

## SEPARATE OPINION OF VICE-PRESIDENT WEERAMANTRY

*Importance of protection of United Nations personnel — Immunities of United Nations functionaries distinguished from those of State representatives — Conclusiveness of Secretary-General's determination — Need for uniform international jurisprudence on this matter — Duty of rapporteurs to ensure that they act within the terms of their mandate.*

I agree with the conclusions of the Court as set out in the Court's Opinion. I would wish also to stress my agreement, in particular, with the principles set out in paragraph 61 of the Opinion that when national courts are seised of a case in which the immunity of a United Nations agent is in issue, they should immediately be notified of any finding by the Secretary-General concerning that immunity, that the Secretary-General's finding, and its documentary expression, create a presumption of immunity which can only be set aside for the most compelling reasons, and that they are thus to be given the greatest weight by national courts.

I would wish, however, to add a few observations stemming from the issues involved in this Opinion.

## IMPORTANCE OF PROTECTION OF UNITED NATIONS PERSONNEL

It is manifest that the protection of its personnel, when engaged about their duties, is of prime importance to the proper functioning of the United Nations system.

Rapporteurs must be able to perform their duties without fear or favour as their investigations often cover sensitive ground in the country whose instrumentalities are the subjects of their enquiry. They cannot discharge their responsibilities with the independence essential to free and complete enquiry if they need to keep looking over their shoulder for adverse personal consequences that may ensue from an independent investigation. Should this be the case, there would be an impairment both of the efficiency of the rapporteur and of the integrity of the entire machinery of independent enquiry which is so vital to the working of the United Nations.

This is important also in the interests of the ability of the United Nations to recruit to its service the best talent that might be available. It scarcely advances the interests of the Organization if individuals most suitable for a particular assignment should keep away from such assignments through fear that they may in some way be victimized when

OPINION INDIVIDUELLE DE M. WEERAMANTRY,  
VICE-PRÉSIDENT

*[Traduction]*

*Importance de la protection du personnel des Nations Unies — Distinction entre les immunités des fonctionnaires des Nations Unies et celles des représentants d'un Etat — Caractère déterminant de la décision du Secrétaire général — Nécessité d'une jurisprudence internationale uniforme en la matière — Devoir des rapporteurs de veiller à ne pas outrepasser les limites de leur mandat.*

Je souscris aux conclusions de la Cour telles qu'exposées dans son avis. Je voudrais aussi souligner mon accord avec, en particulier, les principes énoncés au paragraphe 61 de l'avis, qui veulent que lorsque des tribunaux nationaux sont saisis d'une affaire mettant en cause l'immunité d'un agent de l'Organisation des Nations Unies, toute conclusion du Secrétaire général relative à cette immunité leur soit immédiatement notifiée avec les documents dans lesquels elle s'exprime et que ladite conclusion emporte une présomption d'immunité qui ne puisse être écartée que pour les motifs les plus impérieux, de sorte que les tribunaux nationaux doivent lui accorder le plus grand poids.

Je souhaiterais toutefois ajouter quelques observations inspirées par les questions soulevées à propos de cet avis.

IMPORTANCE DE LA PROTECTION DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES

A l'évidence, la protection des fonctionnaires du système des Nations Unies, dans l'exercice de leurs fonctions, revêt une importance primordiale pour le bon fonctionnement de ce dernier.

Les rapporteurs doivent être à même de s'acquitter de leurs fonctions sans être inquiétés ni bénéficier de faveurs, car leurs investigations touchent souvent à des domaines sensibles dans le pays dont les organes font l'objet de leur examen. Ils ne sauraient s'acquitter de leurs responsabilités dans l'indépendance qu'exige une enquête libre et exhaustive s'il leur fallait s'inquiéter à tout instant des conséquences fâcheuses qui pourraient résulter pour leur propre personne d'une telle mission. En irait-il ainsi que l'efficacité du rapporteur et l'intégrité de l'ensemble du mécanisme fondé sur des enquêtes indépendantes — mécanisme particulièrement vital pour le fonctionnement des Nations Unies — se trouveraient amoindries.

Pareille protection est importante aussi pour préserver la capacité des Nations Unies de recruter les personnes les plus qualifiées qui se trouvent disponibles. Les intérêts de l'Organisation seraient bien mal servis si les personnes les plus aptes à s'acquitter d'une tâche particulière devaient renoncer à exercer cette responsabilité par crainte d'être victimes d'inti-

engaged in their duties. As this Court observed in the *Reparation* case: "In order that the agent may perform his duties satisfactorily, he must feel that this protection is assured to him by the Organization, and that he may count on it."<sup>1</sup>

Apart from such basic considerations and the conventional principles relating to this matter, numerous resolutions of the General Assembly have stressed the necessity for protection of United Nations personnel against such impediments in the way of the performance of their duties.

Such protection is especially important when United Nations personnel are investigating matters concerning the host State or its governmental institutions. Just as it is the special duty of the host State to take every step within its power to avoid situations interfering with the freedom of enquiry of functionaries of the United Nations, so also is it the special duty of the United Nations to do all within its power to ensure for them the enjoyment of such freedom. Moreover, the responsibilities that apply to foreign States apply even more strongly to States which, as in the present case, are the home States of United Nations personnel engaged on their international duties in their home State itself.

#### CONCEPTUAL ANTECEDENTS OF THE SYSTEM OF UNITED NATIONS IMMUNITIES

In working out a system of immunity for United Nations officials who are engaged upon their official duties, the international legal system has drawn upon its past experience of the international system of immunity which had evolved in regard to diplomats, consuls, members of armed services, and others, who are physically within the territory of another State, while performing functions for their home State. The relevant provision for the United Nations is to be found in Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, 1946.

All claims to immunity in customary international law raised two important questions relevant to the matters now before the Court — determining whether the act in question was performed in the course of the official's mission, and determining questions relating to the jurisdiction of domestic courts of the host country.

The case-law regarding diplomatic immunity contains a strong current of decisions indicating that the domestic courts of the host State have strongly and successfully asserted their authority to determine these questions.

---

<sup>1</sup> *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, p. 183.

midations dans l'accomplissement de leurs devoirs. Comme la Cour l'a fait observer en l'affaire de la *Réparation*: «Pour que l'agent puisse s'acquitter de ses devoirs de façon satisfaisante, il faut qu'il sente que cette protection lui est assurée par l'Organisation et qu'il peut compter sur elle.»<sup>1</sup>

En dehors de telles considérations fondamentales et des principes conventionnels en la matière, de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ont souligné la nécessité de protéger le personnel des Nations Unies contre toute entrave apportée au bon accomplissement de ses devoirs.

Une telle protection revêt une importance particulière quand des membres du personnel de l'Organisation examinent des questions qui concernent l'Etat hôte ou ses institutions gouvernementales. De même que l'Etat hôte a le devoir exprès de prendre toutes mesures en son pouvoir pour éviter les situations de nature à empêcher des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies de poursuivre librement leur investigation, l'Organisation des Nations Unies a le devoir exprès de faire tout ce qui est en son pouvoir pour que ceux-ci jouissent d'une telle liberté. De plus, les responsabilités qui sont celles de tout Etat étranger sont d'autant plus impératives lorsque cet Etat, comme c'est le cas en la présente affaire, est le pays d'origine de membres du personnel des Nations Unies appelés à exercer des fonctions internationales dans leur pays d'origine lui-même.

#### ANTÉCÉDENTS DANS LA CONCEPTION DES IMMUNITÉS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

L'élaboration, au sein du système juridique international, d'un dispositif qui garantisse l'immunité aux fonctionnaires des Nations Unies agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles s'est fondée sur l'expérience passée en ce qui concerne l'immunité des diplomates, agents consulaires, membres des forces armées et autres personnes physiquement présentes sur le territoire d'un Etat étranger lorsqu'elles exercent des fonctions pour le compte de leur Etat d'origine. Les dispositions applicables à l'Organisation des Nations Unies sont énoncées dans la section 22 de l'article VI de la convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

En droit international coutumier, chaque fois qu'une immunité est invoquée, il se pose deux questions importantes qui ont un rapport avec celles dont la Cour est actuellement saisie: le fonctionnaire a-t-il accompli l'acte litigieux au cours de sa mission officielle; et quelle est, en la matière, la compétence des tribunaux internes du pays hôte?

On trouve dans la jurisprudence relative à l'immunité diplomatique une abondante série de décisions indiquant que les tribunaux nationaux ont affirmé avec vigueur et avec succès leur droit de trancher de cette question.

<sup>1</sup> *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p. 183.*

For a representative selection of decisions on this topic, it will suffice to refer to the 1928 case of Bigelow, the Director of the Passport Section of the United States Consulate in Paris<sup>2</sup> decided by the French courts; the 1955 case of the American serviceman Cheney<sup>3</sup> decided in the Japanese courts; the 1982 case of the Director of the Portuguese Commercial Office in Brussels<sup>4</sup> decided by the Belgian courts; and the 1988 case of the Counsellor of the German Embassy in Chile<sup>5</sup> decided by the Chilean courts. These are sufficient to indicate that domestic courts have in general claimed the exclusive right to determine, in cases of qualified immunity, whether the act in question was performed within the ambit of the official functions of the functionary concerned.

#### UNITED NATIONS FUNCTIONARIES DISTINGUISHED FROM STATE REPRESENTATIVES

Some important distinguishing features must, however, be noted between the immunities of State officials and those of the functionaries of the United Nations.

The duties of the latter are not restricted to the service of any particular State, but are owed to the community of States as represented by the United Nations. The limits of their functions are not determined by any particular State, but are defined on behalf of the international community by the Secretary-General of the United Nations. Their protections are claimed, not on behalf of any particular State, but on behalf of the international community whom such functionaries serve. A dispute arising out of their activities is not justiciable within the limited perspectives of the States involved, but engages the global interests of the United Nations. As "the supreme type of international organization"<sup>6</sup>, the functions and interests of the United Nations are on a different plane from those of any individual nation State.

These essential differences lift the matter into a different frame of reference and cannot pass unnoticed as international law moves towards a universally applicable system of administrative jurisprudence covering the conduct and protections of United Nations personnel wherever in the world their missions may take them.

It follows that the jurisprudence that has grown up around the exclu-

<sup>2</sup> *Princess Zizianoff v. Kahn and Bigelow*, (1927-1928) 4 ILR (Annual Digest), p. 384.

<sup>3</sup> *Japan v. Cheney*, (1960) 23 ILR 264.

<sup>4</sup> *Portugal v. Goncalves*, (1990) 82 ILR 115.

<sup>5</sup> *Szurgelies and Szurgelies v. Spohn*, (1992) 89 ILR 44.

<sup>6</sup> *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1949, p. 179.

Au nombre des décisions représentatives rendues dans ce domaine, qu'il me suffise de mentionner l'affaire jugée en 1928 devant des tribunaux français intéressant le sieur Bigelow, directeur du service des passeports du consulat des Etats-Unis à Paris<sup>2</sup>; l'affaire jugée en 1955 par des tribunaux japonais intéressant le soldat américain Cheney<sup>3</sup>; l'affaire jugée en 1982 par des tribunaux belges intéressant le directeur de l'office portugais du commerce à Bruxelles<sup>4</sup> et l'affaire jugée en 1988 par des tribunaux chiliens mettant en cause le conseiller de l'ambassade d'Allemagne au Chili<sup>5</sup>. Il apparaît amplement au vu de ces quelques affaires que les tribunaux ont en règle générale affirmé leur droit exclusif de déterminer, dans le cas d'une immunité relative, si l'acte litigieux avait été accompli par l'intéressé dans le cadre de ses fonctions officielles.

#### DISTINCTION ENTRE LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES ET LES REPRÉSENTANTS D'UN ETAT

Il convient toutefois d'être attentif à certaines différences importantes qui existent entre les immunités des fonctionnaires d'un Etat et celles des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies.

Ces derniers ne s'acquittent pas de leur tâche au service exclusif d'un Etat particulier mais au service de la communauté des Etats représentée par l'Organisation des Nations Unies. Les limites de leurs fonctions ne sont pas déterminées par un Etat particulier mais sont définies par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au nom de la communauté internationale. Leur protection est demandée non pas au nom d'un Etat déterminé mais au nom de la communauté internationale au service de laquelle ils se trouvent. Un différend surgissant à propos de leurs activités ne peut être jugé dans la seule perspective étroite des Etats concernés, mais engage les intérêts globaux des Nations Unies. Or, les fonctions et intérêts de l'Organisation des Nations Unies, qui est «le type le plus élevé d'organisation internationale»<sup>6</sup>, se placent sur un plan différent de ceux de n'importe quel Etat nation.

Ces différences fondamentales obligent à situer les choses dans un cadre de référence différent et ne peuvent passer inaperçues au moment où le droit international évolue vers un système de jurisprudence administrative universellement applicable régissant la conduite et la protection des membres du personnel des Nations Unies, où que leur mission les conduise dans le monde.

Il s'ensuit que la jurisprudence qui a pris corps concernant le droit

<sup>2</sup> *Princess Zizianoff v. Kahn and Bigelow*, 1927-1928, *ILR (Annual Digest)*, vol. 4, p. 384.

<sup>3</sup> *Japan v. Cheney*, 1960, *ILR*, vol. 23, p. 264.

<sup>4</sup> *Portugal v. Goncalves*, 1990, *ILR*, vol. 82, p. 115.

<sup>5</sup> *Szurgelies and Szurgelies v. Spohn*, 1992, *ILR*, vol. 89, p. 44.

<sup>6</sup> *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1949, p. 179.

sive rights of the domestic courts of the host State to determine these questions is not necessarily applicable in its totality where United Nations personnel are involved. There may well need to be some differences of approach which, while paying due regard to the autonomy of domestic courts, also take into account the wider interests of the world community, and the competence and special responsibilities of the United Nations as representing that community. As this Court has observed concerning the United Nations:

“It must be acknowledged that its Members, by entrusting certain functions to it, with the attendant duties and responsibilities, have clothed it with the competence required to enable those functions to be effectively discharged.”<sup>7</sup>

United Nations activity in a number of sensitive areas is fraught with a diversity of problems if a domestic court is free to disregard the determination of the Secretary-General, the chief administrative authority of the United Nations, in relation to the immunity enjoyed by a United Nations functionary.

Locally sensitive issues could crowd out perspectives regarding the global norms applicable to such situations. Divergent and incompatible domestic decisions in different countries could blur the general principles applicable. The authority of considered opinions reached at the highest possible level of United Nations administration regarding the functions of its own personnel could be weakened. The effectiveness of the United Nations in discharging its far-flung responsibilities could be impaired.

All these are important concerns raised by the matter under consideration by the Court.

#### THE NEED FOR UNIFORMITY IN THE JURISPRUDENCE RELATING TO THIS MATTER

If domestic courts can make their rulings without regard to the opinion of the Secretary-General, the lack of uniformity among these rulings, and the different principles and standards thereby applied in different countries would impede both the fairness of international administration and the evolution of a uniform system of international administrative law.

While domestic autonomy is a principle which must be accorded the greatest respect, it must be acknowledged that the United Nations system, as an organization functioning in the global interest, can only use its authority effectively in that global interest if its agents can discharge their

---

<sup>7</sup> *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, *I.C.J. Reports 1949*, p. 179.

exclusif des juridictions internes de l'Etat hôte de décider de ces questions n'est pas nécessairement applicable dans sa totalité lorsque l'intéressé est membre du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Il se peut qu'il faille adopter une approche quelque peu différente qui, tout en respectant comme il se doit l'autonomie des tribunaux nationaux, prenne également en considération les intérêts plus vastes de la communauté mondiale et la compétence et les responsabilités spéciales de l'Organisation des Nations Unies en tant que représentante de cette communauté. Comme l'a fait observer la Cour à propos de l'Organisation des Nations Unies :

«On doit admettre que ses Membres, en lui assignant certaines fonctions, avec les devoirs et les responsabilités qui les accompagnent, l'ont revêtue de la compétence nécessaire pour lui permettre de s'acquitter effectivement de ces fonctions.»<sup>7</sup>

L'activité de l'Organisation des Nations Unies dans un certain nombre de domaines sensibles risque de se heurter à toutes sortes de problèmes si une juridiction interne est libre de passer outre à une décision du Secrétaire général, l'autorité administrative suprême de l'Organisation, concernant l'immunité dont jouit un fonctionnaire de celle-ci.

Une foule de questions localement sensibles pourraient obérer les perspectives d'élaboration de normes mondiales applicables à ce type de situations. L'adoption de décisions internes divergentes et incompatibles pourrait rendre confus les principes généraux applicables. L'autorité d'opinions soigneusement pesées, émises au plus haut niveau de l'administration de l'Organisation des Nations Unies concernant les fonctions de son propre personnel, pourrait être affaiblie. La capacité de l'Organisation des Nations Unies à s'acquitter avec efficacité de ses vastes responsabilités pourrait être entravée.

Toutes ces questions sont des sujets importants de préoccupation mis en lumière par l'affaire à l'examen.

#### NÉCESSITÉ D'UNE JURISPRUDENCE UNIFORME EN LA MATIÈRE

Si on laisse les tribunaux nationaux statuer sans tenir compte de l'opinion du Secrétaire général, l'absence d'uniformité dans leurs décisions et les différents principes et normes qui seraient de ce fait appliqués dans différents pays seraient préjudiciables tant à un fonctionnement équitable de la fonction publique internationale qu'à l'édification d'un droit administratif international homogène.

Même si l'autonomie interne est un principe qui mérite le plus grand respect, il importe de reconnaître que le système des Nations Unies, qui agit dans l'intérêt de la communauté internationale, ne peut faire un usage efficace de son autorité à cette fin que si ses agents peuvent accom-

<sup>7</sup> *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949, p.179.*



duties according to a common set of principles, and not if the régime governing their actions varies from country to country depending on the disparate ways in which various domestic judiciaries may choose to determine the self-same issue.

The expanding scope and growing complexity of United Nations activities render the evolution of a uniform administrative jurisprudence in this area a matter of vital importance. That jurisprudence, while not neglectful of the varying nuances of different local conditions and backgrounds, would at the same time exhibit an ordered harmony of general principles and standards commanding international recognition.

Acceptance of the binding nature of the Secretary-General's opinion, unless there is manifest reason to depart therefrom, helps considerably towards establishing such uniformity, irrespective of the venue of the investigation.

The evolution of a common set of principles applicable to matters of this sort would, by producing a more uniform system of international administrative law, in turn reinforce the authority of these principles in specific situations wherever they may occur. It would also avoid the incongruous situation of different rapporteurs — or indeed the same rapporteur — enjoying different degrees of immunity in different countries, depending on where the relevant duties are performed. This possibility is well illustrated by the case of the present Rapporteur, whose duties require him to function in a diversity of jurisdictions. Such a result is to be avoided as far as is possible within the limits of the principles applicable.

In so sensitive a field as human rights, the freedom and independence of rapporteurs would be gravely affected if there should be varying standards and hence a resulting uncertainty regarding the principles applicable to this matter.

#### CONCLUSIVENESS OF SECRETARY-GENERAL'S DETERMINATION

Since it is essential to United Nations staff that they receive sufficient protection to be able to discharge their missions with independence, and since the duty of protecting its staff in the exercise of such duties lies so heavily on the United Nations, great importance must attach to the views of its chief functionary, the Secretary-General, regarding the question whether immunity does or does not attach in a given case.

The Secretary-General is better informed than any external authority regarding such questions as the limits of a given agent's functions, the purpose or purposes the appointment was intended to serve, and the needs of the United Nations in relation to any particular enquiry. He is better informed than any other authority of the practice relating to, and the factual background surrounding, the particular matter. With his

plir leur tâche dans le respect d'un ensemble de principes communs, ce qui ne serait plus le cas si les règles régissant leur action variaient selon les pays en fonction de la manière discordante dont diverses juridictions nationales pourraient décider de trancher une même question.

La portée et la complexité grandissantes des activités de l'Organisation des Nations Unies rendent impératif l'établissement d'une jurisprudence administrative uniforme dans ce domaine. Cette jurisprudence, sans négliger les diverses nuances tenant aux conditions ou aux contextes locaux différents, ferait apparaître un ensemble de normes et de principes généraux harmonieux et ordonnés appelant une reconnaissance internationale.

L'acceptation du caractère obligatoire de l'opinion du Secrétaire général, à moins qu'il n'y ait une raison évidente de s'en écarter, contribue dans une mesure considérable à créer cette uniformité, quel que soit le lieu où l'enquête est effectuée.

En assurant une plus grande uniformité du droit international administratif, l'élaboration d'un ensemble de principes communs applicables à ce type d'affaires aurait à son tour pour effet de renforcer l'autorité desdits principes dans des situations données, quel que soit le lieu où elles se produiraient. Cela éviterait aussi de se trouver dans la situation incongrue, où différents rapporteurs — voire un même rapporteur — jouiraient de degrés d'immunité variables selon les pays où ils accompliraient leur mission. Cette situation est très bien illustrée par le cas du présent rapporteur, qui est appelé par ses fonctions à travailler sous différentes juridictions. Il importe d'éviter cela dans toute la mesure possible et autant que le permettent les principes applicables.

Dans un domaine aussi sensible que celui des droits de l'homme, la liberté et l'indépendance des rapporteurs seraient gravement compromises si des normes variables faisaient naître l'incertitude quant aux principes applicables en la matière.

#### CARACTÈRE DÉTERMINANT DE LA DÉCISION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

Etant donné qu'il est essentiel que les membres du personnel de l'Organisation des Nations Unies jouissent d'une protection suffisante pour pouvoir s'acquitter de leurs missions en toute indépendance, et que le devoir de protection de ce personnel dans l'exercice de ses fonctions incombe au premier chef à l'Organisation elle-même, une très grande importance doit être attachée aux opinions du plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général, concernant le point de savoir si l'immunité s'applique ou non dans un cas déterminé.

Le Secrétaire général est mieux informé que tout autre organe extérieur des aspects tels que les limites des attributions d'un agent donné, la ou les fins que la nomination de celui-ci est censée servir et les besoins de l'Organisation des Nations Unies concernant l'enquête considérée. Il connaît mieux que tout autre organe la pratique en la matière et les circonstances de l'affaire en question. De par sa position unique qui lui per-

unique overview of the entire scheme of United Nations operations, he, more than any other authority, can assess a given agent's functions within the overall context of the rationale, traditions and operational framework of United Nations activities as a whole.

Any attempt to determine the applicability of the privileges and immunities of the United Nations to a particular rapporteur in particular circumstances without reference to the opinion of the Secretary-General would fail to take into account an important part of the material essential to an informed decision.

Moreover, within the United Nations system, there is a practice of recognition of the conclusiveness of the Secretary-General's authority in this regard, and there are General Assembly resolutions, such as resolution 36/238 of 18 December 1981, which indicate the special importance accorded to the view of the Secretary-General on the entire range of matters relating to administration within the Organization. The views of the United Nations' highest administrative authority on an essentially administrative matter such as the extent of a particular official's sphere of authority — a question so eminently within his knowledge and supervisory functions — cannot be disregarded without detriment to the entire system.

The Secretary-General's determination as to whether a particular action was within an official's or rapporteur's sphere of authority should therefore be viewed as binding on the domestic tribunal, unless compelling reasons can be established for displacing that weighty presumption. I am in complete and respectful agreement with the Court in this regard. There is no element of arbitrariness here, for if a State disputes such a ruling by the Secretary-General, there is always room for the matter to be brought before this Court for an advisory opinion in terms of Section 30 of the Convention.

#### CORRELATIVE OBLIGATIONS OF RAPPORTEURS

In the present case, the Human Rights Commission has noted with appreciation the work of the Special Rapporteur, as shown in resolutions 1995/36 of 3 March 1995, 1996/34 of 9 April 1996, 1997/23 of 11 April 1997, and 1998/35 of 17 April 1998<sup>8</sup>. It has also extended the Special Rapporteur's mandate for an additional period of three years by resolution 1997/23<sup>9</sup>, after the statement in question. The Secretary-General has determined that the Special Rapporteur's statements were made while acting in the course of the performance of his mission as Special Rapporteur of the Commission. The Court has specifically endorsed the cor-

---

<sup>8</sup> Dossier Nos. 5-8.

<sup>9</sup> Dossier No. 7.

met d'avoir une vue d'ensemble sur toutes les opérations de l'Organisation des Nations Unies, il est mieux placé que quiconque pour évaluer les fonctions d'un agent donné, en les replaçant dans le contexte général des buts et objectifs, des traditions et du cadre opérationnel des activités de l'Organisation dans leur ensemble.

Essayer de déterminer l'applicabilité des privilèges et immunités des Nations Unies à un rapporteur donné dans des circonstances particulières sans tenir compte de l'opinion du Secrétaire général revient à se priver d'une part importante des éléments indispensables à la prise d'une décision éclairée.

De plus, il est d'usage au sein du système des Nations Unies de reconnaître le caractère déterminant des décisions du Secrétaire général en la matière et plusieurs résolutions de l'Assemblée générale, comme la résolution 36/238 du 18 décembre 1981, montrent l'importance spéciale qui est accordée aux vues du Secrétaire général sur toutes les questions relatives à l'administration de l'Organisation. L'opinion de la plus haute autorité administrative de l'Organisation sur une question essentiellement administrative telle que l'étendue des attributions d'un fonctionnaire déterminé — question sur laquelle il est mieux que quiconque informé et habilité à exercer des fonctions de supervision — ne peut être négligée sans dommage pour l'ensemble du système.

Un tribunal national se doit donc de considérer comme obligatoire la décision du Secrétaire général sur le point de savoir si telle ou telle action entrait dans les attributions d'un fonctionnaire ou d'un rapporteur à moins qu'il ne puisse être établi que des raisons impérieuses conduisent à rejeter cette lourde présomption. Je suis en total et respectueux accord avec la Cour à cet égard. Il n'y a là rien d'arbitraire car si un Etat contestait une telle décision du Secrétaire général, il lui serait toujours loisible de porter l'affaire devant la Cour pour lui demander de donner un avis consultatif au regard de la section 30 de la convention.

#### OBLIGATIONS CORRÉLATIVES DES RAPPORTEURS

Dans la présente espèce, la Commission des droits de l'homme a noté avec satisfaction le travail du rapporteur spécial, ainsi que cela ressort des résolutions 1995/36 du 3 mars 1995, 1996/34 du 9 avril 1996, 1997/23 du 11 avril 1997 et 1998/35 du 17 avril 1998<sup>8</sup>. La Commission, par sa résolution 1997/23<sup>9</sup>, a aussi prorogé le mandat du rapporteur spécial pour une nouvelle période de trois ans après avoir fait la déclaration en question. Le Secrétaire général a conclu que les déclarations du rapporteur spécial avaient été faites au cours de sa mission de rapporteur spécial de la Commission. La Cour a reconnu nommément la justesse de la conclusion du

<sup>8</sup> Dossier, pièces n<sup>os</sup> 5-8.

<sup>9</sup> Dossier, pièce n<sup>o</sup> 7.

rectness of the Secretary-General's determination (para. 56). For the purposes of this reference, matters are thus definitively settled.

Yet this reference affords an opportunity to stress the essentiality of the duty of rapporteurs, and indeed of all United Nations functionaries, to ensure always that they act within the terms and the limits of their mandate.

As the Court has observed:

“it need hardly be said that all agents of the United Nations, in whatever official capacity they act, must take care not to exceed the scope of their functions, and should so comport themselves as to avoid claims against the United Nations”<sup>10</sup>.

A basic premise underlying the Court's Opinion, as well as this separate opinion, is that there is a duty of protection lying upon the United Nations to ensure that its officials are preserved harmless for acts performed in the course of their duty. It follows that any right a United Nations official enjoys by virtue of this principle is matched by a correlative duty.

It is thus an important corollary to the propositions set out earlier in this opinion that, complementary to the United Nations' duty of protection of its functionaries, a corresponding duty and responsibility lie on all United Nations personnel to ensure that whatever actions they take or statements they make are always within the limits of the performance of their duties — thus translating into this specific sphere of international law the principle of correlativity so well recognized in analytical jurisprudence. Unless this precondition is satisfied, United Nations personnel would be travelling outside the area of protection accorded to them. In this way, they protect both themselves and the United Nations, which owes a duty of protection to them. This obligation applies especially in regard to public statements which their duties may oblige them to make from time to time regarding their work.

#### CONCLUSION

For all these reasons, I am in agreement with the Court in its conclusions regarding the question referred to it.

*(Signed)* Christopher Gregory WEERAMANTRY.

---

<sup>10</sup> Present Advisory Opinion, para. 66.

Secrétaire général (par. 56). Pour les besoins de la présente requête, les choses sont donc définitivement réglées.

Mais cette requête offre l'occasion de souligner qu'il est essentiel que les rapporteurs, de même d'ailleurs que tous les fonctionnaires des Nations Unies, veillent constamment à agir selon les termes et dans les limites de leur mandat.

Ainsi que la Cour l'a fait observer :

«il est à peine besoin d'ajouter que tous les agents de l'Organisation des Nations Unies, quelle que soit la qualité officielle en laquelle ils agissent, doivent veiller à ne pas excéder les limites de leurs fonctions et doivent se comporter de manière à éviter que des demandes soient dirigés contre l'Organisation»<sup>10</sup>.

Une des prémisses essentielles sous-tendant l'avis de la Cour, ainsi que la présente opinion individuelle, est qu'un devoir de protection incombe à l'Organisation des Nations Unies pour assurer que ses fonctionnaires ne subissent aucun tort pour des actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions. Il s'ensuit que tout droit dont jouit un fonctionnaire des Nations Unies en vertu de ce principe s'accompagne d'un devoir correspondant.

Un important corollaire des propositions énoncées plus haut dans la présente opinion est que, au devoir des Nations Unies de protéger ses fonctionnaires correspond un devoir et une responsabilité de tous les membres du personnel des Nations Unies de veiller à ce que, quelles que soient les mesures qu'ils prennent ou les déclarations qu'ils font, celles-ci s'inscrivent toujours dans le cadre de leurs fonctions — ce qui revient à transposer dans ce domaine spécifique du droit international le principe de corrélativité si bien reconnu dans la jurisprudence analytique. Si cette condition préalable n'est pas satisfaite, le personnel des Nations Unies s'aventure hors du domaine de la protection qui lui est reconnue, alors qu'en respectant cette règle les fonctionnaires des Nations Unies protègent aussi bien eux-mêmes que l'Organisation, qui a à leur égard un devoir de protection. Cette obligation s'applique tout spécialement en ce qui concerne les déclarations publiques que ce personnel peut parfois être amené à faire dans le cadre de ses fonctions concernant son travail.

#### CONCLUSION

Pour toutes ces raisons, je souscris aux conclusions de la Cour au sujet de la question qui lui a été posée.

(*Signé*) Christopher Gregory WEERAMANTRY.

---

<sup>10</sup> Présent avis consultatif, par. 66.