

OPINION INDIVIDUELLE DE M. LE JUGE ABRAHAM

*Accord avec le dispositif de l'arrêt — Désaccord avec le raisonnement suivi par la Cour pour conclure que le différend n'entre pas dans le champ ratione materiae de l'article 4 de la convention de Palerme — Accord avec la conclusion selon laquelle les règles du droit international coutumier relatives aux immunités de l'Etat et de leurs agents ne sont pas incorporées dans l'article 4 de la convention — Distinction injustifiée opérée par la Cour entre les règles relatives aux immunités et les autres règles du droit international coutumier qui découlent des principes de l'égalité souveraine, de la non-intervention et de l'intégrité territoriale énoncés à l'article 4 — Absence d'incorporation, par renvoi à ces principes, de quelque règle ou principe de droit international coutumier dans la convention — Article 4 ayant pour fonction de préserver l'application des obligations existant en vertu du droit international coutumier.*

1. J'approuve, dans ses grandes lignes, le présent arrêt, et j'ai voté en faveur de tous les points du dispositif. J'estime en effet que le différend soumis à la Cour par la Guinée équatoriale n'entre pas dans les prévisions de l'article 35 de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (la «convention de Palerme»), parce qu'il ne concerne pas «l'interprétation ou l'application de [ladite] Convention», et que, par suite, cette clause ne saurait fonder la compétence de la Cour en la présente instance; mais que, en revanche, le protocole de signature facultative à la convention de Vienne sur les relations diplomatiques fournit une base de compétence permettant à la Cour de connaître de la requête en ce qu'elle a trait au statut de l'immeuble du 42 avenue Foch, dont il est prétendu par la Guinée équatoriale qu'il fait partie des «locaux de [sa] mission» diplomatique à Paris et qu'il bénéficie à ce titre des protections accordées à de tels locaux par l'article 22 de la convention en cause.

2. Il est cependant une partie du raisonnement suivi par l'arrêt que je considère comme inutilement compliquée, non dénuée parfois d'obscurité et même, à certains égards, juridiquement erronée. Il s'agit des raisons sur la base desquelles l'arrêt conclut que le différend à elle soumis n'entre pas dans le champ *ratione materiae* de l'article 4 de la convention de Palerme et, par suite, n'entre pas dans les prévisions de la clause compromissoire de l'article 35 de la même convention.

Je pense que la Cour aurait pu et dû suivre un raisonnement plus simple qui l'aurait conduite à la même conclusion par une voie différente: je vais expliquer à présent laquelle.

3. Pour convaincre la Cour qu'elle était compétente sur la base de l'article 35 de la convention de Palerme pour connaître de la partie de sa requête relative à la prétendue violation par la France des immunités et protections dont bénéficieraient, selon elle, tant son vice-président de la

## SEPARATE OPINION OF JUDGE ABRAHAM

[Translation]

*Agreement with the operative part of the Judgment — Disagreement with the Court's reasoning in finding that the dispute does not fall within the scope ratione materiae of Article 4 of the Palermo Convention — Agreement with the finding that Article 4 of the Convention does not incorporate the customary international rules relating to immunities of States and State officials — Unjustified distinction made by the Court between the rules relating to immunities and the other rules of customary international law that derive from the principles of sovereign equality, non-intervention and territorial integrity referred to in Article 4 — Absence of incorporation, by reference to those principles, of any customary international rule or principle into the Convention — The function of Article 4 to preserve the application of obligations that exist under customary international law.*

1. I agree with the general tenor of the present Judgment and voted in favour of all the paragraphs of the operative part. Indeed, in my view, the dispute submitted to the Court by Equatorial Guinea does not fall within the provisions of Article 35 of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (the “Palermo Convention”), because it does not concern “the interpretation or application of [the said] Convention”, and therefore this clause cannot form the basis of the Court’s jurisdiction in the present case; however, the Optional Protocol to the Vienna Convention on Diplomatic Relations does provide a jurisdictional basis on which the Court can entertain the Application in so far as it concerns the status of the building at 42 Avenue Foch, which is claimed by Equatorial Guinea to form part of the “premises of [its] diplomatic mission” in Paris and to benefit, as such, from the protections afforded to such premises by Article 22 of the Convention in question.

2. There is, however, one part of the Judgment’s reasoning that I find needlessly complicated, at times rather obscure, and even, in certain respects, legally flawed. I refer here to the reasons underlying the finding that the dispute submitted to the Court does not fall within the scope *ratione materiae* of Article 4 of the Palermo Convention and, consequently, does not fall within the provisions of the compromissory clause of Article 35 of the same Convention.

I believe the Court could and should have followed a simpler line of reasoning that would have led it to the same conclusion by a different route, which I shall now describe.

3. To convince the Court that it had jurisdiction under Article 35 of the Palermo Convention to entertain the part of its Application relating to France’s alleged violation of the immunities and protections which, in its view, are enjoyed by both its Vice-President and the building at

République que l'immeuble du 42 avenue Foch, la Guinée équatoriale n'a pas prétendu que la France aurait méconnu l'une quelconque des obligations spécifiques mises à la charge des Etats parties par la convention de Palerme, c'est-à-dire par les articles 5 à 31 de cet instrument, et qui visent dans leur ensemble, comme le dit l'article premier, à «promouvoir la coopération afin de prévenir et de combattre plus efficacement la criminalité transnationale organisée».

4. Elle a prétendu que la France a méconnu l'article 4 de la convention, qui est une disposition générale figurant sous l'intitulé «Protection de la souveraineté», et dont le paragraphe 1, celui qui a été invoqué par la demanderesse, dispose que «[l]es Etats Parties exécutent leurs obligations au titre de la présente Convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats». Selon la Guinée équatoriale, en engageant des poursuites pénales à l'encontre de son vice-président et en procédant à divers actes de perquisition et de saisie à l'égard de l'immeuble du 42 avenue Foch et de certains objets qui s'y trouvaient, la France a méconnu le principe de «l'égalité souveraine ... des Etats», lequel englobe les règles du droit international coutumier relatives aux immunités des Etats, de leurs biens et de leurs agents. En conséquence, il existerait un différend relatif au respect par la défenderesse de l'article 4 de la convention de Palerme, donc entrant dans les prévisions de la clause compromissoire de l'article 35. La Guinée équatoriale admet, certes, que l'article 4 ne s'applique pas isolément, mais qu'il doit être combiné à une autre disposition (ou à d'autres dispositions) de la convention, puisqu'il vise le cas où un Etat «exécute[ ] ... [ses] obligations au titre de la présente Convention». Mais selon la demanderesse, en engageant une procédure pénale à l'encontre de son vice-président et en procédant à la saisie d'une partie de ses biens, la France agissait pour la mise en œuvre de ses obligations résultant de la convention, et elle était dès lors tenue de respecter les principes mentionnés à l'article 4, ce qu'elle n'a pas fait. Bien entendu, la demanderesse admet que la question de savoir si la France a ou non méconnu à son détriment le principe de «l'égalité souveraine» relève de l'examen du fond, mais elle soutient que l'existence à cet égard de prétentions opposées de la part des Parties suffit à caractériser un différend «concernant l'interprétation ou l'application» de la convention de Palerme, donc ressortissant à la compétence de la Cour en vertu de l'article 35 de ladite convention.

5. A mon avis, ce raisonnement est erroné. Mais il ne l'est ni pour la raison invoquée par la France au soutien de son exception préliminaire d'incompétence, ni pour celles retenues par la Cour dans son arrêt.

6. La défenderesse a soutenu que l'article 4 de la convention de Palerme était une «clause générale» comparable à celle qui était en cause dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, dans laquelle la Cour avait estimé que l'article premier du traité d'amitié entre les Etats-Unis et l'Iran devait être regardé comme «fixant un objectif à la lumière duquel les autres dispositions du traité d[é]vaient être interprétées et appliquées» (*République*

42 Avenue Foch, Equatorial Guinea did not claim that France had breached any of the specific obligations imposed on States parties by the Palermo Convention, namely by Articles 5 to 31 thereof, whose overall aim, as stated in Article 1, is to “promote co-operation to prevent and combat transnational organized crime more effectively”.

4. It claimed that France had breached Article 4 of the Convention, which is a general provision appearing under the heading “Protection of sovereignty”, and whose first paragraph, the one relied on by the Applicant, provides that “States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic affairs of other States”. According to Equatorial Guinea, by initiating criminal proceedings against its Vice-President and by carrying out various searches and attachments in respect of the building and certain property at 42 Avenue Foch, France breached the principle of “sovereign equality . . . of States”, which encompasses the rules of customary international law relating to the immunities of States, State property and State officials. Consequently, it alleges that there is a dispute relating to the Respondent’s compliance with Article 4 of the Palermo Convention and thus falling within the provisions of the compromissory clause of Article 35. Equatorial Guinea admittedly accepts that Article 4 does not apply in isolation but must be combined with another provision (or other provisions) of the Convention, since it concerns instances where States “carry out their obligations under this Convention”. However, the Applicant contends that, by initiating criminal proceedings against its Vice-President and attaching part of its property, France was acting with a view to implementing its obligations under the Convention and was therefore required to respect the principles mentioned in Article 4, which it failed to do. The Applicant of course accepts that the question whether France breached the principle of “sovereign equality” to its detriment is a matter for the merits, but it maintains that the fact that the Parties make conflicting claims in this regard is sufficient to characterize a dispute “concerning the interpretation or application” of the Palermo Convention, which thus falls within the Court’s jurisdiction by virtue of Article 35 of that Convention.

5. In my opinion, this reasoning is flawed. But neither for the reason invoked by France in support of its preliminary objection to jurisdiction, nor for the reasons adopted by the Court in its Judgment.

6. The Respondent contended that Article 4 of the Palermo Convention was a “general clause” comparable to the one at issue in the case concerning *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, where the Court considered that Article I of the Treaty of Amity between the United States and Iran had to be regarded as “fixing an objective, in the light of which other Treaty provisions [were]

*islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814, par. 28*), mais qui était dépourvu par lui-même de portée normative.

Mais — et sur ce point j'approuve l'arrêt, paragraphe 92 — il n'y a pas grand-chose de commun entre une disposition telle que celle en cause dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, par laquelle il était proclamé, en matière d'introduction au traité, qu'«[i]l y aura paix stable et durable et amitié sincère entre les Etats-Unis ... et l'Iran», et une clause telle que l'article 4 de la convention de Palerme. Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas d'affirmer un but (pour ne pas dire un idéal) à la lumière duquel toutes les dispositions qui suivent doivent se comprendre parce qu'il en indique en quelque sorte la direction générale; il s'agit plutôt de fixer certaines limites aux obligations qui résultent de la convention, et qui figurent aux articles suivants, limites qui tiennent à cette idée simple que la convention n'autorise pas les Etats parties à s'affranchir des règles que leur impose le droit international coutumier en matière d'égalité souveraine des Etats, de respect de l'intégrité territoriale et de non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats. En ce sens l'article 4 de la convention de Palerme me paraît avoir une portée normative et opérationnelle (ou, pourrait-on dire, un «effet utile») très supérieure à l'article premier du traité d'amitié en cause dans l'affaire précédente.

7. Pour autant je ne suis pas convaincu, je l'ai dit, par le raisonnement de la Guinée équatoriale. J'aurais toutefois préféré que la Cour, pour le réfuter, ne se fondât pas sur les arguments qui figurent aux paragraphes 92 à 102 de l'arrêt et qui me semblent faiblement convaincants. Ma conclusion est aussi que «les règles du droit international coutumier relatives aux immunités des Etats et de leurs agents ne sont pas incorporées dans l'article 4» (par. 102), mais pour des raisons différentes de celles que donne l'arrêt.

8. La question clef est celle de savoir si et dans quelle mesure l'article 4, en mentionnant «les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats et ... celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats», a pour effet d'incorporer ces principes (ainsi, nécessairement, que les règles du droit international coutumier qui en découlent et en sont inséparables) dans la convention elle-même; c'est-à-dire, en d'autres termes, de transformer des obligations coutumières en obligations conventionnelles, par le renvoi qu'opère le traité vers la coutume.

9. L'arrêt paraît répondre à cette question, en règle générale, par l'affirmative, bien qu'il ne soit pas dépourvu sur ce point d'une certaine dose d'ambiguïté.

C'est en tout cas dans le sens d'une telle réponse affirmative qu'on pourrait comprendre le paragraphe 92, qui affirme que l'article 4 «*impose une obligation* aux Etats parties», en ce que «*[s]on but est de garantir* que les Etats ... s'acquittent de leurs obligations conformément aux principes» mentionnés (les italiques sont de moi).

to be interpreted and applied” (*Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 814, para. 28), but which, in itself, had no prescriptive scope.

However — and on this point I agree with paragraph 92 of the Judgment — there is little in common between a provision such as the one at issue in the case concerning *Oil Platforms*, whereby it was proclaimed, by way of introduction to the Treaty, that “[t]here shall be firm and enduring peace and sincere friendship between the United States . . . and Iran”, and a clause such as Article 4 of the Palermo Convention. In the latter instance, the idea is not to assert a purpose (if not to say an ideal) in light of which all the subsequent provisions are to be understood because it indicates to some extent their general orientation; rather, it is to fix certain limits on the obligations which ensue from the Convention and which are contained in the subsequent articles — limits which reflect the basic idea that the Convention does not authorize States parties to dispense with the rules imposed on them by customary international law with regard to sovereign equality of States, respect for territorial integrity and non-intervention in the domestic affairs of other States. In this sense, Article 4 of the Palermo Convention seems to me to have a prescriptive and operational scope (or, one might say, an *effet utile*) which far exceeds that of Article I of the Treaty of Amity at issue in the former case.

7. Even though, as I have said, I am not convinced by Equatorial Guinea’s reasoning, I would rather the Court had not rejected it on the basis of the arguments in paragraphs 92 to 102 of the Judgment, which to my mind are hardly convincing. My own conclusion is also that “Article 4 does not incorporate the customary international rules relating to immunities of States and State officials” (para. 102), but for different reasons from those given in the Judgment.

8. The key question is whether and to what extent Article 4, in mentioning “the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and . . . that of non-intervention in the domestic affairs of other States”, has the effect of incorporating these principles (and thus, necessarily, the rules of customary international law that derive and are inseparable from those principles) into the Convention itself; that is to say, in other words, whether it has the effect of transforming customary obligations into conventional obligations, through the treaty’s reference to custom.

9. The Judgment appears, generally, to answer this question in the affirmative, albeit not without a certain amount of ambiguity on this point.

It is, in any event, in that affirmative sense that paragraph 92 might be understood, where it is stated that Article 4 “*imposes an obligation on States parties*”, in that “[i]ts purpose is to ensure that the States . . . perform their obligations in accordance with the principles” mentioned (my emphasis).

10. Ensuite, le raisonnement de la Cour paraît amorcer un changement d'orientation, lorsqu'elle relève que l'article 4 «se contente de renvoyer à des principes généraux» plutôt qu'à des règles spécifiques de droit international coutumier, pour en déduire que, «[l]u dans son sens ordinaire, le paragraphe 1 de l'article 4 n'impose pas aux Etats parties, par sa référence à l'égalité souveraine, l'obligation de se comporter d'une manière compatible avec les nombreuses règles de droit international qui protègent la souveraineté en général» (par. 93).

11. Dès lors, le raisonnement se concentre sur les règles du droit international coutumier relatives aux immunités des Etats et de leurs agents.

Tout en admettant que «les règles relatives à l'immunité de l'Etat procédent du principe de l'égalité souveraine des Etats», comme la Cour l'a déjà dit dans une affaire antérieure, l'arrêt conduit un raisonnement au terme duquel il est conclu que les règles en matière d'immunités ne sont pas couvertes par la disposition de l'article 4, paragraphe 1.

Deux raisons sont données au soutien d'une telle conclusion : principalement, une interprétation de l'article 4 qui incorporerait les immunités en tant qu'obligations conventionnelles ne cadrerait pas avec l'objet et le but de la convention dans son ensemble, qui est de promouvoir la coopération afin de prévenir et de combattre plus efficacement la criminalité transnationale organisée; subsidiairement, l'examen des travaux préparatoires de la convention de Palerme fait apparaître que l'intention des rédacteurs de l'article 4 n'a pas été de protéger les immunités des Etats ni d'incorporer par référence les règles relatives à de telles immunités à cette convention.

D'où la conclusion énoncée au paragraphe 102: «les règles du droit international coutumier relatives aux immunités des Etats et de leurs agents ne sont pas incorporées dans l'article 4».

12. L'impression que l'on peut retirer de la lecture des paragraphes 92 à 102 de l'arrêt est que, de l'avis de la Cour, il se pourrait bien que certaines règles de droit international coutumier soient «incorporées par référence» à la convention, par l'effet de la mention, figurant à l'article 4, paragraphe 1, des principes de l'égalité souveraine, de la non-intervention et de l'intégrité territoriale (sans qu'on sache très bien lesquelles), mais qu'en tout état de cause ce n'est pas le cas des règles relatives aux immunités des Etats. En conséquence, un différend relatif au respect par un Etat partie des immunités dues (prétendument) à un autre Etat partie en vertu du droit international coutumier échappe *ratione materiae* au champ de l'article 35 et la Cour n'est pas compétente pour en connaître (lors même que l'Etat défendeur aurait agi dans le cadre de l'exécution de ses obligations résultant des articles 5 et suivants).

13. Je suis d'avis que la Cour aurait pu et dû parvenir à la même conclusion en l'espèce sans faire aucune distinction entre les règles relatives aux immunités et les autres règles du droit international coutumier qui découlent des trois principes mentionnés à l'article 4, paragraphe 1.

14. En effet, l'article 4 est, dans son ensemble, une clause de sauvegarde. Il ne vise pas à créer des obligations (de nature conventionnelle) à la charge des Etats parties, ni à incorporer par référence des règles pré-

10. The Court's reasoning then appears to take a different direction, when it observes that Article 4 "refers only to general principles", rather than to specific customary international rules, and concludes that "[i]n its ordinary meaning, Article 4 (1) does not impose, through its reference to sovereign equality, an obligation on States parties to act in a manner consistent with the many rules of international law which protect sovereignty in general" (para. 93).

11. The reasoning thus focuses on the customary international rules relating to the immunities of States and State officials.

While acknowledging that "the rules of State immunity derive from the principle of sovereign equality of States", as the Court has found in a previous case, the Judgment pursues a line of reasoning which leads to the conclusion that the rules relating to immunities are not covered by the provision contained in the first paragraph of Article 4.

Two reasons are given in support of this conclusion: primarily, an interpretation of Article 4 that incorporates immunities as conventional obligations would be inconsistent with the object and purpose of the Convention as a whole, which is to promote co-operation to prevent and combat transnational organized crime more effectively; and, subsidiarily, an examination of the *travaux préparatoires* of the Palermo Convention shows that the intention of the drafters of Article 4 was neither to protect the immunities of States nor to incorporate, by reference, the rules relating to such immunities into the Convention.

Hence the conclusion set out in paragraph 102: "Article 4 does not incorporate the customary international rules relating to immunities of States and State officials".

12. The impression one may have in reading paragraphs 92 to 102 of the Judgment is that, in the Court's opinion, it may well be that certain rules of customary international law are "incorporated by reference" into the Convention, as a result of the reference made in Article 4, paragraph 1, to the principles of sovereign equality, non-intervention and territorial integrity (without the reader really knowing which ones), but, in any event, this is not true of the rules relating to immunities of States. Consequently, a dispute relating to one State party's respect for the immunities to which another State party is (allegedly) entitled under customary international law falls outside the scope of Article 35 *ratione materiae*, and the Court does not have jurisdiction to entertain it (even if the Respondent had acted with a view to implementing its obligations under Articles 5 *et seq.*).

13. I am of the opinion that the Court could and should have reached the same conclusion here without making any distinction between the rules relating to immunities and other rules of customary international law deriving from the three principles mentioned in Article 4, paragraph 1.

14. Indeed, Article 4, as a whole, is a safeguard clause. It aims neither to create (conventional) obligations for States parties, nor to incorporate, by reference, pre-existing rules of customary law into the Convention. It

existantes de droit coutumier à la convention. Il vise à rendre claire, en la formulant expressément, une idée qui, autrement, pourrait être sujette à contestation, à savoir qu'aucune disposition de la convention ne peut être interprétée comme autorisant (et *a fortiori* comme obligeant) un Etat partie, lorsqu'il applique ladite convention, à s'affranchir des règles que le droit international coutumier impose à l'ensemble des Etats (qu'ils soient ou non parties à cette convention) en matière d'égalité souveraine, de respect de l'intégrité territoriale et de non-ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats.

15. Ainsi entendu, l'article 4 a un effet utile indiscutable; mais ce n'est pas celui que lui prête la Guinée équatoriale. L'article 4, à mes yeux, n'incorpore à la convention aucune règle ni aucun principe de droit international coutumier, pas plus les règles relatives aux immunités que les autres. Il indique seulement — mais cela peut être d'une grande importance dans certaines situations — que rien dans la convention ne déroge aux règles du droit international coutumier qui se rapportent à certains principes fondamentaux qu'il énonce, ou encore, en d'autres termes, que la convention n'affecte pas l'application de ces règles, n'y porte pas atteinte (même dans les relations juridiques entre Etats parties).

16. Il en résulte que, si un Etat, en mettant en œuvre telle ou telle obligation résultant de la convention, méconnaissait, par exemple, une règle de droit coutumier découlant du principe de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats, il ne pourrait pas justifier légalement cette méconnaissance en arguant du fait qu'il exécute une obligation que lui impose la convention: l'article 4, paragraphe 1, ferait obstacle à une telle justification. Dans l'hypothèse imaginée, l'Etat serait en infraction avec ses obligations juridiques internationales. Mais ce serait parce qu'il aurait violé le droit international général, non parce qu'il aurait violé la convention — c'est-à-dire son article 4. L'article 4 par lui-même n'est pas la source d'une obligation; il vise à préserver des obligations qui existent par ailleurs, et qui ne sont pas de nature conventionnelle.

17. Ce qui conduit vers une telle interprétation, c'est d'abord l'argument que l'arrêt lui-même donne au paragraphe 95, mais dont il limite curieusement la portée aux seules règles relatives aux immunités des Etats et de leurs agents. L'interprétation de l'article 4 défendue par la Guinée équatoriale, selon laquelle les règles coutumières découlant des principes mentionnés au paragraphe 1 de cet article sont incorporées dans cet instrument en tant qu'obligations conventionnelles, «est sans rapport avec l'objet et le but déclarés de l'instrument en question». Ce qui est vrai, selon l'arrêt, des règles relatives aux immunités, est vrai aussi de toutes les règles coutumières qui visent à protéger l'égalité souveraine, l'intégrité territoriale ou la non-intervention: ni plus, ni moins. L'objet et le but de la convention sont clairement énoncés à l'article premier. Il s'agit, en substance, de mieux combattre certaines formes de criminalité transnationale particulièrement préoccupantes en rendant plus étroite la coopération entre Etats. On comprend que, en négociant cet instrument, les Etats aient tenu à préciser, par précaution, que les obligations renforcées qu'ils

aims to clarify, by expressly formulating, an idea which might otherwise give rise to contention, namely that no provision of the Convention may be interpreted as authorizing (or *a fortiori* obligating) a State party, in applying the said Convention, to dispense with the rules that customary international law imposes on all States (whether or not they are parties to the Convention) with regard to sovereign equality, respect for territorial integrity and non-intervention in the domestic affairs of other States.

15. Thus understood, Article 4 undeniably has an *effet utile*, but it is not the one ascribed to it by Equatorial Guinea. Article 4 does not, in my view, incorporate into the Convention any rule or principle of customary international law, not the rules relating to immunities or any others. It states simply — though this may be of great importance in certain situations — that nothing in the Convention derogates from the rules of customary international law relating to certain fundamental principles that it sets forth; or, in other words, that the Convention does not affect the application of those rules or prejudice them (even in legal relations between States parties).

16. It follows that if a State, in implementing a particular obligation under the Convention, acted contrary to, for example, a customary rule deriving from the principle of non-intervention in the domestic affairs of other States, it could not legally justify its conduct by arguing that it was performing an obligation imposed on it by the Convention: Article 4, paragraph 1, would preclude such a justification. In this hypothetical scenario, the State would be in breach of its international legal obligations. However, this would be because it had violated general international law, not because it had violated the Convention, i.e. Article 4. Article 4 in itself is not the source of any obligations; it aims to preserve obligations which exist separately and are not conventional in nature.

17. What leads to this interpretation is, first of all, the argument the Judgment itself gives in paragraph 95, whose scope, however, it curiously limits to the rules relating to the immunities of States and State officials. The interpretation of Article 4 advanced by Equatorial Guinea, whereby the customary rules flowing from the principles mentioned in the first paragraph of that Article are incorporated into the instrument in question as conventional obligations, “is unrelated to the stated object and purpose of the Palermo Convention”. What is true, according to the Judgment, of the rules relating to immunities is also true of all customary rules aiming to protect sovereign equality, territorial integrity or non-intervention: no more, no less. The object and purpose of the Convention are clearly stated in Article 1. They are, in essence, to better combat certain forms of transnational crime of particular concern through closer co-operation between States. It is understandable that, in negotiating this instrument, the States wished to make clear, as a precaution, that the enhanced obligations they were establishing did not go so far as to make

instituaient n'allaient pas jusqu'à permettre d'écarter certains principes fondamentaux que consacre le droit international général; on comprendrait moins qu'ils aient entendu incorporer ces principes en en faisant des obligations conventionnelles dans le cadre d'un instrument dont ce n'est aucunement la raison d'être.

18. La lecture de l'article 4 dans sa totalité va, à mon avis, dans le même sens. Alors que le paragraphe 1 est rédigé avec une tournure positive («[l]es Etats Parties exécutent leurs obligations ... d'une manière compatible avec les principes»), le paragraphe 2 est très nettement rédigé sous la forme classique d'une clause de sauvegarde, c'est-à-dire avec une tournure négative: «[a]ucune disposition de la ... Convention n'habilite un Etat Partie à exercer sur le territoire d'un autre Etat une compétence et des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat par son droit interne».

19. Il est clair que le paragraphe 2, tel qu'il est rédigé, n'incorpore pas à la convention la règle prohibitive qu'il énonce. On pourrait soutenir que, par contraste, le paragraphe 1 a une portée différente, en ce sens qu'il produit un effet d'«incorporation», puisqu'il est formulé positivement. Mais en réalité c'est, à mon avis, l'inverse qui est vrai, à savoir que le paragraphe 1 doit être lu non par contraste avec le paragraphe 2, mais à la lumière de celui-ci. L'idée énoncée au paragraphe 2 n'est en effet rien d'autre qu'un aspect particulier, dont l'importance a justifié qu'il soit souligné, de l'idée plus générale énoncée au paragraphe 1. Le fait pour un Etat d'exercer sur le territoire d'un autre Etat une compétence ou des fonctions réservées à ce dernier par son droit interne serait contraire aux principes de l'égalité souveraine et de la non-intervention dans les affaires intérieures d'un autre Etat. En conséquence, il serait incohérent d'attribuer au paragraphe 1 un effet quelconque d'incorporation, tandis que le paragraphe 2 serait appliqué — comme il doit certainement l'être — en tant que clause de sauvegarde. La totalité de l'article 4 répond à une seule et même inspiration.

20. S'il en était besoin, l'examen des travaux préparatoires confirmerait cette interprétation. Non pas directement les travaux préparatoires de la convention de Palerme, mais, puisque l'article 4 de cette convention est une transposition de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants, les travaux préparatoires de cette dernière convention.

21. La proposition initiale, émanant notamment du Canada et du Mexique, de ce qui devait devenir l'article 2 de la convention, comportait un paragraphe 2 aux termes duquel «rien dans la présente Convention ne porte atteinte aux principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats ou de la non-intervention dans les affaires intérieures des Etats» («Nothing in this Convention derogates from the principles of the sovereign equality and territorial integrity of States or that of non-intervention in the domestic affairs of States»).

22. C'est le délégué des Etats-Unis à la conférence diplomatique qui a proposé, lors de la séance du 13 décembre 1988, de modifier ce texte, regret-

it possible to dispense with certain fundamental principles enshrined in general international law; it would be less understandable if they had sought to incorporate those principles by making them conventional obligations within an instrument which in no way had that *raison d'être*.

18. In my opinion, a reading of Article 4 as a whole points the same way. Whereas the first paragraph is drafted in positive terms (“States Parties shall carry out their obligations . . . in a manner consistent with the principles . . .”), paragraph 2 is quite clearly drafted in the standard form of a saving clause, i.e. in negative terms: “[n]othing in this Convention entitles a State Party to undertake in the territory of another State the exercise of jurisdiction and performance of functions that are reserved exclusively for the authorities of that other State by its domestic law”.

19. It is clear that paragraph 2, as drafted, does not incorporate into the Convention the prohibitive rule that it sets out. It could be argued that, by contrast, paragraph 1 has a different scope, in that it has an “incorporating” effect, since it is formulated in positive terms. However, in my opinion, it is actually the opposite that is true, namely that paragraph 1 must be read, not in contrast with, but in light of paragraph 2. The idea set out in paragraph 2 is in fact nothing more than a particular aspect — whose importance justified it being emphasized — of the more general idea laid down in paragraph 1. For a State to undertake in the territory of another State the exercise of jurisdiction or performance of functions that are reserved for that other State by its domestic law would be contrary to the principles of sovereign equality and non-intervention in the domestic affairs of another State. Consequently, it would be inconsistent to ascribe any incorporating effect to paragraph 1, whereas paragraph 2 would be applied — as it surely must be — as a saving clause. The whole of Article 4 is inspired by a single notion.

20. Were it necessary, an examination of the *travaux préparatoires* would confirm this interpretation. Not the *travaux préparatoires* of the Palermo Convention directly, but rather the *travaux préparatoires* of the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988, since Article 4 of the former Convention was transposed from Article 2, paragraphs 2 and 3, of the latter.

21. The initial proposal, put forward notably by Canada and Mexico, for what was to become Article 2 of the Convention, included a second paragraph which stated that “[n]othing in this Convention derogates from the principles of the sovereign equality and territorial integrity of States or that of non-intervention in the domestic affairs of States”.

22. At the meeting of 13 December 1988, the United States delegate to the diplomatic conference proposed an amendment to that text, finding its

tant sa tonalité trop négative selon lui, et suggérant en conséquence de le réécrire en employant une tournure plus positive («[the US delegation] had accordingly redrafted the text with the aim of giving it a more positive mode of expression»). C'est ainsi qu'a été présenté le paragraphe 2 dans sa formulation finalement adoptée, qui est identique à l'article 4, paragraphe 1, de la convention de Palerme. Les délégations du Canada et du Mexique, ainsi que d'un groupe de pays qui avaient été ensemble à l'origine du texte initial, ont accepté la proposition américaine lors de la séance de l'après-midi du même jour, au motif essentiel qu'ils ne voyaient pas de différence substantielle entre leur texte et la proposition des États-Unis, et qu'il était préférable d'éviter une longue discussion inutile qui aurait pu mettre en péril l'issue de la conférence (United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vienna, 25 November-20 December 1988, Official Records Vol. I, p. 97-98, par. 2-3; Vol. II, p. 171, par. 5; p. 176, par. 4).

23. En somme, ni la délégation américaine qui l'a proposée, ni les autres délégations qui l'ont acceptée, n'ont vu dans la tournure «plus positive» du texte qui est devenu l'article 2, paragraphe 2, de la convention contre le trafic illicite de stupéfiants, et ensuite l'article 4, paragraphe 1, de la convention de Palerme, quoi que ce soit de substantiellement différent d'une clause de sauvegarde classique, dont l'objet est d'indiquer que la convention ne déroge pas aux (ou qu'elle est sans préjudice des) règles de droit international coutumier.

24. Si la Cour avait adopté cette interprétation de l'article 4, elle n'aurait pas eu besoin de consacrer de longs développements (par. 104 à 117) à un autre chef de demande de la Guinée équatoriale, selon lequel la France aurait également violé cet article, parce qu'elle aurait méconnu tant le principe de l'égalité souveraine des États que celui de la non-intervention en attribuant à ses juridictions pénales une compétence excessive, par la manière dont elle a incriminé dans son droit interne l'infraction de blanchiment, comme l'y obligeait l'article 6, et dont elle a défini la compétence de ses juridictions pour connaître d'une telle infraction, en exécution de l'article 15.

25. Plutôt que de répondre que l'article 4 n'incorpore dans la convention aucun des principes auxquels il se réfère, comme je crois qu'elle aurait dû le faire, et ne pouvant pas se fonder sur le raisonnement qu'elle avait très spécifiquement consacré aux règles coutumières relatives aux immunités — pour les exclure du champ de l'article 4 —, la Cour s'engage ici dans une direction différente. Elle justifie son refus d'admettre sa compétence pour connaître de ce volet de l'affaire par le motif tiré de ce que, en incriminant le blanchiment et en délimitant la compétence de ses juridictions pour en connaître (d'une manière trop large selon la Guinée équatoriale), la France n'a pas agi pour l'exécution de ses obligations résultant de la convention de Palerme. A cet égard, je me bornerai à dire respectueusement que la démonstration est laborieuse.

26. Les réserves qui précèdent ne m'empêchent évidemment pas, comme je l'ai dit en commençant, d'adhérer pleinement à toutes les

tone too negative and therefore suggesting that it be redrafted in more positive terms (“[the US delegation] had accordingly redrafted the text with the aim of giving it a more positive mode of expression”). That is how paragraph 2 was presented in the form in which it was eventually adopted, which is identical to Article 4, paragraph 1, of the Palermo Convention. The Canadian and Mexican delegations, and those from a group of countries that had together originally sponsored the initial text, accepted the American proposal at the afternoon session the same day, for the basic reason that they did not see any substantial difference between their text and that proposed by the United States, and that it was preferable to avoid a long, pointless discussion which might have put the conference’s outcome at risk (United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vienna, 25 November-20 December 1988, Official Records Vol. I, pp. 97-98, paras. 2-3; Vol. II, p. 171, para. 5; p. 176, para. 4).

23. In sum, neither the United States delegation that proposed it, nor the other delegations that accepted it, saw in the “more positive” terms of the text which became Article 2, paragraph 2, of the Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs, and subsequently Article 4, paragraph 1, of the Palermo Convention, anything substantially different from a traditional saving clause, whose purpose is to state that the Convention does not derogate from (or is without prejudice to) the rules of customary international law.

24. If the Court had adopted this interpretation of Article 4, there would have been no need for it to devote long arguments (paras. 104 to 117) to another of Equatorial Guinea’s claims, according to which France had also violated that Article, since it had breached both the principle of sovereign equality of States and that of non-intervention in overextending the jurisdiction of its criminal courts, by the way in which it criminalized the offence of money laundering in its domestic law, as Article 6 required it to do, and defined the jurisdiction of its courts to entertain such an offence, in performance of Article 15.

25. Rather than responding that Article 4 does not incorporate into the Convention any of the principles to which it refers, as I believe it should have done, and being unable to rely on the reasoning that it had very specifically devoted to the customary rules relating to immunities — so as to exclude them from the scope of Article 4 — the Court takes a different direction here. It justifies its refusal to find that it has jurisdiction to entertain this aspect of the case on the ground that, by criminalizing money laundering and delineating its courts’ jurisdiction to entertain it (too broadly, according to Equatorial Guinea), France did not act with a view to implementing its obligations under the Palermo Convention. In this regard, I shall simply say, with all due respect, that the demonstration is laborious.

26. The foregoing reservations do not, of course, as I stated at the outset, prevent me from fully supporting all the conclusions reached in the

conclusions auxquelles parvient l'arrêt, tant sur l'exception d'incompétence relative à la convention de Palerme, que la Cour retient, que sur celle relative au protocole à la convention de Vienne, qu'elle rejette à bon droit selon moi.

(*Signé*) Ronny ABRAHAM.

---

Judgment, both on the objection to jurisdiction relating to the Palermo Convention, which the Court upholds, and on the objection relating to the Optional Protocol to the Vienna Convention, which, in my opinion, it rightly rejects.

*(Signed)* Ronny ABRAHAM.

---