;
- (r) to assist in developing an informed public opinion among all peoples on matters of health;
- .....
- (v) generally to take all necessary action to attain the objective of the Organization.”

Given the very serious health and medical problems which would ensue as a result of the use of nuclear weapons, death and injury to civilians and medical personnel alike, destruction of hospital and medical supplies, it follows that it would be within the WHO's mandate to take measures to address and alleviate such a situation. For instance, and in line with its mandate, the WHO would be required to provide medical assistance and emergency relief to the victims of such assistance, help in the restoration of medical services and attempt to organize and co-ordinate medical assistance in terms of the provision of necessary drugs and medical personnel both at the national and international level.

According to studies carried out, following the First World War, 20 million people — a higher figure than those killed in the course of the war itself — were said to have died as a result of an outbreak of an influenza epidemic with which the international community was not prepared to deal, and should such an eventuality occur in the wake of a nuclear war, the WHO would be expected and required to address a similar outbreak, in accordance with its Constitution.

Furthermore, according to the material before the Court, the WHO has been concerned with the effects of nuclear weapons on health for many years. In 1984 and 1987 it presented detailed reports on the effects of nuclear war on health and health services, recognizing that it had been established that no health service in the world could assure the conditions in which people could be healthy or achieve physical, social and mental well-being, or could alleviate in any significant way a situation resulting from the use of even one single nuclear weapon, and that primary preven-

santé et exécuter telles tâches pouvant être assignées de ce fait à l'Organisation et répondant à son but;

- .....
- m) favoriser toutes activités dans le domaine de l'hygiène mentale, notamment celles se rapportant à l'établissement de relations harmonieuses entre les hommes;
- .....
- p) étudier et faire connaître, en coopération au besoin avec d'autres institutions spécialisées, les techniques administratives et sociales concernant l'hygiène publique et les soins médicaux préventifs et curatifs, y compris les services hospitaliers et la sécurité sociale;
- q) fournir toutes informations, donner tous conseils et toute assistance dans le domaine de la santé;
- r) aider à former, parmi les peuples, une opinion publique éclairée en ce qui concerne la santé;
- .....
- v) d'une manière générale, prendre toute mesure nécessaire pour atteindre le but assigné à l'Organisation».

Vu les très graves problèmes sanitaires et médicaux qui résulteraient de l'utilisation d'armes nucléaires, le nombre des morts et des blessés que compteraient la population civile mais aussi le personnel médical, la destruction des fournitures hospitalières et médicales, il s'ensuit qu'il relèverait du mandat de l'OMS de prendre des mesures pour faire face et remédier à une telle situation. Ainsi, et conformément à son mandat, l'OMS devrait apporter aux victimes une aide médicale et des secours d'urgence, contribuer au rétablissement des services médicaux, s'efforcer d'organiser et de coordonner l'assistance médicale en fournissant les médicaments et le personnel médical nécessaires tant au niveau national qu'au niveau international.

Selon des études qui ont été faites, une épidémie de grippe que la communauté internationale n'était pas prête à affronter aurait tué, après la première guerre mondiale, vingt millions de personnes et aurait donc fait plus de morts que la guerre elle-même; si une éventualité du même genre se produisait à la suite d'une guerre nucléaire, on attendrait de l'OMS qu'elle prenne en main la situation, conformément à sa Constitution.

En outre, selon la documentation dont dispose la Cour, l'OMS s'occupe des effets des armes nucléaires sur la santé depuis de nombreuses années. En 1984 et en 1987, elle a présenté des rapports détaillés au sujet des effets de la guerre nucléaire sur la santé et les services de santé; d'après elle, il était établi qu'aucun service de santé au monde ne pouvait assurer la santé ou le bien-être physique, social et mental des populations ou encore n'était capable d'améliorer de manière significative la situation en cas d'utilisation ne serait-ce que d'une seule arme nucléaire; la prévention

tion is the only appropriate means to deal with the health and environmental effects of the use of nuclear weapons.

Faced with the possible magnitude of the health and environmental consequences resulting from the use of nuclear weapons and realizing that the health hazards associated with the use of such weapons could only be obviated by means of prevention, the WHO requested the Court to give an advisory opinion as to whether, in view of the health and environmental consequences, the use of nuclear weapons by a State in war or other armed conflict would be a breach of its obligations under international law, including the WHO Constitution.

The WHO's request was based on Article 96, paragraph 2, of the Charter of the United Nations, Article 76 of the Constitution of the World Health Organization, and Article X of the Agreement between the United Nations and the World Health Organization. Article 96, paragraph 2, of the Charter provides that:

“specialized agencies, which may at any time be so authorized by the General Assembly, may also request advisory opinions of the Court on legal questions arising within the scope of their activities”.

According to Article 76 of the Constitution of the WHO,

“Upon authorization by the General Assembly of the United Nations or upon authorization in accordance with any agreement between the Organization and the United Nations, the Organization may request the International Court of Justice for an advisory opinion on any legal question arising within the competence of the Organization.”

Article X, paragraph 2, of the Agreement of 10 July 1948 between the United Nations and WHO states as follows:

“The General Assembly authorizes the World Health Organization to request advisory opinions of the International Court of Justice on legal questions arising within the scope of its competence other than questions concerning the mutual relationships of the Organization and the United Nations or other specialized agencies.”

#### HEALTH AND ENVIRONMENTAL OBLIGATIONS OF STATES

The question posed by the WHO presupposes that States had undertaken certain legal obligations in relation to health and the environment which would be violated by the use of nuclear weapons in war or other armed conflict. These obligations are said to be found mainly in interna-

primaire était donc le seul moyen approprié de maîtriser les effets sur la santé et l'environnement de l'utilisation d'armes nucléaires.

Vu les conséquences importantes que pourrait avoir l'emploi d'armes nucléaires pour ce qui est de la santé et de l'environnement et considérant que les risques sanitaires liés à l'utilisation de ces armes ne pouvaient être écartés que grâce à la prévention, l'OMS a demandé à la Cour de donner un avis consultatif sur le point de savoir si, compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS.

La demande de l'OMS se fonde sur l'article 96, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies, l'article 76 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé et l'article X de l'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation mondiale de la Santé. L'article 96, paragraphe 2, de la Charte dispose que les

«institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité».

Selon l'article 76 de la Constitution de l'OMS :

«Sous le couvert de l'autorisation de l'Assemblée générale des Nations Unies ou sous le couvert de l'autorisation résultant de tout accord entre l'Organisation et les Nations Unies, l'Organisation pourra demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique éventuelle du ressort de l'Organisation.»

L'article X, paragraphe 2, de l'accord du 10 juillet 1948 entre l'Organisation des Nations Unies et l'OMS est ainsi conçu :

«L'Assemblée générale autorise l'Organisation mondiale de la Santé à demander des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de sa compétence, à l'exception de celles concernant les relations réciproques entre l'Organisation et l'Organisation des Nations Unies ou d'autres institutions spécialisées.»

#### OBLIGATIONS DES ETATS DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ ET DE L'ENVIRONNEMENT

La question posée par l'OMS présuppose que les Etats ont assumé, en matière de santé et d'environnement, certaines obligations juridiques qui seraient violées si l'arme nucléaire était utilisée au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé. Ces obligations relèvent, a-t-on dit, surtout du

tional humanitarian law as reflected in specific conventions and in customary international law applicable in war or armed conflict.

Foremost among these is said to be the obligation according to which the right of a State to injure a belligerent is not unlimited and means of warfare which caused unnecessary suffering are prohibited. This obligation is said to be reflected in the 1868 Declaration of St. Petersburg, which represents the beginning of the application of humanitarian principles to the necessities of war and forbids the use of projectiles weighing less than 400 g that are explosive or charged with inflammable substances. The obligation also found expression in the Declaration of Brussels of 1874, according to which the laws of war do not recognize in belligerents an unlimited power to adopt whatever means to injure the enemy. Based on this principle, States were, *inter alia*, prohibited from:

1. The employment of poison or poisoned weapons.
2. The employment of arms, projectiles or material calculated to cause unnecessary suffering, as well as the use of projectiles prohibited by the St. Petersburg Declaration.

The principle is also codified in the Hague Convention IV of 1907, Article 22 of which provides that the right of belligerents to adopt means of injuring the enemy is not unlimited. According to Article 23, paragraph (a), the employment of poison and poisoned weapons, and the employment of arms, projectiles or materials calculated to cause unnecessary suffering is prohibited. Article 25 prohibits "the attack or bombardment, by whatever means, of towns, villages, dwellings, or buildings which are undefended". Also said to be relevant in this regard are both the 1925 Geneva Protocol which reaffirms the prohibition of the use of poison gases and of analogous materials and bacteriological methods of warfare and the 1993 Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction. The principle, it is said, was reaffirmed and codified in Article 35, paragraph 1, of Additional Protocol I of 1977.

It is argued that the explosive and blast effects of nuclear weapons and their other instant and long-term effects including genetic consequences place them in the category of weapons of mass destruction that cause superfluous and excessive injury and suffering over a long period of time and space. The use of such weapons, it is submitted, would violate the aforementioned principle and accordingly the obligations undertaken both under customary international law and the relevant international conventions and instruments.

One other obligation undertaken by States which, it was contended, would be violated by the use of nuclear weapons in an armed conflict relates to the principle of discrimination between combatants and non-combatants and between military and non-military objectives which also has its basis in customary international law. The principle is said to be

droit international humanitaire, tel qu'il résulte de certaines conventions, et du droit international coutumier applicable en temps de guerre ou dans les conflits armés.

Primordiale est à cet égard l'obligation en vertu de laquelle un Etat n'a pas un droit illimité de nuire à un belligérant et l'emploi d'armes propres à causer des maux superflus est interdit. Cette obligation, nous dit-on, est consacrée dans la déclaration de Saint-Petersbourg de 1868, qui marque le début de l'application de principes humanitaires aux nécessités de la guerre et qui prohibe l'emploi de projectiles explosifs ou incendiaires d'un poids inférieur à 400 grammes. Cette obligation se retrouve également dans la déclaration de Bruxelles de 1874 selon laquelle les lois de la guerre ne reconnaissent pas aux belligérants un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi. Conformément à ce principe, il était notamment interdit aux Etats

- 1) d'employer du poison ou des armes empoisonnées,
- 2) d'employer des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus, ainsi que d'utiliser les projectiles défendus par la déclaration de Saint-Petersbourg.

Le principe est également codifié dans la convention IV de La Haye de 1907 dont l'article 22 dispose que les belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi. Selon l'article 23, l'emploi du poison ou d'armes empoisonnées est interdit (alinéa *a*)) et il en est de même des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus. Quant à l'article 25, il interdit «d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus». On a noté aussi la pertinence du protocole de Genève de 1925, qui réaffirme l'interdiction d'employer des gaz toxiques et matières analogues ainsi que les armes bactériologiques, et celle de la Convention de 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. Ce principe a été, a-t-on dit, réaffirmé et codifié à l'article 35, paragraphe 1, du protocole additionnel I de 1977.

On soutient que, par leurs effets d'explosion et de souffle, comme par leurs autres conséquences instantanées ou à long terme — y compris les conséquences génétiques —, les armes nucléaires se classent dans la catégorie des armes de destruction massive causant des souffrances et des maux superflus et excessifs qui se font sentir pendant longtemps. L'emploi de telles armes, prétend-on, contreviendrait au principe mentionné plus haut et par suite aux obligations assumées tant en vertu du droit international coutumier qu'en vertu des conventions et instruments internationaux pertinents.

Une autre obligation assumée par les Etats et qui, a-t-on fait valoir, serait violée si l'arme nucléaire était utilisée dans un conflit armé concerne le principe de discrimination entre combattants et non-combattants, et entre objectifs militaires et objectifs non militaires, qui trouve lui aussi son fondement dans le droit international coutumier. Ce principe, qui,



reflected in Article 27 of the Hague Regulations, and Articles 22 and 24 of the Draft Hague Rules on Air Warfare of 1923, is largely accepted as customary law, and is now codified in Articles 51 and 52 of Additional Protocol I to the 1949 Geneva Conventions. These instruments are said to prohibit indiscriminate attacks. It was argued that, given the known characteristics of nuclear weapons, the detonation of such a weapon in an armed conflict would fail to differentiate between combatants and non-combatants and, as such weapons release radioactivity which is detrimental to human beings and destructive to the environment, their use would violate the obligation to discriminate during armed conflict between combatants and non-combatants and between military and non-military objectives.

Furthermore, under the Geneva Convention of 1949, belligerents are said to be obliged to perform post-battle obligations, which include the duties of collecting the wounded and the dead, of individual burial, of evacuation of prisoners, of the ban on exposing prisoners to unnecessary danger, together with the rules on the protection of persons and property, wounded and sick members of the armed forces, hospital ships and medical transporters. It has been suggested that such duties could not be fulfilled should nuclear weapons be used in an armed conflict, because of their radioactive and other effects.

According to Article 147 of the Fourth Geneva Convention of 1949, the commission of acts against protected persons, serious injury to body or health, and extensive destruction of property not justified by military necessity are qualified as grave breaches of the Convention, while, according to Article 85 of Additional Protocol I “making the civilian population or individual civilians the object of attack” (para. 3(a)), and

“launching an indiscriminate attack affecting the civilian population or civilian objects in the knowledge that such attack will cause excessive loss of life, injury to civilians or damage to civilian objects” (para. 3(b)),

are considered to be “grave breaches” of the Protocol and of the Convention and would constitute “war crimes”.

It was accordingly argued that given the characteristics of nuclear weapons when used, their radioactive, heat and blast effects, the obligation to distinguish between protected persons and property from belligerent military objectives could not be observed. Consequently, the use of such weapons would result in the violation of obligations undertaken both under the Geneva Conventions and the Additional Protocol I.

a-t-on indiqué, est consacré à l'article 27 du règlement de La Haye de 1907 ainsi qu'aux articles 22 et 24 du projet de La Haye de 1923 sur les règles de la guerre aérienne, est en général considéré comme faisant partie du droit coutumier et est maintenant consacré aux articles 51 et 52 du protocole additionnel I aux conventions de Genève de 1949. On a dit que ces instruments interdisent les attaques menées sans discrimination. On a indiqué que, vu les caractéristiques connues des armes nucléaires, ces armes seraient incapables, dans un conflit armé, de différencier entre combattants et non-combattants et que, comme elles provoquent une radioactivité nocive aux êtres humains et destructrice de l'environnement, leur emploi violerait l'obligation de faire une distinction, lors d'un conflit armé, entre combattants et non-combattants, entre objectifs militaires et installations non militaires.

De surcroît, en vertu de la convention de Genève de 1949, les belligérants sont tenus, a-t-on dit, à certaines obligations une fois la bataille terminée, entre autres ramasser les morts et les blessés, enterrer les cadavres individuellement, évacuer les prisonniers, ne pas exposer inutilement ceux-ci au danger; ils sont tenus aussi, par les règles relatives à la protection des personnes et des biens, à la protection des membres blessés et malades des forces armées, des navires hôpitaux et des transports médicaux. On a fait valoir qu'il n'était pas possible de remplir ces obligations si l'arme nucléaire était utilisée dans un conflit armé, à cause de la radioactivité et des autres effets qu'elle engendre.

L'article 147 de la convention IV de Genève de 1949 qualifie d'infractions graves le fait de commettre certains actes contre des personnes protégées, les atteintes portées à l'intégrité physique ou à la santé, la destruction de biens non justifiée par des nécessités militaires et exécutée sur une grande échelle; de son côté l'article 85 du protocole additionnel I considère comme des «infractions graves» au protocole et à la convention, susceptibles d'être des «crimes de guerre», le fait de «soumettre la population civile ou des personnes civiles à une attaque» (par. 3 a)) et le fait de

«lancer une attaque sans discrimination atteignant la population civile ou des biens de caractère civil, en sachant que cette attaque causera des pertes en vies humaines, des blessures aux personnes civiles ou des dommages aux biens de caractère civil, qui sont excessifs...» (par. 3 b)).

On a donc soutenu qu'étant donné les caractéristiques des armes nucléaires lorsqu'elles sont utilisées, leur radioactivité, la chaleur qu'elles dégagent et leur effet de souffle, l'obligation de distinguer entre les personnes et les biens protégés et les cibles militaires des belligérants ne pourrait pas être respectée. En conséquence l'utilisation de ces armes entraînerait la violation des obligations découlant tant des conventions de Genève que du protocole additionnel I.

## MARTENS CLAUSE

Also said to be violated is the Martens Clause which dates back to the Hague Conventions of 1899 and 1907, considered applicable to every armed conflict and most recently codified in Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 1949 relating to the protection of victims of international armed conflict and which stipulates that:

“In cases not covered by this Protocol or by other international agreements, civilians and combatants remain under the protection and authority of principles of international law derived from established custom, from principles of humanity and from the dictates of public conscience.”

It has been submitted that the fact that civilians and combatants alike would not be spared the cruel effects of a war with nuclear weapons would constitute a violation of the obligations enshrined in this provision.

## ENVIRONMENTAL OBLIGATIONS

The environmental obligations assumed by States, it is also argued, would be violated by the use of nuclear weapons. Such obligations are said to be found in various international legal instruments, among which is the 1907 Hague Convention IV Respecting the Laws and Customs of War on Land, Article 55 of which states that:

“The occupying State shall be regarded only as administrator and usufructuary of public buildings, real estate, forests, and agricultural estates belonging to the hostile State, and situated in the occupied country. It must safeguard the capital of these properties, and administer them in accordance with the rules of usufruct.”

This principle is said to be further reflected in the 1949 Geneva Convention IV relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, Article 53 of which provides as follows:

“Any destruction by the Occupying Power of real or personal property belonging individually or collectively to private persons, or to the State, or to other public authorities, or to social or co-operative organizations, is prohibited, except where such destruction is rendered absolutely necessary by military operations.”

The 1977 Additional Protocol I to the 1949 Geneva Conventions was also invoked as having imposed obligations on environmental protection against military activities. The provisions of the Protocol in this regard

## LA CLAUSE DE MARTENS

On a dit aussi que l'emploi de l'arme nucléaire violerait la clause de Martens, qui remonte aux conventions de La Haye de 1899 et de 1907, considérée comme applicable dans tout conflit armé et reprise récemment dans le protocole additionnel I aux conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux; elle se lit comme suit :

« Dans les cas non prévus par le présent protocole ou par d'autres accords internationaux, les personnes civiles et les combattants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique. »

On a avancé que le fait que les effets cruels de l'arme nucléaire n'épargneraient pas plus les civils que les combattants constituerait une violation des obligations énoncées dans cette disposition.

## OBLIGATIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT

On a également avancé que les obligations assumées par les Etats en matière d'environnement seraient violées s'il était fait usage des armes nucléaires. On a indiqué que ces obligations figurent dans divers instruments juridiques internationaux et notamment la convention IV de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre dont l'article 55 dispose :

« L'Etat occupant ne se considérera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'Etat ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit. »

On a signalé que ce principe était repris aussi dans la convention IV de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, dont l'article 53 est ainsi conçu :

« Il est interdit à la puissance occupante de détruire des biens mobiliers ou immobiliers, appartenant individuellement ou collectivement à des personnes privées, à l'Etat ou à des collectivités publiques, à des organisations sociales ou coopératives, sauf dans les cas où ces destructions seraient rendues absolument nécessaires par les opérations militaires. »

On a également fait valoir que le protocole additionnel I de 1977 aux conventions de Genève de 1949 imposait des obligations relatives à la protection de l'environnement contre les opérations militaires. Les dispositions du

were said to represent the development of the relevant principles embodied in the 1899 and 1907 Hague Conventions. Article 35 of Protocol I — Basic Rules — stipulates that

“1. In any armed conflict, the right of the Parties to the conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited.

3. It is prohibited to employ methods or means of warfare which are intended, or may be expected, to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment.”

Article 53 declares that

“Without prejudice to the provisions of the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14 May 1954, and of other relevant international instruments, it is prohibited:

(c) to make such objects the object of reprisals.”

According to Article 54,

“1. Starvation of civilians as a method of warfare is prohibited.

2. It is prohibited to attack, destroy, remove or render useless objects indispensable to the survival of the civilian population, such as foodstuffs, agricultural areas for the production of foodstuffs, crops, livestock, drinking water installations and supplies and irrigation works, for the specific purpose of denying them for their sustenance value to the civilian population or to the adverse Party, whatever the motive, whether in order to starve out civilians, to cause them to move away, or for any other motive.

4. These objects shall not be made the object of reprisals.”

Article 55 obliges States to observe the following during military conflict in relation to the natural environment

“1. Care shall be taken in warfare to protect the natural environment against widespread, long-term and severe damage. This protection includes a prohibition of the use of methods or means of warfare which are intended or may be expected to cause such damage to the natural environment and thereby to prejudice the health or survival of the population.

2. Attacks against the natural environment by way of reprisals are prohibited.”

The general prohibition of Article 55 of the Protocol is said to be made more specific in Article 56, which provides that “dams, dykes and nuclear electrical generating stations” shall not be made the object of attack

protocole sur ce point développent, a-t-on dit, les principes énoncés en la matière par les conventions de La Haye de 1899 et de 1907. L'article 35 du protocole I — intitulé: «Règles fondamentales» — stipule ce qui suit:

«1. Dans tout conflit armé, le droit des parties au conflit de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité.

3. Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.»

Aux termes de l'article 53, il est dit:

«Sans préjudice des dispositions de la convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'autres instruments internationaux pertinents, il est interdit:

c) de faire de ces biens l'objet de représailles.»

Selon l'article 54

«1. Il est interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre.

2. Il est interdit de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison.

4. Ces biens ne devront pas être l'objet de représailles.»

L'article 55 oblige les Etats à respecter pendant un conflit armé les règles suivantes relatives à l'environnement naturel:

«1. La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population.

2. Les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites.»

On a indiqué que l'interdiction générale énoncée à l'article 55 est précisée à l'article 56 selon lequel «les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique ne seront pas l'objet d'at-

“even where these objects are military objectives”. Article 56, paragraph 1, forbids attack upon military objectives located at or in the vicinity of these works or installations

“if such attack may cause the release of dangerous forces and consequent severe losses among the civilian population. Other military objectives located at or in the vicinity of these works or installations shall not be made the object of attack if such attack may cause the release of dangerous forces from the works or installations and consequent severe losses among the civilian population.”

Also considered relevant is the Rio Declaration on Environment and Development, which was adopted during the Rio Conference in 1992 and which stipulates that

“Warfare is inherently destructive of sustainable development. States shall therefore respect international law providing protection for the environment in times of armed conflict and co-operate in its further development, as necessary.” (Principle 24.)

It was submitted that States would be in breach of their legal obligations were nuclear weapons, given their established characteristics, to be used in war or other armed conflict, as such use would violate the obligations undertaken by States in relation to the protection of the natural environment.

#### THE ROLE OF THE COURT IN EXERCISING ITS ADVISORY FUNCTION

The purpose of the Court’s advisory jurisdiction is to offer an authoritative legal opinion and to enlighten the requesting body on certain legal aspects of an issue which it has to deal with in discharging its functions, or “to guide the United Nations in respect of its own action” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 24).

The Court’s authority to render an advisory opinion resides in Article 65 of its Statute. This has been reaffirmed in several of its advisory opinions, *inter alia*, in the case concerning *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, where it stated that: “The power of the Court to give an advisory opinion is derived from Article 65 of the Statute.” (*I.C.J. Reports 1962*, p. 155; see also *Western Sahara, I.C.J. Reports 1975*, p. 21.)

Over the years the Court has taken the view that by exercising its advisory jurisdiction it participates in the activities of the United Nations. In the *Namibia* case the Court emphasized that:

“by replying to the request it [the Court] would not only ‘remain

taques, même s'ils constituent des objectifs militaires». L'article 56, paragraphe 1, interdit les attaques contre des objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité

«lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ... forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile».

On a également considéré comme pertinente la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, adoptée à la conférence de Rio en 1992, qui dispose :

«La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les Etats doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, selon que de besoin.» (Principe 24.)

On a soutenu que les Etats contreviendraient à leurs obligations juridiques si des armes nucléaires étaient utilisées au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé car, vu les caractéristiques connues de ces armes, leur emploi irait à l'encontre des obligations qu'ils ont assumées en ce qui concerne la protection de l'environnement.

#### LE RÔLE DE LA COUR DANS LE CADRE DE SA FONCTION CONSULTATIVE

Le but de la compétence consultative de la Cour est de donner un avis juridique autorisé et de renseigner l'organe qui le lui demande sur certains aspects juridiques d'une question qu'il doit trancher dans le cadre de ses fonctions ou «d'éclairer les Nations Unies dans leur action propre» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, C.I.J. Recueil 1971, p. 24*).

C'est l'article 65 du Statut qui confère à la Cour le pouvoir de donner un avis consultatif. Cela a été réaffirmé dans plusieurs des avis consultatifs donnés par la Cour et notamment dans l'affaire concernant *Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte)* où il est dit : «Le pouvoir qu'a la Cour de donner un avis consultatif procède de l'article 65 du Statut» (*C.I.J. Recueil 1962, p. 155; voir aussi Sahara occidental, C.I.J. Recueil 1975, p. 21*).

Au cours des années, la Cour en est venue à considérer qu'en exerçant sa compétence consultative elle participait aux activités des Nations Unies. Dans l'affaire de la *Namibie*, elle a souligné

«qu'en répondant à la requête non seulement elle [la Cour] resterait



faithful to the requirements of its judicial character' (*I.C.J. Reports 1960*, p. 153), but also discharge its functions as 'the principal judicial organ of the United Nations' (Art. 92 of the Charter)" (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 27).

In the *Interpretation of Peace Treaties* case the Court pointed out that its

"Opinion is given not to the States, but to the organ which is entitled to request it; the reply of the Court, itself an 'organ of the United Nations', represents its participation in the activities of the Organization, and, in principle, should not be refused" (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, Second Phase*, *I.C.J. Reports 1950*, p. 71).

Accordingly, by rendering advisory opinions, the Court lends its assistance in the solution of problems confronting the United Nations while, at the same time, discharging its responsibilities as its principal judicial organ. In this regard, the Court has regarded the rendering of an opinion as a duty while pointing out, at the same time, that there are certain limits to its duty to reply to a request for an opinion. In the case concerning *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, the Court found that it would be entitled to refuse to render an opinion only for "compelling reasons" following its *Opinion in Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco (I.C.J. Report 1956*, p. 86), and there are no "compelling reasons" when the principal question is one of treaty interpretation. A compelling reason, the Court had held, would be that the request requires the Court to depart from its judicial functions, such as passing on facts insufficiently established (*Status of Eastern Carelia, 1923, P.C.I.J., Series B, No. 5*).

Furthermore and as stated earlier, the Court has also perceived its advisory function as giving an opinion based on law once it has come to the conclusion that the questions put to it are relevant and have a practical and contemporary effect and are consequently not devoid of object and purpose. Hence, the Court has never declined to render an advisory opinion on jurisdictional grounds even though it has repeatedly observed that:

"21. It is . . . a precondition of the Court's competence that the advisory opinion be requested by an organ duly authorized to seek it under the Charter, that it be requested on a legal question, and that . . . that question should be one arising within the scope of the activities of the requesting organ" (*Application for Review of Judgement No. 273 of the United Nations Administrative Tribunal, I.C.J. Reports 1982*, pp. 333-334).

«fidèle aux exigences de son caractère judiciaire» (*C.I.J. Recueil 1960*, p. 153), mais encore elle s'acquitterait de ses fonctions d'«organe judiciaire principal des Nations Unies» (Charte, art. 92)» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, C.I.J. Recueil 1971*, p. 27).

Dans l'affaire de l'*Interprétation des traités de paix*, la Cour a fait observer ceci :

«L'avis est donné par la Cour non aux Etats mais à l'organe habilité pour le lui demander; la réponse constitue une participation de la Cour elle-même «organe des Nations Unies» à l'action de l'Organisation et, en principe, elle ne devrait pas être refusée» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, C.I.J. Recueil 1950*, p. 71).

En conséquence, lorsque la Cour donne des avis consultatifs, elle contribue à la solution des problèmes auxquels les Nations Unies doivent faire face tout en s'acquittant des obligations qui sont les siennes en tant qu'organe judiciaire principal. A cet égard, la Cour a estimé qu'elle avait le devoir de rendre les avis sollicités mais non sans souligner que son devoir de répondre à une demande d'avis comportait certaines limites. Dans l'affaire concernant *Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte)*, la Cour a dit qu'il faudrait des «raisons décisives» pour l'amener à opposer un refus à une demande d'avis consultatif, suivant son avis en l'affaire des *Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco (C.I.J. Recueil 1956*, p. 86), or il n'existe pas de «raison décisive» lorsque la principale question posée concerne l'interprétation d'un traité. Il y aurait, d'après la Cour, une raison décisive si la demande l'obligeait à se départir de ses fonctions judiciaires et par exemple à se prononcer sur des faits insuffisamment établis (*Statut de la Carélie orientale, 1923, C.P.J.I. série B n° 5*).

En outre, comme on l'a vu précédemment, la Cour considère que sa fonction consultative consiste à donner un avis fondé en droit, dès lors qu'elle a abouti à la conclusion que les questions qui lui sont posées sont pertinentes, qu'elles ont un effet pratique à l'heure actuelle et que par conséquent elles ne sont pas dépourvues d'objet et de but. C'est pourquoi elle n'a jamais refusé de donner un avis pour des raisons tenant à la compétence bien qu'elle ait fait observer à maintes reprises que

«21. ... pour que la Cour ait compétence, il faut que l'avis consultatif soit demandé par un organe dûment habilité à cet effet conformément à la Charte, qu'il porte sur une question juridique et que ... cette question se pose dans le cadre de l'activité de cet organe» (*Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1982*, p. 333-334).

## THE ROLE OF THE COURT IN THE PRESENT REQUEST

In the case under consideration, the Court, after considering the request, found that the WHO had been duly authorized to request the opinion it seeks; that the WHO was entitled to ask the question and that the question constitutes a legal question within the meaning of the Statute and the United Nations Charter. The Court then went on to state that it

“cannot refuse to admit the legal character of a question which invites it to discharge an essentially judicial task, namely, an assessment of the legality of the possible conduct of States with regard to the obligations imposed upon them by international law” (para. 16).

“To do this”, the Court stated, it

“must identify the obligation of States under the rules of law invoked, and assess whether the behaviour in question conforms to those obligations, thus giving an answer to the question posed based on law.” (*Ibid.*)

Having found that the WHO was entitled to ask the question posed and that it is legal, the Court then went on to determine whether the advisory opinion requested related to a question “arising within the scope of [the] activities” of the Organization, in accordance with Article 96, paragraph 2, of the Charter. In order to delineate the field of activity or area of competence of the WHO, the Court referred to the Constitution of the Organization, concluding that none of the functions attributed to it in Article 2 of its Constitution expressly referred to the *legality of any activity* hazardous to health, and that none of its functions is dependent upon the *legality of the situations* upon which it must act.

To reach such a conclusion, the Court “interpreted” the question posed as relating not to the obligations which might arise in view of the health and environmental effects of the use of nuclear weapons, but as to the “*legality of the use of such weapons*”. It is this interpretation which led the Court to hold that whatever the responsibility of the WHO to deal with such effects, it is not dependent on the *legality of the acts* which caused them. This interpretation also enabled the Court to reach the conclusion that Article 2 of the WHO Constitution cannot be understood as conferring upon the Organization a competence to address the *legality of the use of nuclear weapons*, and hence the competence to ask the Court about that legality. The interpretation also enabled the Court to hold that none of the *functions* of the agency has a sufficient connection with the question before it for that question to be capable of being considered as arising “within the scope of the activities” of the Organization. The Court’s Opinion then went on to state that:

“in particular, the *legality or illegality of the use of nuclear weapons*

## LE RÔLE DE LA COUR PAR RAPPORT À LA PRÉSENTE DEMANDE D'AVIS

Dans l'affaire à l'examen, la Cour, après avoir étudié la demande qui lui était adressée, a estimé que l'OMS avait été dûment autorisée à solliciter un avis, qu'elle était en droit de poser la question et que cette question était juridique au sens du Statut et de la Charte des Nations Unies. La Cour a dit ensuite qu'elle

«ne saurait refuser un caractère juridique à une question qui l'invite à s'acquitter d'une tâche essentiellement judiciaire, à savoir l'appréciation de la licéité de la conduite éventuelle d'Etats au regard des obligations que le droit international leur impose» (par. 16).

Pour ce faire, déclare la Cour, elle

«doit déterminer les obligations des Etats au regard des règles de droit invoquées et apprécier la conformité auxdites obligations du comportement envisagé, apportant ainsi à la question posée une réponse fondée en droit» (*ibid.*).

Ayant constaté que l'OMS était en droit de poser la question et que celle-ci avait bien un caractère juridique, la Cour a recherché si l'avis consultatif demandé portait sur une question qui se posait «dans le cadre de l'activité» de l'Organisation, conformément à l'article 96, paragraphe 2, de la Charte. Afin de circonscrire le domaine d'activité ou le champ de compétence de l'OMS, la Cour s'est reportée à la Constitution de l'Organisation; elle a conclu qu'aucune des fonctions assignées à l'OMS par l'article 2 de sa Constitution ne visait expressément la *licéité d'une quelconque activité* dangereuse pour la santé et qu'aucune de ses fonctions n'y étaient rendue tributaire de la *licéité des situations* qui lui imposaient d'agir.

Pour aboutir à cette conclusion, la Cour a «interprété» la question posée comme portant non pas sur les obligations qui pourraient résulter des effets de l'utilisation d'armes nucléaires sur la santé et l'environnement, mais comme portant sur la «*licéité de l'utilisation de telles armes*». C'est cette interprétation qui l'a amenée à dire que, quels que soient les effets de cette utilisation, la compétence de l'OMS pour en traiter n'est pas tributaire de la *licéité des actes* qui les produisent. Cette interprétation a aussi permis à la Cour de conclure que l'article 2 de la Constitution de l'OMS ne saurait être compris comme conférant compétence à l'Organisation pour traiter de la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires* et, dès lors, pour poser à la Cour une question à ce sujet. Cette interprétation a, de surcroît, permis à la Cour de déclarer qu'aucune des *fonctions* de l'Organisation n'entretenait, avec la question qui lui avait été soumise, de rapport de connexité suffisant pour que cette question puisse être considérée comme se posant «dans le cadre de l'activité» de l'OMS. La Cour poursuit en ces termes:

«En particulier, la *licéité ou l'illicéité de l'utilisation d'armes*

in no way determines the specific measures, regarding health or otherwise . . . , which could be necessary in order to seek to prevent or cure some of their effects” (Advisory Opinion, para. 22; emphasis added).

It continued, “whether nuclear weapons are used *legally or illegally*, their effects on health would be the same” (*ibid.*; emphasis added), and elaborated further as follows:

“while it is probable that the use of nuclear weapons might seriously prejudice the WHO’s *material capability* to deliver all the necessary services in such an eventuality, for example, by making the affected areas inaccessible, this does not raise an issue falling within the scope of the Organization’s activities within the meaning of Article 96, paragraph 2, of the Charter” (*ibid.*; emphasis added).

In the view of the Court, the WHO could only be competent to take those actions of “primary prevention” which fall within the functions of the Organization as defined in Article 2 of its Constitution, therefore the reference to “primary prevention” in the preamble to resolution WHA46.40 and the link which is there established with the question of the *legality of the use of nuclear weapons* are not in themselves capable of casting doubt upon the conclusions reached by the Court that the question before it does not lie within the scope of the activities of the WHO.

In considering the principle of “speciality” which the Court recognized as governing international organizations, the Court went on to state that to ascribe to the WHO the competence to deal with the *legality of the use of nuclear weapons* — even in view of their health and environmental effects — would be tantamount to disregarding the principle of speciality, as such competence could not be deemed a necessary implication of the Constitution of the Organization in the light of the purposes assigned to it by its member States; that WHO’s responsibilities in the sphere of “public health” cannot encroach on the responsibilities of the United Nations without giving rise to overlaps which are detrimental to the viability and effectiveness of the system. It further pointed out that questions concerning the use of force, the regulations of armaments and disarmament are within the competence of the United Nations and lie outside the domain of the specialized agencies.

It was on the basis of that reasoning that the Court came to the conclusion that the question posed in the request does not arise “within the scope of [the] activities’ of that Organization as defined by its Constitution”, and accordingly that an essential condition of its jurisdiction in the present case is absent and that it does not therefore have jurisdiction to give the opinion requested. This conclusion was arrived at not only as a result of a fundamental misconstruction of the question posed by the WHO and of its Constitution, but also as a result of an unduly formal-

*nucléaires* ne conditionne en rien les mesures spécifiques, de nature sanitaire ou autre ..., qui pourraient s'imposer pour tenter de prévenir ou de guérir certains de leurs effets» (avis consultatif, par. 22; les italiques sont de moi.)

Elle ajoute: «Que des armes nucléaires soient utilisées *licitement ou illicitement*, leurs effets sur la santé seraient identiques» (*ibid.*, les italiques sont de moi), ce qu'elle développe de la manière suivante:

«s'il est vraisemblable que l'utilisation d'armes nucléaires pourrait porter gravement atteinte à la *capacité matérielle* de l'OMS de fournir tous les services nécessaires dans une telle éventualité, notamment en rendant inaccessibles les zones affectées, cela ne soulève pas de question entrant dans le cadre de l'activité de l'Organisation au sens du paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte» (*ibid.*, les italiques sont de moi).

Selon la Cour, l'OMS ne saurait avoir compétence que pour mener des actions de «prévention primaire» entrant dans les fonctions de l'Organisation définies à l'article 2 de sa Constitution. En conséquence, la référence à la «prévention primaire» dans le préambule de la résolution WHA46.40 et le lien qui y est suggéré avec la question de la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires* ne suffisent pas à remettre en cause la conclusion de la Cour, à savoir que la question dont elle est saisie n'entre pas dans le cadre de l'activité de l'OMS.

Examinant le «principe de spécialité» qui, d'après elle, régit les organisations internationales, la Cour en vient à dire que reconnaître à l'OMS la compétence de traiter de la *licéité de l'utilisation des armes nucléaires* — même compte tenu de l'effet de ces armes sur la santé et l'environnement — équivaudrait à ignorer le principe de spécialité car une telle compétence ne saurait être considérée comme nécessairement impliquée par la Constitution de l'Organisation au vu des buts qui ont été assignés à cette dernière par ses Etats membres; que les attributions de l'OMS dans le domaine de la «santé publique» ne sauraient empiéter sur celles d'autres composantes du système des Nations Unies sans entraîner des doubles emplois préjudiciables au maintien et à l'efficacité du système. La Cour souligne en outre que les questions touchant au recours à la force, à la réglementation des armements et au désarmement sont du ressort de l'Organisation des Nations Unies et échappent à la compétence des institutions spécialisées.

C'est sur la base de ce raisonnement que la Cour a conclu que la question sur laquelle porte la demande d'avis ne se pose pas «dans le cadre de l'activité» de l'OMS tel que défini par sa Constitution, que par suite une condition essentielle pour fonder sa compétence en l'espèce fait défaut et qu'elle ne peut donc pas donner l'avis sollicité. Si la Cour est parvenue à cette conclusion, c'est non seulement à cause d'une mauvaise interprétation fondamentale de la question soumise par l'OMS et de sa Constitution, mais c'est aussi à cause de la conception exagérément étroite et

istic and narrow view taken of the competence and scope of activities of the Organization, a view which is unsustainable on the basis of both the material before the Court and the applicable law.

To focus, first of all, on the Court's finding that it lacks jurisdiction to render an opinion — while the Court has always emphasized that a precondition for it to exercise its jurisdiction to deal with a request for advisory opinion is that the request must be by an organ duly authorized to seek it under the Charter, and that the "question should be one arising within the scope of the activities of the requesting organ" (*Application for Review of Judgement No. 273 of the United Nations Administrative Tribunal, I.C.J. Reports 1982*, pp. 333-334; see also *Application for Review of Judgement No. 158 of the United Nations Administrative Tribunal, I.C.J. Reports 1973*, pp. 171-172), yet the Court has repeatedly stated that

"only 'compelling reasons' should lead it to refuse to give a requested advisory opinion (*Judgments of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made against Unesco, I.C.J. Reports 1956*, p. 86)" (*Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), I.C.J. Reports 1962*, p. 155),

and to date this Court has never declined to answer a request for an advisory opinion on the grounds of lack of jurisdiction, but has answered every question put to it even if to do so it had had to interpret or reformulate the question posed.

For instance, in the case of the *Application for Review of Judgement No. 273 of the United Nations Administrative Tribunal* referred to above, even though the Court noted a number of procedural irregularities in the way the request for an advisory opinion had been formulated and observed that the form in which the question had been formulated did not correspond to the intentions of the requesting organ, yet the Court did not decline to give an opinion in the matter. In its Opinion, the Court stated as follows:

"45. Despite the irregularities described . . . , the Court nevertheless feels called upon . . . to accept the task of assisting the United Nations Organization. It is in accordance with the Court's jurisprudence that even though its power to give advisory opinions is discretionary under Article 65 of its Statute, only 'compelling reasons' would justify the refusal of such a request (cf. *I.C.J. Reports 1973*, p. 183; *I.C.J. Reports 1956*, p. 86). Of course the irregularities which feature throughout the proceedings in the present case could well be regarded as constituting 'compelling reasons' for a refusal by the Court to entertain the request. The stability and efficiency of the international organizations, of which the United Nations is the supreme example, are however of such paramount importance to world order, that the Court should not fail to assist a *subsidiary*

formaliste qu'elle s'est faite de la compétence et du domaine d'activité de l'OMS, conception indéfendable aussi bien eu égard à la documentation présentée à la Cour qu'eu égard au droit applicable.

J'aborde tout d'abord la conclusion de la Cour selon laquelle elle n'a pas compétence pour donner un avis. Si la Cour a toujours souligné que, pour qu'elle ait compétence à l'égard d'une demande d'avis consultatif, il faut que cette demande émane d'un organe dûment habilité à cet effet conformément à la Charte et que la «question se pose dans le cadre de l'activité de cet organe» (*Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1982, p. 333-334*; voir aussi *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1973, p. 171-173*), elle n'en a pas moins souligné à plusieurs reprises qu'il faudrait des

«raisons décisives» pour l'amener à opposer un refus à une demande d'avis consultatif (*Jugements du Tribunal administratif de l'OIT sur requêtes contre l'Unesco, C.I.J. Recueil 1956, p. 86*), (*Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), C.I.J. Recueil 1962, p. 155*).

Jusqu'à ce jour, la Cour n'a jamais refusé de répondre à une demande d'avis consultatif en arguant d'un défaut de compétence; elle a répondu à chacune des questions qui lui ont été posées même si pour cela il lui fallait interpréter ou reformuler la question.

C'est ainsi que, dans l'affaire concernant la *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies* mentionnée plus haut, bien que la Cour ait noté un certain nombre d'irrégularités procédurales dans la manière dont la demande d'avis avait été formulée et bien qu'elle ait fait observer que le libellé de la question ne répondait pas aux intentions de l'organe requérant, elle n'a pas pour autant refusé de se prononcer en la matière. Dans son avis, la Cour s'est exprimée en ces termes :

«45. En dépit des irrégularités évoquées ... la Cour croit devoir, pour des raisons qui vont maintenant être exposées, assumer la tâche consistant à aider l'Organisation des Nations Unies. Il est d'ailleurs conforme à sa jurisprudence que, bien que l'article 65 de son Statut donne un caractère discrétionnaire à sa compétence consultative, seules des «raisons décisives» puissent justifier le rejet d'une telle requête (*C.I.J. Recueil 1973, p. 183*; *C.I.J. Recueil 1956, p. 86*). Certes les irrégularités qui, depuis le début, ont marqué la présente affaire pourraient fort bien être considérées comme des «raisons décisives» permettant à la Cour de décliner la requête. Toutefois la stabilité et l'efficacité des organisations internationales, dont l'Organisation des Nations Unies représente l'exemple suprême, sont d'une importance si fondamentale pour l'ordre mondial que la Cour ne



*body* of the United Nations General Assembly in putting its operation upon a firm and secure foundation. While it would have been a compelling reason, making it inappropriate for the Court to entertain a request, that its judicial role would be endangered or discredited, that is not so in the present case, and the Court thus does not find that considerations of judicial restraint should prevent it from rendering the advisory opinion requested. . . . While there can be no question . . . of any restriction on the Court's discretion, the Court will not refuse 'its participation in the activities of the Organization' (*I.C.J. Reports 1950*, p. 71), so that the important legal principles involved may be disposed of, whilst at the same time the Court must point out the various irregularities. It is not by appearing to shy away from the latter that the Court can discharge its true judicial functions.

46. . . . Thus, in the first place, the question put to the Court is, on the face of it, at once infelicitously expressed and vague; and, in the second place, the records and report of the Committee cast doubt on whether the question as framed really corresponds to the intentions of the Committee in seising the Court.

47. The Court has therefore to consider whether it should confine itself to answering the question put; or, having examined the question, decline to give an opinion in response to the request; or, in accordance with its established jurisprudence, seek to bring out what it conceives to be the real meaning of the Committee's request, and thereafter proceed to attempt to answer rationally and effectively 'the legal questions really in issue' (*I.C.J. Reports 1980*, p. 89, para. 35). . . . The dilemma has been emphasized in the written statement of France: while not going so far as to contend that the Court should not give effect to the request, the French Government observed that the question put to the Court 'does not indicate on what grounds the Committee on Applications for Review has decided that "there is a substantial basis" for the application presented by the United States of America' and that the Court may therefore 'encounter particular difficulties in exercising its jurisdiction'.

48. The Court does not however conclude that in the present case it is obliged to decline on these grounds to give an opinion. The Court pointed out in its advisory opinion concerning the *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt* that

'if [the Court] is to remain faithful to the requirements of its judicial character in the exercise of its advisory jurisdiction, it must ascertain what are the legal questions really in issue in questions formulated in a request' (*I.C.J. Reports 1980*, p. 88, para. 35)."

saurait manquer d'aider un *organe subsidiaire* de l'Assemblée générale des Nations Unies à asseoir son fonctionnement sur des bases fermes et sûres. Le risque de voir le rôle judiciaire de la Cour compromis ou discrédité eût été une raison décisive de ne pas donner suite à la requête; ce risque n'existe pas en l'espèce et la Cour, par conséquent, n'estime pas que des considérations d'autolimitation judiciaire doivent l'empêcher de rendre l'avis consultatif demandé. ... Bien que, ... il ne puisse y avoir de restriction au pouvoir discrétionnaire de la Cour, celle-ci s'abstiendra de refuser sa «participation ... à l'action de l'Organisation» (*C.I.J. Recueil 1950*, p. 71), afin que les importants principes juridiques en jeu puissent être précisés; mais elle doit en même temps signaler les diverses irrégularités de la procédure. Ce n'est pas en paraissant les ignorer que la Cour pourrait s'acquitter de sa véritable fonction judiciaire.

46. ... Ainsi, en premier lieu, la question soumise à la Cour, considérée en elle-même, apparaît à la fois mal posée et vague; en deuxième lieu, les procès-verbaux et le rapport du comité permettent de douter que, telle qu'elle se présente, elles correspondent vraiment aux intentions qui animaient le Comité quand celui-ci a saisi la Cour.

47. La Cour doit donc se demander si elle doit se contenter de répondre à la question telle qu'elle est posée ou, ayant examiné celle-ci, refuser d'y donner suite; ou si, conformément à sa jurisprudence, elle doit s'efforcer de dégager ce qui lui paraît être l'intention véritable du Comité, puis de chercher à répondre, de façon rationnelle et satisfaisante, aux «points de droit ... véritablement mis en jeu» (*C.I.J. Recueil 1980*, p. 89, par. 35). ... L'exposé écrit du Gouvernement français souligne bien ce dilemme. Sans aller jusqu'à dire que la Cour ne doit pas donner suite à la requête, ce gouvernement fait observer que la question posée à la Cour «n'indique pas les motifs sur lesquels le Comité des demandes de réformation s'est fondé pour décider que la demande présentée par les États-Unis d'Amérique «repose sur des bases sérieuses» et que de ce fait la Cour risque d'«éprouver des difficultés particulières pour exercer sa juridiction».

48. La Cour ne conclut cependant pas qu'en la présente espèce ces raisons l'obligent à refuser son avis. Dans son avis consultatif sur *l'Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte*, la Cour a souligné que:

«pour rester fidèle aux exigences de son caractère judiciaire dans l'exercice de sa compétence consultative, [la Cour] doit rechercher quelles sont véritablement les questions juridiques que soulèvent les demandes formulées dans une requête» (*C.I.J. Recueil 1980*,

*(Application for Review of Judgement No. 273 of the United Nations Administrative Tribunal, I.C.J. Reports 1982, pp. 347-349; emphasis added.)*

While apologizing for this extended quotation, I consider it necessary to demonstrate how the Court has in the past exercised its advisory function. Thus in the case under reference, although the Court found the question posed to be irregular and considered that such irregularities could well be regarded as constituting “compelling reasons” for refusing to render an opinion or that the Court could have encountered particular difficulties in exercising its jurisdiction, it nevertheless took the view that it should not fail to assist a subsidiary body of the United Nations in putting its operation upon a secure and firm foundation on account of any reluctance to deal with the important legal principles involved in the case.

The Court, faithful to the requirements of its judicial character in the exercise of its advisory jurisdiction, ascertained what were the legal questions really in issue in the question formulated in the request and rendered the Opinion. In so doing, it did not consider that it was discrediting, let alone endangering, its judicial role.

The Court has accordingly always taken a liberal view of its advisory jurisdiction and, while not abandoning its judicial character, it has not taken as unduly restrictive and narrow a view of that jurisdiction as the Court appears to have done in the present case, even though the question put by the WHO is not only of cardinal importance to the WHO in terms of its constitutional functions, but is also of significance for the attainment of one of its objectives, namely, that “the enjoyment of the highest attainable standard of health is one of the fundamental rights of every human being”.

Given the importance of the question formulated by the WHO in its request, if the Court had taken into consideration the overall mandate of the Organization — and even if it had found the question afflicted — it would have been consonant with its jurisdiction to apply to the WHO request the same standards as those applied in the case referred to above, so as to dispose of the important legal principles involved. Additionally, reasons of consistency in its jurisprudence should have recommended a similar treatment.

With regard to the principle of “speciality” and how it perceives that principle in relation to the question, the Court had rightly observed that that principle governs international relations. In other words, international organizations are limited to the powers and functions conferred on them by States. While such powers are normally expressed in the constituent instruments of the organization, the Court itself acknowledges that because of the necessities of international life, international organizations can exercise implied powers, which without conflicting with their constitution, are a logical incident of it and contribute to ensuring its

p. 88, par. 35).» (*Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, C.I.J. Recueil 1982, p. 347-349; les italiques sont de moi.*)

Que l'on m'excuse de cette longue citation mais il me paraît nécessaire de montrer comment la Cour a exercé sa compétence consultative par le passé. Ainsi, dans l'affaire citée plus haut, où la Cour a trouvé que la question n'avait pas été posée dans les règles, où elle a admis que les irrégularités commises pourraient fort bien être considérées comme des «raisons décisives» lui permettant de décliner la requête et où elle a reconnu qu'elle risquait d'éprouver des difficultés pour exercer sa juridiction, la Cour n'en a pas moins été d'avis qu'elle ne saurait manquer d'aider un organe subsidiaire des Nations Unies à asseoir son fonctionnement sur des bases fermes et sûres sous le prétexte qu'elle hésiterait à se prononcer sur les importants principes juridiques en jeu dans l'affaire.

Fidèle aux exigences de son caractère judiciaire dans l'exercice de sa compétence consultative, la Cour a cherché quelles étaient véritablement les questions juridiques que soulevaient les demandes formulées dans la requête et elle a donné l'avis sollicité. Ce faisant, elle n'a pas considéré qu'elle discréditait et moins encore compromettait son rôle judiciaire.

La Cour a par conséquent toujours conçu de façon libérale sa compétence consultative et, sans renoncer à son caractère judiciaire, n'a pas envisagé cette juridiction de la manière exagérément étroite et restrictive qu'elle a adoptée en la présente affaire, alors même que la question soumise par l'OMS est non seulement d'une importance fondamentale pour cette organisation, sous l'angle de ses fonctions constitutionnelles, mais présente également un grand intérêt pour la réalisation de l'un de ses buts, celui d'après lequel «la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain».

Etant donné l'importance de la question posée par l'OMS dans sa requête, si la Cour avait pris en considération le mandat de l'Organisation dans son ensemble — même si elle avait trouvé la question défectueuse — elle aurait pu, comme elle avait compétence pour le faire, appliquer à la demande de l'OMS les mêmes critères que ceux qui avaient été appliqués dans l'affaire citée plus haut, de façon à préciser les importants principes juridiques en jeu. En plus, des raisons tenant à la cohérence de sa jurisprudence militaient en faveur d'un traitement similaire.

En ce qui concerne le «principe de spécialité» et la conception qu'elle s'en fait eu égard à la question posée, la Cour a fait observer à juste titre que ce principe régit les relations internationales. En d'autres termes, les organisations internationales n'ont que les pouvoirs et les fonctions qui leur sont confiés par les Etats. Si ces pouvoirs font normalement l'objet d'une formulation expresse dans l'acte constitutif de l'organisation, la Cour elle-même reconnaît que, en raison des exigences de la vie internationale, les organisations internationales peuvent exercer des pouvoirs implicites qui, sans contrevenir à leur constitution, en sont la suite lo-

effectiveness. However, the Court then goes on to infer that to ascribe to the WHO the competence to address the *legality* of the use of nuclear weapons, which as I have already stated distorts the meaning and intention of the question, would be tantamount to disregarding the principle of speciality and would be “encroaching” on the responsibilities of other parts of the United Nations system. As if to reinforce that interpretation, the Court states that

“questions concerning the use of force, the regulation of armaments and disarmament are within the competence of the United Nations and lie outside that of the specialized agencies” (Advisory Opinion, para. 26).

While it is recognized that questions relating to the use of force, regulation of armaments and disarmament are within the competence of the United Nations and lie outside that of the specialized agencies, it should nevertheless be recalled that the WHO is also part of the United Nations system, and that one of the objectives of the Charter of the United Nations is not only to maintain international peace and security but to “promote solutions of international economic, social, *health*, and related problems”. Moreover, although the WHO is the agency primarily responsible for health matters at the international level, the need for international co-operation in that sphere is also mentioned in Articles 13, 55, 57 and 62 of the Charter as well. Article 13 provides that:

“1. The General Assembly shall initiate studies and make recommendations for the purpose of:

.....  
 (b) promoting international co-operation in the economic, social, cultural, educational, and *health* fields . . .” (Emphasis added.)

Article 55 provides that:

“With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote:

.....  
 (b) solutions of international economic, social, *health*, and related problems.” (Emphasis added.)

Article 57 stipulates as follows:

“1. The various specialized agencies, established by intergovernmental agreement and having *wide international responsibilities*, as defined in their basic instruments, in economic, social, cultural, edu-

gique et contribuent à en assurer l'efficacité. La Cour dit cependant que reconnaître à l'OMS la compétence de traiter de la *licéité* de l'utilisation des armes nucléaires — ce qui, je l'ai déjà dit, dénature le sens et l'intention de la question — équivaldrait à ignorer le principe de spécialité et empiéterait sur les attributions d'autres composantes du système des Nations Unies. Comme pour renforcer cette interprétation, la Cour déclare que

«les questions touchant au recours à la force, à la réglementation des armements et au désarmement sont du ressort de l'Organisation des Nations Unies et échappent à la compétence des institutions spécialisées» (avis consultatif, par. 26).

Certes les questions concernant le recours à la force, la réglementation des armements et le désarmement sont du ressort de l'Organisation des Nations Unies et échappent à la compétence des institutions spécialisées, mais on n'en doit pas moins rappeler que l'OMS fait partie du système des Nations Unies et que, si l'un des objectifs énoncés dans la Charte est le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Organisation doit aussi favoriser «la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la *santé publique* et autres problèmes connexes». En outre, bien que l'OMS soit l'institution principalement responsable des questions de santé au niveau international, la nécessité d'une coopération internationale dans ce domaine est également mentionnée par la Charte dans ses articles 13, 55, 57 et 62. Aux termes de l'article 13:

«1. L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de:

.....

b) développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la *santé publique*...» (Les italiques sont de moi.)

L'article 55 dispose:

«En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront:

.....

b) la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la *santé publique* et autres problèmes connexes...» (Les italiques sont de moi.)

L'article 57 stipule ce qui suit:

«1. Les diverses institutions spécialisées créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'*attributions internationales étendues* dans les domaines économique,

cational, *health*, and related fields, shall be brought into relationship with the United Nations in accordance with the provisions of Article 63.

2. Such agencies thus brought into relationship with the United Nations are hereinafter referred to as 'specialized agencies'." (Emphasis added.)

Article 62 provides that:

"1. The Economic and Social Council may make or initiate studies and reports with respect to international economic, social, cultural, educational, *health*, and related matters and may make recommendations with respect to any such matters to the General Assembly, to the Members of the United Nations, and to the specialized agencies concerned." (Emphasis added.)

In other words, the General Assembly has jurisdiction over health matters in general, but the WHO is given a specific assignment in relation to such matters under its Constitution.

According to that Constitution, "The enjoyment of the highest attainable standard of health" is not only "one of the fundamental rights of every human being", so also is that "the health of all peoples is fundamental to the attainment of peace and security". In a similar way, the primary purpose of the United Nations is "to maintain international peace and security". It can thus readily be seen that despite the fact that the Security Council and, to a lesser degree, the General Assembly are pre-eminent in the role of maintenance of international peace and security, functional co-operation with the specialized agencies was envisaged for the achievement of that common objective. It does not appear to have been the intention of the Charter that, because of the pre-eminent role of these bodies in the area of peace and security, they should become a legally exclusive domain to the extent of even precluding functional co-operation with other bodies who might be required to carry out their functions — especially in an emergency situation such as one resulting from the consequences of the use of nuclear weapons. Furthermore, among the functions of the WHO, in accordance with Article 2 of its Constitution, are

- "(a) to act as the directing and co-ordinating authority on international health work;  
 . . . . .
- (d) to furnish appropriate technical assistance and, in emergencies, necessary aid upon the request or acceptance of Governments;  
 . . . . .
- (f) to establish and maintain such administrative and technical services as may be required, including epidemiological and statistical services;

social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la *santé publique* et autres domaines connexes, sont reliées à l'Organisation conformément aux dispositions de l'article 63.

2. Les institutions ainsi reliées à l'Organisation sont désignées ci-après par l'expression «institutions spécialisées.» (Les italiques sont de moi.)

L'article 62 est ainsi conçu :

«1. Le Conseil économique et social peut faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la *santé publique* et autres domaines connexes et peut adresser des recommandations sur ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées.» (Les italiques sont de moi.)

En d'autres termes, l'Assemblée générale a compétence, d'une manière générale, pour les questions relatives à la santé mais l'OMS reçoit une mission spéciale à l'égard de ces questions en vertu de sa Constitution.

Selon cette Constitution, «la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain» et «la santé de tous les peuples est une condition fondamentale de la paix du monde et de la sécurité». De la même manière le but primordial de l'Organisation des Nations Unies est de «maintenir la paix et la sécurité internationales». Il est donc facile de constater que, même si le Conseil de sécurité et, à un moindre degré, l'Assemblée générale jouent un rôle prééminent dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, on a envisagé une coopération technique avec les institutions spécialisées pour parvenir à cet objectif commun. Il n'était pas, semble-t-il, dans les intentions des auteurs de la Charte de confier le domaine de la paix et de la sécurité exclusivement à ces organes, du fait qu'ils y jouent un rôle prééminent, au point d'empêcher une coopération technique avec d'autres organismes éventuellement chargés de s'acquitter de leurs fonctions — spécialement dans une situation d'urgence comme celle que créerait l'utilisation d'armes nucléaires. En outre, on peut noter que, parmi les fonctions de l'OMS énumérées à l'article 2 de sa Constitution, se trouvent les suivantes :

- «a) agir en tant qu'autorité directrice et coordonnatrice, dans le domaine de la santé, des travaux ayant un caractère international;
- .....
- d) fournir l'assistance technique appropriée et, dans les cas d'urgence, l'aide nécessaire, à la requête des gouvernements ou sur leur acceptation;
- .....
- f) établir et entretenir tels services administratifs et techniques jugés nécessaires, y compris des services d'épidémiologie et de statistique;



- (g) to stimulate and advance work to eradicate epidemic, endemic and other diseases”.

In effect, the WHO is competent to deal with every conceivable element in the field of health, and given its functions as the specialized agency on international health matters, this is why the health consequences of the use of nuclear weapons would naturally fall within the scope of activities of the Organization. In such a situation, the agency would be expected and required to direct and co-ordinate medical and health assistance at the international level, to furnish appropriate technical advice, for instance, on how to mitigate the effects of radiation both immediately and with respect to the intermediate and long term. Reference has already been made to the influenza epidemic which broke out after the First World War and to the fact that, because the international community was caught unprepared, 20 million people — more than the war casualties — died during that epidemic. The WHO is the body Governments would turn to for technical advice in case of such a contingency as a result of the use of nuclear weapons.

The United Nations has taken cognizance of such a contingency in resolution 47/168, in which it expressed deep concern about the suffering of the victims of disasters and emergency situations (such as could arise as a result of the use of nuclear explosions), resulting in the loss in human lives, the flow of refugees, the mass displacement of people and material destruction, and mindful of the need to strengthen and make more effective the collective efforts of the international community, established the Department of Humanitarian Affairs to provide international humanitarian assistance when disasters or catastrophes occur.

In that resolution, the Assembly also expressed its deep concern about the magnitude and ruinous effects of disasters and emergency situations which, *inter alia*, call for *more international co-operation* to mitigate the human suffering of the victims. To expedite the rehabilitation and reconstruction processes, the Assembly underlined the need for an adequate, co-ordinated and prompt response by the international community to disasters and emergency situations. Noting the increasing number and complexity of disasters and humanitarian emergencies, it established the Inter-Agency Standing Committee to ensure better preparation for, as well as rapid and coherent response to, natural disasters and other emergencies, in particular emergencies involving the supply of food, *medicines, shelter and health care*. The WHO is one of the agencies invited to take part in the Inter-Agency Standing Committee.

The resolution further requested the Secretary-General to report on ways and means to improve the United Nations capability in the areas of prevention and preparedness in relation to natural disasters and other

- g) stimuler et faire progresser l'action tendant à la suppression des maladies épidémiques, endémiques et autres.»

En réalité l'OMS a compétence pour traiter de tout ce que l'on peut concevoir dans le domaine de la santé et, vu les fonctions qu'elle remplit du fait qu'elle est l'institution spécialisée chargée des questions de santé sur le plan international, il serait tout naturel que les conséquences sanitaires de l'emploi d'armes nucléaires entrent dans le cadre de son activité. Dans une situation de ce genre, on demanderait à l'Organisation et l'on attendrait d'elle qu'elle dirige et coordonne l'assistance médicale et sanitaire au niveau international et qu'elle fournisse des conseils techniques, par exemple sur la manière d'atténuer les effets du rayonnement, tant immédiatement qu'à moyen et à long terme. Mention a déjà été faite de l'épidémie de grippe qui a sévi après la première guerre mondiale et du fait que, la communauté ayant été surprise sans préparation, l'épidémie avait causé la mort de vingt millions de personnes, soit plus que la guerre elle-même. L'OMS est l'organisme vers lequel les gouvernements se tourneraient pour obtenir des conseils si une telle éventualité se produisait en raison de l'utilisation d'armes nucléaires.

L'Organisation des Nations Unies a envisagé une telle éventualité dans sa résolution 47/168, dans laquelle elle s'est dite préoccupée par les souffrances des victimes de catastrophes et de situations d'urgence (ce qui serait le cas à la suite d'explosions nucléaires), les pertes en vies humaines, les flux de réfugiés, les déplacements massifs de populations et les destructions matérielles; elle s'est dite aussi consciente qu'il fallait renforcer encore et rendre plus efficaces les efforts collectifs déployés par la communauté internationale et a décidé la création du département des affaires humanitaires chargé de fournir une assistance humanitaire sur le plan international lorsque des catastrophes se produisent.

Dans ladite résolution, l'Assemblée s'est dite profondément préoccupée par l'ampleur et les effets désastreux des catastrophes et des situations d'urgence qui appellent notamment une *coopération internationale accrue* pour atténuer les souffrances de leurs victimes. Pour accélérer les processus de relèvement et de reconstruction, l'Assemblée a souligné la nécessité d'une réaction adéquate, coordonnée et prompte de la communauté internationale aux catastrophes et aux situations d'urgence. Notant le nombre et la complexité croissants des catastrophes et des situations d'urgence qui requièrent une aide humanitaire, elle a établi un comité permanent interorganisations pour assurer une meilleure préparation ainsi qu'une réaction rapide et cohérente aux catastrophes naturelles et autres situations d'urgence, en particulier aux situations d'urgence nécessitant un apport de vivres, de *médicaments*, d'*abris* et de *soins de santé*. L'OMS est l'une des organisations qui ont été invitées à participer à ce comité.

Dans cette résolution, l'Assemblée générale prie ensuite le Secrétaire général de lui rendre compte des moyens d'améliorer encore la capacité de l'Organisation en matière de prévention des catastrophes naturelles et

emergencies, in particular emergencies involving *food, medicines, shelter and health care*, as provided for in General Assembly resolution 46/182.

Also in this connection, the Secretary-General of the United Nations, in his report on humanitarian assistance and disaster relief, observed that a notable feature *in the humanitarian activities* of the United Nations is the increased involvement of the Security Council, which had accorded humanitarian assistance high priority and developed modalities to that effect (A/47/595).

Thus, in the light of the foregoing, while the principle of “speciality” governing international organizations is to be respected for reasons of effectiveness and co-ordination and to prevent duplication, it is wrong in my view to give an unduly restricted and narrow interpretation to that concept in relation to health matters and humanitarian affairs. As has been established, the use of nuclear weapons would precipitate an emergency situation involving tremendous suffering to the victims, loss in human lives, the outflow of refugees, mass displacement of people and destruction to the environment. These matters would involve not only the efforts of the WHO but those of the other functional agencies as well, with a common purpose of protecting human welfare and saving the lives of human beings. Not only can such co-operation not be regarded as an encroachment on the competence of the other organs or agencies of the United Nations system, but the case before the Court relates to the health and environmental effects of the use of nuclear weapons, matters which fall within the domain of the WHO and which would require such co-operation for effective action. However, the WHO is the only specialized agency that is assigned the study of public health. If too narrow an interpretation is given to the scope of activities, then because of its activities, even the Security Council could be regarded as encroaching in the fields of health and humanitarian affairs. It cannot, therefore, be sustained that the request violated the principle of “speciality” which also seemed to have inspired its rejection.

However, the foregoing should not be interpreted as a tacit acknowledgment of the correctness of the Court’s opinion that the WHO’s question transgressed the “speciality” rule or that the request itself constitutes an encroachment on the competence of other organs of the United Nations, or is *ultra vires* even the Organization’s implied powers which the Court has acknowledged to be such as to be exercised by international organizations for reasons of effectiveness, with the implication that WHO could have done so by seising the Court with the request, if it were not acting *ultra vires*. On the contrary, the discourse was intended to demonstrate that in an emergency situation, involving the use of nuclear weapons, the functional agencies of the United Nations would have to undertake a co-operative endeavour; and if too narrow a construction were to be given to the concept of “the scope and activities” of the func-

autres situations d'urgence et en matière de planification préalable dans ce domaine, s'agissant, en particulier, des situations d'urgence nécessitant un apport de vivres, de *médicaments*, d'*abris* et de *soins de santé*, comme le prévoit sa résolution 46/182.

A cet égard également, le Secrétaire général a signalé, dans son rapport sur l'aide humanitaire et les secours en cas de catastrophe, un fait nouveau important pour l'*action humanitaire* de l'ONU, à savoir que le Conseil de sécurité y joue un rôle plus actif, qu'il a attribué à l'aide humanitaire un rang élevé de priorité et qu'il a mis au point un certain nombre de modalités à cette fin (A/47/595).

Cela étant, si, pour des raisons d'efficacité et de coordination et pour éviter les doubles emplois, il convient de respecter le principe de «spécialité» qui régit les organisations internationales, il est erroné à mon sens d'en donner une interprétation exagérément étroite et restrictive lorsqu'il s'applique aux questions de santé et aux affaires humanitaires. Il a été établi que l'utilisation d'armes nucléaires provoquerait une situation d'urgence entraînant d'immenses souffrances pour les victimes, des pertes en vies humaines, des flux de réfugiés, des déplacements massifs de populations et la dégradation de l'environnement. Pour y faire face, on aura besoin non seulement de l'action de l'OMS mais aussi de l'intervention d'autres organismes techniques, l'objectif commun étant de protéger les hommes et de sauver des vies. Cette coopération ne saurait être considérée comme empiétant sur la compétence d'autres organes ou institutions du système des Nations Unies, or l'affaire dont la Cour est saisie concerne les effets de l'utilisation d'armes nucléaires sur la santé et l'environnement, questions qui relèvent du domaine de l'OMS et requièrent ce genre de coopération si l'on veut agir efficacement. Quoi qu'il en soit, l'OMS est la seule institution spécialisée à laquelle est confiée l'étude de la santé publique. Si l'on interprétait trop étroitement le cadre de son activité, on pourrait considérer que, eu égard à cette activité, c'est le Conseil de sécurité lui-même qui empiète sur le domaine de la santé et des affaires humanitaires. On ne peut par conséquent soutenir que la demande d'avis a violé le principe de «spécialité», violation qui semble avoir aussi inspiré son rejet.

Il ne faudrait cependant pas considérer que l'on a, dans ce qui précède, reconnu tacitement comme exacte l'opinion émise par la Cour, à savoir que la question posée par l'OMS transgresse la règle de la spécialité, que la demande d'avis elle-même constitue un empiètement sur la compétence d'autres organes des Nations Unies et que l'Organisation outrepassa même les pouvoirs implicites dont la Cour a reconnu qu'ils pouvaient être exercés par les organisations internationales pour des raisons d'efficacité, la conséquence nécessaire étant que l'OMS aurait pu user de ces pouvoirs et saisir la Cour, à condition de ne pas agir *ultra vires*. Bien au contraire le passage en question vise à démontrer que, dans une situation d'urgence résultant de l'emploi d'armes nucléaires, les organismes techniques des Nations Unies auraient à faire un effort de coopération; si l'on interprétait trop étroitement la notion de «cadre d'activité» des orga-

tional agencies, such as the WHO, it would unnecessarily restrict and ultimately defeat their effectiveness.

I agree with the Court that because of the necessities of international life, it is accepted that international organizations can exercise implied powers, which are not in conflict with their constitution and are required to ensure their effectiveness. However, the implication that the WHO could not have intended to address "the legality of the use of nuclear weapons" even if it had relied on the exercise of such powers could only have been arrived at as a result of the interpretation given to the question by the Court which, as I have said, not only distorts the intention of the question to say the least, but cannot stand scrutiny when judged against the law or the facts. In the first place, as implied powers are those which may reasonably be deduced from the practice and functions of the organization in question, or, as the Court put it in the case concerning *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, such powers are limited to those which, though not expressly provided for in the Statute of an organ, "are conferred upon it by necessary implication as being essential to the performance of its duties" (*I.C.J. Reports 1949*, p. 182), the question that arises is whether the WHO, by asking the question posed, could have been regarded as exercising its implied powers, deduced from its practice and functions or essential to the performance of its duties. The response to the question would have to be sought in both the Constitution and the practice of the Organization.

As has already been stressed, the objective of the WHO is "the attainment by all peoples of the highest possible level of health", and in order to achieve that objective it is assigned certain functions which have already been mentioned. Furthermore, the WHO over the years, as has been demonstrated, has been concerned with the health effects of nuclear weapons.

It has also been noted and demonstrated that the use of nuclear weapons in armed conflict would result in a catastrophe which would precipitate an emergency situation in relation to health and the environment. Thus, even if the Organization, in asking the question, were to claim to be exercising implied powers, this, in my view, it would be entitled to do in order to seek legal guidance for the performance of its function or for the attainment of its objectives of promoting the health of all peoples, and in order to ascertain whether States by using nuclear weapons with consequent health and environmental effects would be in breach of their obligations under international law including the WHO Constitution. In other words, the WHO is, in my view, entitled to request the Court to determine whether the effects of a certain activity by a State would be in breach of that State's obligations under international law including the WHO Constitution. The Court acknowledged this position when it stated in the *Reparation* case that "the rights and duties of an entity such as the Organization must depend upon its purposes and functions as specified or implied in its constituent documents and developed in practice" (*Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, *I.C.J.*

nismes techniques comme l'OMS, cela limiterait inutilement et finalement réduirait à rien leur efficacité.

Je suis d'accord avec la Cour pour admettre que, étant donné les exigences de la vie internationale, les organisations internationales peuvent exercer des pouvoirs implicites qui ne soient pas en contradiction avec leur acte constitutif et soient nécessaires à l'efficacité de leur action. Toutefois la Cour n'est parvenue à la conclusion que l'OMS ne pouvait traiter de la «licéité de l'utilisation des armes nucléaires», même sur la base de ces pouvoirs implicites, que parce qu'elle a donné à la question posée une interprétation qui, je l'ai signalé, non seulement dénature — c'est le moins qu'on puisse dire — l'intention à laquelle répond cette question mais encore ne résiste pas à l'examen du droit et des faits. Tout d'abord, les pouvoirs implicites étant ceux que l'on peut raisonnablement déduire de la pratique et des fonctions de l'organe en cause ou, comme la Cour l'a dit dans l'affaire de la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, ces pouvoirs se limitant à ceux qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans le statut d'un organe «sont, par une conséquence nécessaire, conférés à cet organe en tant qu'essentiels à l'exercice de ses fonctions» (*C.I.J. Recueil 1949*, p. 182), la question qui se pose est de savoir si l'on peut considérer qu'en soumettant sa demande d'avis l'OMS exerçait ses pouvoirs implicites, déduits de sa pratique et de ses tâches et essentiels à ses fonctions. Il convient de chercher la réponse à la fois dans la Constitution et dans la pratique de l'Organisation.

Comme il a déjà été indiqué, l'OMS a pour but «d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible» et, afin d'atteindre ce but, s'est vu assigner certaines fonctions mentionnées précédemment. En outre, au cours des années, l'OMS s'est occupée, comme on l'a montré, des effets de l'arme nucléaire sur la santé.

On a déjà noté et démontré que l'utilisation d'armes nucléaires dans un conflit armé entraînerait une catastrophe créant une situation d'urgence dans le domaine de la santé et de l'environnement. Cela étant, si pour poser la question l'Organisation arguait de ses pouvoirs implicites, elle serait d'après moi en droit de le faire car il s'agit pour elle d'obtenir des conseils juridiques quant à l'exercice de ses fonctions et à la manière d'atteindre ses objectifs — à savoir favoriser la santé de tous les peuples — et aussi de vérifier si des Etats utilisant des armes nucléaires, avec les conséquences que cela comporte pour la santé et l'environnement, violeraient leurs obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS. En d'autres termes, l'OMS est, selon moi, habilitée à demander à la Cour de dire si les effets d'une certaine activité de la part d'un Etat violeraient les obligations imposées à cet Etat par le droit international, y compris la Constitution de l'OMS. La Cour a reconnu cette situation lorsqu'elle a dit, dans l'affaire de la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, que «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

*Reports 1949*, p. 180). Earlier, the Permanent Court, in its Advisory Opinion on the *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, had observed that the question whether a certain matter is or is not solely within the jurisdiction of a State is an entirely relative question and depends upon the "development of international relations" (*P.C.I.J., Series B, No. 4*).

In the *Namibia* case, this Court emphasized that in interpreting an instrument, the Court must take into consideration the changes which have occurred over the years as its interpretation cannot remain unaffected by the subsequent development of the law. The Court further emphasized,

"Moreover, an international instrument has to be interpreted and applied within the framework of the entire legal system prevailing at the time of the interpretation" (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 31).

The reference to the *Nationality Decrees* case is not intended to suggest that the WHO is a State let alone a super-State, as the Court put it in the *Reparation* case, nor is this the intention with respect to the reference to the *Namibia* case either. The point sought to be made is that both Courts when interpreting relevant documents have taken into consideration developments which had taken place or had done so within the framework of the entire legal system prevailing at the time of the interpretation.

In other words, in determining the competence or scope of activities of the WHO in the context of its Constitution and with reference to the health and environmental effects of the use of nuclear weapons, account must be taken of the Organization's role and practice in situations similar to those involving the use of similar nuclear devices. Evidence of this is the fact that the WHO has been concerned with the study of the health effects of the use of nuclear weapons for many years and in 1984 and 1987 presented detailed reports on the effects of nuclear war on health and health services. More recently the agency has been involved in the aftermath of the Chernobyl incident in which a nuclear power plant exploded in 1986 resulting in many deaths and fears of the threat of radiation. Immediately after that accident the WHO, in collaboration with the Government of the country concerned, took many initiatives which led to the establishment of the International Programme on the Health Effects of the Chernobyl Accident (IPHECA). At least 9 million people are said to have been directly or indirectly affected. Morbidity rates are reported to be 30 per cent higher in one of the affected countries for those who lived in the contaminated region, and more than 50 per cent higher for those in the immediate area of the reactor. Thyroid cancer had increased some 285-fold in one of the other affected countries, with children being mostly the victims, while the general health conditions of

dans la pratique» (C.I.J. *Recueil 1949*, p. 180). Antérieurement, la Cour permanente avait fait observer, dans son avis consultatif sur les *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*, que le point de savoir si une certaine question relève ou ne relève pas uniquement de la compétence d'un Etat est tout relatif et dépend du «développement des relations internationales» (C.P.J.I. *série B n° 4*).

Dans l'affaire de la *Namibie*, la Cour a souligné que, lorsqu'elle interprète un instrument, elle doit prendre en considération les transformations survenues au cours des années car son interprétation ne peut manquer de tenir compte de l'évolution que le droit a ultérieurement connue. La Cour a dit encore :

«De plus, tout instrument international doit être interprété et appliqué dans le cadre de l'ensemble du système juridique en vigueur au moment où l'interprétation a lieu» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, C.I.J. *Recueil 1971*, p. 31).

La référence à l'affaire des *Décrets de nationalité* ne tend nullement à suggérer que l'OMS soit un Etat, et moins encore un super-Etat, comme la Cour l'a dit dans l'affaire de la *Réparation des dommages*; la référence à l'affaire de la *Namibie* n'y tend pas davantage. Ce que l'on veut faire valoir ici, c'est que, lorsque les deux Cours ont eu à interpréter des documents pertinents, elles ont pris en considération l'évolution du droit et elles l'ont fait dans le cadre de l'ensemble du système juridique en vigueur au moment où l'interprétation avait lieu.

Autrement dit, pour déterminer la compétence ou le domaine d'activité de l'OMS par rapport à sa Constitution et en ce qui concerne les effets de l'utilisation des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, on doit tenir compte du rôle et de la pratique de l'Organisation dans des situations semblables à celles que créerait l'emploi d'engins nucléaires similaires. La preuve en est que l'OMS étudie depuis de nombreuses années les conséquences de l'utilisation des armes nucléaires sur la santé et qu'en 1984 et en 1987 elle a présenté des rapports détaillés concernant les effets de la guerre nucléaire sur la santé et les services de santé. Plus récemment, l'Organisation s'est occupée des séquelles de l'accident de Tchernobyl, à savoir l'explosion en 1986 d'une centrale nucléaire qui a fait de nombreux morts et suscité de grandes craintes en raison des menaces de rayonnement qu'elle provoquait. Immédiatement après l'accident, l'OMS, en collaboration avec le gouvernement du pays en cause, a pris de nombreuses initiatives qui ont abouti à l'institution du Programme international sur les effets sur la santé de l'accident de Tchernobyl (PIESAT). On a indiqué que neuf millions de personnes au moins avaient été touchées, directement ou indirectement, et que dans l'un des pays concernés les taux de morbidité étaient supérieurs de trente pour cent pour les habitants de la région contaminée et de plus de cinquante pour cent pour les personnes résidant dans le voisinage immédiat du réacteur. Les cancers de la thyroïde étaient



the people in the area immediately affected continue to deteriorate. Ten years after the accident the WHO has continued to monitor the health effects and assist those affected to mitigate the health consequences of the nuclear accident. IPHECA's broad mandate is to support efforts to relieve the health consequences of the accident by assisting health authorities in the affected countries, especially in areas significantly contaminated by radiation.

Even though the Chernobyl accident did not take place in a theatre of war, the analogy resulting from the use of nuclear weapons is appropriate, as the health and environmental effects are similar to those of nuclear weapons, except that in a nuclear war, such effects would be far worse and the consequences far more serious. Nonetheless, the experience gained by the WHO from this accident should prove propitious and useful if the worst should ever happen. There is thus sufficient evidence of practice of what the role of the WHO would be in a conflict involving nuclear weapons to justify its legal interest and to make it clear that, in posing the question, it is legitimately exercising of its implied powers.

Thus far, my effort has been to demonstrate why the reasoning relied upon by the Court to reach its finding is unpersuasive and cannot be sustained. It is even more regrettable that the Court, having found that the WHO is entitled to bring the request and that the question is legal, chose to preclude itself from answering it for want of jurisdiction, when in fact if its jurisprudence had been followed and if adequate account had been taken of the functions and practice of the Organization, the Court would have found its authority to answer the question beyond a shadow of a doubt.

In considering a request for an advisory opinion, and in order to obviate what might appear to be an attempt not to engage a controversial or difficult issue for lack of jurisdiction, the Court has endeavoured to "ascertain what are the legal questions really in issue in questions formulated in a request" (*Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, I.C.J. Reports 1980*, p. 88); and whenever it has found it to be necessary, the Court has defined or reinterpreted the question posed in order to discover and provide an answer, dealing with what is crucial in the request. Judge Sir Hersch Lauterpacht, in the *Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South West Africa* case, stated as follows:

"the Court enjoys considerable latitude in construing the question put to it or in formulating its answer in such a manner as to make its advisory function effective and useful. . . .

Undoubtedly it is desirable that the request for an Advisory Opin-

environ deux cent quatre-vingt-cinq fois plus nombreux, les victimes étant surtout des enfants, et la situation sanitaire générale de la population habitant la région immédiatement touchée continuait à s'aggraver. Dix ans après, l'OMS continue à surveiller ses répercussions sanitaires et à s'efforcer d'atténuer par son aide les conséquences de cet accident nucléaire sur la santé des personnes atteintes. Le PIESAT est doté d'un large mandat, à savoir soutenir toute action qui tend à juguler les conséquences de l'accident sur le plan de la santé en apportant son aide aux autorités sanitaires des pays touchés, spécialement dans les zones contaminées de façon importante par le rayonnement.

Bien que l'accident de Tchernobyl ne se soit pas produit au cours d'une guerre, on peut y voir une analogie avec ce qui résulterait de l'utilisation d'armes nucléaires dans un conflit car les effets sur la santé et l'environnement sont semblables à ceux qu'auraient causés des armes nucléaires, à ceci près que, dans une guerre nucléaire, ces effets seraient bien pires encore et les conséquences bien plus graves. Néanmoins l'expérience que cet accident a permis à l'OMS d'acquérir devrait se révéler utile et salutaire si le pire devait jamais arriver. La pratique offre donc suffisamment d'éléments sur le rôle que jouerait l'OMS dans un conflit où l'arme nucléaire serait utilisée pour que l'intérêt juridique de l'Organisation s'en trouve justifié et qu'il apparaisse clairement qu'en posant la question elle exerce légitimement ses pouvoirs implicites.

Je me suis efforcé jusqu'ici de démontrer pourquoi le raisonnement suivi par la Cour pour aboutir à sa conclusion n'est pas persuasif et n'est pas défendable. Il est plus regrettable encore que la Cour, ayant jugé que l'OMS était en droit de soumettre sa demande et que la question était légale, se soit interdit d'y répondre en arguant du défaut de compétence alors qu'en fait, si elle s'en était tenue à sa jurisprudence et si elle avait tenu compte comme il convient des fonctions et de la pratique de l'Organisation, elle aurait sans l'ombre d'un doute constaté qu'elle avait qualité pour répondre à la question.

Pour examiner une demande d'avis consultatif et éviter ce qui pourrait passer pour une tentative visant à écarter une question controversée et difficile sous prétexte d'un défaut de compétence, la Cour s'est efforcée de «rechercher quelles sont véritablement les questions juridiques que soulèvent les demandes formulées dans une requête» (*Interprétation de l'accord du 25 mars 1951 entre l'OMS et l'Égypte, C.I.J. Recueil 1980, p.88*) et, chaque fois qu'elle l'a jugé nécessaire, elle a défini ou réinterprété la question posée afin de trouver et de fournir une réponse à ce qu'il y avait de crucial dans la demande. Dans l'affaire de *l'Admissibilité de l'audition de pétitionnaires par le Comité du Sud-Ouest africain*, sir Hersch Lauterpacht s'est exprimé en ces termes :

«[la Cour] jouit d'une latitude considérable pour interpréter la question qu'on lui pose, ou pour formuler sa réponse de manière à rendre son rôle consultatif utile et effectif. ...

Sans aucun doute, il est souhaitable que, par une concision exa-

ion should not, through excess of brevity, make it necessary for the Court to go outside the question as formulated. . . . However, the absence of the requisite degree of precision or elaboration in the wording of the request does not absolve the Court of the duty to give an effective and accurate answer in conformity with the true purpose of its advisory function.” (*I.C.J. Reports 1956*, pp. 37-38.)

The question put to the Court by the WHO is whether

“in view of the health and environmental effects . . . the use of nuclear weapons by a State in war or other armed conflict [would] be a breach of its obligations under international law including the WHO Constitution”.

The Court, as we have seen, not only interpreted the question as if it was about “the legality of the use by a State of nuclear weapons in armed conflict” *per se* — an interpretation which proved most unfortunate and provided the basis for the Court to reach its findings — but it also enabled the Court to take a decision to hear, during the same public sittings, oral statements relating to the request for an advisory opinion from the General Assembly of the United Nations as to whether “the threat or use of nuclear weapons in any circumstance [is] permitted under international law”, a question which the Court sees as being intended to determine the *legality* or otherwise of the threat or use of nuclear weapons.

Apart from the fact that the two questions are posed by an organ and a specialized agency of the United Nations with primarily different functions, they are not identical, even though they are similar. Moreover, in spite of their having been directed to different issues, the Court nonetheless interpreted those questions in such a way as to have ascribed almost identical meanings to them. It was this interpretation which emasculated the meaning of the WHO’s question as if it had asked about the legality of the use of nuclear weapons *per se*, as in the case of the question by the General Assembly, and led the Court to conclude that the request for an advisory opinion by the WHO does not relate to a question arising within the scope of its activities and that an essential condition for its jurisdiction is absent. This interpretation given to the WHO’s question, as stated earlier, was not only fundamentally erroneous but proved fatal for the request.

The WHO’s question is not about the illegality of the use of nuclear weapons *per se*. The question is not whether Article 2, paragraph 4, of the Charter prohibiting the use of force in international relations would be violated by the threat or use of nuclear weapons *per se* nor is it formulated in relation to Article 11 of the Charter as relating to questions of

gérée, la demande d'avis consultatif n'oblige pas la Cour à sortir des limites de la question telle qu'elle est formulée ... L'absence du degré nécessaire de précision ou de détail dans l'énoncé de la requête ne dispense pourtant pas la Cour du devoir de répondre de façon utile et exacte, conformément au véritable but de sa fonction consultative.» (*C.I.J. Recueil 1956*, p. 37-38.)

La question posée à la Cour est de savoir si,

«compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait ... une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS».

Non seulement, nous l'avons vu, la Cour a interprété la question comme si elle concernait, en tant que telle, «la licéité même de l'utilisation par un Etat d'armes nucléaires dans un conflit armé» — interprétation qui s'est révélée des plus malheureuses et qui a servi de base aux conclusions auxquelles la Cour est parvenue —, mais encore cette interprétation a permis à la Cour de décider d'entendre, pendant les mêmes audiences publiques, les exposés oraux relatifs à la demande d'avis consultatif sollicité par l'Assemblée générale des Nations Unies sur le point de savoir s'il est «permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toute circonstance», question qui, d'après la Cour, devait l'amener à se prononcer sur la licéité ou l'illicéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires.

Indépendamment du fait que les deux questions sont soumises l'une par un organe et l'autre par une institution spécialisée des Nations Unies, doté chacun de fonctions essentiellement différentes, ces questions ne sont pas identiques, même si elles offrent des similitudes. En outre, bien qu'un but différent ait été assigné à chacune d'elles, la Cour ne les a pas moins interprétées de telle manière qu'elle leur a conféré un sens presque identique. C'est cette interprétation — qui a restreint le sens de la question posée par l'OMS et en a fait une question sur la licéité même de l'utilisation des armes nucléaires, comme dans le cas de la question émanant de l'Assemblée générale —, qui a amené la Cour à conclure que la demande d'avis consultatif présentée par l'OMS ne portait pas sur une question qui se posait dans le cadre de l'activité de cette organisation et qu'une condition essentielle pour fonder sa compétence en l'espèce faisait défaut. L'interprétation ainsi donnée à la question de l'OMS non seulement était fondamentalement erronée mais encore s'est révélée fatale à la requête de l'Organisation.

La question soumise par l'OMS ne concerne pas en soi l'illicéité de l'utilisation d'armes nucléaires. Il ne s'agit pas de savoir si la menace ou l'utilisation d'armes nucléaires serait en soi une violation de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte qui interdit le recours à la force dans les relations internationales; la question n'est pas formulée non plus par rapport

maintenance of international peace including the principles governing disarmament and the regulation of armaments or primarily aimed at ascertaining whether a State would be in breach of its obligations under Article 39 of the Charter with respect to threat to the peace, breach of the peace or act of aggression. It was essentially against this background that the Court viewed the question and hence the Opinion is replete with references to the *legality* or *illegality* of such weapons. If only to recall some such references: in delineating the field of activity or area of competence of the WHO, the Court came to the conclusion that none of the functions attributed to the WHO in Article 2 of its Constitution expressly referred to the *legality of any activity* hazardous to health, and that none of the functions of WHO is dependent upon the *legality of the situations* upon which it must act. In interpreting the question the Court stated that it relates not to the effects of the use of nuclear weapons on health and the environment but to the *legality of the use of such weapons* and came to the conclusion that the responsibility of the WHO to deal with such effects does not depend on the *legality of the acts* which caused them. In paragraph 22, the Court stated that “in particular, the *legality* or *illegality* of the use of nuclear weapons in no way determines . . . specific measures, regarding health or otherwise” or that “whether nuclear weapons are used *legally* or *illegally*, their effects on health would be the same” (emphasis added). Further, in the same paragraph, the Court stated that while the use of nuclear weapons might seriously prejudice WHO’s material capability, the question of the *legality* or *illegality* of the use of these weapons would be irrelevant in that respect. When considering the principle of “speciality” in paragraph 25, the Court stated that to ascribe to WHO the competence to deal with the *legality* of nuclear weapons — even in view of the health and environmental effects — would be tantamount to disregarding the principle of “speciality”. It can thus be seen that the Court interpreted the question as meaning that what was at issue was whether it would be legal or illegal to use nuclear weapons *per se*, whereas what really was at issue was whether the obligations of States in relation to health and the environment would be engaged or be violated by the use of nuclear weapons. In other words, even though the origin of the breach of obligation is nuclear weapons, the WHO’s question relates to the health and environmental consequences. The Court itself acknowledged this as a possible interpretation of the question when it stated in paragraph 21 of the Opinion that:

“Interpreted in accordance with their ordinary meaning, in their context and in the light of the object and purpose of the WHO Constitution, as well as of the practice followed by the Organization, the provisions of its Article 2 may be read as authorizing the Organization to deal with the effects on health of the use of nuclear weapons,

à l'article 11 de la Charte qui concerne le maintien de la paix, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et elle ne vise pas au premier chef à rechercher si un Etat violerait les obligations que lui impose l'article 39 de la Charte eu égard à une menace contre la paix, à une rupture de la paix ou à un acte d'agression. Or c'est essentiellement dans ce contexte que la Cour a envisagé la question et c'est pourquoi l'avis consultatif est riche en références à la *licéité* ou à l'*illicéité* de telles armes. Qu'il me soit permis de rappeler certaines de ces références: lorsqu'elle définit le domaine d'activité ou le champ de compétence de l'OMS, la Cour aboutit à la conclusion qu'aucune des fonctions assignées à l'Organisation par l'article 2 de sa Constitution ne vise expressément la *licéité d'une quelconque activité* dangereuse pour la santé et qu'aucune de ces fonctions n'y est rendue tributaire de la *licéité des situations* qui lui imposent d'agir. En interprétant la question, la Cour dit qu'elle porte non sur les effets de l'utilisation d'armes nucléaires sur la santé et l'environnement mais sur la *licéité de l'utilisation de telles armes* et elle conclut que la compétence de l'OMS pour traiter de ces effets n'est pas tributaire de la *licéité des actes* qui les produisent. Au paragraphe 22, la Cour déclare: «En particulier, la *licéité* ou l'*illicéité* de l'utilisation d'armes nucléaires ne conditionne en rien les mesures spécifiques, de nature sanitaire ou autre ... qui pourraient s'imposer», ou encore: «Que des armes nucléaires soient utilisées *licitement* ou *illicitement*, leurs effets sur la santé seraient identiques» (les italiques sont de moi). Dans un autre passage du même paragraphe, la Cour précise que, s'il est vraisemblable que l'utilisation d'armes nucléaires pourrait porter gravement atteinte à la capacité matérielle de l'OMS, il n'en reste pas moins que la question de la *licéité* ou de l'*illicéité* de l'emploi de ces armes serait sans pertinence à cet égard. A propos du principe de «spécialité», la Cour indique au paragraphe 25 que reconnaître à l'OMS la compétence de traiter de la *licéité* de l'utilisation des armes nucléaires — même compte tenu de l'effet de ces armes sur la santé et l'environnement — équivaldrait à ignorer le principe de «spécialité». On voit donc que, selon l'interprétation de la Cour, la question à résoudre est de savoir si le recours à des armes nucléaires serait en soi licite ou illicite alors que la vraie question est de savoir si le recours à des armes nucléaires mettrait en jeu ou violerait les obligations des Etats relatives à la santé et à l'environnement. En d'autres termes, même si la violation de l'obligation a pour cause l'utilisation d'armes nucléaires, la question posée par l'OMS concerne les conséquences de cette utilisation pour la santé et l'environnement. La Cour elle-même a reconnu que c'était là une interprétation possible de la question quand elle a dit, au paragraphe 21 de son avis consultatif:

«Interprétées suivant leur sens ordinaire, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la Constitution de l'OMS, ainsi que de la pratique suivie par l'Organisation, les dispositions de l'article 2 peuvent être lues comme habilitant l'Organisation à traiter des effets sur la santé de l'utilisation d'armes nucléaires, ou de toute autre acti-

or of any other hazardous activity, and to take preventive measures aimed at protecting the health of populations in the event of such weapons being used or such activities engaged in.”

But it chose not to adopt this interpretation and instead chose that which enabled it not to make a determination for want of jurisdiction.

Since, in my considered opinion, the request by the WHO is not about the legality or illegality of nuclear weapons *per se* — the interpretation given to the question by the Court — I shall now endeavour to interpret the question so as to bring out its true intention and thereby establish that it falls within the scope of the activities and functions of the Organization.

In the first place and as mentioned earlier, the Court, when exercising its advisory jurisdiction, has interpreted or reformulated requests for advisory opinions both to establish the object for which the question was posed and to be able to give a real and effective answer to the question. In so doing, the Court has had to take various factors into consideration, that is to say, *inter alia*, the circumstances in which the request was made, the terms of the resolution embodying the request, discussions of the request in the organ in which it was adopted prior to its adoption and the divergences between the different versions of the request. In reformulating or reinterpreting a question, the Court would seem to have been concerned to give such a meaning to the question as would bring out the particular issue in the light of the circumstances which had presented themselves to it within the scope of its judicial function. When doing so, the Court has invariably resorted to a less restrictive interpretation of the question in trying to determine its true intention or the critical issues in dispute or has interpreted it to coincide with the desire of the body making the request (*Free City of Danzig and ILO, P.C.I.J., Series C, No. 18 (II)*, pp. 145-146, 193).

In other words, and as pointed out earlier, it was open to the Court, given the importance of the issues raised in the request, to have reformulated the question in such a way so as to cover the area in which the WHO wanted an authoritative legal opinion. The Court, however, chose not to follow this approach, even though the facts produced were neither disputed nor unascertained.

Although the resolution containing the request is not itself a treaty, however, like the Court in its majority opinion, its interpretation can be guided by the relevant provisions of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties so as to establish that the question formulated in the resolution falls within the competence or scope of activities of the Organization as defined in its Constitution.

Article 31 of the Convention provides as follows:

“1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

vité dangereuse, et à prendre des mesures préventives destinées à protéger la santé des populations au cas où de telles armes seraient utilisées ou de telles activités menées.»

Mais au lieu d'adopter cette interprétation, la Cour en a choisi une autre qui lui permettait de ne pas se prononcer sous prétexte d'un défaut de compétence.

Puisque selon moi la requête de l'OMS ne concerne ni la licéité ni l'illégalité en soi des armes nucléaires — contrairement à l'interprétation de la Cour — je m'efforcerai maintenant d'interpréter la question de manière à en faire ressortir la véritable intention, établissant ainsi qu'elle entre dans le cadre de l'activité et des fonctions de l'Organisation.

En premier lieu et comme je l'ai mentionné précédemment, la Cour a, dans l'exercice de sa compétence consultative, interprété ou reformulé des demandes d'avis à la fois pour cerner l'objet de la question et pour pouvoir donner une réponse pratique et utile. Ce faisant, la Cour a dû prendre plusieurs facteurs en considération, entre autres les circonstances dans lesquelles la demande avait été présentée, les termes de la résolution qui la contenait, les débats dont elle avait fait l'objet avant son adoption par l'organe requérant et les divergences entre les différentes versions du texte. Lorsque la Cour a reformulé ou réinterprété une question, il semble qu'elle se soit préoccupée de lui donner un sens qui mette en relief le problème posé compte tenu des circonstances portées à sa connaissance dans le cadre de sa fonction judiciaire. Chaque fois qu'elle a procédé de la sorte, la Cour a invariablement adopté une interprétation moins restrictive de la question après s'être efforcée de déterminer l'intention véritable à laquelle elle répondait ou les problèmes critiques en jeu ou bien elle a interprété la question de façon qu'elle coïncide avec le vœu de l'organe requérant (*Ville libre de Dantzig et OIT, C.P.J.I. série C n° 18 (II)*, p. 145-146, p. 192-193).

En d'autres termes — et on l'a souligné plus haut — il était loisible à la Cour, vu l'importance des problèmes soulevés par la demande d'avis, de reformuler la question de façon qu'elle s'applique à toute la matière au sujet de laquelle l'OMS voulait un avis juridique autorisé. La Cour n'en a pas moins décidé de suivre une autre méthode, bien que les faits ne fussent en l'espèce ni contestés ni douteux.

Certes la résolution par laquelle l'avis consultatif est demandé n'est pas un traité mais on peut s'inspirer pour son interprétation, comme la majorité de la Cour l'a fait, des dispositions pertinentes de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités pour établir que la question formulée dans la résolution relève de la compétence ou du domaine d'activité de l'Organisation tel que définis par sa Constitution.

L'article 31 de la convention dispose :

«1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.



2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes:

.....  
 3. There shall be taken into account, together with the context:

.....  
 (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation”.

Article 32 states that

“Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31:

(a) leaves the meaning ambiguous or obscure; or

(b) leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.”

These Articles thus embody the different approaches to treaty interpretation, that is, the textual and teleological approaches and the intention of the parties. Article 31 stipulates that in interpreting a treaty it must be given its ordinary meaning, and the context to be used in addition to the treaty includes its preamble. Subsequent practice may also be invoked in the application of the treaty, which clearly establishes the understanding of all the parties regarding its interpretation or its meaning.

In its jurisprudence, the Court has made considerable use of the subsequent practice of the organization in interpreting the Charter of the United Nations (*Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations (Article 4 of Charter)*, *Advisory Opinion, 1948, I.C.J. Reports 1947-1948*, p. 57; *Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1950*, p. 4; *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, *Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1962*, p. 151). Moreover, where the interpretation of a treaty would seem to lead to a result which is manifestly absurd or unreasonable in the light of the objects and purposes of the treaty, the Court has interpreted the Charter as embodying implied powers so as to give effectiveness to the institution concerned. In the *Certain Expenses* case, the Court was asked to give an opinion on the question whether the expenditures authorized by the General Assembly resolutions for peace-keeping and separately accounted for were “expenses of the Organization” within the meaning of Article 17, paragraph 2, of the United Nations Charter. It was objected that the Court, under Article 62, paragraph 2, of its Statute could only

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

- .....
3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :
- .....
- b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité».

L'article 32 précise que

«Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 :

- a) laisse le sens ambigu ou obscur; ou  
 b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable.»

Ces articles consacrent donc les différentes manières d'envisager l'interprétation des traités, qu'il s'agisse de la méthode textuelle, de la méthode téléologique ou du recours à l'intention des parties. L'article 31 stipule que, pour l'interprétation d'un traité, on doit attribuer aux termes de celui-ci le sens ordinaire et que le contexte dont on doit tenir compte comprend le préambule. On peut aussi prendre en considération la pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation ou du sens du traité.

Pour interpréter la Charte des Nations Unies, la Cour s'est fréquemment référée dans sa jurisprudence à la pratique ultérieure de l'Organisation (*Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies (article 4 de la Charte), avis consultatif, 1948, C.I.J. Recueil 1947-1948, p. 57; Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 4; Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), avis consultatif, C.I.J. Recueil 1962, p. 151*). En outre lorsque l'interprétation d'un traité lui aurait semblé conduire à un résultat manifestement absurde ou déraisonnable compte tenu de l'objet et du but du traité, la Cour a interprété la Charte comme conférant des pouvoirs implicites permettant à l'institution en cause d'agir de façon efficace. Dans l'affaire concernant *Certaines dépenses des Nations Unies*, la Cour était priée de donner un avis sur la question de savoir si les dépenses autorisées par les résolutions de l'Assemblée générale relatives aux opérations de maintien de la paix et comptabilisées séparément étaient des «dépenses de l'Organisation» au sens de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies. On a objecté qu'en vertu de l'article 65, paragraphe 2, de son Statut la Cour ne pouvait

answer a request containing an exact statement of the question upon which an opinion is required, and that in this case the question actually before the Court could only be answered after considering whether the expenditures were undertaken in accordance with the provisions of the Charter in general, which was a consideration preliminary to the answer to the question whether they were consonant with Article 17, paragraph 2. The Court dismissed the objections on the grounds that the General Assembly had declined to ask the Court to give an opinion on the conformity of the expenditures with the Charter, and that the Court could answer the question by interpreting Article 17, paragraph 2, in the light of the whole Charter and stated that

“when the Organization takes action which warrants the assertion that it was appropriate for the fulfilment of one of the stated purposes of the United Nations, the presumption is that such action is not *ultra vires* the Organization” (*I.C.J. Reports 1962*, p. 168).

It is also a rule of interpretation that a treaty is not to be given a restrictive interpretation if such an interpretation would be contrary to the text of the treaty itself.

Resolution WHA46.40 drew attention to the effects on health and on the environment of the use of nuclear weapons, and the long-term consequences connected therewith. It also noted that it had been established that no health service in the world could alleviate in any significant way a situation resulting from the use of even one single nuclear weapon. It further noted the concern of the world health community about the continued threat to the health and the environment resulting from the use of nuclear weapons and the role of the WHO which, as the agency charged with responsibilities for international public health, would have to take action of *primary prevention of the health hazards resulting from the use of such weapons*. The resolution requested clarity about the status in international law of the effects of the use of such weapons — about which, in the last 48 years, marked differences of opinion have been expressed by member States.

On the basis of the material presented to the Court, and as noted earlier, a single nuclear weapon exploded either intentionally or accidentally over a large city like Boston, United States, with a population of 2,844,000, the United States Arms Control and Disarmament Agency estimated there would result 695,000 direct fatalities and 735,000 surviving injured. Of the 5,186 physicians, 50 per cent (2,593) would be potentially available to treat the injured. This would result in some 284 injured persons for each available physician. Of the 12,816 hospital beds, since they are mostly in the urban target area, of the 48 acute case hospitals, 38 would be destroyed or badly damaged, thus 83 per cent of the beds would be destroyed leaving some 2,135 beds for the care of 735,000 seriously injured survivors. Clearly the numbers needing medical care would

répondre qu'à une requête formulant en termes précis la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé et qu'en l'espèce on ne pouvait répondre à la question posée qu'après avoir examiné si les dépenses avaient été contractées conformément aux dispositions de la Charte en général, cet examen devant être fait avant que l'on puisse se prononcer sur le point de savoir si ces dépenses étaient conformes à l'article 17, paragraphe 2. La Cour a rejeté ces objections en faisant valoir que l'Assemblée générale avait refusé de demander à la Cour un avis sur le point de savoir si ces dépenses avaient été décidées conformément aux dispositions de la Charte et que la Cour pouvait répondre à la question posée en interprétant l'article 17, paragraphe 2, dans le cadre de l'ensemble de la Charte. Elle a dit :

«lorsque l'Organisation prend des mesures dont on peut dire à juste titre qu'elles sont appropriées à l'accomplissement des buts déclarés des Nations Unies, il est à présumer que cette action ne dépasse pas les pouvoirs de l'Organisation» (*C.I.J. Recueil 1962*, p. 168).

C'est également une règle d'interprétation qu'un traité ne doit pas être interprété restrictivement si cette interprétation doit être contraire au texte du traité lui-même.

La résolution WHA46.40 a appelé l'attention sur les effets de l'utilisation d'armes nucléaires sur la santé et l'environnement ainsi que sur ses conséquences à long terme. Elle note aussi qu'il a été établi qu'aucun service de santé au monde n'était capable d'améliorer de manière significative une situation résultant de l'utilisation ne serait-ce que d'une seule arme nucléaire. Elle note en outre la préoccupation des milieux de la santé partout dans le monde devant la menace que constituent les armes nucléaires pour la santé et l'environnement ainsi que le rôle de l'OMS qui, étant l'institution chargée de traiter de la santé publique sur le plan international, aurait à prendre des mesures visant à la *prévention primaire des risques pour la santé qui découleraient de l'utilisation d'armes nucléaires*. La résolution demande que l'on précise comment la question des effets de l'utilisation d'armes nucléaires est envisagée au regard du droit international — ce sur quoi des vues très divergentes ont été émises par les Etats membres au cours des quarante-huit dernières années.

D'après la documentation fournie à la Cour et comme on l'a noté précédemment, l'explosion d'une seule arme nucléaire, intentionnelle ou accidentelle, au-dessus d'une grande ville comme Boston, aux Etats-Unis d'Amérique (population de 2 844 000 habitants), entraînerait, selon le United States Arms Control and Disarmament Agency (office des Etats-Unis pour la réglementation des armements et le désarmement), 695 000 décès immédiats et 735 000 blessés. Sur les 5186 médecins, la moitié (2593) serait en mesure de soigner les blessés, ce qui ferait quelque 284 blessés pour chaque médecin disponible. Sur les 48 hôpitaux pour cas d'urgence disposant de 12 816 lits — hôpitaux qui sont surtout situés dans la zone urbaine visée — 38 seraient détruits ou très endommagés. Ainsi 83 % des lits d'hôpital seraient anéantis, ce qui laisserait 2135 lits

overwhelm the medical facilities and resources of the entire country. In the event of actual hostilities the attack would not be limited to a single city.

A massive nuclear attack on the United Kingdom would kill or injure half the population, and 97 per cent of Londoners. Not only hospitals, physicians, nurses, all other health professionals and technicians would be in short supply, but antibiotics, parenteral fluids, bandages, surgical equipment and all the sophisticated medical technology would be similarly lacking. The problems facing surviving medical workers would be overwhelming. They would not only lack nearly all essential facilities for the care of the injured, but would need to find the injured among the debris of collapsed buildings and houses, transport them through streets clogged with fallen structures, raging fires, and contaminated with radioactivity, probably with little if any transportation available and without electricity or fuel, while having major worries about the fate of their own loved ones and themselves. Thus, if a larger number of weapons were to be exploded in warfare, the overall consequences would include not only short- and medium-term medical injuries, but also severe environmental effects, disruption of transport and delivery of food, fuel and basic medical supplies, possible famine and mass starvation on a global scale. It was also disclosed to the Court that more recent studies have indicated that the casualties are more likely to number a billion or more, and the very survival of human beings on earth has been doubted.

According to its Constitution, the WHO's functions include the collection and dissemination of information relating to epidemic diseases, dealing with emergency situations resulting from war, the carrying out of relief work and extensive international health programmes, taking sanitary and quarantine action to prevent epidemics following a war and aiding the reconstruction of national health services which may have been affected by war, and generally taking all necessary action to attain the objective of the Organization. The functions would seem to bring the health and environmental consequences of nuclear weapons within the scope and activities or competence of the Organization.

Furthermore, in terms of its past practice, the Organization has, over the years, been preoccupied with the health effects of weapons of mass destruction in general and nuclear weapons in particular. This practice, which had been accepted by all the States concerned and provides a superior and reliable evidence to be used in interpreting resolution WHA46.40 in the light of the Organization's Constitution. Since the 1960s the WHO has been co-operating with the United Nations on the prohibition of chemical and biological weapons and has submitted reports on the health

pour soigner 735 000 blessés graves. Il est manifeste que, vu le nombre de personnes nécessitant un traitement médical, les ressources et les services médicaux du pays tout entier seraient submergés. S'il s'agissait de véritables hostilités, l'attaque ne se limiterait pas à une seule ville.

Une attaque nucléaire massive dirigée contre le Royaume-Uni tuerait ou blesserait la moitié de la population et quatre-vingt-dix-sept pour cent des Londoniens. Non seulement les hôpitaux, les médecins, les infirmières, les autres professionnels et techniciens de la santé seraient trop peu nombreux mais encore les antibiotiques, les injections parentérales, les pansements, le matériel chirurgical et tous les éléments d'une technologie médicale sophistiquée feraient défaut. Les problèmes auxquels le personnel sanitaire aurait à faire face seraient immenses. Non seulement il manquerait de presque tout ce qui est nécessaire pour soigner, mais encore il devrait extraire les blessés des décombres des bâtiments démolis, les transporter dans des rues encombrées de débris, obstruées par des incendies, contaminées par la radioactivité, il ne disposerait que de peu de moyens de transport, si tant est qu'il en reste, et il devrait se passer d'électricité et de carburant, tout en s'inquiétant pour ses proches et pour lui-même. Si un plus grand nombre d'engins devait exploser pendant une guerre, cela aurait des conséquences globales et entraînerait non seulement des blessures d'ordre médical à court ou à moyen terme mais aussi des effets graves sur l'environnement, la désorganisation des transports et de l'acheminement des vivres, du carburant et des fournitures médicales de base, débouchant éventuellement sur des famines au niveau mondial. On a signalé aussi à la Cour que, selon des études plus récentes, le nombre des victimes atteindrait plus vraisemblablement le milliard ou davantage et l'on a mis en doute que l'espèce humaine puisse même survivre sur la Terre.

Selon sa Constitution, l'OMS a pour fonctions de recueillir et de diffuser les renseignements concernant les maladies épidémiques, traiter de situations d'urgence nées de l'état de guerre, mettre en œuvre des programmes de secours et de grands programmes internationaux dans le domaine de la santé publique, prendre des mesures sanitaires et de quarantaine pour éviter les épidémies faisant suite à l'état de guerre, aider à la reconstruction des services nationaux de santé publique touchés par la guerre et, d'une manière générale, prendre toute mesure nécessaire pour atteindre le but assigné à l'Organisation. Il semblerait que ces fonctions placent les conséquences de l'arme nucléaire sur la santé et l'environnement dans le cadre de l'activité ou de la compétence de l'OMS.

En outre, si l'on considère la pratique passée de l'OMS, on constate que l'Organisation se préoccupe depuis de nombreuses années des effets sur la santé des armes de destruction massive en général et des armes nucléaires en particulier. Cette pratique, acceptée par tous les Etats intéressés, fournit une preuve majeure et sûre qui peut être utilisée pour interpréter la résolution WHA46.40 eu égard à la Constitution de l'Organisation. Depuis les années soixante, l'OMS coopère avec l'ONU au sujet de l'interdiction des armes chimiques et biologiques et a présenté des rap-

effects of those weapons. Beginning with resolution 34.38 and based on that resolution, the Director-General of the WHO, in 1983, set up an international commission of experts which submitted a report on the effects of nuclear weapons on health and health services. The Assembly of the Organization endorsed the conclusions of the Commission in resolution WHA36.28 and recommended that the work should continue. This recommendation formed the basis of the 1987 Report entitled *Effects of Nuclear Weapons on Health and Health Services*.

Furthermore, while the debate leading up to the adoption of resolution WHA46.40 proved controversial, there was no question but that the health effects of nuclear weapons were matters which fell within the ambit of the WHO. Even though such debates are not binding on the Court, the Court has in the past, when interpreting questions in a request and in order to get at the real issue in dispute, taken account of the debates in the organ in which the resolution containing the question was adopted. Also on this aspect of the matter, the Court chose not to follow its practice. As already mentioned, Article 31 of the Convention on the Law of Treaties presupposes that, in interpreting a treaty, subsequent practice may be used to establish the understanding of parties regarding that treaty. Judged against this background, to have found as the Court has done, that the question does not fall within the scope of activities or competence of the Organization, would suggest that no realistic appraisal of the material presented to the Court or of the practice of the Organization was carried out by the Court with a view to enabling itself to give an effective reply to the question posed.

It now remains to determine whether in light of the health and environmental effects, obligations undertaken by States will be violated by the use of nuclear weapons or, in other words, what principles of law, if any, would apply to the question. In this regard, it must first be pointed out that it is a principle of international law that obligations assumed by States are binding on them and that in their conduct or activities they are required to comply with such obligations. In accordance with the Charter of the United Nations, obligations arising from treaties and other sources of law are to be observed. Article 26 of the Vienna Convention on the Law of Treaties specifies that every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith. This requirement is also stipulated in the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, General Assembly resolution 2625 (XXV) of 1970, to the effect that every State has the duty to fulfil in good faith the obligations assumed by it:

- (a) in accordance with the Charter of the United Nations;
- (b) under the generally recognized principles and rules of international law; and

ports relatifs aux effets de ces armes sur la santé. A partir de la résolution WHA34.38 et sur la base de cette dernière, le Directeur général de l'OMS a institué en 1983 une commission internationale d'experts qui a remis un rapport sur les effets de la guerre nucléaire sur la santé et les services de santé. L'Assemblée de l'Organisation a approuvé les conclusions de la commission par sa résolution WHA36.28 et recommandé la poursuite des travaux. C'est cette recommandation qui est à l'origine du rapport de 1987 intitulé *Effets de la guerre nucléaire sur la santé et les services de santé*.

Si des controverses ont marqué le débat qui a abouti à l'adoption de la résolution WHA46.40, nul n'a nié que la question des effets des armes nucléaires sur la santé relevait de l'OMS. Certes de tels débats ne lient pas la Cour mais, par le passé, lorsque la Cour a voulu interpréter certaines questions et connaître les problèmes réellement en jeu, elle a pris en considération les débats qui s'étaient déroulés au sein de l'organe auteur de la résolution qui contenait la question. Sur ce point encore, la Cour n'a pas jugé bon de suivre sa pratique. Comme on l'a déjà mentionné, l'article 31 de la convention sur le droit des traités présuppose que, s'agissant d'interpréter un traité, on peut se référer à la pratique ultérieure pour établir l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité. Si l'on tient compte de ce qui précède, le fait que la Cour ait estimé que la question n'entrait pas dans le cadre de l'activité ou de la compétence de l'Organisation tend à indiquer que la Cour n'a évalué de façon réaliste ni la documentation qui lui était soumise ni la pratique de l'Organisation afin de se mettre en mesure de fournir une réponse utile à la question posée.

Il reste maintenant à déterminer si, eu égard à ses effets sur la santé et l'environnement, l'utilisation d'armes nucléaires violerait les obligations assumées par les Etats ou, en d'autres termes, à déterminer quels principes s'appliqueraient éventuellement à la question. A ce sujet, il faut d'abord souligner ceci : un principe de droit international veut que les Etats soient liés par les obligations qu'ils ont acceptées et que leur conduite ou leur activité soit conforme à ces obligations. En vertu de la Charte des Nations Unies, on doit respecter les obligations découlant des traités ou d'autres sources de droit. L'article 26 de la convention de Vienne sur le droit des traités dispose que tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi. Cette exigence figure également dans la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, 1970) où il est dit que chaque Etat a le devoir de remplir de bonne foi les obligations qu'il a assumées

- a) conformément à la Charte des Nations Unies;
- b) en vertu des principes et règles généralement reconnus du droit international;



- (c) under international agreements valid in accordance with the generally recognized principles and rules of international law.

The principle that obligations should be fulfilled in good faith requires States not only to implement obligations which they have undertaken, but that they should also refrain from acts which could defeat such obligations.

Such obligations may arise from treaties, customary international law rules and from general principles of international law. The non-fulfilment or violation of such obligations entails international responsibility. This assumes even greater significance in the case of obligations under the law of armed conflict and more particularly international humanitarian law, whose main purpose is the protection of human beings during warfare, as well as the mitigation of their physical and mental sufferings. Accordingly, belligerent States are under a duty to observe the principle of humanity during warfare.

The question asked by the WHO, therefore, also involves State responsibility — in other words, the question of whether a State would be in breach of its legal obligations assumed under international law by the detonation of a nuclear weapon in war or during armed conflict as a result of the effects on human health and the natural environment. The obligations in question may involve the breach of treaty or of a legal duty. The obligation could also arise as a result of an illegal act or from an event involving the use of prohibited weapons in an armed conflict. In the *Corfu Channel* case, the Court held that Albania was liable for the consequences of a mine-laying in her territorial water and the absence of a warning of the danger, finding that

“These grave omissions involve the international responsibility of Albania.

The Court therefore reaches the conclusion that Albania is responsible under international law for the explosions which occurred on October 22nd, 1946, in Albanian waters, and for the damage *and loss of human life which resulted from them . . .*” (*I.C.J. Reports 1949*, p. 23; emphasis added.)

Accordingly, the judicial task of the Court should have been to identify and apply the relevant international law including the WHO's Constitution relating to the question posed, identify the obligations, if any, that are prescribed in those rules and on the basis of the materials presented, and determine whether in view of the health and environmental effects those obligations would be breached by the use of nuclear weapons in war or any other armed conflict. Such had been the practice of both this Court and its predecessor in exercising their advisory jurisdiction. Both Courts have “regularly made simple findings of facts, established on the basis of documentation submitted to the Court” (Rosenne, *Law and*

c) en vertu d'accords internationaux conformes aux principes et règles généralement reconnus du droit international.

Le principe selon lequel les obligations doivent être remplies de bonne foi exige des Etats non seulement qu'ils mettent à exécution les obligations qu'ils ont assumées mais aussi qu'ils s'abstiennent de commettre des actes qui pourraient faire échec à ces obligations.

De telles obligations peuvent découler de traités, de règles du droit international coutumier et de principes généraux du droit international. L'inexécution ou la violation de ces obligations entraîne une responsabilité sur le plan international. Celle-ci revêt une importance plus grande encore lorsqu'il s'agit d'obligations nées du droit des conflits armés et plus particulièrement du droit international humanitaire dont le but principal est de protéger les êtres humains en temps de guerre et d'atténuer leurs souffrances physiques et psychologiques. En conséquence, les Etats belligérants ont le devoir de respecter le principe d'humanité en période de guerre.

La question posée par l'OMS met donc en jeu aussi la responsabilité des Etats, autrement dit le point de savoir si, en faisant exploser une arme nucléaire pendant une guerre ou un conflit armé, un Etat violerait les obligations juridiques qu'il a assumées au regard du droit international, en raison des effets de cette explosion sur la santé des hommes et l'environnement naturel. Ces obligations peuvent résulter de la violation d'un traité ou d'un devoir juridique. Elles peuvent découler aussi de la commission d'un acte illégal ou d'une activité liée à l'emploi d'armes interdites dans un conflit armé. Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour a jugé que le fait que l'Albanie avait mouillé des mines dans ses eaux territoriales et n'avait pas averti la navigation du danger entraînait des conséquences dont elle était responsable. La Cour a dit :

« Ces graves omissions engagent la responsabilité internationale de l'Albanie.

En conséquence, la Cour est arrivée à la conclusion que l'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions qui ont eu lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises, et des dommages et pertes *humaines qui en suivirent...* » (C.I.J. Recueil 1949, p. 23; les italiques sont de moi.)

En conséquence, la tâche judiciaire de la Cour aurait dû être de dégager et d'appliquer le droit international, y compris la Constitution de l'OMS, relatif à la question posée, de préciser les obligations éventuellement imposées par ces règles et sur la base de la documentation qui lui était fournie, puis de dire si, en raison de ses effets sur la santé et l'environnement, l'utilisation d'armes nucléaires au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait une violation de ces obligations. Telle avait été la pratique tant de la Cour actuelle que de sa devancière dans l'exercice de leur compétence consultative. Les deux Cours ont « régulièrement procédé à de simples constatations de faits sur la base de la docu-

*Practice of the International Court*, 2nd rev. ed., p. 701), or on the basis of testimony given. In the *Eastern Carelia* case (*P.C.I.J., Series B, No. 5*, p. 28), with regard to the enquiry as to the facts, the Court stated that if the facts upon which the opinion of the Court is desired are non-controversial and the Court does not have to ascertain what they are, it would be prepared to take such facts into consideration. This position was confirmed in the *Namibia* Opinion where the Court declared as follows:

“In the view of the Court, the contingency that there may be factual issues underlying the question posed does not alter its character as a ‘legal question’ as envisaged in Article 96 of the Charter. The reference in this provision to legal questions cannot be interpreted as opposing legal to factual issues. *Normally, to enable a court to pronounce on legal questions, it must also be acquainted with, take into account and, if necessary, make findings as to the relevant factual issues.* The limitation of the powers of the Court contended for by . . . South Africa has no basis in the Charter or the Statute.” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 27; emphasis added.)

In accordance with Article 38 of its Statute, the Court is enjoined in deciding a dispute to apply international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by States; international custom, as evidence of general practice accepted as law; the generally recognized principles and rules of international law; judicial decisions; and the teachings of the most highly qualified jurists.

But, before attempting to identify the applicable law, since that law would have to be applied to the effects of nuclear weapons, it would be appropriate to recall the definition of a nuclear weapon so as to provide the appropriate background against which that law is to be applied. The Paris Accords of 1954 defines atomic weapons as those which through nuclear explosion or analogous processes are “capable of causing massive destruction, generalized damage or massive poisoning”. According to the 1967 Treaty of Tlatelolco on the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America, a nuclear weapon is defined as “any device which is capable of releasing nuclear energy in an uncontrolled manner and which has a group of characteristics that are appropriate for use for warlike purposes”. Thus, nuclear weapons, like biological and chemical weapons, are regarded as weapons of mass destruction. However, the characteristics of nuclear weapons are unique. They release not only immense quantities of heat and energy but also powerful and prolonged radiation. Such radiation would affect human health, agriculture and demography over a vast area. Nuclear weapons when used also have serious effects on future gen-

mentation qui leur était fournie» (Rosenne, *Law and Practice of the International Court*, 2<sup>e</sup> éd. révisée, p. 701) ou sur la base de témoignages. En ce qui concerne l'enquête sur les faits, la Cour permanente a estimé, dans l'affaire du *Statut de la Carélie orientale (C.P.J.I. série B n° 5, p. 28)*, que, si les faits sur lesquels l'avis de la Cour était demandé n'étaient pas controversés et n'appelaient pas de sa part de vérification, elle serait disposée à les prendre en considération. Cette attitude a été confirmée dans l'affaire de la *Namibie* où la Cour actuelle a dit :

«Selon la Cour, ce n'est pas parce que la question posée met en jeu des faits qu'elle perd le caractère de «question juridique» au sens de l'article 96 de la Charte. On ne saurait considérer que cette disposition oppose les questions de droit aux points de fait. *Pour être à même de se prononcer sur des questions juridiques, un tribunal doit normalement avoir connaissance des faits correspondants, les prendre en considération et, le cas échéant, statuer à leur sujet.* Les limites que le Gouvernement sud-africain prétend assigner aux pouvoirs de la Cour n'ont de fondement ni dans la Charte ni dans le Statut.» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, C.I.J. Recueil 1971, p. 27; les italiques sont de moi.*)

Conformément à l'article 38 de son Statut, la Cour doit, pour régler un différend, appliquer les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats; la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit; les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés.

Mais avant d'essayer de préciser le droit applicable, et puisque ce droit s'appliquera aux effets des armes nucléaires, il convient de rappeler comment est définie l'arme nucléaire de façon à replacer le droit en question dans le contexte approprié. Les accords de Paris de 1954 définissent les armes nucléaires comme celles qui, par explosion ou procédé analogue, sont capables de causer des destructions massives, des dommages généralisés ou un empoisonnement massif. Selon le traité de Tlatelolco de 1967 sur l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, l'arme nucléaire «est définie comme tout dispositif susceptible de libérer de l'énergie nucléaire de manière non contrôlée et qui possède un ensemble de caractéristiques propres à l'emploi à des fins belliqueuses». Ainsi, les armes nucléaires, tout comme les armes biologiques et chimiques, sont considérées comme des armes de destruction massive. Elles présentent cependant des caractéristiques uniques. Elles libèrent non seulement d'énormes quantités de chaleur et d'énergie mais aussi un rayonnement puissant et prolongé. Celui-ci a, sur la santé de l'homme, l'agriculture et la démographie, des effets qui se font sentir dans une vaste zone. L'utili-

erations, causing genetic and other similar defects. As the preamble to the Treaty of Tlatelolco proclaims,

“nuclear weapons, whose terrible effects are suffered, indiscriminately and inexorably, by military forces and civilian populations alike, constitute, through the persistence of the radioactivity they release, an attack on the integrity of the human species and ultimately may even render the whole earth uninhabitable”.

It is against this background that an identification and application of the rules and principles of law which appear to be most pertinent, will now be undertaken. Of immediate and direct relevance is the international law of armed conflict, in particular international humanitarian law. Central to that law is the principle of humanity which imposes an obligation to mitigate the sufferings of war or to exercise constraints on the necessities of war. The preambles to the Hague Convention II of 1899 and IV of 1907 recognize the principles of humanity as an important source of the laws of war in situations where no specific international convention exists prohibiting a particular type of weapon or tactic.

The International Committee of the Red Cross, in its “Fundamental Rules of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts” published in 1978, stated, in its preamble, that:

“International humanitarian law is made up of all the international legal provisions, whether of written or customary law, ensuring respect for the individual in armed conflict. Taking its inspiration from the sentiment of humanity, it postulates the principle that belligerents must not inflict harm on their adversaries out of proportion with the object of warfare, which is to destroy or weaken the military strength of the enemy.”

International humanitarian law comprises the “Law of Geneva”, which aims to safeguard military personnel *hors de combat* and persons who do not take part in the hostilities, and the “Law of The Hague”, which determines the rights and duties of belligerents in the conduct of operations and limits the choice of the means of harming an enemy.

The four Geneva Conventions have come to be regarded as internationally binding upon all States, as virtually all States are parties to them. These are:

- Geneva Convention I for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (GC I);
- Geneva Convention II for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea (GC II);
- Geneva Convention III relative to the Treatment of Prisoners of War (GC III); and

sation d'armes nucléaires aurait des conséquences graves pour les générations futures car elle provoquerait, parmi d'autres anomalies, des anomalies génétiques. Comme le proclame le préambule du traité de Tlatelolco :

«les armes nucléaires, dont les terribles effets atteignent sans distinction et sans merci les forces armées et la population civile, constituent, vu la persistance de la radioactivité qu'elles engendrent, une atteinte à l'intégrité de l'espèce humaine et risquent de rendre finalement toute la terre inhabitable.»

C'est compte tenu de cet arrière-plan que l'on s'attachera maintenant à préciser, pour les appliquer, les règles et principes de droit qui paraissent les plus pertinents. D'un intérêt immédiat et direct est le droit des conflits armés, en particulier le droit international humanitaire. Au cœur de ce droit se trouve le principe d'humanité qui impose l'obligation d'atténuer les souffrances dues à la guerre ou d'assujettir à des limites les nécessités de la guerre. Le préambule de la convention II de La Haye de 1899 et celui de la convention IV de 1907 reconnaissent que le principe d'humanité est une source importante des lois de la guerre dans les cas où il n'existe aucune convention internationale qui interdise spécifiquement une catégorie d'arme ou un type de tactique.

Dans le préambule de ses «Règles fondamentales du droit international humanitaire applicables dans les conflits armés», parues en 1978, le Comité international de la Croix-Rouge s'est exprimé en ces termes :

«Le droit humanitaire est constitué par l'ensemble des dispositions juridiques internationales, écrites ou coutumières, assurant le respect de la personne humaine en cas de conflit armé. S'inspirant du sentiment d'humanité, il procède du principe que les belligérants ne doivent pas causer à leur adversaire des maux hors de proportion avec le but de la guerre, qui est de détruire ou d'affaiblir le potentiel militaire de l'ennemi.»

Le droit international humanitaire comprend le «droit de Genève», qui vise à sauvegarder les membres des forces armées mis hors de combat et les personnes qui ne participent pas aux hostilités, et le «droit de La Haye», qui fixe les droits et les devoirs des belligérants dans la conduite des opérations et limite le choix des moyens de nuire à l'ennemi.

On en est venu à considérer les quatre conventions de Genève de 1949 comme internationalement obligatoires pour tous les Etats, car presque tous les Etats y sont parties. Il s'agit des conventions suivantes :

- convention I de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne;
- convention II de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer;
- convention III de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre;

- Geneva Convention IV relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (GC IV).

These Conventions have achieved almost universal acceptance and as of today are binding on 186 parties to each of the Conventions. They will therefore apply as treaties in almost any international armed conflict. Furthermore, most, if not all, of the provisions of the Conventions are now regarded as declaratory of customary international law.

Additional Protocols I and II of 1977 to the Geneva Conventions constitute a reaffirmation and development of the rules embodied in the Law of Geneva of 1949 and part of the Law of The Hague of 1907. As of date 143 States have become parties to Additional Protocol I and 134 to Additional Protocol II. The Protocols are accordingly binding upon a substantial majority of States of the international community. In addition, many of their provisions are declaratory of customary international law and are thus applicable in all international armed conflicts.

As regards the 1907 Hague Conventions, these are regarded as binding not only upon the contracting parties, but have largely become recognized as customary international law as well. Pertinent to the question before the Court are

- Hague Convention IV Respecting the Laws and Customs of War on Land, and Annex to the Convention: “Regulations Respecting the Laws and Customs of War on Land”.
- Hague Convention V Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land.

Hague Convention IV and the annexed Regulation directly apply to occupied territory and the treatment of property in such territory. Equally applicable are the provisions on methods and means of warfare which have now been codified in Additional Protocol I of 1977.

The International Military Tribunal at Nuremberg held that the provisions of the 1907 Regulations had become a part of customary international law and that accordingly they are binding on all States.

Accordingly, the obligations enshrined in these international legal instruments apply in virtually all armed conflicts including those involving the use of nuclear weapons. Prominent among such obligations are the following:

The right to choose methods and means of warfare is not unlimited, nor is the right to injure a belligerent. It is prohibited to use weapons which, by their nature, affect indiscriminately both military objectives and non-military objectives, or combatants and civilian population. Weapons whose destructive effects are so great that they cannot be limited to specific military objectives or are otherwise uncontrollable are particularly prohibited. This obligation is set forth in the Declaration of

- convention IV de Genève relative la protection des personnes civiles en temps de guerre.

Ces conventions font maintenant l'objet d'une acceptation quasi universelle et à l'heure actuelle lient au total cent quatre-vingt-six Etats. Elles s'appliquent donc comme des traités dans n'importe quel conflit armé ou presque. En outre, la plupart des dispositions de ces conventions, sinon toutes, sont tenues pour déclaratoires du droit international coutumier.

Les protocoles additionnels I et II de 1977 aux conventions de Genève réaffirment et développent les règles posées par le «droit de Genève» de 1949 et en partie par le «droit de La Haye» de 1907. Actuellement cent quarante-trois Etats sont devenus parties au protocole additionnel I et cent trente-quatre au protocole additionnel II. Ces protocoles lient donc une large majorité des Etats de la communauté internationale. En outre, nombreuses sont les dispositions qui sont déclaratoires du droit international coutumier et sont par suite applicables dans tous les conflits armés internationaux.

En ce qui concerne les conventions de La Haye de 1907, elles ne sont pas considérées comme obligeant seulement les parties contractantes et sont maintenant largement reconnues comme relevant aussi du droit international coutumier. Intéressent la question posée à la Cour les conventions suivantes :

- convention IV de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et annexe à la convention: «Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre»;
- convention V de La Haye concernant les droits et les devoirs des puissances et personnes neutres en cas de guerre sur terre.

La convention IV de La Haye et le règlement y annexé s'appliquent directement au territoire occupé et à la propriété privée qui s'y trouve. S'appliquent également les dispositions sur les méthodes et les moyens de guerre qui sont maintenant codifiées dans le protocole additionnel I de 1977.

Le Tribunal militaire international de Nuremberg a jugé que les dispositions du règlement de 1907 faisaient partie du droit international coutumier et qu'en conséquence elles liaient tous les Etats.

Il en résulte que les obligations contenues dans ces instruments juridiques internationaux s'imposent dans presque tous les conflits armés, y compris ceux dans lesquels il est fait usage de l'arme nucléaire. Les plus importantes de ces obligations sont les suivantes :

Le droit de choisir les méthodes et les moyens de guerre n'est pas illimité et il en va de même des moyens de nuire à l'ennemi. Il est interdit d'utiliser des armes qui, par nature, ne font aucune distinction entre objectifs militaires et objectifs non militaires, entre combattants et population civile. Font l'objet d'une interdiction particulière les armes dont les effets destructeurs sont si grands qu'ils ne peuvent être limités à des cibles militaires déterminées ou celles dont les effets sont incontrôlables. Cette



St. Petersburg of 1868 and was the first to introduce limitations on means of waging war. The preamble to the Declaration specifically prohibits, and considers as contrary to the laws of humanity, the use of weapons that cause unnecessary and excessive suffering. Its preamble reads as follows:

“Considering

That the progress of civilization should have the effect of alleviating as much as possible the calamities of war;

That the only legitimate object which States should endeavour to accomplish during war is to weaken the military forces of the enemy;

That for this purpose it is sufficient to disable the greatest possible number of men;

That this object would be exceeded by the employment of arms which uselessly aggravate the sufferings of disabled men, or render their death inevitable;

That the employment of such arms would therefore be contrary to the laws of humanity.”

The Declaration places a specific ban on the use of “any projectile of a weight below 400 g, which is either explosive or charged with fulminating or inflammable substances”. According to this principle, while international law recognizes that the object of warfare is to disable the belligerent enemy, it prohibits the use of weapons which cause gratuitous and unnecessary suffering. The principle was embodied in the following articles of Convention II of the First Hague Conference of 1899 which provide:

“*Article 22.* The right of belligerents to adopt means of injuring the enemy is not unlimited.

*Article 23.* Besides the prohibitions provided by special Conventions, it is especially prohibited:

(a) To employ poison or poisoned arms;

(e) To employ arms, projectiles or material of a nature calculated to cause superfluous injury;

*Article 25.* The attack or bombardment of towns, villages, habitations or buildings which are not defended is prohibited.”

That principle was subsequently articulated in the Hague Convention of 1907 in Articles 22, 23 and 25 and reaffirmed the rules of international law which had been enunciated in 1899. Its further development is to be found in the Geneva Gas Protocol of 1925, which prohibits not just

obligation résulte de la déclaration de Saint-Petersbourg de 1868, la première à imposer des limitations quant aux moyens de faire la guerre. Le préambule de la déclaration interdit spécifiquement et considère comme contraire aux lois de l'humanité l'usage d'armes qui causent des souffrances inutiles et excessives. Il est ainsi conçu :

« Considérant

Que les progrès de la civilisation doivent avoir pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre;

Que le seul but légitime que les Etats doivent se proposer durant la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi;

Qu'à cet effet il suffit de mettre hors de combat le plus grand nombre d'hommes possible;

Que ce but serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggraveraient inutilement les souffrances des hommes mis hors de combat ou rendraient leur mort inévitable;

Que l'emploi de pareilles armes serait dès lors contraire aux lois de l'humanité ».

La déclaration interdit expressément l'emploi de « tout projectile d'un poids inférieur à 400 grammes, qui serait ou explosible ou chargé de matières fulminantes ou inflammables ». Conformément à ce principe, si le droit international admet que la guerre a pour but de mettre l'ennemi hors de combat, il prohibe l'emploi d'armes susceptibles de causer des souffrances inutiles et injustifiées. Le principe est consacré en ces termes aux articles suivants de la convention II de La Haye de 1899 :

« Article 22. Les belligérants n'ont pas un droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi.

Article 23. Outre les prohibitions établies par des conventions spéciales, il est notamment interdit :

a) d'employer du poison ou des armes empoisonnées;

e) d'employer des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des maux superflus;

Article 25. Il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus.»

Ce principe a été formulé ultérieurement dans les articles 22, 23 et 25 de la convention de La Haye de 1907 qui a repris les règles de droit international énoncées en 1899. Il a été amplifié plus tard dans le protocole de Genève de 1925 concernant la prohibition de l'emploi des gaz, protocole

poisonous and other gases but also “analogous liquids, materials or devices” and extends the prohibition to bacteriological warfare as well.

The principle was codified in the Additional Protocols of 1977 to the Geneva Conventions of 1949. Article 35 — Basic Rules — provides that in any armed conflict:

“1. . . ., the right of the Parties to the conflict to choose methods or means of warfare is not unlimited.

2. It is prohibited to employ weapons, projectiles and material and methods of warfare of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering.

3. It is prohibited to employ methods or means of warfare which are intended, or may be expected, to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment.”

Furthermore, in warfare or during an armed conflict, States are under an obligation to observe the principle of discrimination between civilians and combatants and between military and non-military objects. The principle is recognized as one of the most fundamental principles of international humanitarian law. Civilians and non-military objects are not to be made the object of attack. Even where indirect injury may occur to civilians or civilian objectives by dint of military necessity, such losses if manifestly excessive, would violate the rule. The rule is embodied in Article 27 of the Hague Convention of 1907 and the annexed regulations concerning the laws and customs of war on land; Articles 22 and 24 of the Draft Hague Rules on Air Warfare of 1923 prohibit States from bombarding civilian targets and are accepted as customary international law. It is also codified in Articles 35, 36, 48, 51, 52, 54 and 55 of the First Additional Protocol of 1977. Article 35, as we have seen, limits the right of the Parties to a conflict to choose methods or means of warfare and prohibits the use of weapons which cause superfluous and unnecessary injury.

Article 48 of the Protocol provides that:

“In order to ensure respect for and protection of the civilian population and the civilian objects, the Parties to the conflict shall at all times distinguish between the civilian population and combatants and between civilian objects and military objectives and accordingly shall direct their operations only against military objectives.”

This is regarded as a reaffirmation of the principle of distinction — that methods or means of warfare must make a distinction between combatants and non-combatants.

Article 51, paragraph 5, of the Protocol prohibits

“an attack which may be expected to cause incidental loss of civilian life, injury to civilians, damage to civilian objects, or a combination

qui interdit non seulement l'emploi des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires mais aussi l'usage de «tous liquides, matières ou procédés analogues» et qui étend l'interdiction à la guerre bactériologique.

Ce principe a été codifié dans les protocoles additionnels de 1977 aux conventions de Genève de 1949. L'article 35, intitulé «Règles fondamentales», dispose que, dans tout conflit armé :

«1. ... le droit des parties au conflit de choisir des méthodes et moyens de guerre n'est pas illimité.

2. Il est interdit d'employer des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus.

3. Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.»

En outre, dans une guerre ou un conflit armé, les Etats ont l'obligation de respecter le principe de la distinction entre les civils et les combattants, entre les objectifs militaires et les objectifs non militaires. Ce principe est reconnu comme l'un des plus fondamentaux du droit international humanitaire. Même si des dommages indirects étaient causés à des civils ou à des biens de caractère civil sous l'empire de la nécessité militaire, il y aurait violation de la règle si les dégâts étaient manifestement excessifs. Cette règle figure à l'article 27 du règlement annexé à la convention de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, ainsi qu'aux articles 22 et 24 du projet de règlement de La Haye concernant la guerre aérienne, qui interdisent aux Etats de bombarder des cibles civiles et sont considérés comme relevant du droit international coutumier. Cette règle est également codifiée dans les articles 35, 36, 48, 51, 52, 54 et 55 du protocole additionnel I de 1977. Comme on l'a vu, l'article 35 précise que «le droit des parties au conflit de choisir des méthodes ou moyens de guerre n'est pas illimité» et il interdit l'emploi d'armes «de nature à causer des maux superflus».

Selon l'article 48 du protocole additionnel I :

«En vue d'assurer le respect et la protection de la population civile et des biens de caractère civil, les parties au conflit doivent en tout temps faire la distinction entre la population civile et les combattants ainsi qu'entre les biens de caractère civil et les objectifs militaires et, par conséquent, ne diriger leurs opérations que contre des objectifs militaires.»

Ce texte est considéré comme une réaffirmation du principe de distinction, à savoir que les méthodes ou moyens de guerre doivent distinguer entre combattants et non-combattants.

L'article 51, paragraphe 5, du protocole interdit

«les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures

thereof, which would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated”.

Article 51, paragraph 6, places a prohibition on reprisals against the civilian population or civilians. The provision is considered not to be subject to any conditions and has been considered to be of a peremptory character that does not allow for any derogation from the rule on the grounds of military necessity. Support for this position is to be found in Article 52, paragraph 1, which states that “civilian objects shall not be the object of attack or of reprisals”.

Article 53 declares that

“Without prejudice to the provisions of the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14 May 1954, and of other relevant international instruments, it is prohibited:

. . . . .  
 (c) to make such objects the objects of reprisals.”

Article 54 prohibits reprisals against objects indispensable to the survival of the civilian population, while Article 55, paragraph 2, prohibits attacks against the natural environment by way of reprisals.

Article 56, paragraph 4, prohibits the works, installations or military objectives mentioned in paragraph 1 from being made the object of reprisals.

Additional obligations are laid down by the Geneva Convention of 1949 according to which States assume responsibility for certain duties such as the collection of the wounded or dead, individual burial and the evacuation of prisoners and undertake not to expose prisoners to unnecessary danger. The duty regarding protected persons including the wounded and sick members of the armed forces, hospital ships, medical transport, would be difficult, if not impossible, to observe should nuclear weapons be used, *inter alia*, because of their radioactive effects and contamination.

In like manner, the radioactive fallout would violate territorial sovereignty and cause injury to the citizens of neutral territories in violation of Article 1 of the 1907 Hague Convention Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land. Evidently the use of nuclear weapons would fail to observe or respect the principle of discrimination between civilians and combatants in the neutral territory as well, and could cause devastation involving innocent civilian neutrals as well as civilians of both belligerent parties.

Evidently, the use of such weapons would violate the obligations assumed by States under the Martens Clause according to which, even in the absence of an international convention,

aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.»

L'article 51, paragraphe 6, interdit les représailles contre la population civile ou des personnes civiles. On considère que cette disposition n'est sujette à aucune condition et l'on a admis qu'elle avait un caractère absolu n'autorisant aucune dérogation pour cause de nécessité militaire. Cette interprétation est confirmée par l'article 52 où il est dit, au paragraphe 1: «Les biens de caractère civil ne doivent être l'objet ni d'attaques ni de représailles.»

Aux termes de l'article 53, il est dit:

«Sans préjudice des dispositions de la convention de La Haye du 16 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'autres instruments pertinents, il est interdit:

.....  
 c) de faire de ces biens l'objet de représailles.»

L'article 54 interdit les représailles contre les biens indispensables à la survie de la population et l'article 55, paragraphe 2, stipule que «les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites».

L'article 56, paragraphe 4, «interdit de faire de l'un des ouvrages, de l'une des installations ou de l'un des objectifs militaires mentionnés au paragraphe 1 l'objet de représailles».

La convention de Genève de 1949 impose aux Etats d'autres obligations en vertu desquelles ils doivent remplir certains devoirs comme ramasser les morts et les blessés, enterrer individuellement les cadavres, évacuer les prisonniers et s'engager à ne pas exposer ceux-ci à des dangers inutiles. Les devoirs de protection qui leur incombent envers les membres des forces armées blessés et malades, les navires-hôpitaux, les transports médicaux seraient difficiles, voire impossibles, à remplir si des armes nucléaires étaient utilisées, notamment à cause de leur effets radioactifs et de la contamination.

De la même manière les retombées radioactives violeraient la souveraineté territoriale des Etats neutres et infligeraient des dommages à leurs ressortissants, ce qui contreviendrait à l'article 1 de la convention de La Haye de 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre. Il est évident que les armes nucléaires, si elles étaient utilisées, ne respecteraient pas le principe de distinction entre les civils et les combattants sur le territoire neutre et pourraient provoquer des dévastations impliquant aussi bien les civils des pays neutres que les civils ressortissant des deux belligérants.

Bien évidemment l'utilisation de telles armes violerait les obligations assumées par les Etats en vertu de la clause de Martens selon laquelle, même en l'absence de convention internationale,

“civilians and combatants remain under the protection and authority of principles of international law derived from established custom, from principles of humanity and from the dictates of public conscience”.

Thus, according to this formula, which is reflected in the Geneva Conventions of 1949 and in the Additional Protocols of 1977, warfare does not allow belligerents to cause unnecessary and excessive injury and suffering to one another, to fail to observe the rule of discrimination between civilians and non-civilians or to exercise an unlimited choice of means of injuring the enemy.

#### ENVIRONMENTAL OBLIGATIONS

As far as the environmental obligations assumed by States are concerned, these are to be found both in customary international law and in the provisions of treaties as well. Taken together, they impose legal restraints against environmental warfare *per se* or the means of waging it. Article 25 of the Hague Convention IV of 1907 prohibits, as we have seen, “*attack* or bombardment by *whatever* means of towns, villages, dwellings or buildings which are undefended” (emphasis added). Belligerent parties are prohibited, directly or indirectly, from inflicting unnecessary damage on the environment.

The Geneva Protocol of 1925 is also relevant in this connection as it prohibits the use in war of chemical or biological agents, and the Bacteriological and Toxin Weapons Convention of 1972 prohibits the possession of biological agents.

Articles 53 and 147 of the 1949 Fourth Geneva Convention also provide a degree of indirect protection for the environment, in the context of protecting property rights in occupied territories. Thus, an occupying Power which destroys, for example, industrial installations in an occupied territory, causing consequent damage to the environment, would be in breach of its obligations under the Convention, provided that such destruction was not justified by military necessity. If such destruction is extensive, it would constitute a grave breach of the Convention, or even a war crime, in accordance with Article 147.

Article 35 of Additional Protocol I of 1977 also prohibits the employment of methods or means of warfare which are intended or may be expected to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment; Article 55, as we have seen, imposes an obligation upon States Parties to take care in warfare to protect the natural environment against such damage; Article 54 protects objects indispensable to the survival of the civilian population; while Article 56 protects certain installations containing dangerous forces, namely dams, dykes and nuclear electrical generating stations which are not to be made the object of

«les personnes civiles et les combattants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique».

Il résulte de cette formule — qui est corroborée par les conventions de Genève de 1949 et les protocoles additionnels de 1977 — que la guerre n'autorise pas les belligérants à se causer mutuellement des maux et des souffrances inutiles, à négliger la règle de la distinction entre civils et non-civils et à choisir sans limitation aucune les moyens de nuire à l'ennemi.

#### OBLIGATIONS RELATIVES À L'ENVIRONNEMENT

Les obligations assumées par les Etats en ce qui concerne l'environnement découlent tant du droit international coutumier que de dispositions conventionnelles. Envisagées dans leur ensemble, elles imposent des limites juridiques à toute guerre qui serait dirigée contre l'environnement et aux moyens de mener cette guerre. Comme on l'a vu, l'article 25 de la convention IV de La Haye de 1907 «interdit d'*attaquer* ou de bombarder par *quelque moyen que ce soit*, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus» (les italiques sont de moi). Il est interdit aux belligérants d'infliger, directement ou indirectement, des dommages inutiles à l'environnement.

Le protocole de Genève de 1925 est pertinent aussi à cet égard car il interdit l'emploi, à la guerre, de moyens chimiques ou bactériologiques et la convention de 1972 sur l'interdiction des armes bactériologiques ou à toxines prohibe la possession d'agents biologiques.

Les articles 53 et 147 de la convention IV de Genève de 1949 offrent également une certaine protection indirecte de l'environnement en ce qu'ils prévoient la protection des biens immobiliers dans les territoires occupés. C'est ainsi qu'une puissance occupante qui détruirait, par exemple, des installations industrielles dans un territoire occupé, causant de la sorte des dommages à l'environnement, contreviendrait aux obligations que lui impose la convention, dès lors que cette destruction ne serait pas justifiée par des nécessités militaires. Si cette destruction était exécutée sur une grande échelle, elle constituerait une infraction grave, voire un crime de guerre, en vertu de l'article 147.

L'article 35 du protocole additionnel I de 1977 interdit également d'utiliser des méthodes ou moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement; l'article 55, nous l'avons vu, impose aux Etats parties l'obligation de veiller, en temps de guerre, à protéger l'environnement naturel contre de tels dommages; l'article 54 protège les biens indispensables à la survie de la population et l'article 56 tend à assurer la protection des installations contenant des forces dangereuses, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie



attack, even where those objects are military objectives, if such attack might cause the release of dangerous forces and consequent severe losses among the civilian population. Other military objectives located at or in the vicinity of these works or installations are not to be made the object of attack if such attack may cause the release of dangerous forces from the works or installations and consequent severe losses among the civilian population.

Also considered applicable to the question under consideration is the 1977 Convention on the Modification of the Environment. The Convention prohibits the hostile use of environmental modification techniques having “widespread, long-lasting or severe effects ‘as the means of damage’”. An environmental modification technique is defined as any technique for changing — through the “deliberate manipulation” of natural processes — the dynamics, composition or structure of space or of the earth, including its atmosphere, lithosphere, hydrosphere and biota.

Also relevant, in this connection, is the principle of environmental security intended to secure the environment and given expression in Principle 24 of the Rio Declaration on Environment and Development to the effect that

“Warfare is inherently destructive of sustainable development. States shall therefore respect international law providing protection for the environment in times of armed conflict and co-operate in its future development, as necessary.”

It is thus in terms of these obligations that the health and environmental effects produced by the use of nuclear weapons are to be judged. According to the available material, nuclear weapons when used did, in an instant, take a tremendous toll of human lives. Estimates of the number of people who had died by the end of 1945 following the atomic bombing of Hiroshima and Nagasaki amounted to approximately 140,000 in Hiroshima and 74,000 in Nagasaki. Of the people who were exposed to thermal radiation, 90 to 100 per cent died within a week. In addition to direct injury from the bomb blasts, death was said to have been caused by several interrelated factors such as being crushed under buildings, injuries caused by splinters of glass, radiation damage, food shortages or shortages of doctors and medical personnel. Over 320,000 people who survived but were affected by radiation still suffer from various malignant tumours caused by radiation, including leukaemia, thyroid cancer, breast cancer, lung cancer, gastric cancer, cataracts and a variety of other after-effects.

électrique, qui ne doivent pas faire l'objet d'attaques, même s'ils constituent des objectifs militaires, lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile.

Est tenue aussi pour applicable à la question considérée la convention de 1977 sur la modification de l'environnement. Ce texte interdit l'utilisation à des fins hostiles des techniques de modification de l'environnement «ayant des effets étendus, durables ou graves, en tant que moyens de causer ... des dommages...» L'expression «techniques de modification de l'environnement» désigne toute technique ayant pour objet de modifier — grâce à une «manipulation délibérée» de processus naturels — la dynamique, la composition ou la structure de la Terre, y compris ses biotes, sa lithosphère, son hydrosphère et son atmosphère, ou l'espace extra-atmosphérique.

Il y a lieu aussi de tenir compte, dans ce domaine, du principe selon lequel la sécurité de l'environnement doit être assurée, qui trouve son expression dans le principe 24 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Il est ainsi conçu :

«La guerre exerce une action intrinsèquement destructrice sur le développement durable. Les Etats doivent donc respecter le droit international relatif à la protection de l'environnement en temps de conflit armé et participer à son développement, en tant que de besoin.»

C'est donc au regard de ces obligations que l'on doit juger les effets de l'utilisation d'armes nucléaires sur la santé et l'environnement. Selon la documentation disponible, les armes nucléaires, lorsqu'elles ont été utilisées, ont provoqué en un instant une extraordinaire hécatombe. On a estimé le nombre des personnes décédées avant la fin de 1945 des suites du bombardement atomique d'Hiroshima et de Nagasaki à environ cent quarante mille dans le premier cas et soixante-quatorze mille dans le second. Quatre-vingt-dix à cent pour cent des personnes exposées aux rayonnements thermiques sont mortes en moins d'une semaine. Indépendamment des personnes mortes des suites directes de l'explosion, d'autres sont décédées par l'effet combiné de plusieurs facteurs : écrasées ou enterées sous des bâtiments, blessées par des éclats de verre, exposées à des rayonnements ou encore en raison de la pénurie alimentaire ou du manque de médecins ou de médicaments. Plus de trois cent vingt mille personnes parmi les survivants irradiés continuent à souffrir de tumeurs malignes dues au rayonnement, et notamment de leucémie, de cancer de la thyroïde, de cancer du sein, de cancer du poumon, de cancer gastrique, de cataracte et de diverses autres séquelles.

From another source that had experienced the effects of the use of nuclear weapons, the Court learned that the explosion that took place on the island had caused what looked like a snowfall for the first time in its people's history. Such "snow", it was later discovered, was in fact radioactive fallout from the nuclear explosion. As a result of the contamination to which their bodies were exposed, the islanders experienced blisters and other sores over the weeks that followed. Their serious internal and external exposure to radioactivity caused them long-term health problems that have affected four generations of the island's inhabitants. Such effects are said to be indistinguishable from poison, a "substance which when introduced into the body can kill or cause injury to health". Uranium, a central component of nuclear weapons, is regarded as one of the most toxic substances. Accordingly, when used, nuclear weapons would expose human beings to effects indistinguishable from those of poison. Such use would be in breach of the obligations prohibiting the use of poison or poisonous weapons. The effects could also be both long-term, intergenerational and affect a wide area as well.

Yet, the detonations which took place in Hiroshima and Nagasaki, as well as the nuclear explosions in the Marshall Islands, have been considered relatively minor when compared to the destructive power of today's nuclear weapons. As we have seen, a massive nuclear attack on modern cities like Boston or London would result in the death of millions of people. The use of such weapons would produce delayed radioactive fallout across potentially great distances and over extended periods of time. The radiation effects, it is said, are not unlike effects produced by chemical and biological weapons. As opposed to conventional weapons, nuclear weapons, even those with fairly low yields, are capable of causing harm to non-combatants — including civilians — and neutral parties alike.

On the basis of the material before the Court, and in view of their health and environmental consequences, it is undeniable that nuclear weapons when used would be in breach of the obligations assumed by States under international law.

These obligations include:

- (i) a limitation on the choice of methods and means of warfare;
- (ii) the prohibition from using poison or poisonous weapons intended to cause unnecessary suffering;
- (iii) the prohibition from causing unnecessary and superfluous suffering;
- (iv) the requirement that belligerent parties respect the distinction between military objectives and non-military objects, as well as between persons participating in the hostilities and members of the civilian population;
- (v) the prohibition of armed attacks against the civilian population;

La Cour a appris d'une autre source, qui avait connu les effets de l'utilisation d'armes nucléaires, que l'explosion qui s'était produite au-dessus de l'île avait provoqué ce qui ressemblait à une « chute de neige » pour la première fois dans l'histoire de la population. Cette « neige », on s'en est aperçu plus tard, était en réalité la retombée radioactive qui faisait suite à l'explosion nucléaire. En raison de la contamination à laquelle leurs corps avaient été exposés, les habitants ont eu des cloques et connu divers autres maux au cours des semaines suivantes. Leur grave exposition interne et externe à la radioactivité a provoqué chez les insulaires des problèmes de santé à long terme qui ont affecté quatre générations. De tels effets sont, a-t-on dit, indiscernables des effets du poison, « substance qui, une fois introduite dans le corps, peut tuer ou compromettre la santé ». L'uranium, qui est une composante essentielle des armes nucléaires, est considéré comme l'un des produits les plus toxiques. Aussi l'utilisation d'armes nucléaires expose-t-elle les êtres humains à des effets indiscernables de ceux du poison. Une telle utilisation irait donc à l'encontre des obligations interdisant l'emploi du poison ou d'armes empoisonnées. Ces effets pourraient aussi se répercuter à long terme sur plusieurs générations et se faire sentir très loin dans l'espace.

Néanmoins on considère que les explosions d'Hiroshima et de Nagasaki et celles des Iles Marshall sont relativement mineures par rapport à la puissance destructrice actuelle des armes nucléaires. Comme on l'a vu, une attaque nucléaire massive contre des villes modernes comme Boston ou Londres ferait des millions de morts. L'emploi de telles armes entraînerait des retombées radioactives sur de grandes distances et pendant de longues périodes. Les effets du rayonnement, a-t-on dit, ne sont pas très différents de ceux que produisent les armes chimiques et biologiques. Contrairement aux armes classiques, les armes nucléaires, même celles de faible puissance, peuvent causer des dommages à des non-combattants, y compris des civils, et à des neutres.

Sur la base de la documentation présentée à la Cour et vu les conséquences des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, il est indéniable que leur utilisation violerait les obligations assumées par les Etats au regard du droit international.

Ces obligations comprennent :

- i) une limitation quant au choix des méthodes et moyens de guerre ;
- ii) l'interdiction d'utiliser le poison ou des armes empoisonnées conçues pour causer des souffrances inutiles ;
- iii) l'interdiction de causer des souffrances inutiles et superflues ;
- iv) le respect par les belligérants de la distinction entre objectifs militaires et biens de caractère civil et entre personnes participant aux hostilités et membres de la population civile ;
- v) l'interdiction de diriger des attaques armées contre la population civile ;

- (vi) the prohibition of wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity;
- (vii) the requirement not to attack, or bombard, by whatever means undefended towns, villages, dwellings or buildings;
- (viii) the requirement not to employ methods or means of warfare which are intended or may be expected to cause widespread, long-term and severe damage to the natural environment.

It is also clear that, because of their health and environmental effects, the use of nuclear weapons would be in breach of the provisions of the WHO Constitution, whose objective is the attainment by all peoples of the highest possible level of health. Health, it will be recalled, is defined as a state of complete physical, mental and social well-being, and the WHO is enjoined to promote and protect the health of all peoples, by, among other activities, directing and co-ordinating international health, assisting Governments upon request to strengthen health services, promoting material and child health and welfare and fostering the ability to live harmoniously in a changing environment.

Given the health and environmental effects of nuclear weapons, a State that is a party to the Constitution of the WHO and which uses nuclear weapons will be in breach of both the letter and spirit of that Constitution which, *inter alia*, calls for the co-operation of individuals and States for the attainment of health and peace by all peoples as well as the objective of the Organization itself.

The Court, in its Opinion, has stated that having found that it lacked jurisdiction in the present case, it could not examine the arguments which were expounded before it with regard to the propriety of giving such an Opinion. This position notwithstanding, it is my view that if the Court had allowed itself to consider the abundance of material at its disposal, it could have reached a different conclusion other than the one arrived at.

The Court was not persuaded by the argument advanced, that as resolution WHA46.40 was adopted by the requisite majority, it was proper and therefore must be presumed to have been validly adopted to serve as a basis of the Court's jurisdiction. Having taken this view the Court, after acknowledging that the World Health Assembly is entitled to decide on its competence and consequently that of the WHO to submit a request to the Court for an advisory opinion on the question under consideration, stated however that in exercising its functions under Article 65, paragraph 1, of its Statute, it had arrived at "different conclusions from those reached by the World Health Assembly when it adopted resolution WHA46.40". Regrettably, the Court did not explain nor offer reasons why it had arrived at a different conclusion from the one reached by the World Health Assembly. Here again, one cannot fail to discern a departure by the Court from its long-established jurisprudence in this regard.

- vi) l'interdiction de la destruction aveugle des villes ou des villages et des dévastations non justifiées par des nécessités militaires;
- vii) l'interdiction d'attaquer ou de bombarder par quelque moyen que ce soit des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus;
- viii) l'interdiction d'utiliser des méthodes et moyens de guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement.

Il est clair également que, en raison de leurs effets sur la santé et sur l'environnement, l'utilisation d'armes nucléaires violerait les dispositions de la Constitution de l'OMS dont le but est d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible. On se souviendra que la santé est définie comme étant «un état de complet bien-être physique, mental et social», que l'OMS est chargée d'améliorer et de protéger la santé de tous les peuples et à cet effet notamment d'agir en tant qu'autorité directrice et coordonnatrice, dans le domaine de la santé, des travaux ayant un caractère international, d'aider les gouvernements, sur leur demande, à renforcer leurs services de santé, de faire progresser l'action en faveur de la santé et du bien-être de la mère et de l'enfant et de favoriser leur aptitude à vivre en harmonie avec un milieu en pleine transformation.

Etant donné les effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, un Etat partie à la Constitution de l'OMS qui aura recours à l'arme nucléaire violera à la fois la lettre et l'esprit de cette Constitution qui, entre autres, invite les individus et les Etats à coopérer pour assurer à tous les peuples la santé et la paix et parvenir à ce qui est le but même de l'Organisation.

La Cour a indiqué dans son avis que, ayant constaté son défaut de compétence en l'espèce, elle ne pouvait examiner les arguments qui lui avaient été présentés quant à l'opportunité de donner un avis. Nonobstant cette attitude, je pense que, si la Cour s'était autorisée à étudier l'abondante documentation dont elle était saisie, elle aurait pu parvenir à une conclusion autre que celle à laquelle elle a abouti.

La Cour n'a pas été persuadée par l'argument selon lequel, la résolution WHA46.40 ayant été adoptée à la majorité requise, cette résolution était régulière et devait donc être présumée valable en tant que fondement de la compétence de la Cour. Cela étant, après avoir admis qu'il appartenait à l'Assemblée mondiale de la Santé de décider de sa compétence et, par le fait même, de celle de l'OMS, pour soumettre à la Cour une demande d'avis consultatif sur la question considérée, la Cour dit que, dans l'exercice des fonctions qui lui ont été confiées aux termes du paragraphe 1 de l'article 65 de son Statut, elle «parvient ... à des conclusions différentes de celles auxquelles avait abouti l'Assemblée mondiale de la Santé lors de l'adoption de sa résolution WHA46.40». Malheureusement la Cour n'a pas expliqué pourquoi elle était ainsi parvenue à des conclusions différentes de celles auxquelles avait abouti l'Assemblée mondiale de la Santé. On ne peut ici encore s'empêcher de constater que la Cour

On the question whether an international organization is entitled to determine its own competence or jurisdiction, the Court had this to say in its Advisory Opinion in the *Certain Expenses* case:

“In the legal systems of States, there is often some procedure for determining the validity of even a legislative or governmental act, but no analogous procedure is to be found in the structure of the United Nations. Proposals made during the drafting of the Charter to place the ultimate authority to interpret the Charter in the International Court of Justice were not accepted; the opinion which the Court is in course of rendering is an *advisory* opinion. As anticipated in 1945, therefore, *each organ must, in the first place at least, determine its own jurisdiction.*” (*Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, *I.C.J. Reports 1962*, p. 168; second emphasis added.)

In that same Opinion, the Court stated that

“when the Organization takes action which warrants the assertion that it was appropriate for the fulfilment of one of the stated purposes of the United Nations, the presumption is that such action is not *ultra vires* the Organization” (*ibid.*).

What this shows, in my view, is that prior to the present case and in accordance with its jurisprudence, the Court has held that international organizations are competent to determine their competence or jurisdiction. On this occasion, the Court decided to depart from this its jurisprudence, but with hardly any explanation or reason — but not only did the Court choose not to follow its jurisprudence on this occasion — in the past, while not denying itself the right to examine the competence of the body making the request, it rejected certain objections to its jurisdiction based on the claims that such bodies were not competent to make the request (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, I.C.J. Reports 1950*, pp. 72 *et seq.*, and *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, I.C.J. Reports 1951*, pp. 19-20).

The Court also rejected the argument that the United Nations General Assembly, as the source from which the WHO derives its power to request advisory opinions, had in its resolution 49/75 K confirmed the competence of the agency to request an opinion on the question submitted. The General Assembly, in resolution 49/75 K

“[welcomed] resolution 46/40 of 14 May 1993 of the Assembly of the World Health Organization, in which the organization requested the International Court of Justice to give an advisory opinion on whether the use of nuclear weapons by a State in war or other armed conflict

s'est écartée à cet égard d'une jurisprudence établie de longue date. Sur la question de savoir si une organisation internationale est en droit de déterminer sa propre compétence, la Cour s'est exprimée en ces termes dans son avis consultatif sur *Certaines dépenses des Nations Unies*:

«Dans les systèmes juridiques des Etats, on trouve souvent une procédure pour déterminer la validité d'un acte même législatif ou gouvernemental, mais on ne rencontre dans la structure des Nations Unies aucune procédure analogue. Certaines propositions présentées pendant la rédaction de la Charte et qui visaient à remettre à la Cour internationale de Justice l'autorité suprême d'interpréter la Charte, n'ont pas été adoptées; l'avis que la Cour s'apprête à donner ici est un avis *consultatif*. Comme il a été prévu en 1945, *chaque organe doit donc, tout au moins en premier lieu, déterminer sa propre compétence.*» (*Certaines dépenses des Nations Unies (article 17, paragraphe 2, de la Charte), C.I.J. Recueil 1962, p.168; les italiques de la fin sont de moi.*)

Dans le même avis consultatif, la Cour dit encore:

«lorsque l'Organisation prend des mesures dont on peut dire à juste titre qu'elles sont appropriées à l'accomplissement des buts déclarés des Nations Unies, il est à présumer que cette action ne dépasse pas les pouvoirs de l'Organisation» (*ibid.*, p. 168).

Ce que cela montre, à mon sens, c'est que, jusqu'à la présente affaire et conformément à sa jurisprudence, la Cour a estimé que les organisations internationales avaient compétence pour statuer sur leur propre compétence. En l'espèce, la Cour a décidé de s'écarter de cette jurisprudence mais sans guère donner d'explication ou de raison, or on doit noter que si la Cour a décidé de ne pas suivre sa jurisprudence dans la présente affaire elle a, dans le passé et sans se dénier le droit d'examiner la compétence de l'organe requérant, rejeté certaines objections à sa compétence selon lesquelles les organes requérants n'avaient pas compétence pour présenter des demandes d'avis (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, C.I.J. Recueil 1950, p. 72 et suiv.; Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, C.I.J. Recueil 1951, p. 19-20*).

La Cour a rejeté aussi l'argument selon lequel l'Assemblée générale des Nations Unies, en tant que source d'où l'OMS tire son pouvoir de demander des avis consultatifs, aurait, par sa résolution 49/75 K, confirmé la compétence de cette organisation pour solliciter un avis sur la question posée à la Cour. Dans cette résolution, l'Assemblée générale

«[s'est] félicit[ée] de la résolution 46/40 de l'Assemblée de l'Organisation mondiale de la Santé, en date du 14 mai 1993, dans laquelle l'Organisation demande à la Cour internationale de Justice de donner un avis consultatif sur la question de savoir si l'utilisation



would be a breach of its obligations under international law, including the Constitution of the World Health Organization”.

The Court interpreted such approval as political and did not consider that the Assembly had intended to operate in the legal sphere and make any kind of ruling whatsoever regarding the competence of the WHO to request an opinion on the question raised; it also found that the Assembly could not have intended to disregard the limits within which Article 96, paragraph 2, of the Charter allows it to authorize the specialized agency to request opinions from the Court.

While it is admitted that the Assembly could not have intended to disregard the limits of Article 96, paragraph 2, of the Charter, the conclusion reached by the Court that the Assembly, by that resolution, had not intended to operate and make any ruling whatsoever regarding the competence of the WHO to request the opinion sought turned on the particular construction which the Court had given to the question posed. But even then, the issue does not seem so clear-cut and dry as the Court would have it. According to Article 96, paragraph 2, of the Charter, the WHO is empowered to request opinions “on legal questions arising within the scope of its activities”. This power is also provided for in Article 76 of the WHO Constitution which reads as follows:

“Upon authorization by the General Assembly of the United Nations or upon authorization in accordance with any agreement between the Organization and the United Nations, the Organization may request the International Court of Justice for an advisory opinion on any legal question arising within the competence of the Organization.”

Admittedly, the WHO can only ask a question which is not outside its ambit or competence, and the General Assembly can also restrict the power of the agency by limiting its competence or the scope of its activities. In other words, since it is the Assembly that originally granted the authorization to request an opinion for matters within the Organization’s competence, the Assembly would, in my view, have been in a position — if it had considered that the agency, by adopting resolution WHA46.40, had acted *ultra vires* — to bring this to the attention of the agency or to exercise its discretionary powers and bring the irregularity to an end. Evidently, the Assembly exercised neither of those options but it rather welcomed resolution WHA46.40, with the implication that the agency had not acted *ultra vires*.

The WHO, in resolution WHA46.40, offered various reasons why it had requested the advisory opinion of the Court on this matter including, *inter alia*, the concern felt by the world health community about the con-

d'armes nucléaires par un Etat au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé».

La Cour a estimé que cette approbation avait un caractère politique; elle n'a pas considéré que l'Assemblée avait voulu se placer sur le plan du droit et prendre une décision quelconque en ce qui concerne la compétence de l'OMS pour demander un avis sur la question posée; elle a estimé également que l'Assemblée générale n'avait pu avoir l'intention de méconnaître les limites dans lesquelles le paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte lui permet d'autoriser les institutions spécialisées à demander des avis à la Cour.

Si l'on admet que l'Assemblée n'avait pu avoir l'intention de méconnaître les limites de l'article 96, paragraphe 2, de la Charte, la conclusion à laquelle la Cour est arrivée, à savoir que l'Assemblée n'a pas voulu se placer sur le plan du droit et prendre une décision quelconque en ce qui concerne la compétence de l'OMS pour demander l'avis sollicité, résulte de l'interprétation particulière donnée à la question par la Cour. Mais même dans cette optique, le problème n'est pas aussi tranché et aussi net que la Cour le voudrait. En vertu de l'article 96, paragraphe 2, de la Charte, l'OMS a le droit de demander des avis consultatifs «sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de [son] activité». Cette possibilité est également prévue par l'article 76 de la Constitution de l'OMS qui est ainsi conçu :

«Sous le couvert de l'autorisation de l'Assemblée générale des Nations Unies ou sous le couvert de l'autorisation résultant de tout accord entre l'Organisation et les Nations Unies, l'Organisation pourra demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique éventuelle du ressort de l'Organisation.»

Certes l'OMS ne peut poser une question que si celle-ci n'excède pas son domaine ou sa compétence et l'Assemblée générale peut aussi restreindre le droit de l'Organisation en le limitant à ce qui relève de sa compétence ou au cadre de son activité. En d'autres termes, puisque c'est l'Assemblée qui a initialement conféré à l'OMS l'autorisation de demander un avis sur les matières relevant de sa compétence, il me semble que l'Assemblée aurait pu, si elle avait estimé que l'Organisation avait outrepassé ses pouvoirs en adoptant la résolution WHA46.40, attirer l'attention de l'OMS à cet égard ou exercer ses pouvoirs discrétionnaires et mettre fin à l'irrégularité. Or on voit que l'Assemblée générale n'a choisi aucune de ces options et qu'elle s'est au contraire félicitée de la résolution WHA46.40, ce qui fait supposer que l'Organisation n'avait pas excédé ses pouvoirs.

L'OMS a indiqué, dans sa résolution WHA46.40, plusieurs raisons pour lesquelles elle avait demandé un avis consultatif à la Cour et fait état notamment de la préoccupation des milieux de la santé partout dans

tinued threat to health and the environment by the use of nuclear weapons and the need for prevention. Also, as the agency primarily responsible for the promotion and protection of international health, it considered that the opinion of the Court would have acted as a guide in the performance of its functions. It is conceivable that, had the Court decided to render an opinion in accord with the manifest desire of the Organization, such an opinion would have put States on notice that in view of the health and environmental consequences that are bound to ensue from the use of nuclear weapons, they would be in breach of their obligations under international law, including the WHO Constitution were they to have recourse to such weapons. Regrettably, this potentially preventive effect of the Court's authoritative advice cannot now be realized in view of the Court's decision to decline the request.

#### CONCLUSION

To sum up, the Court, in order to reject the request by the WHO, had to ignore its established jurisprudence, for as the Court has repeatedly stated, only "compelling reasons" should lead it to refuse to render an advisory opinion requested of it. In my view, no such "compelling reasons" have been demonstrated to warrant the dismissal of the request. In the *Interpretation of Peace Treaties* case, the Court had said:

"The Court's reply is only of an advisory character: as such, it has no binding force. It follows that no State . . . can prevent the giving of an Advisory Opinion which the United Nations considers to be desirable in order to obtain enlightenment as to the course of action it should take." (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, First Phase, I.C.J. Reports 1950*, p. 71.)

It is submitted that the considerations enunciated by the Court in that earlier case are equally applicable to the present case. The Court's decision on this matter has almost entirely turned on its interpretation of the question submitted for its consideration. That interpretation, with respect, not only distorted the intention of the question but also took too narrow and restrictive a view of the competence and scope of the activities of the WHO. Hitherto, the Court's purpose in interpreting or reformulating a question in a request for an advisory opinion had been to ascertain what were the legal questions really in issue in the question formulated, so as to be in a position to render an effective and useful opinion and not to provide a basis for the rejection of the request.

In my view, since the responsibility of the WHO includes the promotion and protection of international public health, including the taking of preventive measures, a question that seeks the opinion of the Court as to

le monde devant la menace permanente que constituent les armes nucléaires pour la santé et l'environnement; elle a évoqué aussi la nécessité de la prévention. En outre, étant l'institution principalement chargée de l'amélioration et de la protection de la santé publique sur le plan international, l'OMS a pensé que l'avis de la Cour pourrait la guider dans l'exécution de ses tâches. On peut concevoir que, si la Cour avait décidé de rendre un avis correspondant au désir manifeste de l'Organisation, un tel avis aurait servi d'avertissement aux Etats, leur signifiant que, vu les conséquences pour la santé et l'environnement découlant nécessairement de l'emploi d'armes nucléaires, ils commettraient une violation de leurs obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS, s'ils devaient y recourir. Malheureusement, la Cour ayant décliné de répondre à la requête, l'effet éventuellement préventif qu'un avis autorisé de la Cour aurait pu avoir ne peut se concrétiser.

#### CONCLUSION

En résumé, pour rejeter la demande de l'OMS, la Cour a dû passer outre à sa jurisprudence constante, car — la Cour l'a dit à maintes reprises — seules des «raisons décisives» devraient l'amener à refuser de répondre à une demande d'avis. Selon moi, la preuve d'aucune «raison décisive» n'a été apportée, qui justifierait le rejet de la requête. Dans l'affaire de l'*Interprétation des traités de paix*, la Cour a dit:

«La réponse de la Cour n'a qu'un caractère consultatif: comme telle, elle ne saurait avoir d'effet obligatoire. Il en résulte qu'aucun Etat ... n'a qualité pour empêcher que soit donné suite à une demande d'avis dont les Nations Unies, pour s'éclairer dans leur action propre, auraient reconnu l'opportunité.» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, première phase, C.I.J. Recueil 1950*, p. 71).

J'estime que les considérations énoncées par la Cour dans cette affaire sont également applicables à la présente espèce. La décision prise en la matière s'explique presque entièrement par l'interprétation que la Cour a donnée de la question soumise à son examen. Je me permets de dire que cette interprétation non seulement a dénaturé l'intention des auteurs de la question mais encore a envisagé de façon trop restrictive et trop étroite la compétence et le domaine d'activité de l'OMS. Jusqu'ici, chaque fois que la Cour a interprété ou reformulé une question soumise dans une demande d'avis consultatif, elle a recherché quels étaient les problèmes juridiques véritablement en jeu dans cette question pour être en mesure de donner un avis pratique et utile et non pour trouver une justification au rejet de la demande.

A mon avis, dès lors que la mission de l'OMS inclut l'amélioration et la protection de la santé publique sur le plan international, notamment par l'adoption de mesures préventives, une demande tendant à obtenir l'avis

whether in view of their health and environmental effects, a State using nuclear weapons would be in breach of its obligations under international law, including the WHO Constitution, relates to a matter eminently within the competence and scope of activities of the Organization. The legal question in the request is directed to the factual effects of the use of nuclear weapons and not to the legality or illegality of such weapons *per se*. Therefore, to find that such a question is outside the scope of activities of the Organization strikes me, with respect, as a classic case of overshooting a target and appears to be lacking in validity. The request cannot be considered as incompatible with the purpose and objective of WHO nor can it be considered as detrimental to the interests of member States in excess of what they had accepted as a basis of their membership. As mentioned earlier, the Court itself has said that "when the Organization takes action . . . appropriate for the fulfilment of one of the stated purposes of the United Nations, the presumption is that such action is not *ultra vires* the Organization" (*I.C.J. Reports 1962*, p. 168). This statement is equally applicable to the action taken by the WHO in formulating the request. Accordingly, what appears to be a legal rebuke or an attempt to teach the WHO a lesson for asking the question seems to me to be both gratuitous and unwarranted. Indeed, denying the request for lack of jurisdiction leaves one wondering whether this is not one of those cases in which a former Member of this Court, Judge Sir Gerald Fitzmaurice, considered that a finding against jurisdiction might prove to be a solution "in those cases where the necessity of giving a decision on the merits would involve unusual difficulty or embarrassment for the tribunal" ("The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-1954: Questions of Jurisdiction, Competence and Procedure", *British Year Book of International Law*, Vol. 34, 1958, pp. 11-12, footnote 3). The only thing is that, in this very important matter, a finding against jurisdiction will not prove to be a solution, as States would be in breach of their international obligations were they to use nuclear weapons. It is, moreover, not discernible to me why if a decision on the "merits" had been given, it would have involved any embarrassment for the Court; nor should the Court have allowed itself to be seen to have been swayed from performing its judicial functions by declining to enter into the merits of the case. It is undeniable that the question asked by the WHO is controversial, but the Court has never declined a request for the reason that it is controversial or might prove to be an embarrassment. Indeed, in the *Namibia* case, when it was suggested that the Court should not or could not give the advisory opinion requested because of political pressure to which the Court, it was suggested, had been or might be subjected, the Court responded as follows:

"29. It would not be proper for the Court to entertain these observations, bearing as they do on the very nature of the Court as

de la Cour sur le point de savoir si, compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat constituerait une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS, concerne une matière qui relève éminemment de la compétence et du domaine d'activité de l'Organisation. La question juridique contenue dans la demande porte sur les effets réels de l'utilisation d'armes nucléaires et non pas sur la licéité ou l'illicéité en soi de ces armes. Par suite, dire qu'une telle question sort du cadre de l'activité de l'Organisation me frappe, qu'il me soit permis de le dire, comme un cas classique où l'on dépasse la mesure et ne me paraît donc pas acceptable. La demande d'avis ne saurait être considérée comme incompatible avec le but et l'objet de l'OMS ni comme préjudiciable aux intérêts des Etats membres du fait qu'elle irait au-delà de ce qu'ils ont accepté quand ils sont devenus membres. Comme on l'a mentionné plus haut, la Cour elle-même a dit: «lorsque l'Organisation prend des mesures ... appropriées à l'accomplissement des buts déclarés des Nations Unies, il est à présumer que cette action ne dépasse pas les pouvoirs de l'Organisation» (*C.I.J. Recueil 1962*, p. 168). Ce passage s'applique également aux mesures prises par l'OMS lorsqu'elle a formulé la demande. En conséquence, ce en quoi l'on peut voir une remontrance juridique ou une leçon que l'on essaierait de donner à l'OMS en raison de la question qu'elle a posée me semble tout aussi gratuit qu'injustifié. Qui plus est, le rejet de la requête pour défaut de compétence peut amener à se demander si l'on n'est pas ici dans une de ces situations évoquées par un ancien membre de la Cour, sir Gerald Fitzmaurice, où une décision d'incompétence pourrait être une solution «lorsque la nécessité de se prononcer sur le fond entraînerait pour le tribunal des difficultés inhabituelles ou le mettrait dans l'embarras» («The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-1954: Questions of Jurisdiction, Competence and Procedure», *British Year Book of International Law*, vol. 34, 1958, p. 11-12, n. 3). Le seul problème est que, sur ce point très important, une décision d'incompétence n'est pas une solution puisque les Etats qui utiliseraient des armes nucléaires violeraient leurs obligations. De plus, je ne vois pas pourquoi, si une décision au fond avait été rendue, cela aurait embarrassé la Cour, et je ne vois pas non plus pourquoi, si la Cour n'avait pas refusé de traiter de l'affaire au fond, elle serait apparue comme se détournant de ses fonctions judiciaires. Il est indéniable que la question soumise par l'OMS est controversée mais la Cour n'a jamais écarté une demande d'avis parce qu'elle était controversée ou pouvait se révéler embarrassante. Qui plus est, dans l'affaire de la *Namibie*, où l'on a fait valoir que la Cour ne devait pas ou ne pouvait pas donner l'avis consultatif demandé en raison des pressions politiques auxquelles, selon certains, elle aurait été ou pourrait être soumise, la Cour a répondu en ces termes:

«29. Il n'y a pas lieu pour la Cour de retenir ces observations portant sur la nature même de la Cour, organe judiciaire principal des

the principal judicial organ of the United Nations, an organ which, in that capacity, acts only on the basis of the law, independently of all outside influence or interventions whatsoever, in the exercise of the judicial function entrusted to it alone by the Charter and its Statute. A court functioning as a court of law can act in no other way.” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, p. 23.)

Regarding the argument that because matters relating to nuclear weapons are being discussed in other fora, the Court should therefore not render an opinion, when a similar argument was advanced in the *Fisheries Jurisdiction* cases, the Court replied as follows:

“The Court is also aware of present endeavours, pursued under the auspices of the United Nations, to achieve in a third Conference on the Law of the Sea the further codification and progressive development of this branch of the law . . . In the circumstances, the Court, as a court of law, cannot render judgment *sub specie legis ferendae*, or anticipate the law before the legislator has laid it down.” (*I.C.J. Reports 1974*, p. 192.)

As already mentioned, international organizations have regarded the instrument of an advisory opinion as a means of securing an authoritative legal opinion on thorny or difficult issues facing them. The Court has always responded positively to requests for advisory opinions, regarding its role as participation in the activities of the Organization while at the same time protecting its judicial character. That trust would now appear to have been broken. It is regrettable that the Court has chosen to vacate its positive record in this sphere on an issue of such vital importance, an issue that embraces not only a legal but a moral and humanitarian dimension as well. The Court considered these aspects in the case concerning *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (*I.C.J. Reports 1951*, p. 23). It has been said that “medicine is one of the pillars of peace”; it can equally be said that “health is a pillar of peace” or as is stated in the Constitution of the WHO “the health of all peoples is fundamental to the attainment of peace and security”.

On the basis of the aforesaid, I find that the Court’s Opinion is inadequately reasoned, has failed to address the crucial issues raised and is inconsistent with its jurisprudence. I, therefore, find myself unable to concur with it. On the other hand, and on the basis of the material before the Court, applying the law to that material, I am of the firm conviction that a State would be in breach of its obligations under international law, including the WHO Constitution, were it to use nuclear weapons in war

Nations Unies, qui, en cette qualité, ne se prononce que sur la base du droit, indépendamment de toute influence ou de toute intervention de la part de quiconque, dans l'exercice de la fonction juridictionnelle confiée à elle seule par la Charte et par son Statut. Une cour, remplissant une fonction de cour de justice, ne saurait agir d'une autre manière.» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, C.I.J. Recueil 1971, p. 23.*)

En ce qui concerne l'argument selon lequel la Cour ne devrait pas donner l'avis sollicité parce que les problèmes relatifs aux armes nucléaires font l'objet de discussions dans d'autres enceintes, la Cour a répondu en ces termes, dans les affaires concernant la *Compétence en matière de pêcheries* où un argument similaire était avancé :

«[La Cour] connaît les efforts poursuivis actuellement sous les auspices des Nations Unies en vue de faire avancer, lors d'une troisième conférence sur le droit de la mer, la codification et le développement progressif de cette branche du droit ... Cela étant, la Cour, en tant que tribunal, ne saurait rendre de décision *sub specie legis ferendae*, ni énoncer le droit avant que le législateur l'ait édicté.» (*C.I.J. Recueil 1974, p. 192.*)

Comme on l'a déjà mentionné, les organisations internationales considèrent l'instrument qu'est l'avis consultatif comme un moyen d'obtenir un conseil juridique autorisé sur des problèmes épineux ou difficiles qui se posent à elles. La Cour a toujours répondu positivement aux demandes d'avis consultatif, considérant qu'il était de son rôle de participer aux activités de l'Organisation, tout en sauvegardant son caractère judiciaire. Cette confiance est, semble-t-il, maintenant rompue. Il est regrettable que la Cour ait décidé de renoncer à l'attitude positive qu'elle adoptait dans ce domaine et cela sur une question d'une importance aussi vitale, qui présente non seulement une dimension juridique mais aussi une dimension morale et humanitaire. La Cour a examiné ces aspects dans l'affaire des *Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (C.I.J. Recueil 1951, p. 23)*. Si la médecine est, comme on l'a dit, «un des piliers de la paix» on peut dire aussi que «la santé est un pilier de la paix» car, comme le proclame la Constitution de l'OMS, «la santé de tous les peuples est une condition fondamentale de la paix du monde et de la sécurité».

Compte tenu de ce qui précède, je trouve que l'avis de la Cour est insuffisamment motivé, qu'il ne répond pas aux problèmes cruciaux qui étaient soulevés et qu'il est en contradiction avec la jurisprudence de la Cour. Je suis par conséquent dans l'incapacité de m'y associer. En revanche, ayant tenu compte du dossier présenté à la Cour et fait application du droit aux éléments qu'il contient, j'ai la ferme conviction qu'un Etat violerait ses obligations au regard du droit international, y compris la



or other armed conflict in view of the health and environmental consequences. To put a question of this kind to the Court is indeed within the competence and scope of the activities of the WHO.

*(Signed)* Abdul G. KOROMA.

---

Constitution de l'OMS, s'il utilisait des armes nucléaires dans une guerre ou un autre conflit armé, en raison des effets de ces armes sur la santé et l'environnement. Poser une question de cette nature à la Cour relève bien de la compétence de l'OMS et s'inscrit dans le cadre de son activité.

*(Signé)* Abdul G. KOROMA.

---