

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

**ALLEGED VIOLATIONS  
OF THE 1955 TREATY OF AMITY, ECONOMIC  
RELATIONS, AND CONSULAR RIGHTS**

(ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN *v.* UNITED STATES  
OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

**ORDER OF 3 OCTOBER 2018**

**2018**

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

**VIOLATIONS ALLÉGUÉES  
DU TRAITÉ D'AMITIÉ, DE COMMERCE  
ET DE DROITS CONSULAIRES DE 1955**

(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN *c.* ÉTATS-UNIS  
D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

**ORDONNANCE DU 3 OCTOBRE 2018**

Official citation:

*Alleged Violations of the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Provisional Measures, Order of 3 October 2018, I.C.J. Reports 2018, p. 623*

---

Mode officiel de citation :

*Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018, p. 623*

ISSN 0074-4441  
ISBN 978-92-1-157350-3

<b>Sales number</b>	<b>1151</b>
<b>N° de vente :</b>	

3 OCTOBER 2018

ORDER

ALLEGED VIOLATIONS  
OF THE 1955 TREATY OF AMITY, ECONOMIC  
RELATIONS, AND CONSULAR RIGHTS  
(ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN v. UNITED STATES  
OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

---

VIOLATIONS ALLÉGUÉES  
DU TRAITÉ D'AMITIÉ, DE COMMERCE  
ET DE DROITS CONSULAIRES DE 1955  
(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN c. ÉTATS-UNIS  
D'AMÉRIQUE)

DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

3 OCTOBRE 2018

ORDONNANCE

## TABLE OF CONTENTS

	<i>Paragraphs</i>
CHRONOLOGY OF THE PROCEDURE	1-15
I. FACTUAL BACKGROUND	16-23
II. PRIMA FACIE JURISDICTION	24-52
1. General introduction	24-26
2. Existence of a dispute as to the interpretation or application of the Treaty of Amity	27-44
3. The issue of satisfactory adjustment by diplomacy under Article XXI, paragraph 2, of the Treaty of Amity	45-51
4. Conclusion as to prima facie jurisdiction	52
III. THE RIGHTS WHOSE PROTECTION IS SOUGHT AND THE MEASURES REQUESTED	53-76
IV. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY	77-94
V. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED	95-101
OPERATIVE CLAUSE	102

---

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>
QUALITÉS	1-15
I. CONTEXTE FACTUEL	16-23
II. COMPÉTENCE <i>PRIMA FACIE</i>	24-52
1. Introduction générale	24-26
2. Existence d'un différend quant à l'interprétation ou à l'application du traité d'amitié	27-44
3. La question du règlement satisfaisant par la voie diplomatique au sens du paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié	45-51
4. Conclusion quant à la compétence <i>prima facie</i>	52
III. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES DEMANDÉES	53-76
IV. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE	77-94
V. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER	95-101
DISPOSITIF	102

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2018

2018  
3 October  
General List  
No. 175

3 October 2018

ALLEGED VIOLATIONS  
OF THE 1955 TREATY OF AMITY, ECONOMIC  
RELATIONS, AND CONSULAR RIGHTS

(ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN *v.* UNITED STATES  
OF AMERICA)

REQUEST FOR THE INDICATION  
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

*Present: President YUSUF; Vice-President XUE; Judges TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CANÇADO TRINDADE, GAJA, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM, IWASAWA; Judges ad hoc BROWER, MOMTAZ; Registrar COUVREUR.*

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

Having regard to Articles 41 and 48 of the Statute of the Court and Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court,

*Makes the following Order:*

Whereas:

1. On 16 July 2018, the Islamic Republic of Iran (hereinafter referred to as “Iran”) filed in the Registry of the Court an Application instituting proceedings against the United States of America (hereinafter referred to as the “United States”) with regard to alleged violations of the Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights between Iran and the

## COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2018

3 octobre 2018

2018  
3 octobre  
Rôle général  
n° 175VIOLATIONS ALLÉGUÉES  
DU TRAITÉ D'AMITIÉ, DE COMMERCE  
ET DE DROITS CONSULAIRES DE 1955(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN c. ÉTATS-UNIS  
D'AMÉRIQUE)DEMANDE EN INDICATION  
DE MESURES CONSERVATOIRES

## ORDONNANCE

*Présents*: M. YUSUF, *président*; M<sup>me</sup> XUE, *vice-présidente*; MM. TOMKA, ABRAHAM, BENNOUNA, CANÇADO TRINDADE, GAJA, BHANDARI, ROBINSON, CRAWFORD, GEVORGIAN, SALAM, IWASAWA, *juges*; MM. BROWER, MOMTAZ, *juges ad hoc*; M. COUVREUR, *greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 de son Statut et les articles 73, 74 et 75 de son Règlement,

*Rend l'ordonnance suivante*:

Considérant que:

1. Le 16 juillet 2018, la République islamique d'Iran (ci-après l'«Iran») a déposé au Greffe de la Cour une requête introductive d'instance contre les États-Unis d'Amérique (ci-après les «États-Unis») à raison de violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires conclu entre les deux États, qui a été signé à Téhéran le 15 août 1955 et

United States of America, which was signed at Tehran on 15 August 1955 and entered into force on 16 June 1957 (hereinafter the “Treaty of Amity” or the “1955 Treaty”).

2. At the end of its Application, Iran requests the Court to adjudge, order and declare that:

- “a. The USA, through the 8 May and announced further sanctions referred to in the present Application, with respect to Iran, Iranian nationals and companies, has breached its obligations to Iran under Articles IV (1), VII (1), VIII (1), VIII (2), IX (2) and X (1) of the Treaty of Amity;
- b. The USA shall, by means of its own choosing, terminate the 8 May sanctions without delay;
- c. The USA shall immediately terminate its threats with respect to the announced further sanctions referred to in the present Application;
- d. The USA shall ensure that no steps shall be taken to circumvent the decision to be given by the Court in the present case and will give a guarantee of non-repetition of its violations of the Treaty of Amity;
- e. The USA shall fully compensate Iran for the violation of its international legal obligations in an amount to be determined by the Court at a subsequent stage of the proceedings. Iran reserves the right to submit and present to the Court in due course a precise evaluation of the compensation owed by the USA.”

3. In its Application, Iran seeks to found the Court’s jurisdiction on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty.

4. On 16 July 2018, Iran also submitted a Request for the indication of provisional measures, referring to Article 41 of the Statute and to Articles 73, 74 and 75 of the Rules of Court.

5. At the end of its Request for the indication of provisional measures, Iran

“in its own right and as *parens patriae* of its nationals respectfully requests that, pending final judgment in this case, the Court indicate:

- a. That the USA shall immediately take all measures at its disposal to ensure the suspension of the implementation and enforcement of all of the 8 May sanctions, including the extraterritorial sanctions, and refrain from imposing or threatening announced further sanctions and measures which might aggravate or extend the dispute submitted to the Court;

est entré en vigueur le 16 juin 1957 (ci-après le «traité d'amitié» ou le «traité de 1955»).

2. Au terme de sa requête, l'Iran prie la Cour de dire, juger et prescrire ce qui suit :

- a. Les Etats-Unis d'Amérique, du fait des sanctions du 8 mai et des autres sanctions annoncées qui sont décrites dans la présente requête et qui ciblent l'Iran, les Iraniens et les sociétés iraniennes, ont manqué aux obligations leur incombant envers l'Iran en application des paragraphes 1 des articles IV et VII, des paragraphes 1 et 2 de l'article VIII, du paragraphe 2 de l'article IX, et du paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié;
- b. Les Etats-Unis d'Amérique doivent, par les moyens de leur choix, mettre fin sans délai aux sanctions du 8 mai;
- c. Les Etats-Unis d'Amérique doivent immédiatement cesser de menacer d'imposer les autres sanctions annoncées qui sont décrites dans la présente requête;
- d. Les Etats-Unis d'Amérique doivent veiller à ce que rien ne soit fait pour contourner la décision que la Cour rendra dans la présente affaire et donner une garantie de non-répétition de leurs violations du traité d'amitié;
- e. Les Etats-Unis d'Amérique doivent verser à l'Iran, à raison de leur manquement à leurs obligations juridiques internationales, une indemnisation intégrale dont le montant sera déterminé par la Cour à un stade ultérieur de la procédure. L'Iran se réserve le droit de soumettre et de présenter à la Cour en temps utile une évaluation précise du montant de l'indemnité due par les Etats-Unis d'Amérique.»

3. Dans sa requête, l'Iran entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour ainsi que sur le paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955.

4. Le 16 juillet 2018, l'Iran a en outre présenté une demande en indication de mesures conservatoires, en application de l'article 41 du Statut de la Cour et des articles 73, 74 et 75 de son Règlement.

5. Au terme de sa demande en indication de mesures conservatoires, l'Iran,

«en son nom propre et en qualité de *parens patriae* des Iraniens, prie respectueusement la Cour d'indiquer, en attendant l'arrêt définitif en la présente affaire, les mesures conservatoires suivantes :

- a. Les Etats-Unis d'Amérique doivent immédiatement, par toutes les mesures à leur disposition, faire en sorte de s'abstenir d'appliquer et de faire respecter l'ensemble des sanctions du 8 mai, y compris les sanctions extraterritoriales, et s'abstenir d'imposer ou de menacer d'imposer les autres sanctions et mesures annoncées, qui sont susceptibles d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour;

- b. That the USA shall immediately allow the full implementation of transactions already licensed, generally or specifically, particularly for the sale or leasing of passenger aircraft, aircraft spare parts and equipment;
- c. That the USA shall, within 3 months, report to the Court the action it has taken in pursuance of subparagraphs (a) and (b);
- d. That the USA shall assure Iranian, US and non-US nationals and companies that it will comply with the Order of the Court, and shall cease any and all statements or actions that would dissuade US and non-US persons and entities from engaging or continuing to engage economically with Iran and Iranian nationals or companies;
- e. That the USA shall refrain from taking any other measure that might prejudice the rights of Iran and Iranian nationals and companies under the Treaty of Amity with respect to any decision this Court might render on the merits.”

6. The Registrar immediately communicated to the Government of the United States the Application, in accordance with Article 40, paragraph 2, of the Statute of the Court, and the Request for the indication of provisional measures, in accordance with Article 73, paragraph 2, of the Rules of Court. He also notified the Secretary-General of the United Nations of the filing of the Application and the Request by Iran.

7. Pending the notification provided for by Article 40, paragraph 3, of the Statute by transmission of the printed bilingual text of the Application to the Members of the United Nations through the Secretary-General, the Registrar informed those States of the filing of the Application and the Request.

8. By letters dated 18 July 2018, the Registrar informed the Parties that, pursuant to Article 74, paragraph 3, of its Rules, the Court had fixed 27, 28, 29 and 30 August 2018 as the dates for the oral proceedings on the Request for the indication of provisional measures.

9. On 18 July 2018, the Registrar informed both Parties that the Member of the Court of the nationality of the United States, referring to Article 24, paragraph 1, of the Statute, had notified the President of the Court of her intention not to participate in the decision of the case. Pursuant to Article 31 of the Statute and Article 37, paragraph 1, of the Rules of Court, the United States chose Mr. Charles Brower to sit as judge *ad hoc* in the case.

10. Since the Court included upon the Bench no judge of Iranian nationality, Iran proceeded to exercise the right conferred upon it by Article 31 of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case; it chose Mr. Djamchid Momtaz.

- b. Les Etats-Unis d'Amérique doivent permettre immédiatement la pleine exécution des opérations déjà conclues, de façon générale ou en particulier, notamment aux fins de la vente ou de la prise à bail d'aéronefs de transport de passagers ou de pièces détachées et d'autres équipements d'aéronefs;
- c. Les Etats-Unis d'Amérique doivent, dans un délai de 3 mois, rendre compte à la Cour des mesures qu'ils auront prises en application des alinéas (a) et (b);
- d. Les Etats-Unis d'Amérique doivent donner aux ressortissants et sociétés iraniens, américains et étrangers l'assurance qu'ils se conformeront à l'ordonnance de la Cour, et s'abstenir de toute déclaration ou de tout acte de nature à dissuader des personnes et des entités américaines ou étrangères d'engager ou de poursuivre des échanges commerciaux avec l'Iran et avec ses ressortissants ou sociétés;
- e. Les Etats-Unis d'Amérique doivent s'abstenir de prendre quelque autre mesure susceptible de porter atteinte aux droits conférés par le traité d'amitié à l'Iran, ainsi qu'à ses ressortissants et sociétés, relativement à toute décision que la Cour pourrait prendre sur le fond de l'affaire.»

6. Le greffier a immédiatement communiqué au Gouvernement des Etats-Unis la requête, conformément au paragraphe 2 de l'article 40 du Statut de la Cour, et la demande en indication de mesures conservatoires, conformément au paragraphe 2 de l'article 73 du Règlement. Il a également informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du dépôt par l'Iran de cette requête et de cette demande.

7. En attendant que la communication prévue au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut ait été effectuée par transmission du texte bilingue imprimé de la requête aux Membres de l'Organisation des Nations Unies par l'entremise du Secrétaire général, le greffier a informé ces Etats du dépôt de la requête et de la demande.

8. Par lettres datées du 18 juillet 2018, le greffier a informé les Parties que la Cour, conformément au paragraphe 3 de l'article 74 de son Règlement, avait fixé aux 27, 28, 29 et 30 août 2018 les dates de la procédure orale sur la demande en indication de mesures conservatoires.

9. Le 18 juillet 2018, le greffier a en outre informé les deux Parties que le membre de la Cour de la nationalité des Etats-Unis, se référant au paragraphe 1 de l'article 24 du Statut, avait fait part au président de la Cour de son intention de ne pas participer au jugement de l'affaire. Conformément à l'article 31 du Statut et au paragraphe 1 de l'article 37 du Règlement, les Etats-Unis ont désigné M. Charles Brower pour siéger en qualité de juge *ad hoc* en l'affaire.

10. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de nationalité iranienne, l'Iran s'est prévalu du droit que lui confère l'article 31 du Statut de procéder à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire; il a désigné M. Djamchid Momtaz.

11. On 23 July 2018, the President of the Court, acting in conformity with Article 74, paragraph 4, of the Rules of Court, addressed an urgent communication to the Secretary of State of the United States, calling upon the Government of the United States “to act in such a way as will enable any order the Court may make on the request for provisional measures to have its appropriate effects”. A copy of that letter was transmitted to the Agent of Iran.

12. By a letter dated 27 July 2018, the Agent of the United States informed the Court that her Government “strongly object[ed] to Iran’s Application on a number of grounds, and consider[ed] that the Court manifestly lack[ed] jurisdiction in respect of this case”. She noted, in particular, that “[a]ll the elements of Iran’s Application and Request for provisional measures [arose] from the Joint Comprehensive Plan of Action”, which does not have a compromissory clause conferring jurisdiction on the International Court of Justice. The Agent further stated that “matters of which Iran complain[ed] [were] also outside the scope of the Treaty of Amity [of 1955] and beyond the limited jurisdictional grant provided by Article XXI (2), read in conjunction with Article XX (1), of the Treaty”.

13. At the public hearings, oral observations on the Request for the indication of provisional measures were presented by:

*On behalf of Iran:*

Mr. Mohsen Mohebi,  
Mr. Alain Pellet,  
Mr. Sean Aughey,  
Mr. Samuel Wordsworth,  
Mr. Jean-Marc Thouvenin.

*On behalf of the United States:*

Ms Jennifer G. Newstead,  
Mr. Donald Earl Childress III,  
Ms Lisa J. Grosh,  
Sir Daniel Bethlehem.

14. At the end of its second round of oral observations, Iran asked the Court to indicate the following provisional measures:

- “a. the United States shall immediately take all measures at its disposal to ensure the suspension of the implementation and enforcement of all of the 8 May sanctions, including the extraterritorial sanctions, and refrain from imposing or threatening announced further sanctions and measures which might aggravate or extend the dispute submitted to the Court;
- b. the United States shall immediately allow the full implementation of transactions already licensed, generally or specifically, particularly for the sale or leasing of passenger aircraft, aircraft spare parts and equipment;

11. Le 23 juillet 2018, le président de la Cour, agissant au titre du paragraphe 4 de l'article 74 du Règlement, a adressé au secrétaire d'Etat des Etats-Unis une communication urgente pour inviter le Gouvernement américain «à agir de manière que toute ordonnance de la Cour sur la demande en indication de mesures conservatoires puisse avoir les effets voulus». Copie de cette lettre a été transmise à l'agent de l'Iran.

12. Par lettre datée du 27 juillet 2018, l'agent des Etats-Unis a fait savoir à la Cour que son gouvernement «s'oppos[ait] vivement à la requête de l'Iran, et ce, pour un certain nombre de raisons, et qu'i[il] consid[é]rait que la Cour n'a[vait] manifestement pas compétence pour connaître de cette affaire». L'agent relevait en particulier que «[l']ensemble des éléments de la requête et de la demande en indication de mesures conservatoires présentés par l'Iran décou[laient] du plan d'action global commun», lequel ne comportait pas de clause compromissive prévoyant la compétence de la Cour. L'agent indiquait également que «les questions dont l'Iran tir[ait] grief ne rel[èvent] pas non plus du champ d'application du traité d'amitié [de 1955], et échapp[ent] à la compétence limitée de la Cour prévue au paragraphe 2 de l'article XXI, lu conjointement avec le paragraphe 1 de l'article XX de cet instrument».

13. Au cours des audiences publiques, des observations orales sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été présentées par :

*Au nom de l'Iran :* M. Mohsen Mohebi,  
M. Alain Pellet,  
M. Sean Aughey,  
M. Samuel Wordsworth,  
M. Jean-Marc Thouvenin.

*Au nom des Etats-Unis :* M<sup>me</sup> Jennifer G. Newstead,  
M. Donald Earl Childress III,  
M<sup>me</sup> Lisa J. Grosh,  
sir Daniel Bethlehem.

14. Au terme de son second tour d'observations orales, l'Iran a prié la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- «a. Les Etats-Unis d'Amérique doivent immédiatement, par toutes les mesures à leur disposition, faire en sorte de s'abstenir d'appliquer et de faire respecter l'ensemble des sanctions du 8 mai, y compris les sanctions extraterritoriales, et s'abstenir d'imposer ou de menacer d'imposer les autres sanctions et mesures annoncées, qui sont susceptibles d'aggraver ou d'étendre le différend porté devant la Cour;
- b. Les Etats-Unis d'Amérique doivent permettre immédiatement la pleine exécution des opérations déjà conclues, de façon générale ou en particulier, notamment aux fins de la vente ou de la prise à bail d'aéronefs de transport de passagers ou de pièces détachées et d'autres équipements d'aéronefs;

- c. the United States shall, within three months, report to the Court the action it has taken in pursuance of subparagraphs (a) and (b);
- d. the United States shall assure Iranian, US and non-US nationals and companies that it will comply with the Order of the Court, and shall cease any and all statements or actions that would dissuade US and non-US persons and entities from engaging or continuing to engage economically with Iran and Iranian nationals or companies;
- e. the United States shall refrain from taking any other measure that might prejudice the rights of Iran and Iranian nationals and companies under the 1955 Treaty of Amity with respect to any decision this Court might render on the merits.”

15. At the end of its second round of oral observations, the United States requested the Court to “reject the request for provisional measures filed by the Islamic Republic of Iran”.

\* \* \*

#### I. FACTUAL BACKGROUND

16. Starting in 2006, the Security Council of the United Nations adopted a number of resolutions (1696 (2006), 1737 (2007), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008) and 1929 (2010)), following reports by the International Atomic Energy Agency (hereinafter “IAEA”) which were critical of Iran’s compliance with its obligations under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (ratified by Iran in 1970), calling upon Iran to cease some of its nuclear activities. The Security Council also imposed sanctions in order to ensure compliance. Various States imposed additional “sanctions” on Iran.

17. On 14 July 2015, China, France, Germany, the Russian Federation, the United Kingdom and the United States, with the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy and the Islamic Republic of Iran, adopted a long-term Joint Comprehensive Plan of Action (hereinafter the “JCPOA” or the “Plan”) concerning the nuclear programme of Iran. The declared purpose of that Plan was to ensure the exclusively peaceful nature of Iran’s nuclear programme and to produce “the comprehensive lifting of all UN Security Council sanctions as well as multilateral and national sanctions related to Iran’s nuclear programme, including steps on access in areas of trade, technology, finance and energy”. A Joint Commission was established to moni-

- c. Les Etats-Unis d'Amérique doivent, dans un délai de 3 mois, rendre compte à la Cour des mesures qu'ils auront prises en application des alinéas (a) et (b);
- d. Les Etats-Unis d'Amérique doivent donner aux ressortissants et sociétés iraniens, américains et étrangers l'assurance qu'ils se conformeront à l'ordonnance de la Cour, et s'abstenir de toute déclaration ou de tout acte de nature à dissuader des personnes et des entités américaines ou étrangères d'engager ou de poursuivre des échanges commerciaux avec l'Iran et avec ses ressortissants ou sociétés;
- e. Les Etats-Unis d'Amérique doivent s'abstenir de prendre quelque autre mesure susceptible de porter atteinte aux droits conférés par le traité d'amitié de 1955 à l'Iran, ainsi qu'à ses ressortissants et sociétés, relativement à toute décision que la Cour pourrait prendre sur le fond de l'affaire.»

15. Au terme de leur second tour d'observations orales, les Etats-Unis ont prié la Cour de «rejeter la demande en indication de mesures conservatoires présentée par la République islamique d'Iran».

\* \* \*

## I. CONTEXTE FACTUEL

16. A partir de 2006, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a, à la suite de rapports de l'Agence internationale de l'énergie atomique (ci-après l'«AIEA») critiquant la mise en œuvre par l'Iran de ses obligations en vertu du traité de non-prolifération des armes nucléaires (ratifié par cet Etat en 1970), adopté un certain nombre de résolutions (1696 (2006), 1737 (2007), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008) et 1929 (2010)) exhortant l'Iran à cesser certaines de ses activités nucléaires. Le Conseil de sécurité a également imposé des sanctions afin d'assurer le respect par l'Iran de ses engagements. Plusieurs Etats ont imposé des «sanctions» additionnelles à l'Iran.

17. Le 14 juillet 2015, l'Allemagne, la Chine, les Etats-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni, ainsi que le haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et la République islamique d'Iran, ont adopté un plan d'action global commun à long terme (ci-après le «plan d'action») concernant le programme nucléaire iranien. L'objectif déclaré de ce plan était de garantir la nature exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien et d'entraîner «la levée de toutes les sanctions imposées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et des sanctions multilatérales ou nationales relatives [audit programme], y compris des mesures relatives à l'accès dans les domaines du commerce, de la technologie, des finances et de

tor the implementation of the JCPOA. The IAEA was requested to monitor and verify the implementation of the voluntary nuclear-related measures, as detailed in the relevant section of the JCPOA.

18. On 20 July 2015, the Security Council of the United Nations adopted resolution 2231 (2015), whereby it endorsed the JCPOA and urged its “full implementation on the timetable established in the JCPOA” (para. 1). In the same resolution, the Security Council provided, in particular, for the termination under certain conditions of provisions of previous Security Council resolutions on the Iranian nuclear issue (paras. 7-9) and set out measures of implementation of the JCPOA (paras. 16-20). The text of the JCPOA is contained in Annex A to Security Council resolution 2231 (2015).

19. On 16 January 2016, the President of the United States issued Executive Order 13716 revoking or amending a certain number of earlier executive orders on nuclear-related “sanctions” imposed on Iran or Iranian nationals.

20. On 8 May 2018, the President of the United States issued a National Security Presidential Memorandum announcing the end of the participation of the United States in the JCPOA and directing the reimposition of “sanctions lifted or waived in connection with the JCPOA”. In the memorandum, the President of the United States indicated that “Iranian or Iran-backed forces have gone on the march in Syria, Iraq, and Yemen, and continue to control parts of Lebanon and Gaza”. He further stated that Iran had publicly declared that it would deny the IAEA access to military sites and that, in 2016, Iran had twice violated the JCPOA’s heavy-water stockpile limits. The Presidential Memorandum determined that it was in the national interest of the United States to reimpose sanctions “as expeditiously as possible”, and “in no case later than 180 days” from the date of the memorandum. The memorandum further specified, *inter alia*, that the Secretary of State and the Secretary of the Treasury were to prepare any necessary executive actions to “re-impose sanctions lifted by Executive Order 13716 of January 16, 2016”; to prepare to re-list persons removed, in connection with the JCPOA, from any relevant “sanctions lists”, as appropriate; to revise relevant “sanctions regulations”; and to issue limited waivers during the wind-down period, as appropriate.

21. Simultaneously, the United States Department of the Treasury Office of Foreign Assets Control announced that “sanctions” would be reimposed in two steps. Upon expiry of a first wind-down period of 90 days, ending on 6 August 2018, the United States would reimpose a certain number of “sanctions” concerning, in particular, financial transactions, trade in metals, the importation of Iranian-origin carpets and foodstuffs, and the export of commercial passenger aircraft and related parts. Following a second wind-down period of 180 days, ending on

l'énergie». Une commission conjointe a été établie pour suivre l'application du plan d'action, et l'AIEA a été priée de surveiller et de vérifier la mise en œuvre des mesures volontaires relatives au nucléaire énoncées dans le plan d'action.

18. Le 20 juillet 2015, par sa résolution 2231 (2015), le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a approuvé le plan d'action et appelé instamment à son «application intégrale conformément au calendrier qu'il prévoit» (par. 1). Par la même résolution, il a décidé notamment de lever, sous certaines conditions, un certain nombre de dispositions de ses résolutions antérieures sur la question nucléaire iranienne (par. 7-9) et a défini les mesures à prendre pour la mise en application du plan d'action (par. 16-20). Le plan d'action figure à l'annexe A de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité.

19. Le 16 janvier 2016, le président des Etats-Unis a pris le décret 13716 par lequel étaient abrogés ou modifiés plusieurs décrets antérieurs portant sur les «sanctions» en lien avec le nucléaire iranien qui avaient été imposées à l'Iran et à ses ressortissants.

20. Le 8 mai 2018, le président des Etats-Unis a publié un mémorandum sur la sécurité nationale par lequel il mettait fin à la participation des Etats-Unis au plan d'action et ordonnait le rétablissement des «sanctions levées ou assouplies par des dérogations dans le cadre [dudit] plan d'action». Dans ce mémorandum, le président faisait observer que «des forces iraniennes ou soutenues par l'Iran [étaient] en marche en Syrie, en Iraq et au Yémen, et continu[ai]ent de contrôler certaines zones du Liban et de la bande de Gaza». Il ajoutait que l'Iran avait publiquement annoncé que l'accès de ses sites militaires serait refusé aux représentants de l'AIEA, et qu'en 2016 il n'avait pas respecté, à deux reprises, les quotas imposés par le plan d'action pour l'accumulation d'eau lourde. Le mémorandum présidentiel concluait qu'il était dans l'intérêt des Etats-Unis de rétablir les «sanctions» «aussitôt que possible», et «au plus tard dans un délai de 180 jours» à compter de la date du mémorandum. Il précisait aussi, entre autres, que le secrétaire d'Etat et le secrétaire au trésor devaient prendre toutes les dispositions nécessaires pour «rétablir les sanctions levées par le décret 13716 du 16 janvier 2016», pour réinscrire sur les listes pertinentes, le cas échéant, les personnes visées par les «sanctions» qui en avaient été radiées en application du plan d'action, ainsi que pour revoir les «modalités d'application des sanctions» pertinentes et accorder, selon ce qu'il convient, des dérogations limitées pendant le délai de liquidation.

21. Simultanément, l'Office of Foreign Assets Control (l'autorité américaine chargée du contrôle des avoirs étrangers) du département du trésor américain a annoncé que le rétablissement des «sanctions» se ferait en deux étapes. A l'expiration d'un premier délai de liquidation de 90 jours venant à échéance le 6 août 2018, les Etats-Unis rétabliraient un certain nombre de «sanctions» visant, notamment, les opérations financières, le commerce des métaux, l'importation de tapis et de denrées alimentaires d'origine iranienne et l'exportation d'aéronefs de transport commercial de

4 November 2018, the United States would reimpose additional “sanctions”.

22. On 6 August 2018, the President of the United States issued Executive Order 13846 reimposing certain “sanctions” on Iran and Iranian nationals. In particular, Section 1 concerns “Blocking Sanctions Relating to Support for the Government of Iran’s Purchase or Acquisition of US Bank Notes or Precious Metals; Certain Iranian Persons; and Iran’s Energy, Shipping, and Shipbuilding Sectors and Port Operators”. Section 2 concerns “Correspondent and Payable-Through Account Sanctions Relating to Iran’s Automotive Sector; Certain Iranian Persons; and Trade in Iranian Petroleum, Petroleum Products; and Petrochemical Products”. Sections 3, 4 and 5 provide for the modalities of “‘Menu-Based’ Sanctions Relating to Iran’s Automotive Sector and Trade in Iranian Petroleum, Petroleum Products, and Petrochemical Products”. Section 6 concerns “Sanctions Relating to the Iranian Rial”. Section 7 relates to “Sanctions with Respect to the Diversion of Goods Intended for the People of Iran, the Transfer of Goods or Technologies to Iran that Are Likely to Be Used to Commit Human Rights Abuses and Censorship”. Section 8 relates to “Entities Owned or Controlled by a United States Person and Established or Maintained Outside the United States”. Earlier Executive Orders implementing United States commitments under the JCPOA are revoked in Section 9.

23. Section 2 (*e*) of Executive Order 13846 provides that certain subsections of Section 3 shall not apply with respect to any person for conducting or facilitating a transaction for the provision (including any sale) of agricultural commodities, food, medicine or medical devices to Iran.

## II. PRIMA FACIE JURISDICTION

### 1. General Introduction

24. The Court may indicate provisional measures only if the provisions relied on by the applicant appear, *prima facie*, to afford a basis on which its jurisdiction could be founded, but need not satisfy itself in a definitive manner that it has jurisdiction as regards the merits of the case (see, for example, *Jadhav (India v. Pakistan)*, *Provisional Measures, Order of 18 May 2017*, *I.C.J. Reports 2017*, p. 236, para. 15).

25. In the present case, Iran seeks to found the jurisdiction of the Court on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on

passagers et de pièces détachées connexes. A l'expiration d'un second délai de liquidation de 180 jours venant à échéance le 4 novembre 2018, les Etats-Unis rétabliraient des «sanctions» supplémentaires.

22. Le 6 août 2018, le président des Etats-Unis a pris le décret 13846 qui rétablit certaines «sanctions» contre l'Iran et ses ressortissants. En particulier, la section 1 concerne le «gel des avoirs de toute personne qui aiderait le Gouvernement iranien à acheter ou à acquérir des billets de banque ou des métaux précieux des Etats-Unis, ou qui traiterait avec certaines personnes physiques ou morales iraniennes désignées, avec les exploitants portuaires iraniens ou avec les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime et de la construction navale». La section 2 concerne les «sanctions visant les comptes de correspondant et comptes de transit qui auraient un lien quelconque avec le secteur automobile iranien, avec certaines personnes physiques ou morales iraniennes désignées ou avec le commerce du pétrole, des produits pétroliers et des produits pétrochimiques iraniens». Les sections 3, 4 et 5 définissent la teneur et les modalités d'application d'un «éventail de sanctions visant le secteur automobile iranien et le commerce du pétrole, des produits pétroliers et des produits pétrochimiques iraniens». La section 6 concerne les «sanctions visant le rial iranien». La section 7 concerne les «sanctions visant le détournement de biens destinés au peuple iranien, le transfert à destination de l'Iran de biens ou de technologies susceptibles d'être utilisés pour la commission d'actes constitutifs de violations des droits de l'homme, et l'exercice de la censure». La section 8 concerne les «activités des entités détenues ou contrôlées par une personne physique ou morale américaine et établies ou maintenues en dehors du territoire des Etats-Unis». La section 9 abroge des décrets antérieurs par lesquels étaient mis en œuvre les engagements pris par les Etats-Unis dans le cadre du plan d'action.

23. La section 2 e) du décret 13846 prévoit que certaines sous-sections de la section 3 ne s'appliquent pas à toute personne qui réalise ou facilite une opération concernant la fourniture, y compris la vente, de produits agricoles, de denrées alimentaires, de médicaments ou de matériel médical à destination de l'Iran.

## II. COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

### 1. *Introduction générale*

24. La Cour ne peut indiquer des mesures conservatoires que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent, *prima facie*, constituer une base sur laquelle sa compétence pourrait être fondée, mais n'a pas besoin de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire (voir, par exemple, *Jadhav (Inde c. Pakistan)*, *mesures conservatoires*, *ordonnance du 18 mai 2017*, *C.I.J. Recueil 2017*, p. 236, par. 15).

25. En la présente espèce, l'Iran entend fonder la compétence de la Cour sur le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour ainsi que sur

Article XXI, paragraph 2, of the Treaty of Amity (see paragraph 3 above). The Court must first determine whether it has *prima facie* jurisdiction to rule on the merits of the case, enabling it — if the other necessary conditions are fulfilled — to indicate provisional measures.

26. Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty provides that:

“Any dispute between the High Contracting Parties as to the interpretation or application of the present Treaty, not satisfactorily adjusted by diplomacy, shall be submitted to the International Court of Justice, unless the High Contracting Parties agree to settlement by some other pacific means.”

2. *Existence of a Dispute as to the Interpretation or Application of the Treaty of Amity*

27. Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty makes the jurisdiction of the Court conditional on the existence of a dispute as to the interpretation or application of the Treaty. The Court must therefore verify *prima facie* two different requirements, namely that there exists a dispute between the Parties and that this dispute concerns the “interpretation or application” of the 1955 Treaty.

28. As the Court has repeatedly noted, a dispute between States exists where they hold clearly opposite views concerning the question of the performance or non-performance of certain international obligations (see *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, *Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 115, para. 22, citing *Alleged Violations of Sovereign Rights and Maritime Spaces in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Colombia)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2016 (I)*, p. 26, para. 50). The claim of one party must be “positively opposed” by the other (*South West Africa (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1962*, p. 328).

29. The Court observes that, in the present case, the Parties do not contest that a dispute exists. They differ, however, on the question whether this dispute relates to the “interpretation or application” of the 1955 Treaty.

30. In order to determine whether the dispute between the Parties concerns the “interpretation or application” of the 1955 Treaty, the Court cannot limit itself to noting that one of the Parties maintains that the Treaty applies, while the other denies it (cf. *Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016, I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1159, para. 47). Rather it

le paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié (voir le paragraphe 3 plus haut). La Cour doit, en premier lieu, rechercher si elle a compétence *prima facie* pour statuer sur l'affaire au fond, ce qui lui permettrait — sous réserve que les autres conditions nécessaires soient réunies — d'indiquer des mesures conservatoires.

26. Le paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 dispose ce qui suit :

« Tout différend qui pourrait s'élever entre les Hautes Parties contractantes quant à l'interprétation ou à l'application du présent Traité et qui ne pourrait pas être réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique sera porté devant la Cour internationale de Justice, à moins que les Hautes Parties contractantes ne conviennent de le régler par d'autres moyens pacifiques. »

2. *Existence d'un différend quant à l'interprétation ou à l'application du traité d'amitié*

27. Le paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 subordonne la compétence de la Cour à l'existence d'un différend quant à l'interprétation ou à l'application du traité. La Cour doit donc vérifier *prima facie* s'il est satisfait à deux conditions distinctes, à savoir qu'il existe un différend entre les Parties et que ce différend a trait « à l'interprétation ou à l'application » du traité de 1955.

28. Comme la Cour l'a noté à plusieurs reprises, il existe un différend entre des Etats lorsque leurs points de vue quant à l'exécution ou à la non-exécution de certaines obligations internationales sont nettement opposés (voir *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017*, p. 115, par. 22, citant l'affaire relative à des *Violations alléguées de droits souverains et d'espaces maritimes dans la mer des Caraïbes (Nicaragua c. Colombie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I)*, p. 26, par. 50). Il faut que la réclamation de l'un d'entre eux « se heurte à l'opposition manifeste » de l'autre (*Sud-Ouest africain (Ethiopie c. Afrique du Sud; Libéria c. Afrique du Sud), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1962*, p. 328).

29. La Cour note que, dans la présente affaire, les Parties ne contestent pas l'existence d'un différend. Elles divergent cependant sur la question de savoir si ce différend a trait « à l'interprétation ou à l'application » du traité de 1955.

30. A l'effet d'établir si le différend entre les Parties a trait « à l'interprétation ou à l'application » du traité de 1955, la Cour ne peut se borner à constater que l'une des Parties soutient que le traité s'applique alors que l'autre le nie (cf. *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1159, par. 47). Elle doit au contraire recher-

must ascertain whether the acts complained of by the Applicant are prima facie capable of falling within the provisions of that instrument and whether, as a consequence, the dispute is one which the Court could have jurisdiction *ratione materiae* to entertain.

\* \*

31. Iran contends that the dispute between the Parties concerns the “interpretation or application” of the Treaty of Amity. It maintains that the dispute relates to violations by the United States of its obligations under, in particular, Article IV, paragraph 1 (fair and equitable treatment), Article VII, paragraph 1 (prohibition of restrictions on making of payments, remittances, and other transfers of funds), Article VIII, paragraphs 1 and 2 (granting of most-favoured nation treatment for the importation or exportation of products in certain matters), Article IX, paragraphs 2 (granting of national or most-favoured nation treatment of nationals and companies with respect to importation or exportation) and 3 (prohibition of discriminatory measures with regard to the ability of importers or exporters to obtain marine insurance), and Article X, paragraph 1 (freedom of commerce), of the 1955 Treaty. Iran explains that these violations result from the decision of the United States of 8 May 2018 to “re-impose and enforce sanctions” that the United States had previously decided to lift in connection with the JCPOA, as well as from the announcement by the President of the United States that “further sanctions” would be imposed. According to Iran, the Plan itself constitutes merely the context in which the “sanctions” were taken. It insists that the decision of the United States to withdraw from the JCPOA is not the subject-matter of the dispute referred to the Court.

32. With regard to Article XX, paragraph 1, of the 1955 Treaty, which sets out a list of measures the application of which is not precluded by the Treaty, Iran contends that this provision does not exclude that a dispute as to these measures may concern the “interpretation or application” of the Treaty. Iran argues that such a dispute can arise regarding the application of Article XX, paragraph 1, and can relate to the lawfulness of measures purportedly adopted thereunder. Accordingly, Iran claims, the Court may have jurisdiction over a dispute regarding those measures. Iran recalls that, in its 1996 Judgment on the preliminary objection in the case concerning *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, the Court already found that the 1955 Treaty does not contain any “provision expressly excluding certain matters from the jurisdiction of the Court”. Iran further recalls that the Court found that Article XX, paragraph 1, subparagraph (*d*), which provides that the 1955 Treaty shall not preclude the application of measures necessary, *inter alia*, to protect a party’s essential security interests, did not restrict its jurisdiction in that case, but was confined to affording the parties a possible defence on the merits to be used should the occasion arise

cher si les actes dont le demandeur tire grief sont, *prima facie*, susceptibles d'entrer dans les prévisions de cet instrument et si, par suite, le différend est de ceux dont elle pourrait avoir compétence pour connaître *ratione materiae*.

\* \*

31. L'Iran soutient que le différend entre les Parties a trait « à l'interprétation ou à l'application » du traité d'amitié. Il affirme que ce différend est en rapport avec des manquements des Etats-Unis aux obligations qui leur incombent au titre, en particulier, du paragraphe 1 de l'article IV (traitement juste et équitable), du paragraphe 1 de l'article VII (interdiction des restrictions en matière de paiements, remises et autres transferts de fonds), des paragraphes 1 et 2 de l'article VIII (octroi du traitement de la nation la plus favorisée s'agissant de l'importation ou de l'exportation de certains produits), des paragraphes 2 (octroi aux ressortissants et sociétés du traitement national ou du traitement de la nation la plus favorisée s'agissant de l'importation ou l'exportation) et 3 (interdiction des mesures discriminatoires s'agissant de la capacité des importateurs et des exportateurs de souscrire une assurance contre les risques maritimes) de l'article IX et du paragraphe 1 de l'article X (liberté de commerce) du traité de 1955. Il explique que ces manquements résultent de la décision que les Etats-Unis ont prise le 8 mai 2018 de « rétablir et de faire appliquer les sanctions » qu'ils avaient précédemment décidé de lever en application du plan d'action, ainsi que de l'annonce par leur président de l'imposition de « nouvelles sanctions ». L'Iran est d'avis que le plan en lui-même ne constitue que le contexte dans lequel les « sanctions » ont été prises. Il souligne que la décision des Etats-Unis de se retirer de ce plan n'est pas l'objet du différend qu'il a soumis à la Cour.

32. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article XX du traité de 1955, qui énonce une liste de mesures à l'application desquelles le traité ne fait pas obstacle, l'Iran soutient que cette disposition n'exclut pas qu'un différend quant à ces mesures puisse avoir trait « à l'interprétation ou à l'application » du traité. Il fait observer qu'un tel différend peut surgir au sujet de l'application du paragraphe 1 de l'article XX et porter sur la licéité de mesures prétendument adoptées en vertu de cette disposition. En conséquence, selon lui, la Cour peut avoir compétence pour connaître d'un différend relatif à ces mesures. L'Iran rappelle que, dans l'arrêt qu'elle a rendu en 1996 sur l'exception préliminaire en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour a déjà estimé que le traité de 1955 ne contenait aucune « disposition excluant expressément certaines matières de [s]a compétence ». Il rappelle en outre que la Cour a constaté que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX, qui dispose que le traité de 1955 ne fera pas obstacle, notamment, à l'application de mesures nécessaires à la protection des intérêts vitaux d'une partie sur le plan de la sécurité, ne restreignait pas sa compétence dans cette affaire, mais offrait seulement aux parties une défense au

(*I.C.J. Reports 1996 (II)*), p. 811, para. 20). Iran contends that there is no reason in the present case for the Court to depart from its earlier findings, according to which the provisions of Article XX of the 1955 Treaty envisage exceptions to the substantive obligations contained in other Articles of the Treaty rather than to the Court's jurisdiction under Article XXI, paragraph 2, thereof.

33. Iran further argues that, in any event, the "sanctions" announced on 8 May 2018 do not fall under the exceptions contained in Article XX, paragraph 1, subparagraphs (*b*) and (*d*), of the 1955 Treaty, invoked by the United States. With regard to Article XX, paragraph 1, subparagraph (*b*), which does not preclude the application of measures "relating to fissionable materials, the radio-active by-products thereof, or the sources thereof", Iran maintains that the "sanctions" do not, in point of fact, relate to fissionable materials and do not concern the sources or by-products thereof. Iran notes that none of the transactions targeted by the "sanctions" concerns those materials. With regard to the exception in Article XX, paragraph 1, subparagraph (*d*), Iran contends that, even if a "wide discretion" as to the application of this provision were granted to the State invoking it, the provision must be applied in accordance with that State's obligation of good faith. That State must establish that the measures were indeed "necessary to protect its essential security interests". Iran further points out that the allegations made by the United States as to Iran's nuclear-related activities are contradicted by extensive documentation from the Joint Commission and the IAEA. Iran therefore maintains that the United States has not been able to establish that the measures were "necessary to protect its essential security interests".

\*

34. The United States asserts that the dispute between the Parties does not relate to the "interpretation or application" of the 1955 Treaty. In this regard, the United States first argues that the dispute arose within the framework of, and is exclusively related to, the JCPOA. Secondly, it maintains that the measures announced on 8 May 2018, which constitute the alleged violations of the 1955 Treaty, are covered, in any event, by the exceptions listed in Article XX, paragraph 1, of that Treaty, in particular in subparagraphs (*b*) and (*d*), and that therefore the dispute falls outside the material scope of the 1955 Treaty.

35. The United States contends that the JCPOA is a distinct multi-lateral instrument and contains no compromissory clause providing for the jurisdiction of the Court. The United States argues that the decision announced on 8 May 2018 was taken in light of Iran's conduct after the adoption of the JCPOA and was based on national security concerns with respect to specific elements of the Plan. According to the United States, the JCPOA provides for a different mechanism for the settlement of a

fond qu'il leur appartiendrait, le cas échéant, de faire valoir le moment venu (*C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 811, par. 20). L'Iran soutient qu'il n'y a aucune raison en l'espèce que la Cour s'écarte de ses conclusions antérieures, selon lesquelles les dispositions de l'article XX du traité de 1955 prévoient des exceptions aux obligations de fond énoncées dans d'autres articles du traité, et non à la compétence de la Cour en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI dudit traité.

33. L'Iran plaide en outre que, en tout état de cause, les «sanctions» annoncées le 8 mai 2018 ne relèvent pas des exceptions prévues aux alinéas *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article XX du traité de 1955 invoqué par les Etats-Unis. En ce qui concerne l'alinéa *b)* du paragraphe 1 de l'article XX, qui ne fait pas obstacle à l'application de mesures «[c]oncernant les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui sont la source de substances fissiles», il soutient que les «sanctions» n'ont, de fait, pas trait à des substances fissiles et ne concernent pas leurs sources ni sous-produits. Il note qu'aucune des opérations visées par les «sanctions» ne concerne ces substances. Pour ce qui est de l'exception prévue à l'alinéa *d)* du paragraphe 1 de l'article XX, l'Iran fait valoir que, même si l'Etat qui l'invoque jouit d'un «large pouvoir discrétionnaire» dans la mise en œuvre de cette disposition, l'exercice de ce pouvoir est soumis à l'obligation de bonne foi de l'Etat en question. Cet Etat doit établir que les mesures étaient véritablement «nécessaires à la protection de ses intérêts vitaux sur le plan de la sécurité». L'Iran ajoute que les allégations des Etats-Unis au sujet de ses activités liées au nucléaire sont contredites par de très nombreux documents émanant de la commission conjointe et de l'AIEA. Il soutient donc que les Etats-Unis n'ont pas été à même d'établir que les mesures étaient «nécessaires pour protéger leurs intérêts vitaux [sur le plan] de [la] sécurité».

\*

34. Les Etats-Unis affirment que le différend entre les Parties n'a pas trait «à l'interprétation ou à l'application» du traité de 1955. A ce propos, ils font d'abord valoir que le différend est né dans le cadre du plan d'action et est exclusivement lié à celui-ci. Ils soutiennent ensuite que les mesures annoncées le 8 mai 2018, qui constituent les violations alléguées du traité de 1955, sont en tout état de cause couvertes par les exceptions énumérées au paragraphe 1 de l'article XX dudit traité, en particulier aux alinéas *b)* et *d)*, et que le différend ne relève donc pas du champ d'application *ratione materiae* du traité de 1955.

35. Les Etats-Unis soutiennent que le plan d'action est un instrument multilatéral distinct et qu'il n'y figure aucune clause compromissaire prévoyant la compétence de la Cour. Ils font valoir que la décision annoncée le 8 mai 2018 a été prise à la lumière du comportement de l'Iran après l'adoption du plan d'action et qu'elle était fondée sur des préoccupations en matière de sécurité nationale concernant des éléments spécifiques du plan. Selon les Etats-Unis, le plan d'action prévoit un autre mécanisme

dispute, which “in text and structure necessarily excludes consent to the jurisdiction of [the] Court in favour of the resolution of the dispute through political channels”.

36. With regard to the scope of Article XX, paragraph 1, of the 1955 Treaty, the United States maintains that this Article provides that the Treaty shall not preclude the “application” of the measures enumerated therein and that, as a result, the compromissory clause concerning any dispute about the “interpretation or application” of the Treaty “does not operate with respect to such excluded measures”. The United States contends that Article XX, paragraph 1, of the 1955 Treaty is thus an express provision excluding certain measures from the scope of the Treaty and considers that this provision excludes the jurisdiction of the Court over Iran’s claims in the present case. In view of this, the United States concludes that there can be no dispute as to the “interpretation or application” of the Treaty with regard to those measures and that, accordingly, the Court has no *prima facie* jurisdiction.

37. More specifically, with regard to the exception contained in Article XX, paragraph 1, subparagraph (*b*), relating to fissionable materials, the United States submits that the flexibly worded text leaves considerable space for the full range of measures that might be developed and adopted to control and prevent proliferation of sensitive nuclear materials. The United States contends that the “sanctions” announced on 8 May 2018 are aimed at addressing the shortcomings of the JCPOA in this respect. As to Article XX, paragraph 1, subparagraph (*d*), the United States considers that it grants “wide discretion” to the invoking State. According to the United States, the reimposition of the nuclear-related economic “sanctions” that were lifted pursuant to the JCPOA is based on a core national security decision, as set out in the Presidential Memorandum of 8 May 2018, and falls within the “essential security” provision.

\* \*

38. The Court considers that the fact that the dispute between the Parties arose in connection with and in the context of the decision of the United States to withdraw from the JCPOA does not in and of itself exclude the possibility that the dispute relates to the interpretation or application of the Treaty of Amity (cf. *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Preliminary Objection, Judgment, *I.C.J. Reports 1996 (II)*, pp. 811-812, para. 21). In general terms, certain acts may fall within the ambit of more than one legal instrument and a dispute relating to those acts may relate to the “interpretation or application” of more than one treaty or other instrument. To the extent that the measures adopted by the United States following its decision to withdraw from the JCPOA might constitute violations of certain obligations under the 1955 Treaty, such measures relate to the interpretation or application of that instrument.

pour le règlement des différends, qui «exclut nécessairement, dans son texte et dans sa structure, le consentement à la compétence de la Cour, au bénéfice du règlement du différend par la voie politique».

36. En ce qui concerne la portée du paragraphe 1 de l'article XX du traité de 1955, les Etats-Unis avancent que cet article prévoit que le traité ne fait pas obstacle à «l'application» des mesures qui y sont énumérées et que, par conséquent, la clause compromissoire concernant tout différend «quant à l'interprétation ou à l'application» du traité «ne s'applique pas aux mesures ainsi exclues». Ils affirment que la disposition en question est donc une disposition expresse soustrayant certaines mesures au champ d'application du traité et ils considèrent qu'elle exclut la compétence de la Cour à l'égard des demandes de l'Iran dans la présente affaire. Compte tenu de ce qui précède, les Etats-Unis concluent qu'il ne peut y avoir de différend «quant à l'interprétation ou à l'application» du traité en ce qui concerne ces mesures et que, en conséquence, la Cour n'a pas compétence *prima facie*.

37. Plus précisément, s'agissant de l'exception figurant à l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article XX concernant les substances fissiles, les Etats-Unis font valoir que le libellé souple de ce texte ménage très largement toute la gamme des mesures qui pourraient être élaborées et adoptées pour contrôler et prévenir la prolifération de substances nucléaires sensibles. Ils affirment que les «sanctions» annoncées le 8 mai 2018 visent à combler les lacunes du plan d'action à cet égard. Quant à l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX, les Etats-Unis considèrent qu'il confère une «large discrétion» à l'Etat qui l'invoque. Selon eux, le rétablissement des «sanctions» économiques contre le nucléaire, qui avaient été levées dans le sillage du plan d'action, est basé sur une décision fondamentale en matière de sécurité nationale, telle qu'énoncée dans le mémorandum présidentiel en date du 8 mai 2018, et relève de la disposition relative aux «intérêts vitaux sur le plan de la sécurité».

\* \*

38. De l'avis de la Cour, le fait que le différend entre les Parties soit né à l'occasion et dans le contexte de la décision des Etats-Unis de se retirer du plan d'action n'exclut pas, par lui-même, la possibilité que ce différend ait trait à l'interprétation ou à l'application du traité d'amitié (cf. *Plateformes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 811-812, par. 21). D'une manière générale, certains actes peuvent entrer dans le champ de plusieurs instruments juridiques et un différend relatif à ces actes peut avoir trait «à l'interprétation ou à l'application» de plusieurs traités ou autres instruments. Pour autant qu'elles puissent constituer des manquements à certaines obligations découlant du traité de 1955, les mesures que les Etats-Unis ont adoptées après leur décision de se retirer du plan d'action ont un rapport avec l'interprétation ou l'application de cet instrument.

39. The Court also observes that the JCPOA does not grant exclusive competence to the dispute settlement mechanism it establishes with respect to measures adopted in its context and which may fall under the jurisdiction of another dispute settlement mechanism. Therefore, the Court considers that the JCPOA and its dispute settlement mechanism do not remove the measures complained of from the material scope of the Treaty of Amity nor exclude the applicability of its compromissory clause.

40. The Court also notes that, while Iran contests the conformity of the measures adopted with several provisions of the 1955 Treaty, the United States expressly relies on Article XX, paragraph 1, of that Treaty. Subparagraphs (b) and (d) of that provision read as follows:

“The present Treaty shall not preclude the application of measures:  
 . . . . .  
 (b) relating to fissionable materials, the radioactive by-products thereof, or the sources thereof;  
 . . . . .  
 (d) necessary to fulfill the obligations of a High Contracting Party for the maintenance or restoration of international peace and security, or necessary to protect its essential security interests.”

41. As the Court has had the opportunity to observe in the *Oil Platforms* case, the 1955 Treaty contains no provision expressly excluding certain matters from its jurisdiction. The Court took the view that Article XX, paragraph 1, subparagraph (d), did “not restrict its jurisdiction” in that case. It considered instead that that provision was “confined to affording the Parties a possible defence on the merits to be used should the occasion arise” (see *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, *Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 811, para. 20).

42. The Court observes that Article XX, paragraph 1, defines a limited number of instances in which, notwithstanding the provisions of the Treaty, the Parties may apply certain measures. Whether and to what extent those exceptions have lawfully been relied on by the Respondent in the present case is a matter which is subject to judicial examination and, hence, forms an integral part of the material scope of the Court’s jurisdiction as to the “interpretation or application” of the Treaty under Article XXI, paragraph 2 (see also *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, *Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 116, para. 222).

43. The Court considers that the 1955 Treaty contains rules providing for freedom of trade and commerce between the United States and Iran,

39. La Cour fait également observer que le plan d'action ne réserve pas au mécanisme qu'il établit compétence exclusive pour le règlement des différends quant aux mesures adoptées dans son contexte, qui peuvent relever de la compétence d'un autre mécanisme. Elle considère en conséquence que le plan d'action et son mécanisme de règlement des différends ne soustraient pas au champ d'application *ratione materiae* du traité d'amitié les mesures mises en cause ni n'excluent l'applicabilité de sa clause compromissoire.

40. La Cour note aussi que, alors que l'Iran conteste la conformité des mesures adoptées avec plusieurs dispositions du traité de 1955, les Etats-Unis invoquent pour leur part expressément le paragraphe 1 de l'article XX de ce traité. Les alinéas *b)* et *d)* de cette disposition se lisent comme suit :

- «Le présent Traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures :  
 . . . . .  
*b)* Concernant les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui sont la source de substances fissiles ;  
 . . . . .  
*d)* Ou nécessaires à l'exécution des obligations de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ou à la protection des intérêts vitaux de cette Haute Partie contractante sur le plan de la sécurité.»

41. Comme la Cour a eu l'occasion de le faire observer en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, le traité de 1955 ne contient aucune disposition excluant expressément certaines matières de sa compétence. La Cour a été d'avis que l'alinéa *d)* du paragraphe 1 de l'article XX «ne restre[i]gnait pas sa compétence» dans cette affaire. Elle a estimé au contraire que cette disposition «offr[ait] seulement aux Parties une défense au fond qu'il leur appartiendra[it], le cas échéant, de faire valoir le moment venu» (voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 811, par. 20).

42. La Cour relève que le paragraphe 1 de l'article XX définit un nombre limité de cas dans lesquels, nonobstant les dispositions du traité, les Parties peuvent appliquer certaines mesures. La question de savoir si, et dans quelle mesure, le défendeur est en l'espèce fondé à invoquer ces exceptions est une question susceptible d'examen judiciaire qui relève donc pleinement de la portée *ratione materiae* de la compétence de la Cour «quant à l'interprétation ou à l'application» du traité en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI (voir également *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 116, par. 222).

43. La Cour considère que le traité de 1955 contient des règles instaurant la liberté de commerce et d'échanges entre les Etats-Unis et l'Iran,

including specific rules prohibiting restrictions on the import and export of products originating from the two countries, as well as rules relating to the payment and transfer of funds between them. In the Court's view, measures adopted by the United States, for example, the revocation of licences and authorizations granted for certain commercial transactions between Iran and the United States, the ban on trade of certain items, and limitations to financial activities, might be regarded as relating to certain rights and obligations of the Parties to that Treaty. The Court is therefore satisfied that at least the aforementioned measures which were complained of by Iran are indeed *prima facie* capable of falling within the material scope of the 1955 Treaty.

44. The Court finds that the above-mentioned elements are sufficient at this stage to establish that the dispute between the Parties relates to the interpretation or application of the Treaty of Amity.

*3. The Issue of Satisfactory Adjustment by Diplomacy under Article XXI, Paragraph 2, of the Treaty of Amity*

45. The Court recalls that, under the terms of Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty, the dispute submitted to it must not have been "satisfactorily adjusted by diplomacy". In addition, Article XXI, paragraph 2, states that any dispute relating to the interpretation or application of the Treaty shall be submitted to the Court, "unless the [Parties] agree to settlement by some other pacific means". The Court notes that neither Party contends that they have agreed to settlement by any other peaceful means.

\* \*

46. Iran argues that, with regard to the provision contained in Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty that the dispute must not have been "satisfactorily adjusted by diplomacy" before being submitted to the Court, it is sufficient for the Court to take note of the fact that this is the case. It recalls that the Court has already ruled that, in contrast to compromissory clauses contained in other treaties which are differently worded, Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty sets out a purely objective condition: the non-resolution of the dispute by diplomatic means.

47. In addition, Iran points out that it sent two Notes Verbales to the Embassy of Switzerland in Tehran (Foreign Interests Section), which serves as the channel of communication between the Governments of the Parties, on 11 June 2018 and 19 June 2018 respectively. Iran observes that, in its Note Verbale of 11 June 2018, it stated, in particular, that the "unilateral sanctions of the United States against Iran [were] in violation of US international obligations [and entail] the international responsibility" of the United States. It underlines that its Note Verbale of 19 June

dont des règles spécifiques interdisant les restrictions à l'importation et à l'exportation de produits provenant de l'un ou l'autre pays, ainsi que des règles relatives aux paiements et aux transferts de fonds entre eux. De l'avis de la Cour, certaines mesures adoptées par les Etats-Unis, par exemple la révocation des permis et autorisations accordés pour certaines opérations commerciales entre l'Iran et les Etats-Unis, l'interdiction du commerce de certains produits, et les restrictions frappant les activités financières, pourraient être considérées comme ayant un lien avec certains droits et obligations des Parties découlant de ce traité. La Cour estime en conséquence que, à tout le moins, les mesures susvisées dont l'Iran tire grief sont effectivement, *prima facie*, susceptibles de relever du champ d'application *ratione materiae* du traité de 1955.

44. La Cour constate que les éléments mentionnés ci-dessus sont suffisants à ce stade pour établir que le différend entre les Parties a trait à l'interprétation ou à l'application du traité d'amitié.

3. *La question du règlement satisfaisant par la voie diplomatique au sens du paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié*

45. La Cour rappelle que, aux termes du paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955, le différend qui lui est soumis ne doit pas non plus avoir été «réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique». De plus, le même paragraphe dispose que tout différend quant à l'interprétation ou à l'application du traité est soumis à la Cour, «à moins que les [Parties] ne conviennent de le régler par d'autres moyens pacifiques». La Cour note qu'aucune des Parties ne prétend qu'elles ont convenu d'un règlement de leur différend par tout autre moyen pacifique.

\* \*

46. En ce qui concerne la disposition figurant au paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955, qui prévoit que le différend ne doit pas avoir été «réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique» avant d'être soumis à la Cour, l'Iran fait valoir qu'il suffit que la Cour prenne note du fait que tel est le cas. Il rappelle que la Cour a déjà jugé que, contrairement aux clauses compromissaires figurant dans d'autres traités qui sont rédigées différemment, le paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 énonce une condition purement objective: le non-règlement du différend par la voie diplomatique.

47. En outre, l'Iran indique qu'il a adressé deux notes verbales à l'ambassade de Suisse à Téhéran (section des intérêts étrangers), qui sert de canal de communication entre les Gouvernements des Parties, les 11 et 19 juin 2018, respectivement. Il fait observer que, dans sa note verbale du 11 juin 2018, il affirmait, en particulier, que «les sanctions unilatérales prises par les Etats-Unis à [son] égard ... [étaient contraires aux] obligations internationales de ceux-ci [et] [engageaient] leur responsabilité internationale». Il souligne que, dans sa note verbale en date du 19 juin 2018,

2018 included an express reference to the obligations of the United States contained in the 1955 Treaty; that Note not only called upon the United States to take all necessary measures to cease immediately its breach of international obligations but also stated that, should the United States not revoke its decision of 8 May 2018 not later than 25 June 2018, Iran would “exercise its legal rights under applicable rules of international law”. Iran adds that, contrary to what the United States contends, it is rather unlikely that it did not receive the second Note Verbale until a month later, and after the filing of Iran’s Application, since the channel of communication between the two States has usually worked properly. Iran asserts that none of these Notes Verbales ever received a response from the United States, which confirms that the dispute between the two States has not been settled by diplomatic means.

48. Iran maintains that it has fully demonstrated that the dispute has not been “satisfactorily adjusted by diplomacy” within the meaning of Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty.

\*

49. The United States disagrees with that position. In particular, it claims that an applicant may only bring a claim under Article XXI, paragraph 2, following a genuine attempt to negotiate on the subject-matter of the dispute with the objective of settling the dispute by diplomatic means. The United States further contends that the negotiations must relate to the subject-matter of the Treaty invoked by the Applicant. According to the United States, Iran never afforded the United States an adequate opportunity to consult on alleged violations of the Treaty nor attempted to resolve their claims through diplomacy. The United States observes, in particular, that, of the two Notes Verbales adduced by Iran, only the Note of 19 June 2018 mentions the Treaty and that, moreover, this Note was not received by the United States until 19 July 2018, i.e. after Iran’s filing of its Application. In any event, the United States considers that the Iranian Notes Verbales do not constitute a genuine attempt to negotiate, since they did not “suggest a meeting . . . propose when or how to meet, and [did] not even ask the United States to respond”. It adds that, at the highest political levels, the United States “stands ready to engage with Iran in response to a genuine initiative to address the issues of acute concern to the United States”.

\* \*

50. The Court recalls that Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty is not phrased in terms similar to those used in certain compromissory clauses of other treaties, which, for instance, impose a legal obligation to negotiate prior to the seisin of the Court (see *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*

figurait une référence expresse aux obligations des Etats-Unis énoncées dans le traité de 1955; par cette note verbale, l'Iran appelait non seulement les Etats-Unis à prendre toutes les mesures nécessaires afin de faire immédiatement cesser ce manquement à leurs obligations internationales, mais annonçait aussi que, si les Etats-Unis ne révoquaient pas leur décision du 8 mai 2018 au plus tard le 25 juin 2018, il «exercera[it] les droits dont il dispos[ait] en vertu du droit international applicable». L'Iran ajoute que, contrairement à ce qu'ils prétendent, il est assez invraisemblable que les Etats-Unis n'aient reçu la seconde note verbale qu'un mois plus tard, et après le dépôt de la requête de l'Iran, car le canal de communication entre les deux Etats fonctionne d'habitude correctement. Selon lui, aucune de ces notes verbales n'a jamais fait l'objet d'une réponse des Etats-Unis, ce qui confirme que le différend entre les deux Etats n'a pas été réglé par la voie diplomatique.

48. L'Iran considère qu'il a pleinement démontré que le différend n'a pas été «régulé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique» au sens du paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955.

\*

49. Les Etats-Unis contestent cette position. En particulier, ils affirment qu'un demandeur ne peut introduire une instance au titre du paragraphe 2 de l'article XXI qu'au terme d'une véritable tentative de négociation menée sur l'objet du différend dans le but de régler celui-ci par la voie diplomatique. Ils soutiennent en outre que les négociations doivent porter sur l'objet du traité invoqué par le demandeur. Selon eux, l'Iran ne leur a jamais offert de réelle possibilité de concertation au sujet des violations alléguées du traité ni n'a jamais tenté d'obtenir satisfaction de ses griefs par la voie diplomatique. Les Etats-Unis font observer, en particulier, que, sur les deux notes verbales présentées par l'Iran, seule celle du 19 juin 2018 mentionne le traité et qu'elle n'a en outre été reçue par eux que le 19 juillet 2018, soit après le dépôt par l'Iran de sa requête. Quoi qu'il en soit, ils considèrent que les notes verbales iraniennes ne constituent pas une véritable tentative de négociation, puisqu'il n'y est pas «proposé de réunion, de date ou de modalités d'entretien, ni même demandé aux Etats-Unis de répondre». Les Etats-Unis ajoutent que, aux plus hauts niveaux politiques, ils «sont prêts à entamer le dialogue avec l'Iran si celui-ci entreprend sincèrement de traiter des questions qui préoccupent vivement la partie américaine».

\* \*

50. La Cour rappelle que le paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 n'est pas formulé dans des termes semblables à ceux employés dans certaines clauses compromissaires figurant dans d'autres traités, qui, par exemple, imposent une obligation juridique de négocier avant de la saisir (voir *Application de la convention internationale pour l'élimination de toutes*

(*Georgia v. Russian Federation*), *Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011 (I)*, p. 130, para. 148). Instead, the terms of Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty are descriptive in character and focus on the fact that the dispute must not have been “satisfactorily adjusted by diplomacy”. Thus, there is no need for the Court to examine whether formal negotiations have been engaged in or whether the lack of diplomatic adjustment is due to the conduct of one party or the other. It is sufficient for the Court to satisfy itself that the dispute was not satisfactorily adjusted by diplomacy before being submitted to it (see *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2003*, pp. 210-211, para. 107).

51. In the present case, the communications sent by the Government of Iran to the Embassy of Switzerland (Foreign Interests Section) in Tehran (see paragraph 47) did not prompt any response from the United States and there is no evidence in the case file of any direct exchange on this matter between the Parties. As a consequence, the Court notes that the dispute had not been satisfactorily adjusted by diplomacy, within the meaning of Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty, prior to the filing of the Application on 16 July 2018.

#### 4. Conclusion as to Prima Facie Jurisdiction

52. In light of the foregoing, the Court concludes that, prima facie, it has jurisdiction pursuant to Article XXI, paragraph 2, of the 1955 Treaty to deal with the case, to the extent that the dispute between the Parties relates to the “interpretation or application” of the said Treaty.

### III. THE RIGHTS WHOSE PROTECTION IS SOUGHT AND THE MEASURES REQUESTED

53. The power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute has as its object the preservation of the respective rights of the parties in a given case, pending its final decision. It follows that the Court must be concerned to preserve by such measures the rights which may subsequently be adjudged by it to belong to either party. Therefore, the Court may exercise this power only if it is satisfied that the rights asserted by the party requesting such measures are at least plausible (see, for example, *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, *Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 126, para. 63).

54. At this stage of the proceedings, the Court is thus not called upon to determine definitively whether the rights which Iran wishes to see preserved exist; it need only decide whether the rights claimed by Iran on the merits and which it is seeking to preserve, pending the final decision of

*les formes de discrimination raciale (Géorgie c. Fédération de Russie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2011 (I), p. 130, par. 148). Au contraire, le libellé de ce paragraphe a un caractère descriptif et met l'accent sur le fait que le différend ne doit pas avoir été « réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique ». Ainsi, point n'est besoin que la Cour examine si des négociations officielles ont été engagées ou si l'absence de règlement diplomatique est due au comportement de l'une ou de l'autre Partie. Il lui suffit de constater que le différend n'a pas été réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique avant de lui être soumis (voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 210-211, par. 107).**

51. Dans la présente espèce, les communications adressées par le Gouvernement iranien à la section des intérêts étrangers de l'ambassade de Suisse à Téhéran (voir le paragraphe 47) n'ont suscité aucune réponse de la part des Etats-Unis et rien dans le dossier n'établit l'existence d'un échange direct entre les Parties sur cette question. En conséquence, la Cour note que le différend n'avait pas été réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique, au sens du paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955, avant le dépôt de la requête le 16 juillet 2018.

#### 4. Conclusion quant à la compétence prima facie

52. Compte tenu de ce qui précède, la Cour conclut que, *prima facie*, elle est compétente en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 pour connaître de l'affaire, dans la mesure où le différend entre les Parties a trait « à l'interprétation ou à l'application » dudit traité.

### III. LES DROITS DONT LA PROTECTION EST RECHERCHÉE ET LES MESURES DEMANDÉES

53. Le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires que la Cour tient de l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder les droits de chacune des parties dans une affaire donnée, dans l'attente de sa décision finale. Il s'ensuit que la Cour doit veiller à sauvegarder par de telles mesures les droits qu'elle pourrait par la suite reconnaître à l'une ou l'autre des parties. Aussi ne peut-elle exercer ce pouvoir que si elle est convaincue que les droits revendiqués par la partie demanderesse sont à tout le moins plausibles (voir, par exemple, *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie), mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 126, par. 63).*

54. Ainsi, à ce stade de la procédure, la Cour n'est pas appelée à déterminer de manière définitive si les droits que l'Iran souhaite voir préservés existent; il lui suffit de décider si les droits que l'Iran fait valoir sur le fond, et qu'il cherche à préserver dans l'attente de la décision finale de la

the Court, are plausible. Moreover, a link must exist between the rights whose protection is sought and the provisional measures being requested (*I.C.J. Reports 2017*, p. 126, para. 64).

\* \*

55. Iran contends that the rights it seeks to protect under the 1955 Treaty are plausible in so far as they are grounded in a possible interpretation and in a natural reading of the Treaty. In addition, Iran argues that the evidence before the Court establishes that the “sanctions” reimposed following the decision of the United States of 8 May 2018 constitute a violation of Iran’s rights under the Treaty.

56. In particular, Iran invokes Article IV, paragraph 1, of the 1955 Treaty, which provides for the fair and equitable treatment for Iranian nationals and companies as well as for their property and enterprises, prohibits unreasonable or discriminatory measures that would impair the legally acquired rights (including contractual rights) and interests of Iranian nationals and companies, and requires the United States to ensure that the lawful contractual rights of Iranian nationals and companies are afforded effective means of enforcement. According to Iran, the “sanctions”, such as those contained in Section 1 (ii) of Executive Order 13846 of 6 August 2018, which are to be applied in the event that any person provides material assistance, sponsors, or provides financial, material or technological support for, or goods or services in support of, among others the National Iranian Oil Company and the Central Bank of Iran after 5 November 2018, are incompatible with the rights of Iran under Article IV, paragraph 1.

57. Iran further observes that Article VII, paragraph 1, of the 1955 Treaty prohibits restrictions on the making of payments, remittances, and other transfers of funds to or from the territory of Iran. Iran notes that the “sanctions”, notably the “sanctions” on the purchase or acquisition of US dollar banknotes and the sanctions on significant transactions related to the purchase or sale of Iranian rial, plainly entail the imposition of restrictions on the making of payments, remittances, and other transfers to or from Iran.

58. Iran moreover points out that Article VIII, paragraph 1, requires the United States to accord to Iranian products, and to products destined for export to Iran, treatment no less favourable than that accorded to like products of or destined for export to any third country. According to Iran, Article VIII, paragraph 2, prohibits the United States from imposing restrictions or prohibitions on the import of any Iranian product or on the export of any product to Iran, unless the import or export of the like product from or to all third countries is similarly restricted or prohibited. Iran contends that the revocation of the relevant licences and authorizations which allowed entities to engage in the sale and export to Iran

Cour, sont plausibles. En outre, il doit exister un lien entre les droits dont la protection est recherchée et les mesures conservatoires demandées (*C.I.J. Recueil 2017*, p. 126, par. 64).

\* \*

55. L'Iran affirme que les droits qu'il tient du traité de 1955 et qu'il souhaite voir protégés sont plausibles dans la mesure où ils découlent d'une interprétation possible et d'une lecture normale du texte du traité. Il soutient en outre que les éléments de preuve dont dispose la Cour montrent que les «sanctions» rétablies à la suite de la décision prise le 8 mai 2018 par les Etats-Unis emportent violation des droits qui lui sont reconnus par le traité.

56. En particulier, l'Iran invoque le paragraphe 1 de l'article IV du traité de 1955, rappelant que cette disposition garantit un traitement juste et équitable aux sociétés et ressortissants iraniens, ainsi qu'à leurs biens et entreprises, et interdit toute mesure arbitraire ou discriminatoire susceptible de porter atteinte à leurs droits (y compris contractuels) et intérêts légalement acquis, les Etats-Unis étant en outre tenus d'assurer des voies d'exécution efficaces aux droits contractuels, légitimement nés, des sociétés et ressortissants iraniens. L'Iran affirme que les «sanctions», telles que celles qui sont visées à l'alinéa ii) de la section 1 du décret 13846 du 6 août 2018 et qui s'appliquent à toute personne qui apporterait, à compter du 5 novembre 2018, un quelconque soutien, sous forme d'assistance matérielle, de parrainage, d'aide financière, matérielle ou technologique, de biens ou de services, à la National Iranian Oil Company ou à la Banque centrale d'Iran, sont incompatibles avec les droits qui lui sont garantis par le paragraphe 1 de l'article IV.

57. L'Iran fait également observer que le paragraphe 1 de l'article VII du traité de 1955 interdit toute restriction en matière de paiements, remises et autres transferts de fonds à destination ou en provenance de son territoire. Il fait valoir que l'application des «sanctions», notamment de celles qui visent l'achat ou l'acquisition de billets de banque des Etats-Unis et les opérations importantes liées à l'achat ou à la vente de rial iranien, revient ni plus ni moins à imposer des restrictions en matière de paiements, remises et autres transferts de fonds à destination ou en provenance de l'Iran.

58. L'Iran relève en outre que le paragraphe 1 de l'article VIII exige des Etats-Unis qu'ils accordent aux produits iraniens, ainsi qu'aux produits destinés à l'exportation vers l'Iran, un traitement non moins favorable que celui qu'ils accordent aux produits similaires provenant de tout pays tiers ou destinés à l'exportation vers tout pays tiers. Quant au paragraphe 2 du même article, l'Iran estime qu'il proscriit la restriction ou l'interdiction par les Etats-Unis de l'importation de tout produit iranien ou de l'exportation de tout produit vers le territoire iranien, à moins que l'importation ou l'exportation d'un produit similaire en provenance ou à destination de tout pays tiers ne soient de la même manière restreintes ou

of, among other things, commercial aircraft and related parts and services, as well as the importation of Iranian foodstuffs and carpets to the United States, “plainly interfere[s] with the import and export of Iranian and US products” between the two territories.

59. Iran also considers that Article IX, paragraph 2, requires the United States to accord Iranian nationals and companies treatment no less favourable than that accorded to nationals and companies of any third country with respect to all matters relating to import and export. Iran contends that the “sanctions”, such as imposing restrictions on foreign individuals and companies which import from or export to Iran, in fact single it out for the least favourable treatment, targeting the Iranian financial, banking, shipping and oil sectors.

60. Iran further claims that Article IX, paragraph 3, prohibits any measure of a discriminatory nature that hinders or prevents Iranian importers and exporters from obtaining marine insurance from United States companies. It argues that the United States reintroduced “sanctions” on persons who provide underwriting services or reinsurance for the National Iranian Oil Company or the National Iranian Tanker Company, thereby interfering with Iran’s right under that Article.

61. Finally, Iran alleges that the “sanctions” infringe its rights under Article X, paragraph 1, of the Treaty of Amity, which guarantees the freedom of commerce and navigation between the territories of the two contracting Parties. With regard to its right to freedom of commerce, Iran argues, in particular, that the term “commerce” is to be understood in a broad sense and that any act which would impede freedom of commerce is prohibited. Iran argues that multiple elements of the United States “sanctions” have a direct or indirect impact on individual acts of commerce.

\*

62. The United States, for its part, contends that Iran does not plausibly have any rights with respect to the measures announced on 8 May 2018. First, the United States reiterates that Iran’s asserted rights in fact arise from the JCPOA and relate to benefits it received under that instrument. The United States argues that Iran’s Application makes clear that its case exclusively concerns the United States’ sovereign decision to cease participation in the JCPOA. The United States contends that Iran cannot demonstrate that its rights plausibly arise from the Treaty of Amity.

interdites. L'Iran estime que la révocation des permis et autorisations qui habilitaient des entités à vendre et à exporter vers l'Iran, entre autres, des aéronefs de transport commercial ainsi que des pièces détachées et des services connexes, et à importer aux Etats-Unis des denrées alimentaires et des tapis en provenance d'Iran, «entrave à l'évidence les importations et exportations de produits iraniens et américains» entre les territoires des deux Parties.

59. L'Iran considère également que le paragraphe 2 de l'article IX exige des Etats-Unis qu'ils accordent aux sociétés et ressortissants iraniens un traitement non moins favorable que celui qu'ils accordent aux ressortissants et sociétés de tout pays tiers, pour toutes les questions relatives à l'importation et à l'exportation. Il estime qu'en réalité, par leurs «sanctions» telles que l'imposition de restrictions aux personnes physiques ou morales étrangères qui importent ou exportent des produits en provenance ou à destination du territoire iranien, les Etats-Unis lui réservent spécifiquement le traitement le moins favorable, en ciblant les secteurs iraniens de la finance, de la banque, du transport maritime et du pétrole.

60. L'Iran soutient encore que le paragraphe 3 de l'article IX interdit toute mesure de caractère discriminatoire qui aurait pour effet d'empêcher directement ou indirectement les importateurs ou exportateurs iraniens de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines. Il fait valoir que les Etats-Unis ont rétabli des «sanctions» contre quiconque fournit des services de garantie ou de réassurance à la National Iranian Oil Company ou à la National Iranian Tanker Company, ce qui a pour effet d'entraver l'exercice du droit qu'il tient de l'article IX.

61. Enfin, l'Iran affirme que les «sanctions» portent atteinte aux droits que lui confère le paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié, qui garantit la liberté de commerce et de navigation entre les territoires des deux Parties contractantes. S'agissant de son droit à la liberté de commerce, l'Iran plaide, en particulier, que le terme «commerce» doit être compris au sens large et que tout acte qui entraverait cette liberté est interdit. Il fait valoir que de multiples aspects des «sanctions» américaines ont une incidence directe ou indirecte sur des opérations commerciales individuelles.

\*

62. Les Etats-Unis, pour leur part, considèrent que l'Iran n'a aucun droit plausible en rapport avec les mesures annoncées le 8 mai 2018. Premièrement, ils réaffirment qu'en fait les droits revendiqués découlent du plan d'action et sont liés aux avantages que l'Iran tirait de cet instrument. Ils prétendent que l'Iran a clairement indiqué que sa requête concernait exclusivement leur décision souveraine de mettre un terme à leur participation au plan d'action. Selon eux, l'Iran n'est pas en mesure de démontrer que ses droits découlent de façon plausible du traité d'amitié. Les

According to the United States, the alleged violation is the United States' decision to withdraw from the JCPOA and the relief that Iran is claiming is "a restoration of the benefits . . . received under the JCPOA".

63. Secondly, the United States claims that the plausibility of Iran's rights under the 1955 Treaty cannot be established because the measures complained of are lawful by virtue of Article XX, paragraph 1, of the 1955 Treaty. In the view of the United States, the fact that the Treaty of Amity excludes measures under Article XX, paragraph 1, from the scope of the Parties' obligations should lead the Court to find that Iran's claims are "not sufficiently serious" on the merits. It maintains, in particular, that the treaty rights claimed by Iran are expressly limited by the exceptions granted to the United States to take measures "relating to fissionable materials" (subparagraph *(b)*) or "necessary to protect its essential security interests" (subparagraph *(d)*). The United States therefore concludes that, also in this respect, Iran's asserted rights are not plausible.

\* \*

64. The Court observes at the outset that the claims set out in the Application of Iran make reference solely to alleged violations of the 1955 Treaty; they do not refer to any provisions of the JCPOA.

65. Under the provisions of the 1955 Treaty invoked by Iran, both contracting Parties enjoy a number of rights with regard to financial transactions, the import and export of products to and from each other's territory, the treatment of nationals and companies of the Parties and, more generally, freedom of commerce and navigation. The Court further notes that the United States does not, as such, contest that Iran holds these rights under the 1955 Treaty or that the measures adopted are capable of affecting these rights. Instead, the United States claims that Article XX, paragraph 1, of the 1955 Treaty, entitles it to apply certain measures, *inter alia*, to protect its essential security interests, and argues that the plausibility of the alleged rights of Iran must be assessed in light of the plausibility of the rights of the United States.

66. Article IV, paragraph 1, Article VII, paragraph 1, Article VIII, paragraphs 1 and 2, Article IX, paragraphs 2 and 3, and Article X, paragraph 1, of the 1955 Treaty, invoked by Iran, read as follows:

*"Article IV*

1. Each High Contracting Party shall at all times accord fair and equitable treatment to nationals and companies of the other High Contracting Party, and to their property and enterprises; shall refrain

Etats-Unis estiment que la violation qui leur est reprochée est leur propre décision de se retirer du plan d'action, et que l'Iran cherche par sa demande à «faire rétablir les avantages dont il bénéficiait dans le cadre du[dit] plan d'action».

63. Deuxièmement, les Etats-Unis soutiennent que les droits dont l'Iran se prévaut au titre du traité de 1955 ne peuvent être jugés plausibles en l'espèce parce que les mesures mises en cause sont licites au regard du paragraphe 1 de l'article XX de ce traité. Selon eux, le fait que le traité d'amitié exclue du champ d'application des obligations des Parties les mesures énoncées audit paragraphe devrait conduire la Cour à conclure que les demandes de l'Iran n'ont pas, sur le fond, «un caractère suffisamment sérieux». Les Etats-Unis affirment en particulier que les droits conventionnels revendiqués par l'Iran sont expressément limités par les exceptions dont eux-mêmes peuvent se prévaloir pour prendre des mesures «[c]oncernant les substances fissiles» (alinéa *b*) ou «nécessaires ... à la protection [de leurs] intérêts vitaux ... sur le plan de la sécurité» (alinéa *d*). Ils en concluent que, à cet égard également, les droits revendiqués par l'Iran ne sont pas plausibles.

\* \*

64. La Cour fait observer pour commencer que les griefs exposés dans la requête de l'Iran ne font référence qu'à des violations alléguées du traité de 1955; ils ne renvoient à aucune disposition du plan d'action.

65. En vertu des dispositions du traité de 1955 invoquées par l'Iran, les deux Parties contractantes jouissent d'un certain nombre de droits en relation avec les opérations financières, l'importation et l'exportation de produits à destination ou en provenance de leurs territoires respectifs, le traitement qu'elles accordent mutuellement à leurs ressortissants et sociétés, et, plus généralement, la liberté de commerce et de navigation. La Cour note en outre que les Etats-Unis ne contestent pas, en soi, que l'Iran tienne ces droits du traité de 1955, ou que les mesures adoptées puissent avoir une incidence sur lesdits droits. En revanche, les Etats-Unis font valoir que le paragraphe 1 de l'article XX du traité les autorise à appliquer certaines mesures, entre autres, pour protéger leurs intérêts vitaux sur le plan de la sécurité, et affirment que la plausibilité des droits revendiqués par l'Iran doit être appréciée au regard de la plausibilité de leurs propres droits.

66. Le paragraphe 1 de l'article IV, le paragraphe 1 de l'article VII, les paragraphes 1 et 2 de l'article VIII, les paragraphes 2 et 3 de l'article IX et le paragraphe 1 de l'article X du traité de 1955, qui sont les dispositions invoquées par l'Iran, se lisent comme suit :

*« Article IV*

1. Chacune des Hautes Parties contractantes accordera en tout temps un traitement juste et équitable aux ressortissants et aux sociétés de l'autre Haute Partie contractante, ainsi qu'à leurs biens et à

from applying unreasonable or discriminatory measures that would impair their legally acquired rights and interests; and shall assure that their lawful contractual rights are afforded effective means of enforcement, in conformity with the applicable laws.

.....

*Article VII*

1. Neither High Contracting Party shall apply restrictions on the making of payments, remittances, and other transfers of funds to or from the territories of the other High Contracting Party, except (a) to the extent necessary to assure the availability of foreign exchange for payments for goods and services essential to the health and welfare of its people, or (b) in the case of a member of the International Monetary Fund, restrictions specifically approved by the Fund.

.....

*Article VIII*

1. Each High Contracting Party shall accord to products of the other High Contracting Party, from whatever place and by whatever type of carrier arriving, and to products destined for exportation to the territories of such other High Contracting Party, by whatever route and by whatever type of carrier, treatment no less favorable than that accorded like products of or destined for exportation to any third country, in all matters relating to: (a) duties, other charges, regulations and formalities, on or in connection with importation and exportation; and (b) internal taxation, sale, distribution, storage and use. The same rule shall apply with respect to the international transfer of payments for imports and exports.

2. Neither High Contracting Party shall impose restrictions or prohibitions on the importation of any product of the other High Contracting Party or on the exportation of any product to the territories of the other High Contracting Party, unless the importation of the like product of, or the exportation of the like product to, all third countries is similarly restricted or prohibited.

.....

*Article IX*

.....

2. Nationals and companies of either High Contracting Party shall be accorded treatment no less favorable than that accorded nationals

leurs entreprises; elle ne prendra aucune mesure arbitraire ou discriminatoire pouvant porter atteinte à leurs droits ou à leurs intérêts légalement acquis et, en conformité des lois applicables en la matière, elle assurera des voies d'exécution efficaces à leurs droits contractuels légitimement nés.

.....

*Article VII*

1. Aucune des Hautes Parties contractantes n'imposera de restrictions en matière de paiements, remises et transferts de fonds à destination ou en provenance des territoires de l'autre Haute Partie contractante sauf: *a)* dans la mesure nécessaire afin que les ressources en devises étrangères soient suffisantes pour régler le prix des marchandises et des services indispensables à la santé et au bien-être de sa population; et *b)* dans le cas d'un membre du Fonds monétaire international, s'il s'agit de restrictions expressément approuvées par le Fonds.

.....

*Article VIII*

1. Chacune des Hautes Parties contractantes accordera aux produits de l'autre Haute Partie contractante, quelle qu'en soit la provenance et indépendamment du mode de transport utilisé, ainsi qu'aux produits destinés à l'exportation vers les territoires de cette autre Haute Partie contractante, quels que soient l'itinéraire et le mode de transport utilisés, un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires provenant de tout pays tiers ou destinés à l'exportation vers tout pays tiers, pour toutes les questions qui ont trait: *a)* aux droits de douane et autres taxes ainsi qu'aux règles et formalités applicables en matière d'importation et d'exportation; et *b)* à la fiscalité, la vente, la distribution, l'entreposage et l'utilisation desdits produits sur le plan national. La même règle s'appliquera au transfert international des sommes versées en paiement des importations ou des exportations.

2. Aucune des Hautes Parties contractantes ne restreindra ou n'interdira l'importation d'un produit de l'autre Haute Partie contractante ou l'exportation d'un produit destiné aux territoires de l'autre Haute Partie contractante, à moins que l'importation d'un produit similaire provenant de tout pays tiers, ou l'exportation d'un produit similaire à destination de tous les pays tiers ne soient, de la même manière, interdites ou restreintes.

.....

*Article IX*

.....

2. Les ressortissants et les sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes bénéficieront, pour toutes les questions qui ont trait

and companies of the other High Contracting Party, or of any third country, with respect to all matters relating to importation and exportation.

3. Neither High Contracting Party shall impose any measure of a discriminatory nature that hinders or prevents the importer or exporter of products of either country from obtaining marine insurance on such products in companies of either High Contracting Party.

.....

*Article X*

1. Between the territories of the two High Contracting Parties there shall be freedom of commerce and navigation.”

67. The Court notes that the rights whose preservation is sought by Iran appear to be based on a possible interpretation of the 1955 Treaty and on the prima facie evidence of the relevant facts. Further, in the Court’s view, some of the measures announced on 8 May 2018 and partly implemented by Executive Order 13846 of 6 August 2018, such as the revocation of licences granted for the import of products from Iran, the limitation of financial transactions and the prohibition of commercial activities, appear to be capable of affecting some of the rights invoked by Iran under certain provisions of the 1955 Treaty (see paragraph 66 above).

68. However, in assessing the plausibility of the rights asserted by Iran under the 1955 Treaty, the Court must also take into account the invocation by the United States of Article XX, paragraph 1, subparagraphs (b) and (d), of the Treaty. The Court need not carry out at this stage of the proceedings a full assessment of the respective rights of the Parties under the 1955 Treaty. However, the Court considers that, in so far as the measures complained of by Iran could relate “to fissionable materials, the radio-active by-products thereof, or the sources thereof” or could be “necessary to protect . . . essential security interests” of the United States, the application of Article XX, paragraph 1, subparagraphs (b) or (d), might affect at least some of the rights invoked by Iran under the Treaty of Amity.

69. Nonetheless, the Court is of the view that other rights asserted by Iran under the 1955 Treaty would not be so affected. In particular, Iran’s rights relating to the importation and purchase of goods required for humanitarian needs, and to the safety of civil aviation, cannot plausibly be considered to give rise to the invocation of Article XX, paragraph 1, subparagraphs (b) or (d).

70. In light of the foregoing, the Court concludes that, at the present stage of the proceedings, some of the rights asserted by Iran under the 1955 Treaty are plausible in so far as they relate to the importation and purchase of goods required for humanitarian needs, such as (i) medicines

aux importations et aux exportations, d'un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux ressortissants et aux sociétés de l'autre Haute Partie contractante ou de tout pays tiers.

3. Aucune des Hautes Parties contractantes n'imposera de mesures de caractère discriminatoire ayant pour effet d'empêcher, directement ou indirectement, les importateurs ou les exportateurs de produits originaires de l'un ou l'autre pays, d'assurer lesdits produits contre les risques maritimes auprès de compagnies de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes.

.....

*Article X*

1. Il y aura liberté de commerce et de navigation entre les territoires des deux Hautes Parties contractantes.»

67. La Cour relève que l'Iran semble fonder les droits qu'il souhaite voir préservés sur une interprétation possible du traité de 1955 et sur l'établissement *prima facie* des faits pertinents. De plus, elle est d'avis que certaines des mesures annoncées le 8 mai 2018 et partiellement mises en application par le décret 13846 du 6 août 2018, telles que la révocation des autorisations accordées pour l'importation de produits iraniens, les restrictions imposées aux opérations financières et l'interdiction de certaines activités commerciales, semblent susceptibles d'avoir une incidence sur certains des droits que l'Iran fait valoir au titre de certaines dispositions du traité de 1955 (voir le paragraphe 66 plus haut).

68. Cela étant, pour apprécier la plausibilité des droits revendiqués par l'Iran au titre du traité de 1955, la Cour doit tenir compte également de l'invocation par les Etats-Unis des alinéas *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article XX du même instrument. A ce stade de la procédure, point n'est besoin d'examiner exhaustivement les droits respectifs des Parties en vertu du traité de 1955. La Cour considère toutefois que, pour autant que les mesures mises en cause par l'Iran puissent concerner «[d]es substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui [en] sont la source» ou s'avérer «nécessaires ... à la protection des intérêts vitaux ... sur le plan de la sécurité» des Etats-Unis, l'application des alinéas *b)* ou *d)* du paragraphe 1 de l'article XX pourrait affecter certains au moins des droits dont se prévaut l'Iran au titre du traité d'amitié.

69. La Cour n'en estime pas moins que d'autres droits revendiqués par l'Iran en vertu du traité de 1955 ne seraient pas ainsi affectés. En particulier, les droits de l'Iran ayant trait à l'importation et à l'achat de biens nécessaires à des fins humanitaires ou à la sécurité de l'aviation civile ne peuvent être plausiblement considérés comme donnant lieu à l'invocation des alinéas *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article XX.

70. Compte tenu de ce qui précède, la Cour conclut que, à ce stade de la procédure, certains des droits revendiqués par l'Iran au titre du traité de 1955 sont plausibles dans la mesure où ils ont trait à l'importation et à l'achat de biens nécessaires à des fins humanitaires tels que i) les médica-

and medical devices; and (ii) foodstuffs and agricultural commodities; as well as goods and services required for the safety of civil aviation, such as (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil aircraft.

\* \*

71. The Court now turns to the issue of the link between the rights claimed and the provisional measures requested.

\* \*

72. Iran maintains that there is a clear link between all the measures requested and its rights under the 1955 Treaty. In particular, Iran states that it requests five provisional measures aimed at ensuring that the United States will take no action that would further prejudice Iran's treaty rights. According to Iran, the first measure requested is directly linked to all of the rights invoked by Iran under the 1955 Treaty, the second measure requested would protect the rights invoked by Iran under Articles IV, VIII and X, and the third measure requested is intended to ensure the effectiveness of the first two measures. Iran contends that the fourth measure requested is aimed at generating the confidence necessary to protect Iran's rights under the Treaty from further prejudice due to the "chilling effect" of the "sanctions" and the announcement by the United States of further "sanctions". Finally, Iran argues that the fifth measure requested is a standard clause providing further protection of Iran's rights from actions taking place before a final decision by the Court. Iran also contends that the measures requested are different from the claims of Iran on the merits, in so far as they are aimed at suspending the "sanctions" and not at terminating them.

\*

73. The United States notes that the measures requested are not sufficiently linked to the rights whose protection is sought. In particular, it argues that Iran requests, in effect, the restoration of "sanctions" relief provided for by the JCPOA and the issuance of numerous specific waivers and licences. The United States argues that Iran has not provided any basis for the Court to conclude that the measures requested, namely the restoration of the JCPOA relief, "would vindicate those rights", in light of the exceptions under Article XX, paragraph 1, protecting the United States' right to take measures to address matters of national security.

\* \*

ments et le matériel médical, et ii) les denrées alimentaires et les produits agricoles, ainsi que de biens et services indispensables à la sécurité de l'aviation civile tels que iii) les pièces détachées, les équipements et les services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections de sécurité) nécessaires aux aéronefs civils.

\* \*

71. La Cour en vient maintenant à la question du lien entre les droits revendiqués et les mesures conservatoires demandées.

\* \*

72. L'Iran soutient qu'il existe un lien clair entre toutes les mesures qu'il demande et les droits qui lui sont reconnus par le traité de 1955. En particulier, il souligne qu'il demande cinq mesures conservatoires visant à garantir que les Etats-Unis ne prendront aucune mesure susceptible de porter davantage atteinte à ses droits conventionnels. Selon lui, la première mesure demandée est directement liée à tous les droits dont il se prévaut au titre du traité de 1955, la deuxième protégerait les droits qu'il tient des articles IV, VIII et X, et la troisième vise à garantir une mise en œuvre efficace des deux premières. L'Iran affirme que la quatrième mesure demandée tend à instaurer la confiance nécessaire à la protection de ses droits conventionnels contre tout nouveau préjudice résultant de l'effet «paralysant» de la mise en œuvre des «sanctions» et de l'annonce de nouvelles «sanctions» à venir. Enfin, il soutient que la cinquième mesure demandée est une clause classique visant à assurer à ses droits une protection supplémentaire contre tout acte qui pourrait se produire avant la décision définitive de la Cour. L'Iran soutient en outre que les mesures qu'il demande sont distinctes des revendications qu'il fait valoir sur le fond, étant donné qu'elles ont pour objet d'obtenir la suspension des «sanctions» et non leur cessation.

\*

73. Les Etats-Unis font observer que les mesures demandées ne sont pas suffisamment liées aux droits dont la protection est recherchée. En particulier, ils affirment que l'Iran cherche en réalité à bénéficier de nouveau de la levée des «sanctions» prévue par le plan d'action ainsi que de nombreuses autorisations et dérogations spécifiques. Ils considèrent que l'Iran n'a produit aucun élément permettant à la Cour de conclure que les mesures demandées, à savoir la restauration du bénéfice de la levée des «sanctions» prévue par le plan d'action, lui «rendraient la jouissance des droits en question», étant donné que les exceptions prévues au paragraphe 1 de l'article XX protègent leur propre droit de prendre des mesures relativement à leur sécurité nationale.

\* \*

74. The Court recalls that Iran has requested the suspension of the implementation and enforcement of all measures announced on 8 May 2018 and the full implementation of transactions already licensed. Iran has further requested the Court to order that the United States must, within three months, report on the action taken with regard to those measures and assure “Iranian, US and non-US nationals and companies that it will comply with the Order of the Court” and that it “shall cease any and all statements or actions that would dissuade US and non-US persons and entities from engaging or continuing to engage economically with Iran and Iranian nationals or companies”. Finally, Iran requests that the United States must refrain from taking any other measure that might prejudice the rights of Iran and Iranian nationals under the 1955 Treaty.

75. The Court has already found that at least some of the rights asserted by Iran under the 1955 Treaty are plausible (see paragraphs 69-70 above). It recalls that this is the case with respect to the asserted rights of Iran, in so far as they relate to the importation and purchase of goods required for humanitarian needs, such as (i) medicines and medical devices; and (ii) foodstuffs and agricultural commodities; as well as goods and services required for the safety of civil aviation, such as (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil aircraft. In the view of the Court, certain aspects of the measures requested by Iran aimed at ensuring freedom of trade and commerce, particularly in the above-mentioned goods and services, may be considered to be linked to those plausible rights whose protection is being sought.

76. The Court concludes, therefore, that a link exists between some of the rights whose protection is being sought and certain aspects of the provisional measures being requested by Iran.

#### IV. RISK OF IRREPARABLE PREJUDICE AND URGENCY

77. The Court, pursuant to Article 41 of its Statute, has the power to indicate provisional measures when there is a risk that irreparable prejudice could be caused to rights which are the subject of judicial proceedings (see, for example, *Jadhav (India v. Pakistan)*, *Provisional Measures, Order of 18 May 2017*, *I.C.J. Reports 2017*, p. 243, para. 49), or when the alleged disregard of such rights may entail irreparable consequences.

78. However, the power of the Court to indicate provisional measures will be exercised only if there is urgency, in the sense that there is a real and imminent risk that irreparable prejudice will be caused before the Court gives its final decision (*ibid.*, para. 50). The condition of urgency is met when the acts susceptible of causing irreparable prejudice can “occur at any moment” before the Court makes a final decision on the case

74. La Cour rappelle que l'Iran demande que les Etats-Unis s'abstiennent d'appliquer et de faire respecter l'ensemble des mesures annoncées le 8 mai 2018, et que soient pleinement exécutées les opérations déjà conclues. L'Iran prie en outre la Cour d'ordonner aux Etats-Unis de rendre compte, dans un délai de trois mois, des dispositions prises à cet égard, de donner «aux ressortissants et sociétés iraniens, américains et étrangers l'assurance qu'ils se conformeront à l'ordonnance de la Cour» et de «s'abstenir de toute déclaration ou de tout acte de nature à dissuader des personnes et des entités américaines ou étrangères d'engager ou de poursuivre des échanges commerciaux avec l'Iran et avec ses ressortissants ou sociétés». Enfin, l'Iran demande que les Etats-Unis s'abstiennent de prendre quelque autre mesure susceptible de porter atteinte aux droits que ses ressortissants et lui-même tiennent du traité de 1955.

75. La Cour a déjà conclu que certains au moins des droits revendiqués par l'Iran au titre du traité de 1955 sont plausibles (voir les paragraphes 69-70 plus haut). Elle rappelle que tel est le cas de ceux qui ont trait à l'importation et à l'achat de biens nécessaires à des fins humanitaires tels que i) les médicaments et le matériel médical, et ii) les denrées alimentaires et les produits agricoles, ainsi que de biens et services indispensables à la sécurité de l'aviation civile tels que iii) les pièces détachées, les équipements et les services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections de sécurité) nécessaires aux aéronefs civils. De l'avis de la Cour, certains aspects des mesures demandées par l'Iran en vue de garantir la liberté de commerce et d'échanges s'agissant des biens et services susmentionnés peuvent être considérés comme étant liés aux droits qu'elle a jugés plausibles, parmi ceux dont la protection est recherchée.

76. La Cour conclut en conséquence qu'il existe un lien entre certains des droits dont la protection est recherchée et certains aspects des mesures conservatoires demandées par l'Iran.

#### IV. LE RISQUE DE PRÉJUDICE IRRÉPARABLE ET L'URGENCE

77. La Cour tient de l'article 41 de son Statut le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires lorsqu'il existe un risque qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire (voir, par exemple, *Jadhav (Inde c. Pakistan), mesures conservatoires, ordonnance du 18 mai 2017, C.I.J. Recueil 2017*, p. 243, par. 49) ou lorsque la méconnaissance alléguée de ces droits risque d'entraîner des conséquences irréparables.

78. Le pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ne sera toutefois exercé que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé avant que la Cour ne rende sa décision définitive (*ibid.*, par. 50). La condition d'urgence est remplie dès lors que les actes susceptibles de causer un préjudice irréparable peuvent «intervenir à tout moment» avant que la Cour ne se

(*Immunities and Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France)*, *Provisional Measures, Order of 7 December 2016, I.C.J. Reports 2016 (II)*, p. 1169, para. 90). The Court must therefore consider whether such a risk exists at this stage of the proceedings.

79. The Court is not called upon, for the purposes of its decision on the Request for the indication of provisional measures, to establish the existence of breaches of the Treaty of Amity, but to determine whether the circumstances require the indication of provisional measures for the protection of rights under this instrument. It cannot at this stage make definitive findings of fact, and the right of each Party to submit arguments in respect of the merits remains unaffected by the Court's decision on the Request for the indication of provisional measures.

\* \*

80. Iran asserts that there is a real and imminent risk that irreparable prejudice will be caused to the rights in dispute before the Court gives its final decision. It considers that some of the measures taken by the United States are already causing and will continue to cause irreparable prejudice to these rights. In this regard, Iran notes that such prejudice has already taken place since 8 May 2018 and that the United States has made it known that it is "determined to cause even greater prejudice" to Iran, its companies and its nationals in the near future. Iran recalls that, on 6 August 2018, the President of the United States issued Executive Order 13846 entitled "Reimposing Certain Sanctions with Respect to Iran", which entered into force on 7 August 2018. It explains that this Executive Order aims, *inter alia*, at "reimposing sanctions on Iran's automotive sector and on its trade in gold and precious metals, as well as sanctions related to the Iranian rial", and expanding the scope of "sanctions" that were in effect prior to 16 January 2016.

81. According to Iran, the United States' measures create an imminent risk of irreparable prejudice to airline safety and security. It notes that contracts concluded in the aviation sector between United States and Iranian companies have already been cancelled or adversely affected as a direct result of these measures, leaving Iran's commercial airlines and civil passengers with an ageing fleet, limited access to maintenance information, services and spare parts. Iran is of the view that, by preventing Iranian airlines from renewing their already old airline fleets, purchasing spare parts and other necessary equipment and services, training pilots to international standards or using foreign airport services, the lives of Iranian passengers and crew, and other customers of Iranian airlines will be placed in danger. Therefore, according to Iran, if nothing is done to prevent the United States from giving full effect to its measures, the situation could lead to "irreparable human damages" notwithstanding the existence of a procedure for applying for specific licences under the United States safety of flight licensing policy. Iran further alleges that the mea-

prononce de manière définitive en l'affaire (*Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*), p. 1169, par. 90). La Cour doit donc rechercher si pareil risque existe à ce stade de la procédure.

79. La Cour n'a pas, aux fins de sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires, à établir l'existence de violations du traité d'amitié, mais doit déterminer si les circonstances exigent l'indication de mesures conservatoires à l'effet de protéger des droits conférés par cet instrument. Elle n'est pas habilitée, à ce stade, à conclure de façon définitive sur les faits, et sa décision sur la demande en indication de mesures conservatoires laisse intact le droit de chacune des Parties de faire valoir à cet égard ses moyens au fond.

\* \*

80. L'Iran affirme qu'il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits en litige avant que la Cour ne rende sa décision définitive. Il considère que certaines des mesures prises par les Etats-Unis causent déjà, et continueront de causer, un préjudice irréparable à ces droits. A ce propos, l'Iran relève qu'un tel préjudice est déjà devenu réalité depuis le 8 mai 2018 et que les Etats-Unis ont fait connaître «leur détermination à [lui] causer ... un préjudice encore plus massif», ainsi qu'aux sociétés et ressortissants iraniens dans un proche avenir. L'Iran rappelle que, le 6 août 2018, le président des Etats-Unis a pris le décret 13846 intitulé «Rétablissement de certaines sanctions contre l'Iran», qui est entré en vigueur le 7 août 2018. Il explique que ce décret vise notamment, d'une part, à «rétablir des sanctions contre l'industrie automobile iranienne et le commerce iranien de l'or et de métaux précieux, ainsi que des sanctions visant le rial iranien», et, d'autre part, à étendre la portée des «sanctions» qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016.

81. L'Iran affirme que les mesures américaines posent un risque imminent de préjudice irréparable pour la sûreté et la sécurité aériennes. Selon lui, ces mesures ont déjà directement nui à des contrats conclus dans le secteur de l'aviation entre des compagnies américaines et iraniennes, voire entraîné leur annulation pure et simple, de sorte que les compagnies aériennes d'Iran doivent continuer de transporter leurs passagers civils à bord d'une flotte vieillissante, sans avoir accès à toutes les informations requises aux fins de l'entretien des appareils, ni aux services et pièces nécessaires. L'Iran avertit que, si les compagnies aériennes iraniennes sont empêchées de renouveler leur flotte déjà ancienne, d'acquérir les pièces détachées et les autres équipements et services nécessaires, de former les pilotes aux normes internationales ou encore d'avoir accès aux services fournis par les aéroports étrangers, la vie des passagers et équipages iraniens de ces compagnies, ainsi que celle de leurs autres clients, se trouvera mise en danger. Partant, de l'avis de l'Iran, si rien n'est fait pour empêcher les Etats-Unis de donner plein effet à leurs mesures, la situation risque

asures taken by the United States create an imminent risk to the health of Iranians. With respect to humanitarian goods, it claims that, despite the exemption under the United States law, the current system makes it impossible for Iran to import urgently needed supplies. With respect to healthcare, it observes that, despite the exemption under the United States law for medicines, chemicals for the production of medicines and medical supplies, access to medicines, including life-saving medicines, treatment for chronic disease or preventive care, and medical equipment for the Iranian people have become restricted because the United States' measures have deeply affected the delivery and availability of these supplies.

82. Iran further refers to the United States' measures scheduled for 4 November 2018, which would "considerably tighten the screws on Iran" and "amplify[] the prejudice to its rights under the Treaty of Amity". Iran also observes that it is impossible for the Court to deliver its final decision before 4 November 2018, the date after which all the United States' nuclear-related measures that had been lifted or waived in connection with the JCPOA will be reimposed in full effect.

83. Iran asserts that the official announcement by the United States of 8 May 2018 is producing irreparable damage to the whole Iranian economy, both generally and to key sectors, such as the automotive industry, the oil and gas industry, civil aviation and the banking and financial system. It contends that, since the decision was made public, multiple United States and foreign companies and nationals have announced their withdrawal from activities in Iran, including the termination of their contractual relations with Iranian companies and nationals, which the United States could not restore even if ordered to do so by the Court.

\*

84. The United States, for its part, contends that there is no urgency, in the sense that there is no real and imminent risk that irreparable prejudice will be caused to the rights in dispute before the Court gives its final decision. It observes that the measures that were announced on 8 May 2018 are not new measures but, rather, the reimposition of "sanctions" that had previously been in place. Therefore, according to the United States, there cannot be urgency now if there was no urgency when the said measures were first taken.

85. The United States asserts that Iran cannot satisfy the requirements of irreparable prejudice for a number of reasons. As a general matter, it considers that the Applicant has not provided sufficient evidence to prove

d'entraîner «un préjudice humain irréparable», nonobstant l'existence d'une procédure permettant l'obtention d'autorisations spéciales en vertu de la politique d'autorisation américaine relative à la sécurité de l'aviation. L'Iran fait également valoir que les mesures prises par les Etats-Unis posent un risque imminent pour la santé des Iraniens. Sur le plan humanitaire, il plaide que, en dépit de l'exception prévue par le droit américain, il lui est actuellement impossible d'importer des fournitures indispensables d'urgence. Quant aux soins médicaux, il déclare que, bien que le droit américain fasse là encore exception pour les médicaments, les produits chimiques nécessaires à leur fabrication et les fournitures médicales, la population iranienne a désormais un accès plus limité aux médicaments, y compris aux médicaments vitaux, aux traitements à long terme ou préventifs et aux équipements médicaux, étant donné que les mesures américaines en compromettent largement l'acheminement et la disponibilité.

82. L'Iran se réfère en outre aux mesures américaines devant entrer en vigueur le 4 novembre 2018, lesquelles auraient pour effet de «resserre[r] considérablement l'étau sur [lui]» et d'«amplifi[er] les préjudices aux droits qu'[il] tire du traité d'amitié». Il fait également observer qu'il est impossible que la Cour rende son arrêt définitif avant le 4 novembre 2018, date à compter de laquelle les mesures américaines contre le nucléaire qui avaient été levées ou assouplies par des dérogations dans le sillage du plan d'action seront rétablies avec plein effet dans leur intégralité.

83. L'Iran soutient que l'annonce officielle faite le 8 mai 2018 par les Etats-Unis porte déjà un préjudice irréparable à l'ensemble de son économie, à la fois de manière générale et, plus particulièrement, à certains secteurs clefs tels que ceux de l'automobile, du pétrole et du gaz, de l'aviation civile ou encore de la banque et de la finance. Il plaide que, depuis que cette décision a été rendue publique, nombre de personnes physiques ou morales américaines et étrangères ont annoncé qu'elles se retireraient d'activités menées en Iran, mettant fin notamment à leurs relations contractuelles avec des sociétés ou ressortissants iraniens, et que les Etats-Unis ne pourraient remédier au mal ainsi causé quand bien même la Cour le leur ordonnerait.

\*

84. Les Etats-Unis, pour leur part, soutiennent qu'il n'y a pas d'urgence, en ce sens qu'il n'existe pas de risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé aux droits en litige avant que la Cour ne rende sa décision définitive. Ils font observer que les mesures annoncées le 8 mai 2018 n'ont rien de nouveau, mais consistent simplement à rétablir des «sanctions» qui étaient auparavant en vigueur. Dès lors, selon eux, il ne saurait y avoir urgence aujourd'hui s'il n'y avait pas urgence lorsque les «sanctions» en question ont été prises pour la première fois.

85. Les Etats-Unis affirment que l'Iran ne peut établir les éléments constitutifs du préjudice irréparable pour plusieurs raisons. D'une manière générale, ils considèrent que le demandeur n'a pas produit d'éléments de

a risk of irreparable harm to Iranians, Iranian companies and Iran itself. It adds that there could be multiple causes to which the economic stagnation and difficulties in Iran can be attributed, including mismanagement by the Iranian Government. It is also of the view that, if there was a risk of prejudice, it could not be irreparable because economic harm can be repaired. In any event, the United States maintains that it is difficult to assess the specific impact of its measures on the Iranian economy, especially since the European Union has recently stated that it would intensify its efforts at maintaining economic relations with Iran.

86. With respect to the alleged risk of irreparable prejudice caused to airline safety, the United States claims that it has maintained a licensing policy providing for a case-by-case issuance of licences to ensure the safety of civil aviation and the safe operation of United States-origin commercial passenger aircraft. It further asserts that, following the reimposition of the remaining “sanctions”, after the expiry of the second wind-down period on 4 November 2018, the United States will continue to consider licence applications regarding civil aircraft spare parts and equipment where there is a safety concern. With respect to the alleged risk of irreparable prejudice caused to health, the United States contends that it has maintained broad authorizations and exceptions to allow for humanitarian-related activity. It adds that the United States has a long-standing policy to authorize exports to Iran of humanitarian goods, including agricultural commodities, medicines, medical devices, and replacement parts for such devices. The United States also claims to have licensed non-governmental organizations to provide a range of services to or in Iran, including in connection with activities related to humanitarian projects. It further affirms that it has taken specific steps to mitigate the impact of its measures on the Iranian people. In addition to the humanitarian-related authorizations and exceptions, the United States asserts that a series of United States statutes, executive orders and regulations provide explicit exceptions making it clear that third-State nationals who engage in humanitarian-related activity will not be exposed to United States “sanctions”. It specifies that all of these measures have remained intact following the reimposition of “sanctions” after the expiry of the first wind-down period on 6 August 2018, and that they will remain in place following the reimposition of the remaining “sanctions” after the expiry of the second wind-down period on 4 November 2018.

87. The United States finally claims that the provisional measures Iran requests would, if indicated, cause irreparable prejudice to the sovereign rights of the United States to pursue its policy towards Iran, and, in accordance with Article XX, paragraph 1, of the Treaty of Amity, to take measures that it considers necessary to protect its essential security inter-

preuve suffisant à démontrer l'existence d'un risque de préjudice irréparable pour les Iraniens, les sociétés iraniennes et l'Iran lui-même. Ils ajoutent que le marasme et les difficultés que l'Iran connaît sur le plan économique peuvent être mis sur le compte de multiples facteurs, dont la mauvaise gestion exercée par le Gouvernement iranien. Ils considèrent également que, s'il existait un risque de préjudice, il ne pourrait s'agir d'un préjudice irréparable puisque tout dommage économique est susceptible de réparation. Quoiqu'il en soit, les Etats-Unis soutiennent qu'il est difficile d'apprécier l'incidence exacte de leurs mesures sur l'économie iranienne, d'autant que l'Union européenne a récemment déclaré qu'elle redoublerait d'efforts pour maintenir des relations économiques avec l'Iran.

86. S'agissant du risque allégué de préjudice irréparable pour la sécurité aérienne, les Etats-Unis affirment qu'ils ont toujours eu pour politique d'accorder des autorisations au cas par cas afin d'assurer la sécurité de l'aviation civile et une exploitation sûre des aéronefs d'origine américaine servant au transport commercial de passagers. Ils font également valoir que, lorsque les dernières « sanctions » auront été remises en vigueur à l'expiration du second délai de liquidation venant à échéance le 4 novembre 2018, ils continueront d'examiner les demandes d'autorisation relatives aux pièces détachées ou équipements d'aéronefs civils dès lors que la sécurité pourrait être en jeu. Pour ce qui est du risque allégué de préjudice irréparable à la santé, les Etats-Unis affirment avoir maintenu de larges autorisations et exceptions afin de permettre la poursuite des activités d'ordre humanitaire. Ils ajoutent qu'ils ont de longue date pour politique d'autoriser l'exportation vers l'Iran de fournitures humanitaires, et notamment de produits agricoles, de médicaments, de matériel médical et de pièces de rechange destinées à un tel matériel. Les Etats-Unis soutiennent par ailleurs qu'ils ont autorisé des organisations non gouvernementales à fournir un certain nombre de services à l'Iran ou sur son territoire, y compris dans le cadre d'activités liées à des projets humanitaires. Ils prétendent aussi qu'ils ont pris des dispositions particulières pour atténuer l'incidence de leurs mesures sur la population iranienne. Outre les autorisations et exceptions prévues dans le domaine humanitaire, les Etats-Unis affirment être dotés d'une série de lois, décrets et règlements contenant des exceptions expresses qui montrent clairement que les ressortissants d'Etats tiers engagés dans des activités humanitaires seront exemptés des « sanctions » américaines. Ils précisent que l'ensemble de ces dispositions sont restées en vigueur après le rétablissement d'une partie des « sanctions » à l'expiration du premier délai de liquidation venant à échéance le 6 août 2018, et qu'elles le resteront lorsque les dernières « sanctions » reprendront effet à l'expiration du second délai de liquidation venant à échéance le 4 novembre 2018.

87. Les Etats-Unis plaident enfin que, si elles sont indiquées, les mesures conservatoires demandées par l'Iran causeront un préjudice irréparable à leur droit souverain d'appliquer leur politique contre l'Iran ainsi qu'à leur droit, en vertu du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié, de prendre les mesures qu'ils estiment nécessaires à la protection

ests. In this regard, the Respondent points out that the issue is not simply whether the rights of the Applicant are in danger of irreparable prejudice but also the impact of the requested measures on the rights of the Respondent. It is of the view that Article 41 of the Statute requires the Court to take account of the rights of the respondent by weighing up those rights against the claimed rights of the applicant.

\* \*

88. The Court notes that the decision announced on 8 May 2018 appears to have already had an impact on import and export of products originating from the two countries as well as on the payments and transfer of funds between them, and that its consequences are of a continuing nature. The Court notes that, as of 6 August 2018, contracts concluded before the imposition of measures involving a commitment on the part of Iranian airline companies to purchase spare parts from United States companies (or from foreign companies selling spare parts partly constituted of United States components) appear to have been cancelled or adversely affected. In addition, companies providing maintenance for Iranian aviation companies have been prevented from doing so when it involved the installation or replacement of components produced under United States licences.

89. Furthermore, the Court notes that, while the importation of foodstuffs, medical supplies and equipment is in principle exempted from the United States' measures, it appears to have become more difficult in practice, since the announcement of the measures by the United States, for Iran, Iranian companies and nationals to obtain such imported foodstuffs, supplies and equipment. In this regard, the Court observes that, as a result of the measures, certain foreign banks have withdrawn from financing agreements or suspended co-operation with Iranian banks. Some of these banks also refuse to accept transfers or to provide corresponding services. It follows that it has become difficult if not impossible for Iran, Iranian companies and nationals to engage in international financial transactions that would allow them to purchase items not covered, in principle, by the measures, such as foodstuffs, medical supplies and medical equipment.

90. The Court considers that certain rights of Iran under the 1955 Treaty invoked in these proceedings that it has found plausible are of such a nature that disregard of them may entail irreparable consequences. This is the case in particular for those rights relating to the importation and purchase of goods required for humanitarian needs, such as (i) medicines and medical devices; and (ii) foodstuffs and agricultural commodities; as well as goods and services required for the safety of civil aviation, such as (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil aircraft.

de leurs intérêts vitaux sur le plan de la sécurité. A ce propos, ils font observer que la question n'est pas uniquement de savoir si les droits du demandeur sont exposés à un risque de préjudice irréparable, mais qu'il faut également s'interroger sur les conséquences des mesures réclamées pour les droits du défendeur. De leur point de vue, l'article 41 du Statut impose à la Cour de tenir compte des droits du défendeur en mettant ces droits en balance avec ceux revendiqués par le demandeur.

\* \*

88. La Cour note que la décision annoncée le 8 mai 2018 semble avoir déjà fait sentir ses effets sur les importations et les exportations de produits provenant de l'un ou l'autre des deux pays ainsi que sur les paiements et les transferts de fonds entre eux, et que ces effets revêtent un caractère continu. Elle relève que, à compter du 6 août 2018, des contrats préalablement conclus dans le cadre desquels des compagnies aériennes iraniennes s'étaient engagées à acheter des pièces détachées à des entreprises américaines (ou à des entreprises étrangères vendant des pièces détachées comprenant des composantes américaines) semblaient en avoir pâti ou même avoir été annulés. En outre, des prestataires de services d'entretien à des compagnies aériennes iraniennes ont été empêchés d'assurer de tels services, lorsqu'il s'agissait d'installer ou de remplacer des composantes produites sous licence américaine.

89. La Cour relève de surcroît que, bien que l'importation de denrées alimentaires et de fournitures ou d'équipements médicaux soit en théorie exemptée des mesures américaines, il semble dans la pratique être devenu difficile pour l'Iran, ainsi que pour les sociétés et ressortissants iraniens, de se procurer de tels produits depuis l'annonce des mesures américaines. A cet égard, la Cour fait observer que, en raison desdites mesures, certaines banques étrangères se sont retirées d'accords financiers ou ont suspendu leur coopération avec les banques iraniennes. Certaines de ces banques refusent aussi d'accepter des transferts ou d'assurer les services correspondants. Il est donc devenu difficile sinon impossible pour l'Iran, ainsi que pour les sociétés et ressortissants iraniens, d'effectuer des transactions financières internationales aux fins d'acquérir certains produits pourtant non visés, en principe, par les mesures américaines, notamment des denrées alimentaires et des fournitures ou équipements médicaux.

90. La Cour considère que certains droits revendiqués par l'Iran au titre du traité de 1955 dans la présente procédure, dont elle a jugé qu'ils étaient plausibles, sont de nature telle que leur méconnaissance risque d'entraîner des conséquences irréparables. Il en va en particulier ainsi des droits liés à l'importation et à l'achat de biens nécessaires à des fins humanitaires tels que i) les médicaments et le matériel médical, et ii) les denrées alimentaires et les produits agricoles, ainsi que de biens et services nécessaires à la sécurité de l'aviation civile, tels que iii) les pièces détachées, les équipements et les services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections de sécurité) nécessaires aux aéronefs civils.

91. The Court is of the view that a prejudice can be considered as irreparable when the persons concerned are exposed to danger to health and life. In its opinion, the measures adopted by the United States have the potential to endanger civil aviation safety in Iran and the lives of its users to the extent that they prevent Iranian airlines from acquiring spare parts and other necessary equipment, as well as from accessing associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil aircraft. The Court further considers that restrictions on the importation and purchase of goods required for humanitarian needs, such as foodstuffs and medicines, including life-saving medicines, treatment for chronic disease or preventive care, and medical equipment may have a serious detrimental impact on the health and lives of individuals on the territory of Iran.

92. The Court notes that, during the oral proceedings, the United States offered assurances that the United States Department of State would “use its best endeavours” to ensure that “humanitarian or safety of flight-related concerns which arise following the reimposition of the United States sanctions” receive “full and expedited consideration by the Department of the Treasury or other relevant decision-making agencies”. While appreciating these assurances, the Court considers nonetheless that, in so far as they are limited to an expression of best endeavours and to co-operation between departments and other decision-making agencies, the said assurances are not adequate to address fully the humanitarian and safety concerns raised by the Applicant. Therefore, the Court is of the view that there remains a risk that the measures adopted by the United States, as set out above, may entail irreparable consequences.

93. The Court further notes that the situation resulting from the measures adopted by the United States, following the announcement of 8 May 2018, is ongoing, and that there is, at present, little prospect of improvement. Moreover, the Court considers that there is urgency, taking into account the imminent implementation by the United States of an additional set of measures scheduled for after 4 November 2018.

94. The indication by the Court of provisional measures responding to humanitarian needs would not cause irreparable prejudice to any rights invoked by the United States.

#### V. CONCLUSION AND MEASURES TO BE ADOPTED

95. The Court concludes from all of the above considerations that the conditions required by its Statute for it to indicate provisional measures are met. It is therefore necessary, pending its final decision, for the Court to indicate certain measures in order to protect the rights claimed by Iran, as identified above (see paragraphs 70 and 75 above).

91. La Cour est d'avis qu'un préjudice peut être considéré comme irréparable lorsque la santé et la vie des personnes concernées sont mises en danger. De son point de vue, les mesures adoptées par les Etats-Unis sont susceptibles de mettre en danger la sécurité de l'aviation civile iranienne et la vie des passagers en tant qu'elles empêchent les compagnies aériennes iraniennes d'acquérir des pièces détachées et d'autres équipements indispensables, ainsi que d'avoir accès à certains services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections de sécurité) nécessaires aux aéronefs civils. La Cour estime en outre que les restrictions aux importations et aux achats nécessaires à des fins humanitaires, tels que les denrées alimentaires et médicaments, y compris les médicaments vitaux, les traitements à long terme ou préventifs et les équipements médicaux, risquent de nuire gravement à la santé et à la vie de personnes se trouvant sur le territoire iranien.

92. La Cour note que, à l'audience, les Etats-Unis ont donné l'assurance que le département d'Etat américain «ne ménagerait aucun effort» pour veiller à ce que «les préoccupations liées à la situation humanitaire ou à la sécurité de l'aviation découlant du rétablissement des sanctions américaines» soient «examinées pleinement et promptement par le département du trésor ou tout autre organe décisionnel compétent». Si elle se félicite de ces assurances, la Cour considère néanmoins que, dans la mesure où elles n'expriment que la volonté de ne ménager aucun effort et d'instaurer une coopération entre certains départements et d'autres organes décisionnels, pareilles assurances ne répondent pas pleinement aux préoccupations exprimées par le demandeur quant à la situation humanitaire et à la sécurité. En conséquence, la Cour est d'avis que les mesures adoptées par les Etats-Unis, telles qu'exposées précédemment, risquent d'entraîner des conséquences irréparables.

93. La Cour relève enfin que la situation résultant des mesures adoptées par les Etats-Unis, à la suite de l'annonce du 8 mai 2018, revêt un caractère continu et que, à l'heure actuelle, les perspectives d'amélioration sont minces. Elle considère en outre qu'il y a urgence, étant donné que les Etats-Unis sont sur le point de mettre en œuvre une autre série de mesures devant entrer en vigueur après le 4 novembre 2018.

94. L'indication par la Cour de mesures conservatoires répondant à des besoins d'ordre humanitaire ne causerait de préjudice irréparable à aucun des droits invoqués par les Etats-Unis.

## V. CONCLUSION ET MESURES À ADOPTER

95. La Cour conclut de l'ensemble de ces considérations que les conditions auxquelles son Statut subordonne l'indication de mesures conservatoires sont réunies. Il y a donc lieu pour elle d'indiquer, dans l'attente de sa décision définitive, certaines mesures visant à protéger les droits revendiqués par l'Iran, tels qu'ils ont été identifiés précédemment (voir les paragraphes 70 et 75 plus haut).

96. The Court recalls that it has the power, under its Statute, when a request for provisional measures has been made, to indicate measures that are, in whole or in part, other than those requested. Article 75, paragraph 2, of the Rules of Court specifically refers to this power of the Court. The Court has already exercised this power on several occasions in the past (see, for example, *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirates)*, *Provisional Measures, Order of 23 July 2018*, para. 73; *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, *Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 139, para. 100).

97. In the present case, having examined the terms of the provisional measures requested by Iran and the circumstances of the case, the Court finds that the measures to be indicated need not be identical to those requested.

98. The Court considers that the United States, in accordance with its obligations under the 1955 Treaty, must remove, by means of its choosing, any impediments arising from the measures announced on 8 May 2018 to the free exportation to the territory of Iran of goods required for humanitarian needs, such as (i) medicines and medical devices; and (ii) foodstuffs and agricultural commodities; as well as goods and services required for the safety of civil aviation, such as (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and safety-related inspections) necessary for civil aircraft. To this end, the United States must ensure that licences and necessary authorizations are granted and that payments and other transfers of funds are not subject to any restriction in so far as they relate to the goods and services referred to above.

99. The Court recalls that Iran has requested that it indicate measures aimed at ensuring the non-aggravation of the dispute with the United States. When indicating provisional measures for the purpose of preserving specific rights, the Court may also indicate provisional measures with a view to preventing the aggravation or extension of a dispute whenever it considers that the circumstances so require (see *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirates)*, *Provisional Measures, Order of 23 July 2018*, para. 76; *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Ukraine v. Russian Federation)*, *Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 139, para. 103). In this case, having considered all the circumstances, in addition to the specific measures it has decided to take, the Court deems it necessary to indicate an additional measure directed to both Parties and aimed at ensuring the non-aggravation of their dispute.

\* \* \*

96. La Cour rappelle que, lorsqu'une demande en indication de mesures conservatoires lui est présentée, elle a le pouvoir, en vertu de son Statut, d'indiquer des mesures en tout ou en partie différentes de celles qui sont sollicitées. Le paragraphe 2 de l'article 75 de son Règlement mentionne expressément ce pouvoir, qu'elle a déjà exercé en plusieurs occasions par le passé (voir, par exemple, *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, par. 73; *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 139, par. 100).

97. En la présente espèce, ayant examiné le libellé des mesures conservatoires demandées par l'Iran ainsi que les circonstances de l'affaire, la Cour estime que les mesures à indiquer n'ont pas à être identiques à celles qui sont sollicitées.

98. La Cour considère que les Etats-Unis, conformément à leurs obligations au titre du traité de 1955, doivent, par les moyens de leur choix, supprimer toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018 mettent à la libre exportation vers le territoire de l'Iran de biens nécessaires à des fins humanitaires tels que i) les médicaments et le matériel médical, et ii) les denrées alimentaires et les produits agricoles, ainsi que de biens et services indispensables à la sécurité de l'aviation civile tels que iii) les pièces détachées, les équipements et les services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections) nécessaires aux aéronefs civils. A cette fin, les Etats-Unis doivent veiller à ce que les permis et autorisations nécessaires soient accordés et à ce que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction dès lors qu'il s'agit de l'un des biens et services susvisés.

99. La Cour rappelle que l'Iran l'a priée d'indiquer des mesures destinées à prévenir toute aggravation du différend l'opposant aux Etats-Unis. Lorsqu'elle indique des mesures conservatoires à l'effet de sauvegarder des droits déterminés, la Cour dispose aussi du pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vue d'empêcher l'aggravation ou l'extension du différend quand elle estime que les circonstances l'exigent (voir *Application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Emirats arabes unis)*, mesures conservatoires, ordonnance du 23 juillet 2018, par. 76; *Application de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Ukraine c. Fédération de Russie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 19 avril 2017, C.I.J. Recueil 2017, p. 139, par. 103). Dans la présente affaire, ayant examiné l'ensemble des circonstances, la Cour estime nécessaire d'indiquer, en sus des mesures particulières décidées ci-dessus, une mesure à l'intention des deux Parties visant à prévenir toute aggravation du différend existant entre elles.

\* \* \*

100. The Court reaffirms that its “orders on provisional measures under Article 41 [of the Statute] have binding effect” (*LaGrand (Germany v. United States of America)*, *Judgment, I.C.J. Reports 2001*, p. 506, para. 109) and thus create international legal obligations for any party to whom the provisional measures are addressed.

\* \* \*

101. The decision given in the present proceedings in no way prejudices the question of the jurisdiction of the Court to deal with the merits of the case or any questions relating to the admissibility of the Application or to the merits themselves. It leaves unaffected the right of the Governments of the Islamic Republic of Iran and the United States of America to submit arguments in respect of those questions.

\* \* \*

102. For these reasons,

THE COURT,

*Indicates* the following provisional measures:

(1) Unanimously,

The United States of America, in accordance with its obligations under the 1955 Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights, shall remove, by means of its choosing, any impediments arising from the measures announced on 8 May 2018 to the free exportation to the territory of the Islamic Republic of Iran of

- (i) medicines and medical devices;
- (ii) foodstuffs and agricultural commodities; and
- (iii) spare parts, equipment and associated services (including warranty, maintenance, repair services and inspections) necessary for the safety of civil aviation;

(2) Unanimously,

The United States of America shall ensure that licences and necessary authorizations are granted and that payments and other transfers of funds are not subject to any restriction in so far as they relate to the goods and services referred to in point (1);

(3) Unanimously,

Both Parties shall refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve.

100. La Cour réaffirme que ses «ordonnances indiquant des mesures conservatoires au titre de l'article 41 [du Statut] ont un caractère obligatoire» (*LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2001*, p. 506, par. 109) et créent donc des obligations juridiques internationales pour toute partie à laquelle ces mesures sont adressées.

\* \* \*

101. La décision rendue par la Cour en la présente procédure ne préjuge en rien la question de sa compétence pour connaître du fond de l'affaire, ni aucune question relative à la recevabilité de la requête ou au fond lui-même. Elle laisse intact le droit des Gouvernements de la République islamique d'Iran et des Etats-Unis d'Amérique de faire valoir leurs moyens à cet égard.

\* \* \*

102. Par ces motifs,

LA COUR,

*Indique* à titre provisoire les mesures conservatoires suivantes :

1) A l'unanimité,

Les Etats-Unis d'Amérique, conformément à leurs obligations au titre du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires conclu en 1955, doivent, par les moyens de leur choix, supprimer toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018 mettent à la libre exportation vers le territoire de la République islamique d'Iran

- i) de médicaments et de matériel médical ;
- ii) de denrées alimentaires et de produits agricoles ; et
- iii) des pièces détachées, des équipements et des services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections) nécessaires à la sécurité de l'aviation civile ;

2) A l'unanimité,

Les Etats-Unis d'Amérique doivent veiller à ce que les permis et autorisations nécessaires soient accordés et à ce que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction dès lors qu'il s'agit de l'un des biens et services visés au point 1) ;

3) A l'unanimité,

Les deux Parties doivent s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre la solution plus difficile.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this third day of October, two thousand and eighteen, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Islamic Republic of Iran and the Government of the United States of America, respectively.

*(Signed)* Abdulqawi Ahmed YUSUF,  
President.

*(Signed)* Philippe COUVREUR,  
Registrar.

Judge CANÇADO TRINDADE appends a separate opinion to the Order of the Court; Judge *ad hoc* MOMTAZ appends a declaration to the Order of the Court.

*(Initialed)* A.A.Y.

*(Initialed)* Ph.C.

---

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le trois octobre deux mille dix-huit, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République islamique d'Iran et au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique.

Le président,

(*Signé*) Abdulqawi Ahmed YUSUF.

Le greffier,

(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. le juge CANÇADO TRINDADE joint à l'ordonnance l'exposé de son opinion individuelle; M. le juge *ad hoc* MOMTAZ joint une déclaration à l'ordonnance.

(*Paraphé*) A.A.Y.

(*Paraphé*) Ph.C.

---