

SEPARATE OPINION OF JUDGE NAGENDRA SINGH

While I have voted for the jurisdiction of the Court on both counts, namely under the Optional Clause of Article 36, paragraphs 2 and 5, of the Statute of the Court, as well as under Article 36, paragraph 1, of the Statute on the basis of Article XXIV, paragraph 2, of the Treaty of Friendship, Commerce and Navigation of 21 January 1956, I have felt all along in those proceedings that the jurisdiction of the Court resting upon the latter, namely the Treaty, provides a clearer and a firmer ground than the jurisdiction based on the former, that is, the Optional Clause. The reasons are obvious, since the acceptance of the Court's jurisdiction by both the Applicant, Nicaragua, and the Respondent, the United States, presents several legal difficulties to be resolved and in respect of which there is room for differing views. For example, there are the problems of the "imperfect" acceptance of the jurisdiction by Nicaragua ; and of the certainly unwilling response from the United States as revealed by its Declaration of 6 April 1984 intended to bar the Court's jurisdiction in relation to any dispute with any Central American State for a period of two years. Furthermore, there is also the plea of multilateral treaty reservation of the United States, as well as the question of reciprocity in relation to six months' notice of termination stipulated in the United States Declaration of 14 August 1946. The Court's consideration of all these legal obstacles to its own jurisdiction under the Optional Clause has been both thorough and careful, and I do agree with the Court's finding, but it does represent one way of looking at the picture and of interpreting the legal situation. There could, therefore, also be the rival way of looking at it, and hence my preference for basing the Court's jurisdiction on Article XXIV, paragraph 2, of the Treaty of Friendship, Commerce and Navigation of 1956. This, for me, takes priority on an overall consideration of the case at this stage, when the Court is solely concerned about its own jurisdiction in the matter. Though there are certain objections raised by the United States to the application of Article XXIV of that Treaty, they are not of such gravity as to bar the jurisdiction of the Court on any clear or categorical basis. The Court has effectively and adequately dealt with the United States objections of basing the Court's jurisdiction on that Treaty and hence it is not necessary for me to repeat them here. I would, however, like to draw attention to the following aspects which appear to merit mention, and provide the *raison d'être* of this opinion.

(i) The United States has asserted that under clause 1 of Article XXIV it was necessary for Nicaragua to enter into negotiations and to make efforts to adjust the dispute by diplomacy. The Respondent maintains that no

OPINION INDIVIDUELLE DE M. NAGENDRA SINGH

[Traduction]

Bien que j'aie voté pour la compétence de la Cour sur les deux chefs, c'est-à-dire sur la base de la clause facultative de l'article 36, paragraphes 2 et 5, du Statut de la Cour, et sur la base de l'article 36, paragraphe 1, du Statut et de l'article XXIV, paragraphe 2, du traité d'amitié, de commerce et de navigation du 21 janvier 1956, j'ai toujours pensé que ce dernier, à savoir le traité, fondait la compétence de la Cour de manière plus claire et plus solide que la clause facultative. Les raisons en sont évidentes, car l'acceptation de la compétence de la Cour par le demandeur, le Nicaragua, et par le défendeur, les États-Unis, soulève plusieurs problèmes juridiques, qui peuvent donner lieu à des points de vue différents. Par exemple, il y a les problèmes posés par l'acceptation « imparfaite » de la juridiction de la Cour par le Nicaragua, et par la réticence des États-Unis exprimée dans leur déclaration du 6 avril 1984, destinée à exclure de la juridiction de la Cour tout différend avec un État d'Amérique centrale pendant une période de deux ans. Il y a aussi l'exception tirée par les États-Unis de leur réserve relative aux traités multilatéraux, et la question de la réciprocité applicable au préavis de six mois prévu dans leur déclaration du 14 août 1946. L'analyse que fait la Cour de tous ces obstacles juridiques à sa compétence sur la base de la clause facultative est approfondie et détaillée, et je suis d'accord avec ses conclusions, mais elle ne représente qu'un point de vue sur la question et une manière d'interpréter la situation juridique. On pourrait donc adopter une perspective différente, et c'est pour cette raison que je préfère l'article XXIV, paragraphe 2, du traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1956 comme base de compétence. Ce point, pour moi, passé avant toute considération générale de l'espèce à ce stade de la procédure, où la Cour a seulement à se soucier de sa propre compétence. Certes, les États-Unis ont élevé certaines objections contre l'application de l'article XXIV de ce traité, mais elles ne sont pas d'une force telle qu'elles puissent exclure la compétence de la Cour de manière certaine et catégorique. La Cour a d'ailleurs répondu de manière convaincante et appropriée à ces objections des États-Unis, et je n'y reviendrai pas ici. Je m'arrêterai cependant à quelques aspects de la question, qui me paraissent mériter attention et qui sont la raison d'être de la présente opinion.

i) Les États-Unis soutiennent qu'aux termes de l'article XXIV, paragraphe 1, le Nicaragua était tenu d'entreprendre des négociations et d'essayer de régler le différend par la voie diplomatique. Ils font valoir que rien

such efforts were ever made, and even though there were negotiations with Nicaragua this dispute was never raised. It is therefore argued by the United States that the mandatory provision of clause 1 of Article XXIV has not been fulfilled and hence Nicaragua could not invoke the jurisdiction of the Court under the Treaty. However, if the wording of the compromissory clause of the Treaty is examined, it would appear that negotiations or representations affecting the operation of the present Treaty are not prescribed as a condition precedent to invoking the jurisdiction of the Court. The Treaty clearly states that if a party does choose to make representations affecting the operation of the Treaty the other party is obliged to "accord sympathetic consideration" and "afford adequate opportunity for consultation". However, it does not make it obligatory that such representations must be made and negotiations on the matter affecting the operation of the Treaty must take place before proceeding to the Court. It would appear to be the intention that due weight should be given to "sympathetic consideration" and "opportunity for consultation" if a party were to make representations on a matter affecting the operation of the Treaty. There is, however, no binding obligation to negotiate. The above conclusion would appear to be clearly justified from the wording of clause 1 of Article XXIV, which is reproduced below :

"Each Party *shall* accord sympathetic consideration to, and shall afford adequate opportunity for consultation regarding, such representations as the other Party *may* make with respect to any matter affecting the operation of the present Treaty." (Emphasis added.)

The second objection of the United States is that, in accordance with subclause 2 of Article XXI, it is essential that the dispute must not have been satisfactorily adjusted by diplomacy. In other words, resort to a diplomatic move to settle the dispute would appear to be a condition essential before submitting the case to the International Court of Justice. Similarly, parties must not have agreed to settlement by some other pacific means. Both these conditions appear to be satisfied because every effort has been made to settle the dispute by diplomacy inasmuch as Nicaragua has referred it to the Security Council. Furthermore, the dispute is before the Contadora Group, which is essentially a diplomatic process to resolve the problems of the area. In short, therefore, it could not be asserted that the dispute has not been referred to diplomatic methods for settlement. The United Nations Security Council is an organ which is essentially engaged in diplomatic methods for settling disputes. It is also true that neither the Contadora process nor the Security Council have been able to resolve the dispute by diplomacy. Again, the Parties have not resorted to any other pacific means for the settlement of the dispute. In the circumstances, the allegation made by the United States that Nicaragua in its negotiations has never raised the application or interpretation of the Treaty would appear to have no relevance to the jurisdiction of the Court

de tel n'a été fait, et que, bien qu'il y ait eu des négociations entre eux et le Nicaragua, ce différend n'y a jamais été évoqué. Les Etats-Unis affirment donc que la disposition impérative de l'article XXIV, paragraphe 1, n'a pas été observée, et que pour cette raison le Nicaragua ne peut pas invoquer la juridiction de la Cour en vertu du traité. Cependant, la lecture du libellé de la clause compromissive du traité montre que les négociations ou les représentations relatives à l'application du traité ne sont pas prescrites comme une condition préalable à remplir avant de pouvoir invoquer la compétence de la Cour. Le traité dit bien que, si l'une des parties choisit de faire des représentations concernant une application, l'autre partie les « examinera avec bienveillance » et « prendra des mesures adéquates pour permettre des consultations à ce propos ». Mais il n'impose pas l'obligation de faire ces représentations et de tenir des négociations sur l'application du traité avant que le litige ne soit porté devant la Cour. L'intention de ses auteurs semble avoir été de veiller, au cas où une des parties choisirait de faire des représentations sur une question concernant l'application du traité, à ce que l'autre partie donne toute l'importance voulue à l'examen bienveillant de ces représentations et aux mesures à prendre pour permettre des consultations. Cependant, il n'y a pas d'obligation de négocier. Ces conclusions me semblent clairement résulter du texte même de l'article XXIV, paragraphe 1 :

« Chacune des deux parties *examinera* avec bienveillance les représentations que l'autre partie *pourra* faire au sujet de toute question concernant l'application du présent traité et prendra des mesures adéquates pour permettre des consultations à ce propos. » (Les italiques sont de moi.)

La deuxième objection des Etats-Unis est que, d'après l'article XXIV, paragraphe 2, il est indispensable que le différend n'ait pas pu être réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique. En d'autres termes, le recours à la diplomatie pour régler le différend serait une condition essentielle à remplir avant de porter l'affaire devant la Cour. De même, les parties devraient ne pas avoir pu se mettre d'accord sur un règlement par d'autres moyens pacifiques. Ces deux conditions semblent cependant remplies, car tout paraît avoir été fait pour régler le différend par la voie diplomatique, dans la mesure où le Nicaragua a porté celui-ci devant le Conseil de sécurité. De plus, le différend a été soumis au groupe de Contadora, qui est essentiellement un effort diplomatique pour résoudre les problèmes de cette partie du monde. En bref, il n'est pas exact d'affirmer que le différend n'a pas été soumis aux instances diplomatiques en vue d'un règlement. Le Conseil de sécurité des Nations Unies est un organe qui s'occupe essentiellement de la solution diplomatique des différends. Et il est également exact que ni les consultations de Contadora ni le Conseil de sécurité n'ont pu résoudre le différend par la diplomatie. Les Parties n'ont eu recours à aucune autre méthode pacifique pour le règlement du différend. Dans ces conditions, l'argument des Etats-Unis suivant lequel le Nicaragua n'a jamais, au cours des négociations, soulevé le problème de

because negotiations have not been specifically prescribed as a *sine qua non* for the Parties to proceed to the Court. There are several treaties which do categorically specify negotiations as a condition precedent to resorting to the International Court of Justice. For example, the Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons of 1973 has the following jurisdictional clause. Article 13, paragraph 1, of the Treaty is reproduced below :

“Any dispute between two or more States Parties concerning the interpretation or application of this Convention *which is not settled by negotiation* shall, at the request of one of them, be submitted to arbitration. If within six months from the date of request for arbitration the parties are unable to agree on the organization of the arbitration, any one of those parties may refer the dispute to the International Court of Justice by request in conformity with the Statute of the Court.” (Emphasis added.)

In the aforesaid Treaty, which was cited by the United States in the *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran case (I.C.J. Reports 1980)*, it would appear that the jurisdictional clause made negotiations an essential condition before proceeding to arbitration ; and a lapse of six months from the date of the request for arbitration a condition precedent to referring the dispute to the International Court of Justice. The words “which is not settled by negotiation” have the same importance as the words “not satisfactorily adjusted by diplomacy” which occur in the 1956 Treaty of Friendship, Commerce and Navigation. There is no reference to negotiation in the Treaty under consideration. In the circumstances the conditions necessary under Article XXIV for the case to be brought to the International Court of Justice have been fulfilled.

(ii) It is of course true that the field of the jurisdiction of the Court conferred by the Treaty is restricted to and limited by the words “dispute as to the interpretation or application of the present Treaty”. Thus Nicaragua would have to cite the specific articles and provisions of the Treaty of 1956 and demonstrate the point of dispute in order that the Court may exercise jurisdiction in the matter. The Court has listed in the Judgment (para. 82) the various articles of the Treaty which, according to Nicaragua, have been violated by the military and paramilitary activities of the United States. These articles need not be repeated here. However, it appears essential to point out that there is in addition a specific provision, namely Article XXI, which deals with items like the maintenance or restoration of international peace and security or measures necessary to protect the essential security interests of the Parties. The Court may well have to consider at some stage whether Article XXI of the Treaty falls within the purview of the Treaty or is excluded from it. Clause 1 of the said Article reads as follows :

l'application ou de l'interprétation du traité, semble dénué de pertinence pour ce qui concerne la compétence de la Cour, puisque les négociations n'ont jamais été stipulées comme une condition *sine qua non* de la saisine de la Cour. Il existe plusieurs traités qui prévoient de manière catégorique que les négociations sont un préalable indispensable à remplir avant de recourir à la juridiction de la Cour internationale de Justice. Par exemple, la convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale comprend à l'article 13, paragraphe 1, la clause de juridiction suivante :

« Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente convention *qui n'est pas réglé par voie de négociation* est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un d'entre eux. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour. » (Les italiques sont de moi.)

Dans ce traité, qui fut cité par les Etats-Unis dans l'affaire du *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (C.I.J. Recueil 1980)*, la clause de juridiction faisait apparemment des négociations un préalable indispensable à l'arbitrage, au même titre que le délai de six mois suivant la date de la demande d'arbitrage pour soumettre le différend à la Cour. Les termes « qui n'est pas réglé par voie de négociation » ont la même importance que les mots « qui ne pourrait pas être réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique » dans le traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1956. Il n'est pas question de négociations dans ce dernier traité. Par conséquent, les conditions posées par l'article XXIV pour soumettre l'affaire à la Cour internationale de Justice sont remplies.

ii) Il est vrai que le domaine de compétence que le traité confère à la Cour est restreint, étant limité par les mots « différend quant à l'interprétation ou à l'application du présent traité ». Il faudra, pour que la Cour puisse exercer sa compétence en la matière, que le Nicaragua cite les articles et dispositions particulières du traité de 1956 qui sont en cause, et expose le litige les concernant. La Cour, dans son arrêt (par. 82), énumère les divers articles du traité qui, suivant le Nicaragua, ont été violés par les activités militaires et paramilitaires des Etats-Unis. Il n'y a pas lieu de répéter ici ces indications. Mais il me paraît essentiel de dire qu'il s'y ajoute une disposition particulière, à savoir l'article XXI, qui porte sur des points tels que le maintien ou le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, ou les mesures nécessaires à la protection des intérêts vitaux des parties. Il n'est pas impossible que la Cour soit, à un moment ou un autre, conduite à examiner si la matière de l'article XXI du traité entre ou non dans le champ d'application de celui-ci. Le paragraphe 1 de cet article se lit comme suit :

“The present Treaty shall not preclude the application of measures . . .

- (c) regulating the production of or traffic in arms, ammunition and implements of war, or traffic in other materials carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment ;
- (d) necessary to fulfil the obligation of a Party for the maintenance or restoration of international peace and security, or necessary to protect its essential security interests.”

It does appear necessary to ascertain the intention of the Parties to the Treaty as to whether the application of measures under Article XXI of the Treaty are excluded from or fall within the purview of the Treaty. As far as Nicaragua is concerned, it is difficult to discern the intention because in the Memorial it has not referred to Article XXI, and in the oral hearings this Treaty has been invoked summarily in one line and not fully dealt with. However, as far as the United States is concerned, it would appear that the provisions of Article XXI, paragraph 1 (c) and (d), are excluded from the purview of the Treaty. This would appear to be a legitimate conclusion to draw from the Counter-Memorial of the Respondent (para. 179). However, in the oral hearings this Treaty was not mentioned at all by the United States. It would appear that clause 1 of Article XXI of the Treaty is worded rather ambiguously. It states “the present Treaty shall not preclude the application of measures”, which in relation to subclauses (c) and (d) would apply to obligations for the maintenance of international peace and security or protection of essential security interests. The words “shall not preclude the application of measures” would stand to mean that the present Treaty shall permit the application of “necessary measures” and therefore such measures would be within the purview of the Treaty ; at least to the extent that there may obviously be a question whether or not certain measures are, for example, truly “necessary” within the meaning of paragraph (d). And what, furthermore, is intended by the qualifying term, the “application” of measures ? If the intention was to exclude these matters from the purview of the Treaty, the word “preclude” alone should have been used, and not preceded by the word “not”. To say that “the present Treaty shall not preclude the application of measures” would amount to saying that the present Treaty expressly sanctions the application of measures such as those mentioned in subclauses (c) and (d). This ambiguity in clause 1 of Article XXI of the Treaty has to be read with the Counter-Memorial of the United States to get the intention of the Party, which is that such measures as specified in subclauses (c) and (d) are altogether excluded from the purview of the Treaty. However, this inference does not appear to be borne out by the use of the words “not preclude the application of measures”. The question therefore arises whether the Court has jurisdiction in relation to the interpretation and application of Article XXI, which is an integral part of the Treaty ; or whether it has no

« Le présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures...

- c) concernant la production ou le commerce des armes, des munitions et du matériel de guerre, ou le commerce d'autres produits lorsqu'il a pour but direct ou indirect d'approvisionner des unités militaires ;
- d) nécessaires à l'exécution des obligations de l'une ou l'autre partie relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ou à la protection des intérêts vitaux de cette partie en ce qui concerne sa sécurité. »

Il semblerait nécessaire de s'assurer si les parties au traité avaient l'intention d'inclure la mise en œuvre des mesures énumérées à l'article XXI dans le champ d'application du traité, ou au contraire de les en exclure. En ce qui concerne le Nicaragua, il est difficile de dire quelle était son intention, car l'article XXI n'était pas invoqué dans son mémoire, et son agent ne lui a consacré que quelques mots pendant la procédure orale, sans autres précisions. Pour les Etats-Unis, il semble que les dispositions du paragraphe 1, alinéas c) et d), soient exclues du champ d'application du traité. C'est la conclusion que l'on peut tirer, semble-t-il, de leur contre-mémoire (par. 179). Cependant, le traité n'a même pas été mentionné par les Etats-Unis au cours de la procédure orale. Quant au texte même de l'article XXI, paragraphe 1, il est assez ambigu. Il y est dit que « le présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures... », ce qui, si on se réfère aux alinéas c) et d), s'appliquerait aux obligations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales ou à la protection des intérêts vitaux des parties. Les mots « ne fera pas obstacle à l'application de mesures » signifieraient alors que le présent traité permet l'application des « mesures nécessaires », et par conséquent que ces mesures entrent dans le champ d'application du traité, à condition tout au moins que l'on sache si les mesures en question sont ou ne sont pas « nécessaires » au sens de l'alinéa d). De plus, que veut dire ce terme limitatif : l'« application » de mesures ? Si le but recherché était d'exclure ces questions du champ d'application du traité, les mots « fera obstacle » auraient été utilisés sans la négation « ne ... pas ». Dire que « le présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures... » revient à dire que le traité sanctionne expressément l'application de mesures telles que celles mentionnées aux alinéas c) et d). Cette ambiguïté de l'article XXI, paragraphe 1, est à rapprocher du contre-mémoire des Etats-Unis, si l'on veut comprendre l'intention de cette partie, suivant laquelle les mesures énumérées aux alinéas c) et d) sont exclues du champ d'application du traité. Cependant, cette déduction ne semble pas confirmée par l'utilisation des mots « ne fera pas obstacle à l'application de mesures ». La question se pose donc de savoir si la Cour a compétence pour ce qui est de l'interprétation et de l'application de l'article XXI, qui fait partie intégrante du traité, ou si elle n'a pas compétence à cette fin, pour la raison que l'intention de l'une des parties était d'exclure les alinéas c) et d) du paragraphe 1 du champ d'application du traité. Dans ce contexte, il est

jurisdiction because the intention of one of the Parties was to exclude from the purview of the Treaty items (c) and (d) of clause 1 of the said Article. In this context it is indeed significant that the jurisdictional clause of Article XXIV of the Treaty, does not specify the exclusion of Article XXI from the Court's jurisdiction. If the intention of both Parties was to exclude from the Court's purview that aspect of the Treaty which relates to clause 1 of Article XXI, a provision to that effect would have been helpful even if it is not regarded as strictly necessary for implementing that purpose. However, as stated before, it will be for the Court to decide on this aspect when it proceeds to the next phase of the case.

(iii) A noteworthy feature of the jurisdiction based on the 1956 Treaty, established under Article 36, paragraph 1, of the Statute, is that it is not subject to the multilateral treaty reservation of the United States which is applicable to the Court's jurisdiction under the Optional Clause of Article 36, paragraph 2, of the Statute. Thus under the Treaty basis the Court would be free to apply for purposes of interpretation and application of the Treaty the whole sphere of international law, as defined in Article 38 of the Statute, namely both customary and conventional law as well as the general principles of international law (*vide* Art. 38, paras. (a), (b) and (c) of the Statute). On the other hand, the multilateral treaty reservation operating in relation to the Court's jurisdiction based on the Optional Clause under Article 36, paragraph 2, of the Statute would confine the applicable law for purposes of adjudication of the dispute to customary law as well as the general principles of international law (Art. 38, para. 1 (b) and (c)) and not to conventional treaty law (Art. 38, para. 1 (a)), unless State Parties affected by the decision of the Court were also present in the proceedings.

However, I do fully endorse the conclusion reached by the Court that the multilateral treaty reservation of the Respondent does not possess "an exclusively preliminary character" and remains inapplicable at this jurisdictional stage of the case, and hence under Article 79, paragraph 7, of the Rules, the Court has affirmed its own jurisdiction under Article 36, paragraph 2, of the Statute and proceeded to fix time-limits for the further proceedings on the merits of the case. In short, the Court has held that the multilateral treaty reservation of the United States has not barred its jurisdiction for the simple reason that at this stage it is not possible to name with any precision or firmness the States whose presence is necessary to enable the Court to proceed further with the case. In this connection it is worth pointing out that there are several States which have made reservations of the "Vandenberg" type which is described by the Court as the multilateral treaty reservation of the United States added to its Declaration of 1946 under Article 36, paragraph 2, of the Statute. Proviso "(c)" of the United States Declaration which embodies the multilateral treaty reservation provides that the United States acceptance of the Court's compulsory jurisdiction shall not extend to :

"disputes arising under a multilateral treaty, unless (1) all parties to

certainement significatif que la clause de juridiction, c'est-à-dire l'article XXIV du traité, ne précise pas que les questions visées à l'article XXI sont exclues de la compétence de la Cour. Si l'intention des deux parties était d'exclure de cette compétence l'aspect du traité relatif à l'article XXI, paragraphe 1, une disposition à cet effet eût été utile, sans être nécessaire à strictement parler. Cependant, comme je l'ai dit plus haut, il appartiendra à la Cour d'en décider dans la prochaine phase de l'affaire.

iii) Un aspect intéressant de la compétence de la Cour sur la base du traité de 1956, telle qu'elle est établie par l'article 36, paragraphe 1, du Statut, est qu'elle n'est pas soumise à la réserve des Etats-Unis relative aux traités multilatéraux, qui s'applique au contraire à la compétence sur la base de la clause facultative de l'article 36, paragraphe 2, du Statut. Sur la base du traité, la Cour aurait donc liberté, pour l'interprétation et l'application de celui-ci, d'appliquer l'ensemble du droit international tel qu'il est défini à l'article 38 du Statut, c'est-à-dire le droit conventionnel et le droit coutumier, en plus des principes généraux de droit international (article 38, paragraphe 1, alinéas *a*), *b*) et *c*), du Statut). Par contre, la réserve relative aux traités multilatéraux, qui s'applique à la compétence fondée sur la clause facultative de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, limiterait le droit applicable pour le jugement du différend à la coutume et aux principes généraux du droit international (art. 38, par. 1 *b*) et *c*) à l'exclusion du droit conventionnel (art. 38, par. 1 *a*)), à moins que les Etats que concerne la décision de la Cour ne participent également à la procédure.

Cependant, j'approuve la Cour d'avoir conclu que la réserve relative aux traités multilatéraux formulée par le défendeur ne possède pas « un caractère exclusivement préliminaire » et demeure inapplicable à ce stade de l'affaire, consacré à la compétence, et, partant de là, conformément à l'article 79, paragraphe 7, du Règlement, de s'être déclarée compétente aux termes de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, puis d'avoir fixé les délais pour la suite de la procédure sur le fond. En bref, la Cour a considéré que la réserve des Etats-Unis relative aux traités multilatéraux n'excluait pas sa compétence, pour la simple raison qu'à ce stade il n'était pas possible de désigner avec précision ou certitude les Etats dont la présence serait nécessaire pour permettre à la Cour de poursuivre l'examen de l'affaire. A ce propos, on remarquera que plusieurs Etats ont formulé des réserves du type « Vandenberg », terme employé par la Cour pour définir la réserve relative aux traités multilatéraux ajoutée par les Etats-Unis à la déclaration qu'ils ont faite en 1946 en vertu de l'article 36, paragraphe 2, du Statut. Cette réserve « *c* », dans la déclaration des Etats-Unis, dispose que l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour par les Etats-Unis ne s'applique pas aux

« différends résultant d'un traité multilatéral, à moins que 1) toutes les

the treaty *affected by the decision* are also parties to the case before the Court, or (2) the United States of America specially agreed to jurisdiction . . ." (emphasis added).

The key words of the aforesaid reservation are "affected by the decision", which deprive the reservation of its preliminary character because at the present jurisdictional stage it is not possible to come to any conclusion as to which, if any, of the States parties to a multilateral treaty would be affected by the decision of the Court. It is indeed significant to observe here that the same observation could not be made in relation to the other Vandenberg-type reservations such as those made by India and the Philippines. The reservation made by India on 18 September 1974 is to the effect that the Government of India accepts the jurisdiction of the Court over all disputes other than :

"(7) disputes concerning the interpretation or application of a multilateral treaty unless all the parties to the treaty are also parties to the case before the Court or Government of India specially agree to jurisdiction".

The reservation of the Philippines, made on 18 January 1972, is similarly worded, stating that the Court's jurisdiction would not extend to any legal dispute

"(d) arising under a multilateral treaty, unless (1) all parties to the treaty are also parties to the case before the Court, or (2) the Republic of the Philippines specially agrees to jurisdiction".

It will appear from the wording of the reservations of India and the Philippines that they both clearly maintain their essentially preliminary character and would therefore unambiguously act as a bar to the jurisdiction of the Court at the very start. This would be so because their meaning is clear and the application is simple and straightforward, as opposed to the Vandenberg reservation of the United States type which poses several problems concerning the determination of "States affected by the decision of the Court". The first question that arises relates to who is to judge which States are affected by the decision of the Court? Is it to be the decision of the Respondent — the United States — which made the reservation, in which event it would appear to take the objections of the Connally reservation, or is it to be left to the States concerned who regard themselves as affected by the decision of the Court, or is it for the Court itself to decide? The reservations of India and the Philippines do not pose such problems and cannot be described as "not exclusively preliminary" so as to be caught by the provisions of Article 79, paragraph 7, of the Rules of Court, which are found applicable here in relation to the United States reservation to render it ineffective.

parties au traité *que la décision concerne* soient également parties à l'affaire soumise à la Cour, ou que 2) les Etats-Unis d'Amérique acceptent expressément la compétence de la Cour... » (Les italiques sont de moi.)

Les mots clefs du texte sont « que la décision concerne », qui ôtent à cette réserve son caractère préliminaire, puisqu'il n'est pas possible, au stade actuel de la procédure sur la compétence, de dire quels sont les Etats parties à un traité multilatéral que pourrait éventuellement concerner la décision de la Cour. Il est bon de noter ici que la même observation ne s'appliquerait pas aux autres réserves du type Vandenberg, telles que celles faites par l'Inde et les Philippines. La réserve indienne du 18 septembre 1974 dispose que le Gouvernement de l'Inde accepte la juridiction de la Cour pour tous les différends autres que :

« 7) les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application d'un traité multilatéral, à moins que toutes les parties au traité ne soient également parties à l'affaire dont la Cour est saisie ou que le Gouvernement indien n'accepte spécialement la juridiction de la Cour ».

La réserve des Philippines, en date du 18 janvier 1972, est rédigée en termes similaires, et exclut la juridiction de la Cour pour les différends d'ordre juridique :

« d) ... auxquels peut donner lieu un traité multilatéral, sauf si 1) toutes les parties au traité sont également parties à l'affaire portée devant la Cour ou 2) si la République des Philippines accepte expressément la juridiction de la Cour ».

Le libellé de ces deux réserves traduit clairement leur caractère essentiellement préliminaire, et il est donc hors de doute qu'elles excluraient d'entrée la compétence de la Cour. En effet leur signification est claire, et leur application simple et directe, au contraire de la réserve Vandenberg des Etats-Unis, qui soulève plusieurs problèmes relatifs à la définition des Etats « que concerne la décision de la Cour ». La première question qui se pose à ce sujet est de savoir qui sera juge des Etats que la décision concerne. Sera-ce le défendeur, c'est-à-dire les Etats-Unis, auteurs de la réserve – ce qui serait en fait ouvrir la porte à l'application de la réserve Connally ? Ou bien en laissera-t-on le soin aux Etats qui considèrent que la décision de la Cour peut les concerner ? Ou sera-ce à la Cour elle-même de décider ? Les réserves de l'Inde et des Philippines ne soulèvent pas de pareils problèmes, et on ne peut pas dire qu'elles n'aient pas « un caractère exclusivement préliminaire » : aussi ne tombent-elles pas sous le coup des dispositions de l'article 79, paragraphe 7, du Règlement de la Cour, qui, au contraire, sont applicables à la réserve des Etats-Unis et la rendraient inopérante.

It may be observed that the words used by a State in making a reservation under Article 36, paragraph 2, of the Statute must be such as clearly and unequivocally to spell out the application of the reservation in a straight and simple manner and not raise questions which are ambiguous and therefore create confusion as to the intention of the State making the reservation. The Vandenberg reservation of the United States, by the use of the words "States parties to a treaty affected by the decision", has introduced an element which spells ambiguity in the application of the reservation inasmuch as the Court is left with no option but to conclude that the said reservation cannot act as a bar to the jurisdiction of the Court at this stage of the case. It is quite clear that the decision of the Court at the present stage is not even in sight. The merits of the case have to be argued first by the Parties and at this stage it is not even known which multilateral treaties will have to be invoked by the Court's decision, and hence the inherent difficulty in applying the said United States reservation at the present phase of the case. The Court has therefore been indeed correct in coming to the conclusion that the Vandenberg reservation of the Respondent is "not exclusively preliminary" and hence cannot debar the Court today as it proceeds to pronounce its jurisdiction in the case.

(iv) Another helpful feature of the 1956 Treaty-based jurisdiction of the Court under Article 36, paragraph 1, of the Statute is that it compels the Parties to come to the Court, invoking legal principles and adopting legal procedures which would helpfully place legal limits to the presentation of this sprawling dispute, which could otherwise easily take a non-legal character by including political issues and thus raising the problem of sorting out what is justiciable as opposed to non-justiciable matters being brought before the Court. Invoking the Treaty base would indeed help to specify and legally channelize the issues of the dispute. For example, the Applicant will have to present specific violations of the provisions of the Treaty, thus involving their interpretation and application in the adjudication of the dispute. Thus, while the Treaty would help the judicial process to run on the right legal lines, the jurisdiction of the Court under the Optional Clause could possibly open the door to limitless considerations, presenting problems in adjudication.

(v) There is also the objection raised by the United States which relates to the pleadings of Nicaragua inasmuch as the oral hearings before the Court do not bring out the jurisdiction of the Court based on the Treaty of 1956, except by way of a single line in which Nicaragua's Agent mentions this Treaty in very bald terms. The result has been that the United States, too, in the oral hearings has totally ignored the Treaty because it had not been gone into by Nicaragua. Furthermore, Nicaragua has not mentioned the Treaty of 1956 in its Application but has inserted a clause reserving the right to supplement the Application of 9 April 1984 or to amend it at a later stage. Nicaragua has relied on this clause, and in its written Memorial dated 30 June 1984 has stated that it "respectfully requests the Court to

On observera aussi que les termes utilisés par les Etats pour formuler une réserve au titre de l'article 36, paragraphe 2, du Statut doivent être clairs et sans équivoque, et indiquer les conditions de l'application de la réserve de manière directe et simple, sans laisser place à aucune ambiguïté ni laisser en doute les intentions de l'Etat qui en est l'auteur. Or la réserve Vandenberg, par les mots « toutes les parties au traité que la décision concerne », introduit dans son application un élément d'ambiguïté qui ne laisse d'autre choix à la Cour que de conclure que cette réserve ne peut pas exclure sa compétence au présent stade de l'affaire. Il est certain en effet qu'à ce stade il n'est pas possible de se faire une idée, même lointaine, de la décision de la Cour. Les Parties devront d'abord plaider au fond, et, pour le moment, on ignore même quels sont les traités multilatéraux qui seront invoqués dans la décision de la Cour, d'où la difficulté intrinsèque que soulève l'application de cette réserve des Etats-Unis au présent stade de l'affaire. La Cour a donc tout à fait raison de conclure que la réserve Vandenberg du défendeur, n'ayant pas « un caractère exclusivement préliminaire », ne peut à ce stade lui interdire de se déclarer compétente.

iv) La compétence de la Cour sur la base du traité de 1956 et de l'article 36, paragraphe 1, du Statut présente un autre avantage : c'est qu'elle obligera les Parties à invoquer et à appliquer des principes et des procédures juridiques de nature à circonscrire la présentation de ce différend multiforme, qui, sans cela, risquerait fort de prendre un caractère extra-juridique et de faire intervenir des questions d'ordre politique, soulevant ainsi le problème de déterminer, parmi les questions soumises à la Cour, celles qui relèvent ou non de la fonction judiciaire. Le fait de fonder la compétence de la Cour sur le traité contribuerait certainement à préciser les questions sur lesquelles porte le différend, et à les maintenir dans un cadre juridique. Par exemple, le demandeur devra invoquer des violations précises des dispositions du traité, pour que la Cour puisse statuer sur l'interprétation et l'application de ces dispositions. Le traité contribuerait donc à canaliser le processus judiciaire en lui conservant un caractère proprement juridique, alors qu'une compétence fondée sur la clause facultative pourrait ouvrir la porte à des considérations de toute espèce dans la présentation des problèmes soumis à la Cour.

v) Enfin vient l'objection soulevée par les Etats-Unis contre la façon de plaider du Nicaragua, celui-ci n'ayant pas parlé pendant la procédure orale de la compétence sur la base du traité de 1956, à l'exception d'une seule ligne unique, où l'agent du Nicaragua mentionnait le traité en termes très succincts. Le résultat est que les Etats-Unis sont eux aussi restés totalement silencieux au sujet de ce traité dans la procédure orale, le Nicaragua n'étant pas entré dans le détail. De plus, le Nicaragua n'avait pas mentionné le traité de 1956 dans sa requête, où figurait seulement une clause par laquelle il se réservait le droit de compléter ou de modifier ultérieurement ladite requête. C'est sur cette clause que le Nicaragua s'est appuyé pour, dans son mémoire en date du 30 juin 1984, « [demander] respectueusement à la Cour

consider that Nicaragua is exercising the right to invoke the Treaty of Friendship, Commerce and Navigation of 1956 between Nicaragua and the United States" (Nicaragua's Memorial, para. 164, note 3). On that basis Nicaragua has in its Memorial devoted Chapter III, paragraphs 163-175, to the aforesaid Treaty, attempting to establish the jurisdiction of the Court under Article 36, paragraph 1, of the Statute. As a result the United States Counter-Memorial deals with this Treaty at length and answers the points that have been raised by Nicaragua (Chap. II, paras. 167-183, of the United States Counter-Memorial). In short, while the oral hearings have almost totally neglected the Treaty as a base of jurisdiction, the Parties have properly dealt with this aspect in the Memorial and the Counter-Memorial. It is felt that Nicaragua, having reserved the right in its Application to supplement or amend it, was in a legal position to invoke the Treaty in its Memorial. Again, as both the Applicant and the Respondent have dealt with the jurisdiction of the Court as based on the Treaty in the written pleadings, it was not possible for the Court to ignore that base in its calculations in search of its own jurisdiction. No tribunal can afford to ignore the written pleadings and to pay sole attention to the oral hearings. In fact, both the written pleadings and the oral hearings constitute the right and left foot in the presentation of the case and the Court would therefore be justified in relying on the Treaty-basis of the jurisdiction since it has been pleaded by both the Parties at length in the written proceedings. It could perhaps be argued that the neglect of the Treaty in the oral hearings should have provoked a question from the Court so that the Parties were not taken by surprise as to the Court's reliance on the legal validity of the base of its jurisdiction provided by the Treaty. However, these can hardly be said to be valid reasons preventing the Court from relying on the Treaty, which, as stated earlier, has been fully discussed by both the Parties in their written pleadings.

It is in view of the aforesaid reasons that I have come to the conclusion that the jurisdiction of the Court as based on the Treaty of 1956 is clear, convincing and reliable.

(Signed) NAGENDRA SINGH.

de considérer qu'il exerce ce droit, ... pour invoquer ... le traité d'amitié, de commerce et de navigation entre le Nicaragua et les Etats-Unis » (mémoire du Nicaragua, par. 164, note 3). Sur cette base, le Nicaragua a consacré à ce traité le chapitre III, paragraphes 163 à 175, de son mémoire, pour essayer d'établir la compétence de la Cour en vertu de l'article 36, paragraphe 1, du Statut. Les Etats-Unis, dans leur contre-mémoire (chap. II, par. 167-183), ont à leur tour traité longuement de ce traité, en réponse aux arguments du Nicaragua. En bref, si les Parties, dans leurs plaidoiries, ont presque totalement passé sous silence la base de compétence que pouvait constituer le traité, elles avaient examiné la question comme il convient dans leur mémoire et leur contre-mémoire. Or j'estime que le Nicaragua, s'étant réservé dans sa requête le droit de compléter ou de modifier celle-ci, était juridiquement fondé à invoquer le traité dans son mémoire. Et, le demandeur et le défendeur ayant l'un et l'autre évoqué dans la procédure écrite la question de la compétence fondée sur le traité, la Cour ne pouvait négliger ce titre de juridiction dans ses considérations sur la compétence. Aucun tribunal ne peut se permettre d'écarter la procédure écrite et de ne prêter attention qu'à la procédure orale. Procédure écrite et procédure orale sont indissociables dans la présentation de l'affaire, et il est justifié de la part de la Cour de proclamer sa compétence sur la base du traité, puisque les deux Parties l'ont évoqué longuement dans leurs écritures. Peut-être pensera-t-on que le silence des Parties pendant la procédure orale aurait dû susciter une question de la part de la Cour, de telle sorte que les Parties ne soient pas surprises par la décision de retenir le traité comme base de compétence. Mais on ne peut pas dire que ce soient là des raisons valables pour empêcher la Cour de s'appuyer sur le traité, puisque la question, comme je viens de le dire, a été amplement discutée par les deux Parties dans leurs pièces écrites.

C'est pour les raisons ci-dessus que je suis amené à conclure que la compétence de la Cour sur la base du traité de 1956 est claire, convaincante et solide.

(Signé) NAGENDRA SINGH.