

OPINION INDIVIDUELLE DE M. IGNACIO-PINTO

Je souscris à l'arrêt rendu par la Cour en la deuxième phase de cette affaire mais sans faire entièrement miens les moyens qu'elle a invoqués pour aboutir à la conclusion que la demande australienne « n'a désormais plus d'objet ».

Avant d'exposer les points où mon raisonnement diffère de celui de la Cour, je dois me référer à l'ordonnance du 22 juin 1973, laquelle, après avoir fait droit à la demande de l'Australie en indication de mesures conservatoires, avait décidé que la suite de la procédure porterait sur les questions de compétence et de recevabilité. La Cour ayant ainsi précisé le caractère que devait revêtir la présente phase de l'instance, je suis à mon grand regret amené, non pas à critiquer l'arrêt de la Cour, mais à présenter les observations qui vont suivre pour justifier sans équivoque mon opinion individuelle en la matière.

Tout d'abord je tiens à confirmer l'opinion déjà exposée dans mon opinion dissidente jointe à l'ordonnance du 22 juin 1973 précitée et selon laquelle, cette affaire étant d'un caractère politique par trop marqué, il fallait rejeter la demande en indication de mesures conservatoires de l'Australie comme mal fondée. Aujourd'hui que nous sommes arrivés au terme de ce procès et avant d'aller plus loin, je crois utile de rappeler certains propos des autorités qualifiées du Gouvernement australien qui rendent on ne peut plus évident le caractère politique de cette affaire.

Je signalerai premièrement la déclaration du premier ministre et ministre des affaires étrangères de l'Australie dans une note au ministre des affaires étrangères du Gouvernement français en date du 13 février 1973 (requête, ann. 11, p. 63):

« Au cours de mon entretien du 8 février 1973 avec votre ambassadeur, j'ai dit avec quelle vivacité l'opinion en Australie réagit aux effets des essais français dans le Pacifique. J'ai expliqué que l'opinion publique réagissait si vivement que *le parti politique au pouvoir, quel qu'il soit, ferait l'objet de pressions considérables pour passer à l'action.* Le public australien estimerait intolérable que les essais nucléaires se poursuivent pendant des discussions auxquelles le Gouvernement australien aurait consenti. » (Les italiques sont de moi.)

Je rappellerai deuxièmement les propos du *Solicitor-General* d'Australie à l'audience de la Cour du 22 mai 1973:

« Puis-je conclure, Monsieur le Président, en disant que peu d'ordonnances seront plus passées au crible que celle que la Cour

SEPARATE OPINION OF JUDGE IGNACIO-PINTO

[*Translation*]

I concur in the Judgment delivered by the Court in the second phase of this case, but without entirely sharing the grounds on which it has relied to reach the conclusion that the Australian claim “no longer has any object”.

Before explaining on what points my reasoning differs from that of the Court, I must refer to the Order of 22 June 1973, by which the Court, after having acceded to Australia’s request for the indication of interim measures of protection, decided that the proceedings would next be concerned with the questions of jurisdiction and admissibility. The Court having thus defined the character which the present phase of the proceedings was to possess, I find myself, much to my regret, impelled not to criticize the Court’s Judgment, but to present the following observations in order unequivocally to substantiate my separate opinion in the matter.

First I wish to confirm my view, already set forth in the dissenting opinion which I appended to the above-mentioned Order of 22 June 1973, that, considering the all too markedly political character of this case, Australia’s request for the indication of interim measures of protection ought to have been rejected as ill founded. Now that we have come to the end of these proceedings and before going any further, I think it useful to recall certain statements emanating from the competent authorities of the Australian Government which give the plainest possible illustration of the political character of this case.

I would first draw attention to the statement made by the Prime Minister and Minister for Foreign Affairs of Australia in a Note of 13 February 1973 to the Minister for Foreign Affairs of the French Government (Application, Ann. 11, p. 62):

“In my discussion with your Ambassador on 8 February 1973, I referred to the strength of public opinion in Australia about the effects of French tests in the Pacific. I explained that the strength of public opinion was such that, *whichever political party was in office, it would be under great pressure to take action*. The Australian public would consider it intolerable if the nuclear tests proceeded during discussions to which the Australian Government had agreed.” (Emphasis added.)

Secondly I wish to recall what the Solicitor-General of Australia said at the hearing which the Court held on 22 May 1973:

“May I conclude, Mr. President, by saying that few Orders of the Court would be more closely scrutinized than the one which the

rendra sur la présente requête. *Les gouvernements et peuples du monde entier pousseront leur examen au-delà du contenu de cette ordonnance pour détecter l'attitude qu'ils présumant être celle de la Cour à l'égard de la question fondamentale de la légalité de la poursuite des essais nucléaires dans l'atmosphère*» (Les italiques sont de moi.)

Il apparaît donc, compte tenu de mon appréciation du caractère politique de la demande, que c'est dès le début que, me fondant sur ce point, j'avais considéré la demande de l'Australie comme sans objet.

Cela étant dit, voici les observations qu'appelle ma façon d'apprécier l'arrêt de la Cour, avec l'explication de mon vote positif.

En tout premier lieu, j'estime que la Cour, ayant invité le demandeur à continuer la procédure et à revenir devant elle afin qu'il soit statué sur sa compétence pour connaître de l'affaire et sur la recevabilité de la requête, devrait traiter clairement ces deux questions, d'autant plus que certaines interprétations erronées semblent avoir laissé croire à un public non averti que l'Australie «avait gagné son procès contre la France», puis qu'en fin d'analyse elle avait obtenu l'objet de sa demande qui était de voir interdire à la France la continuation des essais nucléaires dans l'atmosphère.

Il est infiniment regrettable, à mon point de vue, que la Cour ait cru devoir omettre de le faire, si bien que le problème demeure entier tant en ce qui concerne la validité de l'Acte général de 1928, invoqué par l'Australie, qu'en ce qui concerne la déclaration déposée en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut et les réserves formelles faites par la France en 1966 pour tout ce qui se rapporte à sa défense nationale. De même, il eût été plus judicieux de statuer sans équivoque sur la question de la recevabilité, eu égard au caractère selon moi nettement politique que révèle la demande australienne, ainsi que je l'ai rappelé plus haut.

Ce sont là, me semble-t-il, autant d'éléments importants qui mériteraient d'être pris en considération pour permettre à la Cour de se prononcer clairement sur la recevabilité de la demande de l'Australie, d'autant que cette demande vise à déclarer illicite l'acte d'un Etat souverain sans qu'on puisse se référer à un droit international positif.

Je dois dire dans ces conditions que je demeure pour ma part insatisfait quant au processus suivi et à certains des motifs invoqués par la Cour pour aboutir à la conclusion que la demande n'a plus d'objet.

J'adhère cependant à cette conclusion, qui est conforme à la thèse que j'ai soutenue dès le début de la procédure en la première phase; je me contente que la Cour reconnaisse que la requête de l'Australie n'a «désormais» plus d'objet, étant entendu toutefois que, pour moi, elle n'a jamais eu d'objet, aurait dû être déclarée irrecevable *in limine litis* et

Court will make upon this application. *Governments and people all over the world will look behind the contents of that Order to detect what they may presume to be the Court's attitude towards the fundamental question of the legality of further testing of nuclear weapons in the atmosphere.*" (Emphasis added.)

It appears therefore, taking into account my appreciation of the political character of the claim, that it was from the beginning that, basing myself on this point, I had considered the claim of Australia to be without object.

That said, I now pass to the observations for which my appraisal of the Court's Judgment calls, together with the explanation of my affirmative vote.

First of all, I consider that the Court, having called upon the Applicant to continue the proceedings and return before it so that it might rule upon its jurisdiction to entertain the case and on the admissibility of the Application, ought to treat these two questions clearly, especially as certain erroneous interpretations appear to have lent credence among the lay public to the idea that Australia "had won its case against France", since in the final analysis it had obtained the object of its claim, which was to have France forbidden to continue atmospheric nuclear testing.

As I see the matter, it is extremely regrettable that the Court should have thought it ought to omit doing this, so that unresolved problems remain with regard to the validity of the 1928 General Act, relied on by Australia, as also to the declaration filed under Article 36, paragraph 2, of the Statute and the express reservations made by France in 1966 so far as everything connected with its national defence was concerned. It would likewise have been more judicious to give an unequivocal ruling on the question of admissibility, having regard to what I consider to be the definitely political character revealed by the Australian claim, as I have recalled above.

These, I find, are so many important elements which deserved to be taken into consideration in order to enable the Court to give a clear pronouncement on the admissibility of Australia's claim, more particularly as the objective of this claim is to have the act of a sovereign State declared unlawful even though it is not possible to point to any positive international law.

I must say in these circumstances that I personally remain unsatisfied as to the procedure followed and certain of the grounds relied on by the Court for reaching the conclusion that the claim no longer has any object.

I nevertheless adhere to that conclusion, which is consistent with the position which I have maintained from the outset of the proceedings in the first phase; I shall content myself with the Court's recognition that the Australian Application "no longer" has any object, on the understanding, nevertheless, that for me it never had any object, and ought to have

donc rayée du rôle pour les raisons invoquées dans mon opinion dissidente à laquelle référence est faite plus haut.

Il n'en demeure pas moins qu'à mon sens la Cour est bien fondée à statuer comme elle le fait ce jour et je souscris volontiers — du moins en partie — aux considérations qui l'ont amenée à agir de la sorte, car, à défaut de voir la Cour adopter ma thèse sur la compétence et sur la recevabilité de la demande australienne, j'aurais de toute manière été d'avis qu'elle envisage, du moins *subsidiatement*, les faits nouveaux qui sont intervenus au cours de la présente instance et après la clôture de la procédure orale et qui ont consisté en diverses déclarations des Etats intéressés pour voir si les circonstances n'ont pas rendu inutile l'objet de la requête. Puisqu'en définitive il appert que les déclarations *urbi et orbi* des autorités françaises qualifiées constituent un engagement de la France à ne plus procéder aux essais nucléaires dans l'atmosphère, je ne peux que voter en faveur de l'arrêt.

Il est évident en effet que l'on ne saurait statuer autrement que dans le sens adopté par la Cour, quand on a analysé objectivement les diverses déclarations émanant tant du demandeur que de la France qui, forte des réserves formulées dans la déclaration déposée au titre de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, a contesté la compétence de la Cour avant même l'ouverture des débats.

Il importe de souligner encore une fois qu'il est indéniable que l'objet essentiel de la demande de l'Australie est d'obtenir de la Cour que la France cesse de poursuivre les essais nucléaires atmosphériques qu'elle a entrepris dans l'atoll de Mururoa situé dans le Pacifique Sud et relevant de sa souveraineté. En conséquence, si la France s'était ravisée, dès le début de l'instance, et avait acquiescé à la demande que lui adressait l'Australie de ne plus procéder à ses essais, le but poursuivi par le demandeur aurait été atteint et il n'y aurait plus eu d'objet à sa demande. Or voici que le cours des événements a amené la Cour à constater que des déclarations ont été faites par le président de la République française et ses ministres les plus qualifiés aux termes desquelles le centre d'expérimentations du Pacifique Sud ne procéderait plus à des essais nucléaires dans l'atmosphère. Il en découle que le but de la requête est ainsi atteint. C'est là une constatation matérielle qu'on ne saurait valablement nier car il est manifeste que la réalité de l'objet de la demande australienne n'existe plus. La Cour est dès lors tenue de reconnaître objectivement ce fait et de conclure qu'il convient de clore la procédure dès l'instant qu'elle a acquis la conviction que, compte tenu des circonstances où elles ont été faites, les déclarations des autorités françaises qualifiées suffisent pour constituer un engagement de la France comportant une obligation juridique *erga omnes*, malgré le caractère unilatéral de cet engagement.

L'on peut regretter, et c'est mon cas, que la Cour ne se soit pas consacrée à rechercher particulièrement à ce stade le moyen de régler d'abord

been declared inadmissible *in limine litis* and, therefore, removed from the list for the reasons which I gave in the dissenting opinion to which I have referred above.

The fact remains that, to my mind, the Court was right to take the decision it has taken today. I gladly subscribe—at least in part—to the considerations which have led to its doing so, for, failing the adoption by the Court of my position on the issues of jurisdiction and the admissibility of the Australian claim, I would in any case have been of the view that it should take into consideration, at least *in the alternative*, the new facts which supervened in the course of the present proceedings and after the closure of the oral proceedings, to wit various statements by interested States, with a view to ascertaining whether circumstances might not have rendered the object of the Application nugatory. Since, in the event, it emerges that the statements *urbi et orbi* of the competent French authorities constitute an undertaking on the part of France to carry out no more nuclear tests in the atmosphere, I can only vote in favour of the Judgment.

It is in effect evident that one could not rule otherwise than the Court has done, when one analyses objectively the various statements emanating whether from the Applicant or from France, which, confident in the reservations embodied in the declaration filed under Article 36, paragraph 2, of the Statute, contested the Court's jurisdiction even before the opening of oral proceedings.

As should be re-emphasized, it cannot be denied that the essential object of Australia's claim is to obtain from the Court the cessation by France of the atmospheric nuclear tests it has been conducting in the atoll of Mururoa which is situated in the South Pacific and is under French sovereignty. Consequently, if France had changed its attitude, at the outset of the proceedings, and had acquiesced in Australia's request that it should no longer carry out its tests, the goal striven for by the Applicant would have been attained and its claim would no longer have had any object. But now the Court has been led by the course of events to take note that the President of the French Republic and his competent ministers have made statements to the effect that the South Pacific test centre will not be carrying out any more atmospheric nuclear tests. It follows that the goal of the Application has been attained. That is a material finding which cannot properly be denied, for it is manifest that the object of the Australian claim no longer has any real existence. That being so, the Court is bound to accord this fact objective recognition and to conclude that the proceedings ought to be closed, inasmuch as it has acquired the conviction that, taking the circumstances in which they were made into account, the statements of the competent French authorities are sufficient to constitute an undertaking on the part of France which connotes a legal obligation *erga omnes*, despite the unilateral character of that undertaking.

One may regret—and I do regret—that the Court, particularly at this stage, did not devote more of its efforts to seeking a way of first settling

les questions de compétence et de recevabilité. D'aucuns iraient même sans doute jusqu'à critiquer énergiquement les motifs invoqués par la Cour à l'appui de sa décision. Tel ne peut être mon cas car je considère que, dans une affaire aussi exceptionnellement caractérisée par des considérations politico-humanitaires et en l'absence d'un droit international positif susceptible d'éclairer utilement la Cour, on ne saurait faire grief à la Cour d'avoir choisi, pour régler le différend, le moyen qu'elle a jugé le plus adéquat, eu égard aux circonstances, et de s'être appuyée sur l'engagement pris *urbi et orbi* dans des déclarations officielles par le président de la République française qu'il n'y aura plus d'essais nucléaires en atmosphère du fait du Gouvernement français. L'arrêt met ainsi fin valablement à un procès dont l'une des conséquences apparaîtrait, à mon avis, désastreuse, ce serait la méconnaissance de l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour et, partant, risquerait de déclencher une fuite des Etats devant la juridiction de la Cour puisque la preuve serait ainsi rapportée que la Cour ne respecte plus l'expression de la volonté d'un Etat qui a subordonné son acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour aux réserves formelles qu'il a formulées.

En dépit des critiques exprimées dans les opinions de plusieurs de mes collègues et partageant l'opinion de mon collègue M. Forster, je dirai, appliquant en l'espèce le vieux proverbe « tous les chemins mènent à Rome », que je trouve l'arrêt juste et bien-fondé et qu'en tout cas il n'y a rien dans les déclarations françaises « qui puisse être interprété comme un aveu d'une quelconque violation du droit international positif ».

En terminant, j'entends affirmer encore une fois que je suis parfaitement d'accord avec l'Australie pour que soient interdits tous les essais nucléaires atmosphériques quels qu'ils soient en raison de tout ce qu'ils représentent d'inconnu pour la survie de notre humanité. Je n'en demeure pas moins convaincu qu'en la présente affaire la Cour a prononcé une sentence adéquate, répondant aux préoccupations majeures que j'ai exposées dans l'opinion dissidente à laquelle j'ai fait référence, parce qu'elle ne saurait paraître faire fi des principes de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte des Nations Unies (ordonnance du 22 juin 1973, *C.I.J. Recueil 1973*, p. 130) et indirectement parce qu'elle respecte le principe de l'égalité souveraine des Etats Membres des Nations Unies. La France ne devrait pas être moins bien traitée que tous les autres Etats détenteurs de l'arme nucléaire et la compétence de la Cour serait mal fondée si elle ne visait que les seuls essais atmosphériques français.

(Signé) L. IGNACIO-PINTO.

the questions of jurisdiction and admissibility. Some would doubtless go so far as strongly to criticize the grounds put forward by the Court to substantiate its decision. I could not take that attitude, for in a case so exceptionally characterized by politico-humanitarian considerations, and in the absence of any guiding light of positive international law, I do not think the Court can be blamed for having chosen, for the settlement of the dispute, the means which it considered to be the most appropriate in the circumstances, and to have relied upon the undertaking, made *urbi et orbi* in official statements by the President of the French Republic, that no more atmospheric nuclear tests will be carried out by the French Government. Thus the Judgment rightly puts an end to a case one of whose consequences would, in my opinion, be disastrous—I refer to the disregard of Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court—and would thereby be likely to precipitate a general flight from the jurisdiction of the Court, inasmuch as it would demonstrate that the Court no longer respects the expression of the will of a State which has subordinated its acceptance of the Court's compulsory jurisdiction to express reservations.

In spite of the criticisms which some of my colleagues have expressed in their opinions, and sharing as I do the opinion of Judge Forster, I will say, bearing in mind the old adage that "all roads lead to Rome", that I find the Judgment just and well founded and that there is, at all events, nothing in the French statements "which could be interpreted as an admission of any breach of positive international law".

In conclusion, I would like to emphasize once again that I am fully in agreement with Australia that all atmospheric nuclear tests whatever should be prohibited, in view of their untold implications for the survival of mankind. I am nevertheless convinced that in the present case the Court has given a proper Judgment, which meets the major anxieties which I expressed in the dissenting opinion to which I have referred, inasmuch as it must not appear to be flouting the principles expressed in Article 2, paragraph 7, of the United Nations Charter (Order of 22 June 1973, *I.C.J. Reports 1973*, p. 130), and indirectly inasmuch as it respects the principle of sovereign equality of the member States of the United Nations. France must not be given treatment inferior to that given to all other States possessing nuclear weapons, and the Court's competence would not be well founded if it related only to the French atmospheric tests.

(Signed) L. IGNACIO-PINTO.