

## DISSENTING OPINION OF JUDGE READ

I am unable to concur in the Judgment of the Court, which holds that the claim submitted by the Principality of Liechtenstein is inadmissible. It is, therefore, necessary for me to indicate my conclusions as to the proper disposition of the plea in bar, and to give my reasons. In doing so, I must examine certain of the grounds which were relied on by Counsel, in the Pleadings and during the Oral Proceedings, but which were not adopted as a basis for the Judgment.

At the outset, I consider that the very nature of a plea in bar controls the examination of the issues. The allowance of a plea in bar prevents an examination by the Court of the issues of law and fact which constitute the merits of the case. It would be unjust to refuse to examine a claim on the merits on the basis of findings of law or fact which might be reversed if the merits were considered and dealt with.

Accordingly, it is necessary, at this stage, to proceed upon the assumption that all of Liechtenstein's contentions on the merits, fact and law, are well-founded; and that Guatemala's contentions on the merits may be ill-founded.

There is another aspect of this case which I cannot overlook. Mr. Nottebohm was arrested on October 19th, 1943, by the Guatemalan authorities, who were acting not for reasons of their own but at the instance of the United States Government. He was turned over to the armed forces of the United States on the same day. Three days later he was deported to the United States and interned there for two years and three months. There was no trial or inquiry in either country and he was not given the opportunity of confronting his accusers or defending himself, or giving evidence on his own behalf.

In 1944 a series of fifty-seven legal proceedings was commenced against Mr. Nottebohm, designed to expropriate, without compensation to him, all of his properties, whether movable or immovable. The proceedings involved more than one hundred and seventy one appeals of various kinds. Counsel for Guatemala has demonstrated, in a fair and competent manner, the existence of a network of litigation, which could not be dealt with effectively in the absence of the principally interested party. Further, all of the cases involved, as a central and vital issue, the charge against Mr. Nottebohm of treasonable conduct.

It is common ground that Mr. Nottebohm was not permitted to return to Guatemala. He was thus prevented from assuming the personal direction of the complex network of litigation. He was

## OPINION DISSIDENTE DE Mr. READ

[Traduction]

Je ne puis me rallier au jugement de la Cour concluant à l'irrecevabilité de la demande soumise par la Principauté de Liechtenstein. Je dois donc exposer mes conclusions personnelles quant à la manière appropriée de traiter cette fin de non recevoir et indiquer les motifs sur lesquels je me suis fondé. Je serai ainsi amené à examiner certains des arguments invoqués par le conseil dans les écritures et dans les plaidoiries, mais qui n'ont pas été retenus comme base de l'arrêt.

Tout d'abord, j'estime que l'examen de l'affaire se trouve délimité par la nature même de la fin de non recevoir. Le fait d'admettre une fin de non recevoir empêche la Cour d'examiner les points de droit et de fait qui constituent le fond de la question. Il serait injuste de refuser d'examiner une réclamation quant au fond sur la base de conclusions de droit ou de fait qui pourraient être renversées si l'on examinait et si on traitait le fond de la question.

Il est donc nécessaire, au stade actuel, de partir de l'hypothèse que tous les arguments du Liechtenstein sur le fond, les faits et le droit sont fondés et que les arguments du Guatemala quant au fond ne le sont peut-être pas.

Cette affaire présente un autre aspect que je ne puis négliger. M. Nottebohm a été arrêté le 19 octobre 1943 par les autorités guatémaltèques, non pour des raisons qui leur étaient propres, mais sur les instances du Gouvernement des États-Unis. Le même jour, il fut remis entre les mains de l'armée américaine. Trois jours plus tard, il fut déporté aux États-Unis et y resta interné pendant deux ans et trois mois. Il n'y eut ni jugement ni enquête dans aucun de ces deux pays et il ne lui fut pas donné d'être confronté avec ses accusateurs, ni de se défendre, ni d'apporter des preuves en sa faveur.

En 1944, une série de cinquante-sept procédures judiciaires furent entamées contre M. Nottebohm dans le but d'exproprier la totalité de ses biens, meubles et immeubles, sans lui accorder d'indemnité. Ces diverses procédures impliquaient plus de cent soixante et onze possibilités d'appel divers. Le conseil du Guatemala a montré avec compétence et impartialité l'existence de tout un système de procédures que l'on ne pouvait entamer effectivement en l'absence de la principale partie intéressée. En outre, le point central et vital de toutes ces affaires était l'accusation de trahison portée contre M. Nottebohm.

On ne conteste pas que M. Nottebohm n'a pas été autorisé à rentrer au Guatemala. Il se trouvait dès lors empêché d'assumer lui-même la direction du réseau compliqué des procédures. Il

allowed no opportunity to give evidence of the charges made against him, or to confront his accusers in open court. In such circumstances I am bound to proceed on the assumption that Liechtenstein might be entitled to a finding of denial of justice, if the case should be considered on the merits.

In view of this situation, I cannot overlook the fact that the allowance of the plea in bar would ensure that justice would not be done on any plane, national or international. I do not think that a plea in bar, which would have such an effect, should be granted, unless the grounds on which it is based are beyond doubt.

With these considerations in mind, it is necessary to examine the single issue that the Court must decide in order to reject or allow the plea in bar based on the ground of nationality. The issue for decision is : *whether, in the circumstances of this case and vis-à-vis Guatemala, Liechtenstein is entitled, under the rules of international law, to afford diplomatic protection to Mr. Nottebohm.*

It is necessary to deal with the different grounds which have been relied on in the Pleadings and in the Oral Proceedings.

\* \* \*

The first ground for holding that the claim is inadmissible, which is contained in paragraph 2 (a) of the Final Conclusions of Guatemala, may be stated shortly : that Mr. Nottebohm did not acquire Liechtenstein nationality in accordance with the law of the Principality. While the Judgment of the Court does not rely on this ground, I must state my position, in order to justify my conclusion that the plea in bar as a whole should be joined to the merits.

Here, the production of the certificate of naturalization, and the adoption of the claim by Liechtenstein, establish a *prima facie* case. The Court can go back of the certificate and disregard it on proof of fraud in the application for or grant of the naturalization, or in the obtaining or issuing of the certificate. But there has been no such proof.

It has been argued that the Court can and should examine the Liechtenstein law and the procedure followed by the Liechtenstein authorities when the naturalization was granted. It has been contended that they did not comply with the law and that, as a result of their defaults, the naturalization granted was a nullity.

I have reached the conclusion that the claim cannot be rejected on the ground of non-compliance with the national law, and shall give my reasons in summary form.

To begin with, it is necessary to take into account the jurisprudence of the Permanent Court. Two principles of law have been established. The judgment in *The Mavrommatis Jerusalem Con-*

n'eut jamais l'occasion de fournir des témoignages en ce qui concerne les accusations portées contre lui, ni d'être confronté avec ses accusateurs en audience publique. Dans ces conditions, je me vois obligé de partir de la présomption que le Liechtenstein bénéficierait peut-être d'un verdict de déni de justice sur le plan national si l'on examinait l'affaire quant au fond.

Étant donné la situation, je ne puis m'empêcher de constater que le fait d'admettre la fin de non recevoir aurait pour conséquence que justice ne serait rendue ni sur le plan national ni sur le plan international. Je ne crois pas qu'il faut admettre une fin de non recevoir qui aurait un tel effet, à moins que les motifs sur lesquels elle se fonde ne soient irréfutables.

Compte tenu de ces considérations, il nous faut examiner la seule question que la Cour doit trancher pour rejeter ou admettre la fin de non recevoir fondée sur la nationalité. Cette question est la suivante : *dans les conditions de l'affaire, le Liechtenstein peut-il, en vertu des règles du droit international, accorder sa protection diplomatique à M. Nottebohm vis-à-vis du Guatemala ?*

Il faut examiner successivement les différents motifs invoqués dans la procédure tant écrite qu'orale.

\* \* \*

Le premier motif de non-recevabilité de la demande, qui est énoncé au paragraphe 2 a) des conclusions finales du Guatemala, peut être brièvement résumé : M. Nottebohm n'a pas acquis la nationalité liechtensteinoise conformément à la législation de la Principauté. Bien que dans l'arrêt la Cour ne se fonde pas sur ce motif, je dois exposer mon point de vue afin de justifier ma conclusion selon laquelle la fin de non recevoir, dans son ensemble, devrait être jointe au fond.

Sur ce point, la production du certificat de naturalisation et l'adoption par le Liechtenstein de la réclamation constituent une preuve *prima facie*. La Cour peut revenir sur le certificat et ne pas en tenir compte si la fraude est prouvée dans la demande ou l'octroi de la naturalisation ou dans l'obtention ou la délivrance du certificat. Mais on n'a produit aucune preuve de ce genre.

On a également prétendu que la Cour pouvait et devait examiner la législation liechtensteinoise et la procédure suivie par les autorités du Liechtenstein au moment où la naturalisation fut accordée. On a prétendu qu'elles ne s'étaient pas conformées à la loi et qu'en raison de cette carence la naturalisation est sans effet.

Je suis arrivé à la conclusion qu'on ne peut pas rejeter la réclamation, motif tiré de l'inobservation de la législation nationale, et j'en donnerai brièvement les raisons.

Tout d'abord il est nécessaire de prendre en considération la jurisprudence de la Cour permanente. Deux principes de droit ont été établis. L'arrêt dans *l'affaire des concessions Mavrommatis*

*cessions*—Series A, No. 5, at page 30—settled the rule that the burden of proof is on the party, that alleges the nullity of a legal act under the national law, to prove it.

The other principle is to be found in a long series of decisions, which applied the principle : that “municipal laws are merely facts which express the will and constitute the activities of States” and that the Court does not interpret the national law as such.

*Polish Upper Silesia*—Series A, No. 7, page 19.

*Serbian Loans*—Series A, Nos. 20/21, page 46.

*Brazilian Loans*—Series A, Nos. 20/21, page 124.

*Lighthouses Case (France/Greece)*—Series A/B, No. 62, page 22.

*Panevezys-Salduviskis Railway Case*—Series A/B, No. 76, page 19.

In the present case, Guatemala has alleged the invalidity or nullity of the legal act of naturalization under the national law. The burden of proof is on Guatemala to prove it. But Guatemala has not furnished any admissible evidence ; such as the testimony of a jurist learned and experienced in Liechtenstein law, or an opinion from the Highest Court in that country. The case has been presented as if this Court was competent to interpret the Liechtenstein law as such, and to pass upon its application to the special circumstances of this case. It has been argued without consideration of the provisions of the Liechtenstein law regarding the interpretation of statutes or of the decisions of its courts.

Accordingly, the contention of the respondent Government, as regards invalidity under the national law, fails through lack of evidence to support it.

But this is not merely a case of failure of proof. Even if the Liechtenstein Law of 1934 is interpreted without regard to the rules of interpretation, procedure and administrative law in force in that country, it is impossible to reach the conclusion that the naturalization was a nullity. There is a fundamental error in the method of interpretation adopted by Counsel, both in the Pleadings and in the Oral Proceedings.

It has been argued that the Liechtenstein authorities disregarded the provisions of the Law of 1934 in two respects : it is said that they inverted the order in which the different steps in the procedure were to be carried out. It is also said that they did not comply with certain essential requirements laid down in the Law. The conclusion was reached that the naturalization was invalid, because of non-conformity with the laws of the Principality.

This interpretation was based on consideration of particular provisions, without taking into account the Law as a whole. In particular, it ignored a provision which is of crucial importance, Article 21, which contains the following paragraph :

à *Jerusalem* — série A, n° 5, page 30 — a établi la règle selon laquelle la charge de la preuve incombe à la partie qui allègue la nullité d'un acte légal en se fondant sur la loi nationale pertinente.

Le deuxième principe qui se retrouve dans une longue série de décisions est le suivant : « les lois nationales sont de simples faits, manifestations de la volonté et de l'activité des États », et la Cour n'interprète pas la loi nationale en tant que telle.

*Haute-Silésie polonaise*, série A, n° 7, page 19.

*Emprunts serbes*, série A, nos 20/21, page 46.

*Emprunts brésiliens*, série A, nos 20/21, page 124.

*Affaire des Phares* (France/Grèce), série A/B, n° 62, page 22.

*Affaire du chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*, série A/B, n° 76, page 19.

Dans la présente affaire, le Guatemala a allégué la non-validité ou la nullité de l'acte légal de naturalisation en vertu de la législation nationale. La charge de la preuve incombe au Guatemala. Mais le Guatemala n'a fourni aucune preuve acceptable ; tel, par exemple, le témoignage d'un juriste éminent, versé dans la législation du Liechtenstein, ou encore un avis de la Cour suprême de ce pays. L'affaire a été présentée comme si la Cour était compétente pour interpréter la législation du Liechtenstein comme telle et pour juger de son application dans les circonstances particulières de la présente affaire. Elle a été discutée sans tenir compte des dispositions de la législation liechtensteinoise relatives à l'interprétation des lois ou des décisions de ses tribunaux.

En conséquence, l'allégation du Gouvernement défendeur, relative à une invalidité fondée sur la législation nationale, tombe du fait qu'elle n'est pas étayée de preuve.

Mais ce n'est pas uniquement un cas de défaut de preuve. Même en interprétant la loi liechtensteinoise de 1934 sans tenir compte des règles d'interprétation, de la procédure et du droit administratif en vigueur dans ce pays, il est impossible de conclure à la nullité de la naturalisation. Il y a erreur fondamentale dans la méthode d'interprétation adoptée par le conseil dans la procédure tant écrite qu'orale.

On a prétendu que les autorités liechtensteinoises avaient négligé, sur deux points, les dispositions de la loi de 1934. On a dit qu'elles ont interverti l'ordre dans lequel devaient se dérouler les différents stades de la procédure. On a dit encore qu'elles ne s'étaient pas conformées à certaines conditions essentielles fixées par la loi. On en a conclu que la naturalisation n'était pas valable par défaut de se conformer à la législation de la Principauté.

Cette interprétation était fondée sur l'examen de dispositions particulières sans tenir compte de la loi dans son ensemble. Elle ignore notamment une disposition d'une importance primordiale, l'article 21, qui contient le paragraphe suivant :

*Section 21*

“The Princely Government may, within five years from the date of acquisition thereof, deprive a foreign national of the citizenship of the Principality which has been granted to him, if it appears that the requirements laid down in this law as governing the grant thereof were not satisfied. It is entitled, however, at any time, to deprive a person of the citizenship of the Principality if the acquisition thereof has come about in a fraudulent manner.”

It is clear that the naturalization of Mr. Nottebohm could have been revoked at any time within five years of the grant, if it had appeared that any of “the requirements laid down in this law were not satisfied”. It is equally clear that, after the expiration of the five-year period—i.e. in October 1944—the naturalization became indefeasible, apart from fraud. In such circumstances, it is not open to me, nearly sixteen years after the event and in the absence of fraud, to find that the naturalization was invalid under the Liechtenstein law.

\* \* \*

The second ground for holding that the claim is inadmissible, which is contained in paragraph 2 (b) of the Final Conclusions of Guatemala, may be stated shortly: that naturalization was not granted to Mr. Nottebohm in accordance with the generally recognized principles in regard to nationality.

Conclusion 2 (b) is obviously defective. The Court cannot determine “generally recognized principles” or decide cases on the basis of such principles. Its competence is limited by the peremptory and mandatory provisions of Article 38 of the Statute, to decision “in accordance with international law”.

However, the position taken by Counsel makes it clear that the Final Conclusion 2 (b) was intended to raise the issue of abuse of right.

Abuse of right is based on the assumption that there is a right to be abused. In the present case it is based upon the assumption that Liechtenstein had the right under international law to naturalize Mr. Nottebohm, but that, in view of the special circumstances and the manner in which the right was exercised, there was an improper exercise of the right—an exercise so outrageous and unconscionable that its result, i.e. the national status conferred on Mr. Nottebohm, could not be invoked against Guatemala.

The doctrine of abuse of right cannot be invoked by one State against another unless the State which is admittedly exercising its rights under international law causes damage to the State invoking the doctrine.

As this ground is not relied upon in the Judgment of the Court, it is unnecessary for me to examine the particular grounds relied

*Article 21*

« Pendant les cinq ans suivant la naturalisation d'un étranger, le Gouvernement princier peut lui retirer la nationalité liechtensteinoise s'il s'avère que les conditions requises aux termes de la présente loi pour son acquisition n'ont pas été remplies. Il peut d'ailleurs en tout temps retirer la nationalité si elle a été acquise frauduleusement. »

Il est évident qu'à tout moment au cours des cinq années suivant son octroi, la naturalisation de M. Nottebohm aurait pu être révoquée s'il était apparu que « les conditions requises aux termes de la présente loi n'ont pas été remplies ». Il est tout aussi évident qu'après l'expiration du délai de cinq ans — i.e. en octobre 1944 — la naturalisation devenait irrévocable, sauf en cas de fraude. Dans ces conditions, près de seize ans après l'événement et en l'absence de fraude, il ne m'appartient pas de déclarer la naturalisation non valable en vertu de la loi du Liechtenstein.

\* \* \*

Le deuxième motif de non-recevabilité de la demande qui est énoncé au paragraphe 2 *b*) des conclusions finales du Guatemala peut être brièvement résumé : la naturalisation n'a pas été accordée à M. Nottebohm en conformité avec les principes généralement reconnus en matière de nationalité.

La conclusion finale 2 *b*) du Guatemala est visiblement défectueuse. La Cour ne peut pas déterminer « les principes généralement reconnus » ni juger d'une affaire en se fondant sur de tels principes. En vertu des dispositions formelles et obligatoires de l'article 38 du Statut, sa mission se limite à rendre des décisions « conformément au droit international ».

Toutefois, il résulte clairement de l'attitude adoptée par le conseil que la conclusion finale 2 *b*) doit être considérée comme visant l'abus de droit.

La notion d'abus de droit se fonde sur l'hypothèse de l'existence du droit qui a donné lieu à l'abus. En l'occurrence, elle est fondée sur l'hypothèse qu'en droit international le Liechtenstein avait la faculté de naturaliser M. Nottebohm, mais que, étant donné les circonstances particulières et la façon dont ce droit a été exercé, il y a eu exercice abusif de ce droit — exercice tellement scandaleux et exorbitant que son résultat, à savoir le statut national conféré à M. Nottebohm, ne pouvait être invoqué à l'égard du Guatemala.

La théorie de l'abus de droit ne peut être invoquée par un État contre un autre État, à moins que ce dernier, en exerçant les droits qu'il détient du droit international, ne cause un préjudice au premier.

Étant donné que ce motif n'a pas été invoqué dans l'arrêt de la Cour, il est inutile que j'examine les raisons particulières invoquées



on by Counsel. It is sufficient to point out that Liechtenstein caused no damage to Guatemala, and that it is therefore necessary to reject the Final Conclusion 2 (b).

\* \* \*

The third ground for holding that the claim is inadmissible, which is contained in paragraph 2 (c) of the Final Conclusions of Guatemala, is based on fraud.

It is impossible to separate the aspects of fraud which are relevant to the plea in bar from those which concern the merits. The greater part of the evidence adduced in support of the charge of fraud was contained in considerably more than one hundred documents. From these documents a few were selected and brought to the attention of the Court. The remaining documents were not placed at the disposition of the Court.

In these circumstances, it is not possible for me to found any conclusion based on fraud at this stage in the case. I am therefore of the opinion that the Guatemalan Final Conclusion 2 (c) should be joined to the merits.

\* \* \*

There is another aspect of the question, which must be considered. The Judgment of the Court is based upon the ground that the naturalization of Mr. Nottebohm was not a genuine transaction. It is pointed out that it did not lead to any alteration in his manner of life ; and that it was acquired, not for the purpose of obtaining legal recognition of his membership in fact of the population of Liechtenstein, but for the purpose of obtaining neutral status and the diplomatic protection of a neutral State.

This ground, to which I shall refer as the link theory, as it is based on the quality of the relation between Mr. Nottebohm and Liechtenstein, cannot be related to the Final Conclusions of Guatemala, or to the argument in the Pleadings and Oral Proceedings.

Accordingly, the matter is governed by the principle which was applied by this Court in the *Ambatielos* case (Jurisdiction), Judgment of July 1st, 1952, *I.C.J. Reports 1952*, at page 45 :

“The point raised here has not yet been fully argued by the Parties, and cannot, therefore, be decided at this stage.”

Indirectly, some aspects were discussed as elements of abuse of right, but not as a rule of international law limiting the power of a sovereign State to exercise the right of diplomatic protection in respect of one of its naturalized citizens.

par le conseil. Il suffit de faire remarquer que le Liechtenstein n'a causé aucun tort au Guatemala et qu'en conséquence il faut rejeter la conclusion finale 2 b).

\* \* \*

Le troisième motif de non-recevabilité de la demande qui figure au paragraphe 2 c) des conclusions finales du Guatemala est fondé sur la fraude.

Il est impossible de dissocier ceux des aspects de la fraude qui relèvent de la fin de non recevoir de ceux qui concernent le fond. La plupart des preuves à l'appui de l'accusation de fraude consistent en plus de cent documents. Quelques-uns d'entre eux ont été choisis et soumis à l'attention de la Cour, tandis que les autres n'ont pas été mis à sa disposition.

Dans ces conditions il m'est impossible, au stade actuel, d'établir une conclusion fondée sur la fraude. En conséquence, je suis d'avis qu'il faudrait joindre au fond la conclusion finale 2 c) du Guatemala.

\* \* \*

Cette question comporte un autre aspect dont il faut tenir compte. L'arrêt de la Cour se fonde sur l'argument que la naturalisation de M. Nottebohm ne constituait pas une opération sincère. Il est dit qu'elle n'a en rien changé son genre de vie ; et qu'elle a été acquise non pour obtenir la consécration en droit de son appartenance, en fait, à la population du Liechtenstein, mais pour lui permettre d'obtenir un statut de neutre et la protection diplomatique d'un État neutre.

Cet argument, que j'appellerai la théorie du lien, puisqu'il est fondé sur la nature des rapports entre M. Nottebohm et le Liechtenstein, ne peut être apparenté aux conclusions finales du Guatemala, ni à l'argumentation développée au cours de la procédure tant écrite qu'orale.

En conséquence, ce point est régi par le principe qui a été appliqué par la Cour dans l'affaire *Ambatielos* (compétence), arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1952, *C. I. J. Recueil 1952*, page 45 :

« Le point soulevé ici n'a pas encore été complètement débattu par les Parties et, par conséquent, il ne peut être tranché au stade actuel. »

Certains de ses aspects ont été discutés en tant qu'éléments d'abus de droit mais non en tant que règle de droit international limitant la faculté d'un État souverain d'exercer son droit de protection diplomatique en faveur de ses citoyens par naturalisation.

As a Judge of this Court, I am bound to apply the principle of international law, thus declared by this Court. I cannot concur in the adoption of this ground—not included in the Conclusions and not argued by either Party—as the basis for the allowance of the plea in bar, and for the prevention of its discussion, consideration and disposition on the merits.

Nevertheless, in view of the course followed by the majority, I must examine this ground for holding that the grant of naturalization did not give rise to a right of protection, and indicate some of the difficulties which prevent my concurrence.

\* \* \*

To begin with, I do not question the desirability of establishing some limitation on the wide discretionary power possessed by sovereign States: the right, under international law, to determine, under their own laws, who are their own nationals and to protect such nationals.

Nevertheless, I am bound, by Article 38 of the Statute, to apply international law as it is—positive law—and not international law as it might be if a Codification Conference succeeded in establishing new rules limiting the conferring of nationality by sovereign States. It is, therefore, necessary to consider whether there are any rules of positive international law requiring a substantial relationship between the individual and the State, in order that a valid grant of nationality may give rise to a right of diplomatic protection.

Both Parties rely on Article 1 of The Hague Draft Convention of 1930 as an accurate statement of the recognized rules of international law. Commenting on it, the Government of Guatemala stated in the Counter-Memorial (p. 7) that “there can be no doubt that its Article 1 represented the existing state of international law”. It reads as follows:

“It is for each State to determine under its own law who are its nationals. This law shall be recognized by other States in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognized with regard to nationality.”

Applying this rule to the case, it would result that Liechtenstein had the right to determine under its own law that Mr. Nottebohm was its own national, and that Guatemala must recognize the Liechtenstein law in this regard *in so far as it is consistent with international conventions, international custom, and the principles of law generally recognized with regard to nationality*. I shall refer to this quality, the binding character of naturalization, as opposability.

En ma qualité de membre de la présente Cour, je suis contraint d'appliquer le principe de droit international ainsi proclamé par la Cour. Je ne puis approuver l'admission de ce motif — qui ne figure pas dans les conclusions et qui n'a été débattu par aucune des Parties — pour justifier l'admission de la fin de non recevoir et pour empêcher qu'il ne soit discuté, examiné et tranché quant au fond.

Étant donné, cependant, l'attitude adoptée par la majorité, je dois examiner ce motif pour dire que l'octroi de la naturalisation n'a pas donné lieu au droit de protection et exposer certaines des objections qui motivent mon désaccord.

\* \* \*

Tout d'abord, je ne conteste pas l'opportunité d'imposer certaines limites au pouvoir discrétionnaire très étendu dont disposent les États souverains : le droit, reconnu par le droit international, de déterminer par leur législation interne quels sont leurs nationaux et de leur accorder leur protection.

Pourtant, aux termes de l'article 38 du Statut, je suis tenu d'appliquer le droit international tel qu'il existe — en droit positif — et non tel qu'il pourrait être si une conférence de codification réussissait à établir de nouvelles règles limitant l'octroi de la nationalité par les États souverains. Il y a donc lieu d'examiner s'il existe des règles de droit international positif exigeant un lien réel entre l'individu et l'État pour qu'une naturalisation valable donne lieu au droit de protection diplomatique.

Les deux Parties considèrent que l'article premier du projet de convention de La Haye de 1930 correspond exactement aux règles reconnues du droit international. Dans le commentaire à ce sujet, qui figure au contre-mémoire (p. 7), le Gouvernement du Guatemala déclare « que son article premier représente bien l'état actuel du droit des gens ». Cet article dispose que :

« Il appartient à chaque État de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux. Cette législation doit être admise par les autres États, pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité. »

Si nous appliquons cette disposition en l'occurrence, il en résulte, d'une part, que le Liechtenstein avait le droit de décider, en vertu de sa propre législation, que M. Nottebohm était un de ses nationaux et, d'autre part, que le Guatemala doit reconnaître la législation liechtensteinoise en la matière, *pourvu qu'elle soit en accord avec les conventions internationales, la coutume internationale et les principes généralement reconnus en matière de nationalité*. Je désignerai par le terme « opposabilité » ce caractère obligatoire de la naturalisation.

No "international conventions" are involved and no "international custom" has been proved. There remain "the principles of law generally recognized with regard to nationality", and it is on this qualification of the generality of the rule in Article 1 that Guatemala has relied both in the Pleadings and in the Oral Proceedings.

In this regard the Government of Guatemala stated in paragraph 16 of the Counter-Memorial:

"As to the first point, it is necessary in the first place to determine what, in the absence of general international conventions binding upon the Principality of Liechtenstein, is the content of international law in the light of which the international validity of that State's law must be examined.

It must be acknowledged that in this connection there is no system of customary rules nor any rigid principles by which States are bound.

As M. Scelle has indicated, it is rather in the realm of 'abuse of power' (or of competence or of right) that the courts must consider in each case whether there has been a breach of international law (Scelle—*Cours de Droit international public*, Paris, 1948, p. 84)."

This position was maintained in the Oral Proceedings.

It is therefore clear that the Government of Guatemala considers that there are no firm principles of law generally recognized with regard to nationality, but that the right of Liechtenstein to determine under its own law that Mr. Nottebohm was its own national, and the correlative obligation of Guatemala to recognize the Liechtenstein law in this regard—opposability—are limited not by rigid rules of international law, but only by the rules regarding abuse of right and fraud.

\* \* \*

I have mentioned that no "international conventions" are involved and that no "international custom has been proved". It has been conceded by Guatemala that "there is no system of customary rules", but the link theory is supported by the view that certain international conventions suggest the existence of a trend. I must deal with this point before considering whether the firm view of the law on which the two Parties are in complete agreement should be rejected.

The first international convention is Article 3 (2) of the Statute, which deals with the problem of double nationality. It has nothing to do with diplomatic protection and is not in any sense relevant to the problem under consideration. It is true that it accepts as a test in the case of double nationality the place in which the person "ordinarily exercises civil and political rights". Even if this test

Il n'est pas question ici de « conventions internationales » et aucune « coutume internationale » n'a été prouvée. Restent « les principes de droit généralement reconnus en matière de nationalité », et c'est sur cette spécification de la portée générale de la règle énoncée à l'article premier que le Guatemala s'est fondé dans la procédure écrite et orale.

A cet égard, le Gouvernement du Guatemala déclare au paragraphe 16 du contre-mémoire :

« Quant au premier point, il convient avant tout de déterminer quel est, en l'absence de conventions internationales générales liant la Principauté de Liechtenstein, le contenu de ce droit des gens à la lumière duquel la validité internationale de sa législation doit être appréciée.

Reconnaissons qu'il n'existe à cet égard ni système de règles coutumières, ni principes rigides s'imposant à l'observation des États.

Comme l'indique M. Scelle, c'est bien plutôt dans la voie de l'abus de pouvoir (ou de compétence, ou de droit) que la jurisprudence déterminera dans chaque cas d'espèce s'il y a violation du droit international (Scelle — *Cours de Droit international public*, Paris, 1948, p. 84). »

Ce point de vue a été maintenu au cours de la procédure orale.

Aussi, il est évident que de l'avis du Gouvernement du Guatemala, il n'existe pas en droit international de principes bien établis en matière de nationalité mais que le droit du Liechtenstein de déterminer par sa législation que M. Nottebohm était un de ses nationaux, de même que l'obligation qui en découle pour le Guatemala de reconnaître la législation liechtensteinoise à cet égard — l'opposabilité — sont limités non par des règles rigides de droit international, mais uniquement par les règles relatives à l'abus de droit et à la fraude.

\* \* \*

J'ai dit que l'on ne pouvait invoquer ici aucune « convention internationale » et qu'aucune « coutume internationale n'avait été prouvée ». Le Guatemala a admis qu'il « n'existe aucun système de règles coutumières », mais on invoque à l'appui de la théorie du lien que certaines conventions internationales témoignent d'un effort dans ce sens. Je dois vider cette question avant d'examiner s'il y a lieu de rejeter l'interprétation stricte de la loi sur laquelle les deux Parties sont complètement d'accord.

La première convention internationale réside dans l'article 3 (2) du Statut, qui traite du problème de la double nationalité. Il n'y est pas question de la protection diplomatique et il ne présente aucun rapport avec la question qui nous occupe. Il est vrai que cet article pose comme critère en cas de double nationalité l'État où l'individu « exerce habituellement ses droits civils et politiques ».

can be dragged from an entirely different setting and applied to the present case, it does not contribute much to the solution. Mr. Nottebohm has, in the course of the last fifty years, been linked with four States. He was a German national during thirty-four years, but exercised neither civil nor political rights in that country. He was ordinarily resident in Guatemala for nearly forty years, but exercised no political rights at any time in that country and has been prevented from exercising important civil rights for twelve years. He was a prisoner in the United States of America for more than two years, where he exercised neither civil nor political rights. Since his release, he has been accorded full civil rights in the United States and has exercised them freely, but he has had no political rights in that country. He has had full civil rights in Liechtenstein for nearly sixteen years, and has exercised full political rights for nine. Article 3 (2) certainly does not weaken the Liechtenstein position.

The United States of America, between the years 1868 and 1928, concluded bilateral conventions with about eighteen countries, not including Liechtenstein, which limited the power of protecting naturalized persons who returned to their countries of origin. The same sort of restriction on the opposability of naturalization was incorporated in a Pan-American Convention concluded at Rio de Janeiro in 1906. Liechtenstein was precluded from participation. Venezuela refused to sign the Convention. Bolivia, Cuba, Mexico, Paraguay, Peru and Uruguay signed the Convention but did not ratify it. Brazil and Guatemala have both denounced its provisions.

The fact that it was considered necessary to conclude the series of bilateral conventions and to establish the multilateral Convention referred to above indicates that the countries concerned were not content to rely on the possible existence of a rule of positive international law qualifying the right of protection. Further, even within that part of the Western hemisphere which is South of the 49th Parallel, the ratifications of the multilateral Convention were not sufficiently general to indicate consensus of the countries concerned. Taking them together, the Conventions are too few and far between to indicate a trend or to show the general consensus on the part of States which is essential to the establishment of a rule of positive international law.

\* \* \*

It is suggested that the link theory can be justified by the application to this case of the principles adopted by arbitral tribunals in dealing with cases of double nationality.

En admettant même que l'on retire ce critère de son cadre propre, pour l'appliquer au cas présent qui est totalement différent, il ne contribuera guère à la solution. Au cours des cinquante dernières années, M. Nottebohm a été rattaché à quatre États différents. Ressortissant allemand pendant trente-quatre ans, il n'a exercé ni droits civils ni droits politiques dans son pays. Pendant près de quarante ans, il a eu sa résidence ordinaire au Guatemala, mais il n'y a jamais exercé de droits politiques et pendant douze ans il a été empêché d'y exercer des droits civils importants. Il a été interné pendant plus de deux ans aux États-Unis, où il n'a exercé ni droits civils ni droits politiques. Depuis sa libération, on lui a accordé la pleine jouissance de ses droits civils aux États-Unis, il les y a exercés librement mais ne possède aucun droit politique dans ce pays. Il y a près de seize ans qu'il jouit des pleins droits civils au Liechtenstein et depuis neuf ans il y exerce pleinement ses droits politiques. L'article 3 (2) n'affaiblit certes pas la position du Liechtenstein.

Entre 1868 et 1928, les États-Unis d'Amérique ont conclu avec environ dix-huit pays, le Liechtenstein non inclus, des conventions bilatérales aux fins de limiter le droit de protéger les personnes naturalisées retournant dans leur pays d'origine. Des restrictions analogues quant à l'opposabilité de la naturalisation figurent dans une convention panaméricaine conclue à Rio de Janeiro en 1906. Le Liechtenstein n'a pu y prendre part. Le Venezuela a refusé de signer la convention. La Bolivie, Cuba, le Mexique, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay ont signé la convention mais ne l'ont pas ratifiée. Elle a été dénoncée par le Brésil et le Guatemala.

Le fait qu'on ait jugé nécessaire de conclure une série de conventions bilatérales ainsi que la convention multilatérale précitées, indique que les pays intéressés ne voulaient pas s'en remettre à l'existence possible d'une règle de droit international positif pour limiter le droit de protection. En outre, même dans la partie de l'hémisphère occidental située au sud du 49<sup>me</sup> parallèle, les ratifications de la convention multilatérale n'ont pas été suffisamment généralisées pour permettre d'en déduire que les pays intéressés étaient d'accord sur ce point. Prises dans leur ensemble, les conventions sont trop peu nombreuses et trop espacées pour indiquer une tendance ou l'accord général des États, élément essentiel à l'établissement d'une règle de droit international positif.

\* \* \*

On a dit que la théorie du lien peut se justifier en appliquant au cas présent les principes adoptés par les tribunaux arbitraux pour trancher des cas de double nationalité.



There have been many instances of double nationality in which international tribunals have been compelled to decide between conflicting claims. In such cases, it has been necessary to choose ; and the choice has been determined by the relative strength of the association between the individual concerned and his national State. There have been many instances in which a State has refused to recognize that the naturalization of one of its own citizens has given rise to a right of diplomatic protection, or in which it has refused to treat naturalization as exempting him from the obligations incident to his original citizenship, such as military service.

But the problems presented by conflicting claims to nationality and by double nationality do not arise in this case. There can be no doubt that Mr. Nottebohm lost his German nationality of origin upon his naturalization in Liechtenstein in October 1939. I do not think that it is permissible to transfer criteria designed for cases of double nationality to an essentially different type of relationship.

It is noteworthy that, apart from the cases of double nationality, no instance has been cited to the Court in which a State has successfully refused to recognize that nationality, lawfully conferred and maintained, did not give rise to a right of diplomatic protection.

\* \* \*

There are other difficulties presented by the link theory. In the case of Mr. Nottebohm, it relies upon a finding of fact that there is nothing to indicate that his application for naturalization abroad was motivated by any desire to break his ties with the Government of Germany. I am unable to concur in making this finding at the present stage in the case. He had no ties with the Government of Germany, although there is abundant evidence to the effect that he had links with the country, as distinct from the Government. There are substantial difficulties which need to be considered.

In the first place, I do not think that international law, apart from abuse of right and fraud, permits the consideration of the motives which led to naturalization as determining its effects.

In the second place, the finding depends upon the examination of issues which are part of the merits and which cannot be decided when dealing with the plea in bar.

In the third place, the breaking of ties with the country of origin is not essential to valid and opposable naturalization. International law recognizes double nationality and the present trend in State practice is towards double nationality, which necessarily involves maintenance of the ties with the country of

Les tribunaux internationaux ont fréquemment dû juger des cas de double nationalité donnant lieu à des demandes contradictoires. En pareils cas, il a été nécessaire de choisir ; et le choix a été déterminé par la force relative de l'association entre l'individu et l'État dont il était ressortissant. Il y a de nombreux exemples d'États qui ont refusé de reconnaître que la naturalisation d'un de leurs citoyens conférait un droit à la protection diplomatique, ou qui ont refusé d'admettre que cette naturalisation le dispensait des obligations inhérentes à sa nationalité d'origine, tel par exemple le service militaire.

Mais les problèmes découlant de requêtes contradictoires en matière de nationalité et de double nationalité ne se posent pas en l'occurrence. Il ne fait pas de doute que M. Nottebohm a perdu sa nationalité allemande d'origine du fait de sa naturalisation au Liechtenstein en octobre 1939. Je ne crois pas qu'il soit permis d'appliquer à un cas où les rapports sont tout différents des critères réservés aux cas de double nationalité.

Il y a lieu de noter qu'à part les cas de nationalité double, on n'a cité devant la Cour aucun exemple d'un État qui aurait refusé avec succès de reconnaître que la nationalité légalement conférée et conservée donnait lieu au droit de protection diplomatique.

\* \* \*

La théorie du lien soulève d'autres difficultés. Dans le cas de M. Nottebohm, elle se fonde sur la conclusion de fait que rien n'indique que sa demande de naturalisation à l'étranger fut motivée par le désir de rompre les liens qui le rattachaient à l'Allemagne. Il m'est impossible de me rallier à une telle conclusion au stade actuel de l'affaire. Il n'existait aucun lien entre M. Nottebohm et le Gouvernement de l'Allemagne, malgré l'abondance de preuves établissant ses rapports avec le pays, en tant que distinct du Gouvernement. Il existe des difficultés importantes qu'il faut examiner.

En premier lieu, je ne crois pas qu'en dehors des cas d'abus de droit et de fraude, le droit international permette d'assujettir les effets de la naturalisation aux motifs qui l'ont inspirée.

En deuxième lieu, cette conclusion dépend de l'examen de questions de fond qui ne peuvent être tranchées à l'occasion de l'examen de la fin de non recevoir.

En troisième lieu, la rupture des liens avec le pays d'origine n'est pas une condition indispensable pour que la naturalisation soit valable et opposable. Le droit international reconnaît la nationalité double et dans la pratique des États il y a actuellement tendance à la généraliser, ce qui implique nécessairement le maintien des liens

origin. It is noteworthy that in the United Kingdom the policy of recognizing the automatic loss of British nationality on naturalization abroad, which had been adopted in 1870, was abandoned in 1948. Under the new British legislation, on naturalization abroad, a British citizen normally maintains his ties with his country of origin.

In the fourth place, I am unable to agree that there is nothing to indicate that Mr. Nottebohm's naturalization was motivated by a desire to break his ties with Germany. There are three facts which prove that he was determined to break his ties with Germany. The first is the fact of his application for naturalization, the second is the taking of his oath of allegiance to Liechtenstein, and the third is his obtaining a certificate of naturalization and a Liechtenstein passport.

\* \* \*

The link theory is based, in part, on the fact that Liechtenstein waived the requirement of three years' residence. At the time of the naturalization, Mr. Nottebohm was temporarily resident in Liechtenstein; but he had not established domicile, and had no immediate intention to do so. But I have difficulty in regarding lack of residence as a decisive factor in the case.

It has been conceded by Counsel for Guatemala that "the majority of States, in one form or another, either by their law or in their practice, allow for exceptional cases in which they exempt the applicant for naturalization from the requirement of proof of long-continued prior residence". This is another point on which both Parties are in agreement, and the position has been fully established in the case.

Counsel for Guatemala proceeded to contend that the lack of residence, in the circumstances, might be taken into account in determining whether there had been an abuse of right by Liechtenstein, but I have already dealt with that aspect of the case.

I am of the opinion that the parties were right, and that, under the rules of positive international law, Liechtenstein had the discretionary right to dispense with the residential requirement. That being so, I cannot—in the absence of fraud or injury—review the factors which may have influenced Liechtenstein in the exercise of a discretionary power. It is not surprising that no precedent has been cited to the Court in which—in the absence of fraud or injury to an adverse party—the exercise of a discretionary power, possessed by a State under the principles of positive international law, has been successfully questioned. If there had been such precedent, it would certainly have been brought to the attention of the Court.

avec le pays d'origine. Il est à noter que la règle adoptée par le Royaume-Uni en 1870, selon laquelle la naturalisation à l'étranger entraînait automatiquement la perte de la nationalité britannique, a été abandonnée en 1948. En vertu de la nouvelle législation britannique, le citoyen britannique qui obtient une naturalisation étrangère conserve normalement ses liens avec son pays d'origine.

En quatrième lieu, je ne suis pas d'accord pour dire que rien n'indique que la naturalisation de M. Nottebohm fût motivée par le désir de rompre les liens qui le rattachaient à l'Allemagne. Il y a trois faits qui établissent qu'il était décidé à rompre ses liens avec l'Allemagne. Le premier est sa demande de naturalisation, le deuxième son serment d'allégeance vis-à-vis du Liechtenstein et le troisième l'obtention d'un certificat de naturalisation et d'un passeport du Liechtenstein.

\* \* \*

La théorie du lien se fonde en partie sur le fait que le Liechtenstein a renoncé à la condition exigeant une résidence de trois ans. Au moment de sa naturalisation, M. Nottebohm séjournait temporairement au Liechtenstein mais il n'y avait pas établi de domicile et n'avait pas l'intention immédiate de le faire. Mais en l'occurrence, il m'est difficile de considérer le défaut de résidence comme un facteur décisif.

Le conseil du Guatemala a admis que « la plupart des États, sous une forme ou une autre, soit dans leurs lois, soit dans la pratique, connaissent des cas exceptionnels dans lesquels ils dispensent le candidat à la naturalisation de faire la preuve d'une résidence antérieure prolongée ». C'est là un autre point sur lequel les deux Parties sont d'accord, et cette situation a été clairement démontrée en la présente affaire.

Le conseil du Guatemala prétend ensuite que le défaut de résidence en l'occurrence pourrait être pris en considération pour déterminer s'il y a eu abus de droit de la part du Liechtenstein, mais j'ai déjà examiné cet aspect de la question.

J'estime que les Parties avaient raison et qu'en vertu des règles du droit international positif, le Liechtenstein avait le droit discrétionnaire d'écarter la condition de résidence. Cela étant je ne puis — en l'absence de fraude ou de préjudice — critiquer les facteurs qui ont pu influencer le Liechtenstein dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Il n'est pas étonnant que l'on n'ait cité devant la Cour aucun précédent établissant que l'on ait pu contester avec succès l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire conféré à un État en vertu des principes du droit international positif, alors qu'il n'y avait eu ni fraude ni préjudice causés à la partie adverse. S'il existait un tel précédent, il aurait certainement été soumis à l'attention de la Cour.

\* \* \*

It is also suggested that the naturalization of Mr. Nottebohm was lacking in genuineness, and did not give rise to a right of protection, because of his subsequent conduct: that he did not abandon his residence and his business activities in Guatemala, establish a business in Liechtenstein, and take up permanent residence. Along the same lines, it is suggested that he did not incorporate himself in the body politic which constitutes the Liechtenstein State.

In considering this point, it is necessary to bear in mind that there is no rule of international law which would justify me in taking into account subsequent conduct as relevant to the validity and opposability of naturalization. Nevertheless I am unable to avoid consideration of his conduct since October 1939.

I have difficulty in accepting the position taken with regard to the nature of the State and the incorporation of an individual in the State by naturalization. To my mind the State is a concept broad enough to include not merely the territory and its inhabitants but also those of its citizens who are resident abroad but linked to it by allegiance. Most States regard non-resident citizens as a part of the body politic. In the case of many countries such as China, France, the United Kingdom and the Netherlands, the non-resident citizens form an important part of the body politic and are numbered in their hundreds of thousands or millions. Many of these non-resident citizens have never been within the confines of the home State. I can see no reason why the pattern of the body politic of Liechtenstein should or must be different from that of other States.

In my opinion Mr. Nottebohm incorporated himself in the non-resident part of the body politic of Liechtenstein. From the instant of his naturalization to the date of the Judgment of this Court, he has not departed in his conduct from the position of a member of the Liechtenstein State. He began by obtaining a passport in October 1939 and a visa from the Consulate of Guatemala. On his arrival in Guatemala in January 1940, he immediately informed the Guatemalan Government and had himself registered as a citizen of Liechtenstein. Upon his arrest in October 1943, he obtained the diplomatic protection of Liechtenstein through the medium of the Swiss Consul. On the commencement of the confiscation of his properties, he obtained diplomatic protection from the same source and channel. After his release from internment he was accorded full civil rights by the Government of the United States of America and instituted and successfully maintained proceedings and negotiations in Washington with a view to obtaining the

\* \* \*

Il est dit également que la naturalisation de M. Nottebohm manquait de sincérité et que, du fait de sa conduite ultérieure, elle ne donnait pas lieu au droit de protection. Il est dit qu'il n'a pas renoncé à sa résidence et à ses activités au Guatemala, fondé une entreprise au Liechtenstein et établi là son domicile permanent. Dans le même ordre d'idées, il est dit qu'il ne s'est nullement intégré dans la communauté politique que constitue l'État de Liechtenstein.

Dans l'examen de ce point, il ne faut pas perdre de vue qu'aucune règle de droit international ne m'autorise à considérer la conduite ultérieure d'un individu comme élément pertinent à la validité et à l'opposabilité de la naturalisation. Néanmoins, je ne puis éviter d'examiner sa conduite depuis octobre 1939. Il m'est difficile d'accepter le point de vue qui a été adopté en ce qui concerne la nature de l'État, et l'incorporation d'un individu dans l'État par voie de naturalisation. A mon avis, la notion d'État est suffisamment large pour englober non seulement le territoire et ses habitants, mais encore ceux de ses citoyens qui résident à l'étranger, mais qui lui restent rattachés par le lien d'allégeance. Pour la plupart des États, les citoyens qui ne résident pas dans le pays sont néanmoins considérés comme faisant partie du corps politique. Dans beaucoup de pays, tels la Chine, la France, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, les citoyens non-résidents forment une partie importante du corps politique et se comptent par centaines de milliers ou par millions. Beaucoup de ces citoyens non-résidents ne se sont jamais trouvés sur le territoire de leur patrie. Je ne vois aucune raison pour laquelle l'organisation du corps politique du Liechtenstein serait ou devrait être différente de celle des autres États.

A mon avis, M. Nottebohm s'est intégré dans la partie non résidente du corps politique du Liechtenstein. Depuis le moment de sa naturalisation jusqu'à la date de l'arrêt rendu par la présente Cour, il ne s'est jamais départi dans sa conduite de sa qualité de membre de l'État liechtensteinois. En octobre 1939, il commença par se procurer un passeport qui fut revêtu du visa de consulat de Guatemala. En arrivant au Guatemala, en janvier 1940, il en informa immédiatement le Gouvernement guatémaltèque et se fit immatriculer comme ressortissant liechtensteinois. Après son arrestation en octobre 1943, il obtint la protection diplomatique du Liechtenstein par l'intermédiaire du consul suisse. Au moment où on commença à confisquer ses biens, il obtint la protection diplomatique de la même source et par les mêmes voies. Après sa libération, le Gouvernement des États-Unis d'Amérique lui accorda les pleins droits civils et il entama à Washington des procédures et négociations en vue d'obtenir la libération de ses avoirs bloqués

release of assets which had been blocked, upon the ground that he was a national of Liechtenstein. During the last nine years he has been an active and resident member of the body politic of that State.

As regards residence and business, there is no rule of international law requiring a naturalized person to undertake business activities and to reside in the country of his allegiance. However, considering the question of subsequent conduct, I am unable to disregard what really did happen.

To begin with, Mr. Nottebohm was 58 years of age at the time—or within two years of the normal retirement age in the type of business activity in which he was engaged. The evidence shows that he was actually contemplating retirement. In October 1939 he was largely occupied with plans to save the business, but I find it hard to believe that he was not also thinking in terms of retirement and that Vaduz was in his mind. Out of the 15½ years which have elapsed since naturalization, Mr. Nottebohm has spent less than four in Guatemala, more than two in the United States, and nine years in Vaduz.

It is true that, in the applications which were made in 1945 on his behalf with a view to his return to Guatemala, it was stated that he intended to resume his domicile in that country. But I am unable to overlook the fact that his return was absolutely essential in order to conduct the 57 law suits to which I have referred above and to clear his own good name from the charges of disloyalty which had been made against him. I do not think that too much weight can be given to the statements made by his kinsfolk in Guatemala with a view to obtaining the right of re-admission to that country.

The essential fact is that when, in 1946, he was released in mid-winter in North Dakota, deprived of all that he possessed in Guatemala and with all of his assets in the United States blocked, he went back to the country of his allegiance. In my opinion, the fact of his return to Liechtenstein and of his admission to Liechtenstein is convincing evidence of the real and effective character of his link with Liechtenstein. It was an unequivocal assertion by him through his conduct of the fact of his Liechtenstein nationality, and an unequivocal recognition of that fact by Liechtenstein.

\* \* \*

Further, I have difficulty in accepting two closely related findings of fact. The first is that the naturalization did not alter the manner of life of Mr. Nottebohm. In my opinion, a naturalization which led ultimately to his permanent residence in the country of his allegiance altered the manner of life of a merchant who had hitherto been residing in and conducting his business activities in Guatemala.

et les poursuivit avec succès en se fondant sur sa qualité de ressortissant du Liechtenstein. Depuis les neuf dernières années, il est membre résidant et actif du corps politique de ce dernier État.

En ce qui concerne sa résidence et ses affaires, aucune règle de droit international n'exige qu'une personne naturalisée établisse sa résidence et son centre d'activité dans son pays d'allégeance. Toutefois, examinant la question de conduite ultérieure, je ne puis négliger ce qui s'est réellement produit.

Tout d'abord, M. Nottebohm avait à l'époque 58 ans — c'est-à-dire qu'il était à deux années de la retraite habituelle dans le genre d'activité qui était la sienne. Les témoignages qui ont été fournis prouvent qu'il envisageait réellement de prendre sa retraite. En octobre 1939, il était certainement très absorbé par des projets conçus dans le but de sauver ses entreprises, mais il m'est difficile de croire qu'il ne songeait nullement à sa retraite et qu'il ne pensait pas à Vaduz. Des quinze ans et demi qui se sont écoulés depuis sa naturalisation, M. Nottebohm en a passé moins de quatre au Guatemala, plus de deux aux États-Unis et neuf à Vaduz.

Il est vrai que les demandes faites en son nom, en 1945, dans le but de le faire rentrer au Guatemala, déclaraient qu'il avait l'intention de reprendre sa résidence dans ce pays. Mais je ne puis négliger le fait que son retour était absolument indispensable pour lui permettre de diriger les 57 procès dont j'ai parlé précédemment et pour laver son bon renom des accusations de déloyauté qui avaient été portées contre lui. Je ne crois pas qu'il faille accorder trop d'importance aux déclarations faites par ses parents au Guatemala en vue d'obtenir sa réadmission dans ce pays.

L'essentiel est qu'en 1946, après avoir été libéré, en plein hiver, dans l'État de Dakota du Nord, dépouillé de tous ses biens au Guatemala, ses avoirs aux États-Unis bloqués, il retourna dans son pays d'allégeance. A mon avis, son retour et son admission au Liechtenstein constituent des preuves convaincantes de la réalité et de l'effectivité du lien qui le rattachait au Liechtenstein. Sa conduite était une affirmation sans équivoque de sa nationalité liechtensteinoise, nationalité reconnue sans équivoque par le Liechtenstein.

\* \* \*

En outre, il m'est difficile d'admettre deux des conclusions de fait qui se trouvent intimement liées. La première est que la naturalisation n'a rien changé au genre de vie de M. Nottebohm. A mon avis, cette naturalisation, qui l'a finalement amené à établir sa résidence définitive dans son pays d'allégeance, a modifié le genre de vie de ce négociant qui jusque-là résidait et dirigeait ses affaires au Guatemala.



The second finding is that the naturalization was conferred in exceptional circumstances of speed and accommodation. There are many countries, beside Liechtenstein, in which expedition and good will are regarded as administrative virtues. I do not think that these qualities impair the effectiveness or genuineness of their administrative acts.

\* \* \*

The link theory has been based on the view that the essential character of naturalization and the relation between a State and its national justify the conclusion that the naturalization of Mr. Nottebohm, though valid, was unreal and incapable of giving rise to the right of diplomatic protection. I have difficulty in adopting this view and it becomes necessary to consider the nature of naturalization and diplomatic protection and the juridical character of the relationships which arose between Guatemala and Liechtenstein on Mr. Nottebohm's return in 1940.

Nationality, and the relation between a citizen and the State to which he owes allegiance, are of such a character that they demand certainty. When one considers the occasions for invoking the relationship—emigration and immigration; travel; treason; exercise of political rights and functions; military service and the like—it becomes evident that certainty is essential. There must be objective tests, readily established, for the existence and recognition of the status. That is why the practice of States has steadfastly rejected vague and subjective tests for the right to confer nationality—sincerity, fidelity, durability, lack of substantial connection—and has clung to the rule of the almost unfettered discretionary power of the State, as embodied in Article 1 of The Hague Draft Convention of 1931.

Nationality and diplomatic protection are closely inter-related. The general rule of international law is that nationality gives rise to a right of diplomatic protection.

Fundamentally the obligation of a State to accord reasonable treatment to resident aliens and the correlative right of protection are based on the consent of the States concerned. When an alien comes to the frontier, seeking admission, either as a settler or on a visit, the State has an unfettered right to refuse admission. That does not mean that it can deny the alien's national status or refuse to recognize it. But by refusing admission, the State prevents the establishment of legal relationships involving rights and obligations, as regards the alien, between the two countries. On the other hand, by admitting the alien, the State, by its voluntary act, brings into being a series of legal relationships with the State of which he is a national.

La deuxième conclusion est que la naturalisation a été conférée dans des conditions exceptionnelles de rapidité et de bienveillance. Il y a bien des pays, autres que le Liechtenstein, où la rapidité et la bienveillance sont considérées comme deux vertus administratives. Je ne considère pas que ces qualités altèrent l'efficacité ou la sincérité de leurs actes administratifs.

\* \* \*

La théorie du lien a été fondée sur la croyance que la nature même de la naturalisation et du lien entre l'État et son ressortissant permet de conclure que la naturalisation de M. Nottebohm, bien que valable, n'était pas réelle, et qu'elle ne pouvait justifier le droit de protection diplomatique. Il m'est difficile d'adopter ce point de vue et il est, dès lors, nécessaire d'examiner la nature de la naturalisation, de la protection diplomatique et le caractère juridique des liens qui se sont créés entre le Guatemala et le Liechtenstein en 1940, lors du retour de M. Nottebohm.

La nationalité et le lien qui rattache un citoyen à l'État auquel il doit allégeance sont de nature telle qu'ils exigent la certitude. Lorsqu'on examine les circonstances dans lesquelles on invoque ce lien — émigration et immigration, voyage, trahison, exercice des droits et devoirs politiques, service militaire, etc. —, il devient évident que la certitude est indispensable. Il doit exister des critères objectifs, faciles à établir, quant à l'existence et à la reconnaissance de ce statut. C'est pourquoi, dans la pratique des États, on a toujours rejeté les critères vagues et subjectifs en ce qui concerne le droit de conférer la nationalité — sincérité, fidélité, constance, manque de lien réel — pour adhérer à la règle du pouvoir discrétionnaire presque illimité de l'État, telle qu'elle est contenue à l'article premier du projet de convention de La Haye de 1931.

Il existe une relation étroite entre la nationalité et la protection diplomatique. En droit international, il est généralement de règle que la nationalité donne lieu au droit de protection diplomatique.

Fondamentalement, l'obligation pour un État d'accorder un traitement raisonnable aux résidents étrangers et le droit corrélatif de protection sont fondés sur le consentement des États en cause. Lorsqu'un étranger arrive à la frontière et demande à être admis soit pour s'y établir, soit temporairement, l'État a toute latitude de lui refuser l'entrée. Cela ne signifie pas qu'il peut nier le statut national de l'étranger, ni refuser de le reconnaître. Mais en refusant de l'admettre, l'État empêche la création de liens juridiques entraînant, en ce qui concerne cet étranger, des droits et obligations entre les deux pays. En revanche, en admettant l'étranger, l'État crée, de sa propre volonté, une série de liens juridiques avec l'État dont cet étranger est ressortissant.

As a result of the admission of an alien, whether as a permanent settler or as a visitor, a whole series of legal relationships come into being. There are two States concerned, to which I shall refer as the receiving State and the protecting State. The receiving State becomes subject to a series of legal duties vis-à-vis the protecting State, particularly the duty of reasonable and fair treatment. It acquires rights vis-à-vis the protecting State and the individual, particularly the rights incident to local allegiance and the right of deportation to the protecting State. At the same time the protecting State acquires correlative rights and obligations vis-à-vis the receiving State, particularly a diminution of its rights as against the individual resulting from the local allegiance, the right to assert diplomatic protection and the obligation to receive the individual on deportation. This network of rights and obligations is fundamentally conventional in its origin—it begins with a voluntary act of the protecting State in permitting the individual to take up residence in the other country, and the voluntary act of admission by the receiving State. The scope and content of the rights are, however, largely defined by positive international law. Nevertheless, the receiving State has control at all stages because it can bring the situation to an end by deportation.

The position is illustrated by what actually happened in the present case. Mr. Nottebohm went to Guatemala 50 years ago as a German national and as a permanent settler. Upon his admission as an immigrant, the whole series of legal relationships came into being between Guatemala and Germany. Guatemala was under a legal obligation vis-à-vis Germany to accord reasonable and fair treatment. Guatemala had the right to deport Mr. Nottebohm to Germany and to no other place. Germany had the right of diplomatic protection and was under the legal obligation to receive him on deportation.

As a result of the naturalization in October 1939, the whole network of legal relationships between Guatemala and Germany as regards Mr. Nottebohm came to an end.

Mr. Nottebohm returned to Guatemala in January 1940, having brought about a fundamental change in his legal relationships in that country. He no longer had the status of a permanently settled alien of German nationality. He was entering with a Liechtenstein passport and with Liechtenstein protection.

The first step taken by him was the obtaining of a visa from the Guatemalan Consul before departure. On arrival in Guatemala he immediately brought his new national status to the attention of the Guatemalan Government on the highest level. His registration under the Aliens' Act as a German national was cancelled and he was registered as a Liechtenstein national. From the end of January 1940 he was treated as such in Guatemala.

L'admission d'un étranger, que ce soit à titre d'immigrant ou comme visiteur, donne naissance à une série de liens juridiques. Deux États sont en cause, que je qualifierai respectivement d'État d'accueil et d'État protecteur. L'État d'accueil est soumis à une série d'obligations légales vis-à-vis de l'État protecteur, notamment le devoir d'accorder un traitement raisonnable et équitable. Il acquiert des droits vis-à-vis de l'État protecteur et de l'individu, notamment les droits inhérents à l'allégeance du lieu et le droit de renvoyer l'étranger dans l'État protecteur. Parallèlement, l'État protecteur acquiert les droits et obligations correspondants vis-à-vis de l'État d'accueil, notamment une limitation de ses droits vis-à-vis de l'individu par suite de l'allégeance du lieu, le droit d'accorder sa protection diplomatique et l'obligation de reprendre son ressortissant en cas d'expulsion. Ce réseau de droits et obligations est d'origine essentiellement conventionnelle — il débute par l'acte volontaire de l'État protecteur consistant à permettre à son ressortissant de s'établir dans un autre pays et l'acte volontaire de l'État d'accueil consistant à admettre l'étranger. La portée et la nature des droits sont cependant déterminées, dans une large mesure, par le droit international positif. Néanmoins, l'État d'accueil reste maître en tous temps, étant donné qu'il peut mettre fin à la situation par l'expulsion.

Cet état de choses est illustré par ce qui s'est effectivement produit dans le cas présent. M. Nottebohm, ressortissant allemand, s'est rendu au Guatemala il y a cinquante ans pour s'y établir définitivement. A la suite de son admission comme immigrant, toute la série des liens juridiques prit naissance entre le Guatemala et l'Allemagne. En droit, le Guatemala assumait vis-à-vis de l'Allemagne l'obligation d'accorder un traitement raisonnable et équitable. Le Guatemala avait le droit de renvoyer M. Nottebohm en Allemagne, mais non de l'expédier ailleurs. L'Allemagne avait le droit de lui accorder la protection diplomatique et était tenue en droit de l'accueillir en cas d'expulsion.

La naturalisation d'octobre 1939 mit fin à la série de liens juridiques entre le Guatemala et l'Allemagne en ce qui concernait M. Nottebohm.

M. Nottebohm retourna au Guatemala en janvier 1940, après avoir modifié profondément ses liens juridiques dans ce pays. Son statut n'était plus celui d'un étranger de nationalité allemande, résidant d'une manière permanente. Il entra avec un passeport du Liechtenstein et sous la protection de ce pays.

Avant son départ, la première chose qu'il fit, c'est de se procurer le visa du consul guatémaltèque. En arrivant au Guatemala, il fit immédiatement connaître son nouveau statut national aux plus hautes autorités du Gouvernement guatémaltèque. Son immatriculation comme ressortissant allemand, conformément à la loi sur les étrangers, fut annulée et il fut inscrit comme ressortissant du Liechtenstein. Dès la fin janvier 1940, il fut traité comme tel au Guatemala.

In my opinion, as a result of Mr. Nottebohm's admission to Guatemala and establishment under the Guatemalan law as a resident of Liechtenstein nationality, a series of legal relationships arose between Guatemala and Liechtenstein, the nature of which has been sufficiently indicated above. From that time on Guatemala had the right to deport Mr. Nottebohm to Liechtenstein, and Liechtenstein was under the correlative obligation to receive him on deportation. Liechtenstein was entitled as of right to furnish diplomatic protection to Mr. Nottebohm in Guatemala, and when that right was exercised in October 1943, it was not questioned by Guatemala.

I am unable to concur in the view that the acceptance of Mr. Nottebohm by the Guatemalan authorities as a settler of Liechtenstein nationality did not bring into being a relationship between the two Governments. I do not think that the position of Guatemala is in any way different from that of other States and I do not think that it was possible for Guatemala to prevent the coming into being of the same kind of legal relationships which would have taken place if Mr. Nottebohm had landed as a settler in any other country.

When a series of legal relationships, rights and duties exists between two States, it is not open to one of the States to bring the situation to an end by its unilateral action. In my opinion such relationships came into being between Guatemala and Liechtenstein when the former State accepted Mr. Nottebohm in 1940. It was open to Guatemala to terminate the position by deportation but not to extinguish the right of Liechtenstein under international law to protect its own national without the consent of that country.

\* \* \*

There is one more aspect of this question to which I must refer. It is suggested that Mr. Nottebohm obtained his naturalization with the sole motive of avoiding the legal consequences of his nationality of origin. He was a German and Germany was at war, but not with Guatemala. There can be little doubt that this was one of his motives, but whether it was his sole motive is a matter of speculation.

There is apparently abundant evidence on this aspect of the case to which I have not had access; evidence which would prove or disprove the contention that the naturalization was part of a fraudulent scheme. But it is not permissible for me to look at that evidence in dealing with a plea in bar. I must proceed at this stage on the assumption that the naturalization was obtained in good faith and without fraud.

It has been complained that the purpose of the naturalization was to avoid the operation of war-time measures in the event that Guatemala ultimately became involved in war with Germany. In

A mon avis, l'admission de M. Nottebohm au Guatemala et son établissement, conformément à la législation guatémaltèque, en qualité de résident de nationalité liechtensteinoise, donnèrent naissance entre le Guatemala et le Liechtenstein à une série de liens juridiques qui ont été amplement décrits précédemment. Dès ce moment, le Guatemala avait le droit de renvoyer M. Nottebohm au Liechtenstein et, corrélativement, le Liechtenstein avait l'obligation de le recevoir en cas d'expulsion. Le Liechtenstein avait, en droit, la faculté d'accorder la protection diplomatique à M. Nottebohm au Guatemala, et lorsque ce droit fut exercé en octobre 1943, aucune objection ne fut soulevée par le Guatemala.

Je ne puis me rallier à l'opinion selon laquelle le fait que les autorités guatémaltèques ont admis M. Nottebohm comme immigrant de nationalité liechtensteinoise, n'aurait créé aucun lien entre les deux Gouvernements. Je ne crois pas que la position du Guatemala se différencie en rien de celle d'autres États et, selon moi, le Guatemala ne pouvait empêcher la formation de liens juridiques de même nature que ceux qui se seraient créés si M. Nottebohm avait débarqué comme immigrant dans n'importe quel autre pays.

Lorsqu'il existe entre deux États une série de liens, droits et devoirs juridiques, il n'est pas loisible à l'un de ces États de mettre fin à cet état de choses par un acte unilatéral. A mon avis, pareils liens ont été créés entre le Guatemala et le Liechtenstein par l'admission de M. Nottebohm, dans le premier de ces pays, en 1940. Le Guatemala aurait pu y mettre fin par l'expulsion, mais il n'aurait pu, sans le consentement du Liechtenstein, abolir le droit de ce pays, conforme au droit international, de protéger son ressortissant.

\* \* \*

Il est encore un autre aspect de la question auquel je dois me référer. Il est dit que M. Nottebohm avait sollicité la naturalisation dans le seul but d'éviter les conséquences légales de sa nationalité d'origine. Il était Allemand et l'Allemagne était en guerre, mais non avec le Guatemala. Il n'y a guère de doute que cela ait été un de ses motifs, mais la question de savoir si c'était son seul motif relève de la spéculation pure.

Il existe apparemment des preuves abondantes sur cet aspect de l'affaire, mais elles ne m'ont pas été communiquées ; des preuves pour établir ou pour réfuter l'allégation que la naturalisation faisait partie d'une opération frauduleuse. Mais, dans l'examen d'une fin de non recevoir, il ne m'est pas permis de consulter ces preuves. A ce stade-ci, je dois partir de l'hypothèse que la naturalisation a été obtenue de bonne foi et sans fraude.

On s'est plaint de ce que la naturalisation avait pour but d'éviter l'application de mesures de guerre dans le cas où le Guatemala serait entré en guerre avec l'Allemagne. En octobre 1939, si M. Not-

October 1939, if Mr. Nottebohm read the newspapers—which is highly probable—he knew that Guatemala, in concert with the other Pan-American States, was making every effort to maintain neutrality. It is far more likely that, remembering the experience of Nottebohm Hermanos during the first World War, he was seeking to protect his assets in the United States. The suggestion that he foresaw Guatemalan belligerency is not supported by any evidence and I cannot accept it.

Further, even if his main purpose had been to protect his property and business in the event of Guatemalan belligerency, I do not think that it affected the validity or opposability of the naturalization. There was no rule of international law and no rule in the laws of Guatemala at the time forbidding such a course of action. Mr. Nottebohm did not conceal the naturalization and informed the Government of Guatemala on the highest level on his return to the country.

I do not think that I am justified in taking Mr. Nottebohm's motives into consideration—in the absence of fraud or injury to Guatemala—but even if this particular motive is considered, it cannot be regarded as preventing the existence of the right of diplomatic protection.

\* \* \*

In view of the foregoing circumstances it is necessary for me to reach the conclusion that the two Parties before the Court were right in adopting the position that the right of Liechtenstein to determine under its own law that Mr. Nottebohm was its own national, and the correlative obligation of Guatemala to recognize the Liechtenstein law in this regard are limited not by rigid rules of international law, but only by the rules regarding abuse of right and fraud.

Accordingly I am of the opinion that the Court should reject the Guatemalan Final Conclusions 2 (a) and 2 (b), join the Conclusion 2 (c) to the merits, and proceed to an examination of the other pleas in bar contained in the Guatemalan Final Conclusions 1 and 3.

(Signed) J. E. READ.

tebohm lisait les journaux — ce qui est très probable —, il savait que le Guatemala, de concert avec les autres États panaméricains, s'efforçait par tous les moyens de conserver sa neutralité. Il est bien plus vraisemblable que, se souvenant de l'expérience de Nottebohm Hermanos au cours de la première guerre mondiale, il s'est efforcé de protéger ses avoirs aux États-Unis. L'hypothèse selon laquelle il aurait prévu l'entrée en guerre du Guatemala n'est étayée d'aucune preuve, et je ne puis l'accepter.

En outre, même si son désir principal avait été de protéger ses biens et ses entreprises en prévision de l'entrée en guerre du Guatemala, je ne crois pas que ce fait aurait pu affecter la validité ou l'opposabilité de la naturalisation. Il n'existait, à l'époque, aucune règle ni en droit international ni dans la législation guatémaltèque lui interdisant une telle action. M. Nottebohm n'a pas caché sa naturalisation, et dès son retour au Guatemala il en a informé les plus hautes autorités gouvernementales.

Je ne me crois pas fondé à examiner les motifs qui ont inspiré M. Nottebohm — en l'absence de fraude ou de préjudice à l'égard du Guatemala —, mais même si l'on envisage ce motif particulier, on ne saurait prétendre qu'il empêche l'exercice du droit de protection diplomatique.

\* \* \*

En raison des circonstances précitées, je suis forcé de conclure que les deux Parties devant la Cour ont considéré avec raison que le droit du Liechtenstein de déterminer qu'en vertu de sa propre législation M. Nottebohm était un de ses nationaux, ainsi que l'obligation qui en découle pour le Guatemala de reconnaître la législation liechtensteinoise à cet égard, sont limités non par des règles rigides de droit international, mais uniquement par les règles relatives à l'abus du droit et à la fraude.

En conséquence, je suis d'avis que la Cour devrait rejeter les conclusions finales 2 a) et 2 b) du Guatemala, joindre au fond la conclusion 2 c) et procéder à l'examen des autres fins de non recevoir figurant dans les conclusions finales 1 et 3 du Guatemala.

(Signé) J. E. READ.