

SEPARATE OPINION OF JUDGE ODA

1. When considering the jurisdiction of the International Court of Justice in contentious cases, I take as my point of departure the conviction that the Court's jurisdiction must rest upon the free will of sovereign States, clearly and categorically expressed, to grant to the Court the competence to settle the dispute in question. In the present case the Court may have reason to interpret the wording of Article XXXI of the Pact of Bogotá as conferring compulsory jurisdiction upon it, particularly in view of the fact that some States, like the United States and El Salvador, have also construed it in this way, whether explicitly or by implication, when evincing their respective positions in relation to the Pact. I accordingly voted in favour of the first part of the Judgment, but I did so with some reluctance. This reluctance derives from my doubts as to whether the Pact of Bogotá may not be interpreted differently, owing to the equivocal drafting of its text, and whether the American States, in adopting the Pact of Bogotá in 1948, actually might not have intended it to confer compulsory jurisdiction upon the Court. I feel that it is right for me to express my reservations, which are the following.

I

2. The Court bases its jurisdiction in the present case solely on Article XXXI of the Pact of Bogotá. It finds that

“the commitment in Article XXXI of the Pact is independent of such declarations of acceptance of compulsory jurisdiction as may have been made under Article 36, paragraph 2, of the Statute and deposited with the United Nations Secretary-General pursuant to paragraph 4 of that same Article” (para. 41),

and that Article XXXI, which “of itself constitutes acceptance of the Court's jurisdiction” (para. 32), “relates to cases in which the Court can be seised directly” (para. 47). The Court refrains from suggesting expressly that this particular provision is one by which its jurisdiction is conferred in terms of Article 36, paragraph 1, yet denies that Article XXXI is to be regarded as a declaration of acceptance of compulsory jurisdiction under Article 36, paragraph 2, of the Statute.

Turning to Article XXXII, the Court states that it provides for a way of access to the Court that is distinct from that of Article XXXI (para. 47). While characterizing Article XXXII as a provision “refer[ring] expressly

OPINION INDIVIDUELLE DE M. ODA

[Traduction]

1. En examinant la compétence de la Cour internationale de Justice en matière contentieuse, je pars de la conviction que la juridiction de la Cour doit reposer sur la libre volonté, clairement et catégoriquement exprimée, d'Etats souverains de conférer à la Cour la compétence de régler le différend qui les oppose. Dans la présente instance, la Cour a peut-être raison de considérer que le texte de l'article XXXI du pacte de Bogotá lui confère une juridiction obligatoire, compte tenu en particulier du fait que certains Etats, comme les Etats-Unis et El Salvador, l'ont également ainsi interprété, que ce soit explicitement ou implicitement, lorsqu'ils ont exposé leurs positions respectives à l'égard du pacte. J'ai donc voté en faveur de la première partie de l'arrêt, mais je l'ai fait avec une certaine réticence. Celle-ci tient aux doutes que j'ai au sujet des questions de savoir si le pacte de Bogotá ne peut pas être interprété différemment en raison du libellé équivoque de cet instrument et si les Etats américains, en adoptant le pacte de Bogotá en 1948, n'entendaient peut-être pas que celui-ci confère une juridiction obligatoire à la Cour. Je pense que je me dois d'exprimer les réserves suivantes.

I

2. La Cour fonde sa compétence dans la présente affaire uniquement sur l'article XXXI du pacte de Bogotá. Elle constate que

« l'engagement figurant à l'article XXXI du pacte est indépendant des déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire effectuées par application du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut et remises au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies conformément au paragraphe 4 de cet article » (arrêt, par. 41),

et que l'article XXXI, qui « comporte par lui-même reconnaissance de la compétence de la Cour » (par. 32), « concerne les cas dans lesquels la Cour peut être saisie directement » (par. 47). La Cour s'abstient de déclarer expressément que cette disposition déterminée fait partie de celles qui lui confèrent une compétence aux termes du paragraphe 1 de l'article 36, mais n'admet pas que l'article XXXI puisse être considéré comme une déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut.

A propos de l'article XXXII, la Cour déclare qu'il organise une voie d'accès à la Cour distincte de celle de l'article XXXI (par. 47). Tout en déclarant que l'article XXXII est une disposition qui « se réfère expressé-

to the jurisdiction which the Court has under Article 36, paragraph 1, of the Statute” (para. 45), it holds that under that provision “the parties have, in general terms, an entitlement to have recourse to the Court in cases where there has been an unsuccessful conciliation” (*ibid.*), and that it relates to “those [cases] in which the parties initially resort to conciliation” (para. 47). The Court concludes that “Articles XXXI and XXXII provide for two distinct ways by which access may be had to the Court” (*ibid.*). At any rate, Article XXXII is deemed, in the Judgment, to be irrelevant in the present case.

3. In both the written and the oral proceedings Honduras presented an interpretation quite contrary to that arrived at by the Court. An interpretation similar to that of Honduras, and equally different from the Court’s position, is also to be found in the official or semi-official publications of the Organization of American States.

In his report on the Ninth International Conference (Bogotá) of American States that was presented to the Council of the Organization of American States in November 1948, Mr. Alberto Lleras, the Secretary-General of the Organization of American States, stated that:

“the Treaty provides for a logical system of measures for pacific settlement from among which the States may choose; but if their application does not lead to a solution and the conciliatory stage expires without agreement by the parties to submit the matter to arbitration, any one of the parties is entitled to appeal to the International Court of Justice, which has compulsory jurisdiction under Article 36 of its Statute.

.....

The procedures are not given in the Treaty in any order of preference, and the parties may select the one they consider most appropriate in each case, without being under obligation to utilize all the procedures. It might occur, for example, that from the time of disruption of direct negotiations in a given case there might be agreement to submit the dispute to arbitration or to the International Court of Justice, without resorting to conciliation or good offices and mediation. All these procedures presuppose agreement between the parties having recourse to them. But should the conciliatory stage pass without producing results — either because one of the parties was opposed or because no agreement could be reached — then judicial procedure becomes compulsory if one of the parties appeals to the International Court of Justice.” (*Annals of the Organization of American States*, Vol. I, No. 1, pp. 48-49.)

Dr. F. V. García-Amador, who was formerly the Director of the Department of Legal Affairs of the Organization of American States, incorporated these passages into his annotated book, *The Inter-American System*, which was published in 1983 (Vol. I, Part 2, p. 231).

Another book with the same title, *The Inter-American System*, was

ment à la compétence que la Cour tient du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut» (par. 45), elle estime que «les parties tiennent de ce texte, en termes généraux, un droit de recourir à la Cour en cas de tentative infructueuse de conciliation» (*ibid.*) et que cette disposition concerne les cas «dans lesquels les parties recourent préalablement à la conciliation» (par. 47). La Cour conclut que «l'article XXXI et l'article XXXII organisent deux voies distinctes permettant d'accéder à la Cour» (*ibid.*). En tout état de cause, dans son arrêt, la Cour juge que l'article XXXII est sans rapport avec la présente espèce.

3. Tant dans ses pièces écrites qu'au cours de la procédure orale le Honduras a présenté une interprétation tout à fait contraire à celle donnée par la Cour. On trouve également une interprétation analogue à celle du Honduras, et qui diffère aussi de la position de la Cour, dans les publications officielles ou semi-officielles de l'Organisation des Etats américains.

Dans son rapport sur la neuvième conférence internationale des Etats américains (Bogotá), qui a été présenté au Conseil de l'Organisation des Etats américains en novembre 1948, M. Alberto Lleras, secrétaire général de l'Organisation des Etats américains a déclaré que :

«le traité envisage un système logique de moyens pacifiques, parmi lesquels peuvent choisir les Etats; mais si son application n'était pas suffisante et que l'étape de la conciliation ne réussissait pas, et qu'on n'eût pas mis les parties d'accord à soumettre l'affaire à l'arbitrage, n'importe laquelle de ces parties aurait le droit de recourir à la Cour internationale de Justice, dont la juridiction serait obligatoirement ouverte, conformément [au paragraphe 2 de] l'article 36 de son Statut.

Les procédures ne sont pas échelonnées dans un ordre de préférence, et les parties peuvent recourir à celle qu'elles considèrent meilleure en chaque cas, sans être obligées de les épuiser toutes. Il peut arriver, par exemple, qu'après la rupture des négociations elles conviennent d'en appeler à l'arbitrage ou à la Cour internationale de Justice, sans essayer de passer par l'étape de la conciliation ou essayer les bons offices et la médiation. Dans toutes ces procédures, on suppose qu'il y a accord des parties pour y recourir. Mais si la tentative de conciliation échoue, parce qu'une des parties n'en a pas voulu ou parce qu'on n'est pas arrivé à un accord quelconque sur le cas soumis, la procédure judiciaire sera obligatoire, si une des parties en appelle à la Cour internationale de Justice.» (*Annales de l'Organisation des Etats américains*, vol. I, n° 1, p. 50-51.)

M. F. V. García-Amador, ancien directeur du département des affaires juridiques de l'Organisation des Etats américains, a fait figurer ces passages dans son ouvrage annoté intitulé *The Inter-American System*, qui a été publié en 1983 (vol. I, deuxième partie, p. 231).

Un autre ouvrage portant le même titre, *The Inter-American System*, a

published in 1966 by the Inter-American Institute of International Legal Studies, of which the Secretary-General was Dr. García-Amador. It contained the statement that :

“The new system established obligatory judicial settlement as the definitive method for the solution of controversies. . . . [I]t should be pointed out, above all, that by virtue of Article XXXI the High Contracting Parties ‘declare that they recognize, in relation to any other American State, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto*, without the necessity of any special agreement so long as the present Treaty is in force, in all disputes of a juridical nature that arise among them concerning . . .’ There follow the four categories of disputes listed in paragraph 2 of Article 36 of the Statute of the International Court of Justice. In this sense, the pact itself constitutes an unconditional declaration of the type foreseen in that article.

The foregoing notwithstanding, the compulsory nature of the judicial settlement is subject, to be precise, to the fact that the conciliation procedure established in the pact or by the decision of the parties has not led to a solution and, in addition, that the said parties have not agreed on an arbitral procedure. Only in these circumstances may one of the parties exercise its right to have recourse to the Court and the other, therefore, be subject to its jurisdiction (Art. XXXII).” (Pp. 78-79.)

These authoritative interpretations of the Pact of Bogotá, which are in themselves somewhat confusing and ambiguous, strike one as contrary in certain respects to what the Court concludes in its Judgment. It may be asked whether the interpretations presented in the official or semi-official documents of the Organization of American States were ill founded or whether some reasonable explanation can be given to account for them.

4. My doubts as to whether the unqualified conferral of jurisdiction on the Court by virtue of Article XXXI, as indicated in the Judgment, is in fact well founded, also derive from two further considerations.

Firstly, I have concluded that the Court’s interpretation of Articles XXXI and XXXII in the Pact of Bogotá appears much less persuasive if one looks at the meaning given to the terms of the Pact in their context, particularly if the Pact is compared with two existing multilateral treaties drawn up mainly for the purpose of the peaceful settlement of disputes and specifically providing for the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice — the Revised General Act for the Pacific Settlement of International Disputes, adopted by the United Nations General Assembly in 1949, and the European Convention for the Peaceful Settlement of Disputes, adopted at Strasbourg in 1957. I shall examine the terms of the Pact in paragraphs 5-6 below.

été publié en 1966 par l'Inter-American Institute of International Legal Studies, dont le secrétaire général était M. García-Amador. Il contenait la déclaration suivante :

« Le nouveau système établit un règlement judiciaire obligatoire comme mode définitif de règlement des différends... Il convient de faire observer surtout qu'en vertu de l'article XXXI les Hautes Parties contractantes en ce qui concerne tout autre Etat américain « déclarent reconnaître comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale tant que le présent traité restera en vigueur, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique surgissant entre elles et ayant pour objet... » Cette phrase est suivie des quatre catégories de différends énumérées au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice. En ce sens, le pacte lui-même constitue une déclaration sans condition du type de celle prévue à cet article.

Nonobstant ce qui précède, le caractère obligatoire du règlement judiciaire dépend, pour être précis, du fait que la procédure de conciliation établie dans le pacte ou par une décision des parties n'a pas abouti à une solution et, en outre, que lesdites parties n'ont pas convenu d'une procédure d'arbitrage. Ce n'est que dans ces conditions qu'une des parties peut exercer son droit de saisir la Cour et que l'autre est, en conséquence, soumise à sa juridiction (art. XXXII.) » (P. 78-79.) [*Traduction du Greffe.*]

Il est frappant que ces interprétations du pacte de Bogotá faites par des personnes autorisées, interprétations qui sont en elles-mêmes quelque peu confuses et ambiguës, paraissent contraires à certains égards aux conclusions de la Cour dans son arrêt. On peut se demander si les interprétations énoncées dans les documents officiels ou semi-officiels de l'Organisation des Etats américains étaient mal fondées ou si une explication raisonnable peut être trouvée pour les justifier.

4. Les doutes que je nourris au sujet de la question de savoir si l'attribution sans réserve de compétence à la Cour en vertu de l'article XXXI, comme cela est indiqué dans l'arrêt, est effectivement bien fondée, tiennent également à deux autres considérations.

Premièrement, je suis parvenu à la conclusion que l'interprétation donnée par la Cour des articles XXXI et XXXII du pacte de Bogotá semble beaucoup moins convaincante si l'on examine le sens attribué aux termes du pacte de Bogotá dans leur contexte, en particulier si l'on compare le pacte à deux traités multilatéraux existants établis essentiellement aux fins du règlement pacifique des différends et prévoyant expressément la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice: l'acte général révisé pour le règlement pacifique des différends internationaux, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1949, et la convention européenne pour le règlement pacifique des différends, adoptée à Strasbourg en 1957. J'examinerai les termes du pacte aux paragraphes 5 et 6 ci-après.

Secondly, an additional argument in the Judgment to the effect that:

“It is, moreover, quite clear from the Pact that the purpose of the American States in drafting it was to reinforce their mutual commitments with regard to judicial settlement. This is also confirmed by the *travaux préparatoires*” (para. 46),

does not seem to reflect the history of the drafting of the Pact of Bogotá. The brief record of developments prior to the Bogotá Conference and a perusal of the *travaux préparatoires* together make it difficult to conclude with complete confidence that the American States, when drafting the Pact, intended to strengthen the jurisdiction of the Court. My interpretation of “the object and the purpose of the Pact” may, for that reason, differ from that of the Court in its Judgment (*ibid.*). An examination of its history requires a more detailed account (paras. 8-13 below).

II

5. I shall start by examining the meaning to be given to the terms of the Pact of Bogotá in their context. In the first place, if, as suggested in the Judgment, Article XXXII is an independent clause, distinct from and additional to Article XXXI, which confers jurisdiction upon the Court under Article 36, paragraph 1, of the Court’s Statute, and if both confer jurisdiction upon the Court under that Article of the Statute, it may be asked whether it is not the implicit intention of the Judgment to state that, while any legal disputes are covered by Article XXXI, other disputes — in other words, those which do not fall within the categories specified in Article XXXI — shall also be subject to the compulsory jurisdiction of the Court under Article XXXII.

Certainly, the jurisdiction of the Court comprises “all matters specially provided for . . . in treaties and conventions in force” (Art. 36, para. 1, of the Statute), and there are a number of bilateral and multilateral treaties which specify certain types of disputes as being subject to the compulsory jurisdiction of the Court. Yet is it conceivable that the States parties to the Pact of Bogotá accepted in general terms the Court’s jurisdiction for *all* “international controversies” (Art. II of the Pact) of whatever nature, without specifying the types of disputes? In spite of the wording of Article 36, paragraph 1, of the Statute to the effect that “[t]he jurisdiction of the Court comprises . . . all matters specially provided for . . . in treaties and conventions in force”, has the idea of collectively giving such a *carte blanche* to the Court ever been juridically expressed on any previous occasion?

Here a distinction has to be made between the typical compromissory clause which *ex hypothesi*, if not explicitly, is confined to the subject-matter of the treaty concerned, and a clause which is part of a general dispute-settlement convention. In the latter case, if the clause provides for

Deuxièmement, l'arrêt contient aussi l'argument suivant :

« De plus il ressort nettement du pacte que les Etats américains, en élaborant cet instrument, ont entendu renforcer leurs engagements mutuels en matière de règlement judiciaire. On en trouve aussi confirmation dans les travaux préparatoires » (par. 46),

Cet argument ne semble pas correspondre à l'historique de la rédaction du pacte de Bogotá. Les événements qui ont précédé la conférence de Bogotá et l'examen minutieux des travaux préparatoires montrent qu'il est difficile de conclure avec entière certitude que les Etats américains, lorsqu'ils ont rédigé le pacte, avaient l'intention de renforcer la juridiction de la Cour. Mon interprétation de « l'objet et [du] but » du pacte peut, pour cette raison, différer de celle retenue par la Cour dans son arrêt (*ibid.*). Un examen de l'historique du pacte appelle un exposé plus détaillé (par. 8-13 ci-après).

II

5. Je commencerai par examiner le sens à donner aux termes du pacte de Bogotá dans leur contexte. Tout d'abord, si, comme le suggère l'arrêt, l'article XXXII est une clause indépendante, distincte de l'article XXXI et s'ajoutant à ce dernier, qui confère une juridiction à la Cour conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour, et si les deux confèrent une juridiction à la Cour en vertu dudit article du Statut, on peut se demander si l'intention implicite de l'arrêt n'est pas de dire que, alors que tout différend d'ordre juridique relève de l'article XXXI, d'autres différends — autrement dit ceux qui n'entrent pas dans les catégories visées à l'article XXXI — relèveront aussi de la juridiction obligatoire de la Cour en vertu de l'article XXXII.

Certes, la compétence de la Cour s'étend à « tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur » (Statut, art. 36, par. 1), et il y a bon nombre de traités bilatéraux et multilatéraux qui précisent que certains genres de différends relèvent de la juridiction obligatoire de la Cour. Néanmoins, est-il concevable que les Etats parties au pacte de Bogotá aient accepté d'une manière générale la compétence de la Cour pour *tous* les « différends internationaux » (article II du pacte) quelle qu'en soit la nature, sans spécifier le genre des différends ? En dépit du libellé du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut selon lequel « la compétence de la Cour s'étend à ... tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur », l'idée de donner ainsi collectivement carte blanche à la Cour a-t-elle jamais été juridiquement exprimée en quelque occasion antérieure ?

Il faut ici faire une distinction entre la clause compromissoire type qui par hypothèse, sinon explicitement, se limite à l'objet du traité en question et une clause qui fait partie d'une convention générale de règlement des différends. Dans ce dernier cas, si la clause prévoit le règlement judiciaire,

judicial settlement, States (as in the case of the 1949 Revised General Act and the 1957 European Convention) take care to protect their sovereignty by specifying the types of disputes which they will consent to have adjudicated. Accordingly, when I consider the Court's construction of Article XXXII of the Pact of Bogotá, I feel bound to ask: has any other treaty or convention, comprising such a comprehensive obligation to adhere to the Court's jurisdiction, ever in fact existed? Certainly not.

This leads to an alternative interpretation of Article XXXII, namely, that this particular Article may only have any significance if the conditions found in it qualify the jurisdiction in the preceding Article, Article XXXI. In other words, the parties may have recourse to the Court in respect of the disputes specified in Article XXXI with the qualifications stated in Article XXXII.

The Spanish version of Article XXXII, second sentence, states as follows:

“La jurisdicción de la Corte quedará obligatoriamente abierta conforme al inciso 1° del artículo 36 del mismo Estatuto”,

which may be translated into English word for word as:

“The jurisdiction of the Court will remain obligatorily available in accordance with Article 36, paragraph 1, of the said Statute.”

This wording may properly be interpreted as implying that the jurisdiction of the Court, mentioned in Article XXXII, is the same as that of the previous Article, Article XXXI, and is therefore also subject to the conditions of that Article. To refer to the French version of the text (see Judgment, para. 45) to support the contrary interpretation does not seem to me to be acceptable.

6. The Court is content to interpret Article XXXII in the sense that the reference, in that provision, to the procedure of conciliation is meant simply to imply that the parties may have recourse to the Court in the event of the failure of that procedure. The Court remains silent with regard to the curious fact that, while that Article specifies the occasional failure of conciliation, it does not mention the failure of other pacific procedures established in the Pact, such as good offices, mediation, or investigation.

It may be useful to look at the comparable treaties providing a general system for the peaceful settlement of disputes, as mentioned previously. The 1949 Revised General Act clearly provides in an unequivocal manner for the obligation of judicial settlement, providing that:

“All disputes with regard to which the parties are in conflict as to their respective rights [including in particular those mentioned in Art. 36, para. 2, of the Statute] shall . . . be submitted for decision to the International Court of Justice, unless the parties agree . . . to have resort to an arbitral tribunal.” (Art. 17.) (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 71, p. 101.)

les Etats (comme dans le cas de l'acte général révisé de 1949 et de la convention européenne de 1957) prennent soin de sauvegarder leur souveraineté en spécifiant les genres de différends qu'ils accepteront de soumettre au règlement judiciaire. En conséquence, quand j'examine l'interprétation que donne la Cour de l'article XXXII du pacte de Bogotá je me sens tenu de poser la question suivante : y a-t-il jamais eu en fait un autre traité ou convention qui comporte une obligation aussi générale d'accepter la juridiction de la Cour ? Tel n'est certainement pas le cas.

Cela nous amène à une autre interprétation de l'article XXXII, à savoir que ce dernier ne peut avoir de sens que si les conditions qui y figurent restreignent la juridiction visée dans l'article précédent, soit l'article XXXI. Autrement dit, les parties peuvent porter devant la Cour les différends visés à l'article XXXI sous réserve des conditions énoncées dans l'article XXXII.

La version espagnole de la seconde phrase de l'article XXXII se lit comme suit :

« La jurisdicción de la Corte quedará obligatoriamente abierta conforme al inciso 1° del artículo 36 del mismo Estatuto »,

ce que l'on peut traduire littéralement en anglais comme suit :

« The jurisdiction of the Court will remain obligatorily available in accordance with Article 36, paragraph 1, of the said Statute. »

Ce libellé peut à juste titre être interprété comme signifiant que la compétence de la Cour dont il est fait mention dans l'article XXXII est la même que celle dont parle l'article précédent, c'est-à-dire l'article XXXI, et qu'elle est donc aussi subordonnée aux conditions prescrites dans ledit article. Se référer à la version française du texte (voir arrêt, par. 45) pour soutenir l'interprétation contraire ne me semble pas être acceptable.

6. La Cour se contente d'interpréter l'article XXXII comme signifiant que la mention qui y est faite de la procédure de conciliation a simplement pour objet d'indiquer que les parties peuvent saisir la Cour en cas d'échec de cette procédure. La Cour reste silencieuse sur le fait étrange que, si ledit article évoque l'échec occasionnel de la conciliation, il ne parle pas de l'échec d'autres procédures pacifiques établies dans le pacte, telles que les bons offices, la médiation ou l'enquête.

Il peut être utile d'examiner les traités susmentionnés qui prévoient un système général de règlement pacifique des différends. L'acte général révisé de 1949 prévoit de manière claire et catégorique l'obligation du règlement judiciaire, en stipulant que :

« Tous différends au sujet desquels les parties se contesteraient réciproquement un droit [et notamment un de ceux que mentionne le paragraphe 2 de l'article 36 du Statut] seront ... soumis pour jugement à la Cour internationale de Justice, à moins que les parties ne tombent d'accord ... pour recourir à un tribunal arbitral. » (Art. 17.) (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 71, p. 111.)

There is also an obligation in parallel to submit to the procedure of conciliation. Any dispute of a non-legal nature which fails to reach a solution through conciliation is to be brought before an arbitral tribunal — and not the Court (Art. 21).

In the 1957 European Convention it is stated that :

“The High Contracting Parties shall submit to the judgement of the International Court of Justice all international legal disputes . . . including, in particular, those [mentioned in Art. 36, para. 2].” (Art. I.) (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 320, p. 243.)

Disputes not falling within the scope of judicial settlement are to be submitted to the procedure of conciliation, and disputes considered as being other than of a legal nature and which have not been settled by conciliation are to be submitted to arbitration — not to the Court (Art. 19).

These two treaties each contain a single article providing for the compulsory submission of legal disputes to the Court, and are without any doubt conceived as “treaties and conventions in force” under Article 36, paragraph 1, of the Statute, “specially provid[ing] for” “all matters” which “[t]he jurisdiction of the Court comprises”. In addition, reference to conciliation is obligatory for those cases which do not fall within the scope of the compulsory jurisdiction of the Court and, if conciliation fails, there remains an obligation of arbitration.

If there is no obligation of conciliation preceding recourse to the Court, why should the Pact of Bogotá have had to refer simply to the occasional cases in which conciliation fails? Should Article XXXII not rather be interpreted as meaning that recourse to the procedure of conciliation is a prerequisite for the compulsory referral of a dispute to the Court under the Pact of Bogotá?

7. I do not venture to suggest that this interpretation of the Pact of Bogotá is the only correct one, because it may also not prove entirely convincing in the overall context of the Pact. This is because the requirement of conciliation prior to resort to the Court does not seem wholly compatible with the submission of legal disputes to the Court, even in the light of the two other general dispute-settlement treaties, as mentioned above. A clue to solving this paradox of the Pact may well be found through an examination of the process within which the system of the peaceful settlement of disputes — the concept of judicial settlement in parallel with the procedure of conciliation — had evolved up to 1948 in the forum of American States and the process within which the Pact was drafted at the Bogotá Conference. This will also indicate that there was not the slightest idea, in either of these processes, of enacting in general terms, in any treaty, the compulsory jurisdiction of the former or present Court for either legal or non-legal disputes — still less for both.

Il y a aussi une obligation parallèle d'utiliser la procédure de conciliation. Tout différend de caractère non juridique qui n'est pas résolu par la conciliation sera porté devant un tribunal arbitral — et non devant la Cour (art. 21).

La convention européenne de 1957 stipule que :

« Les Hautes Parties contractantes soumettront pour jugement à la Cour internationale de Justice tous les différends juridiques relevant du droit international ... et notamment ceux [qui sont visés au paragraphe 2 de l'article 36]. » (Art. I.) (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 320, p. 245.)

Les différends qui ne relèvent pas d'un règlement judiciaire seront soumis à la procédure de conciliation et les différends qui sont réputés être de nature autre que juridique et qui n'ont pas été résolus par conciliation seront soumis à la procédure arbitrale — et non à la Cour (art. 19).

Ces deux traités contiennent chacun un article unique prévoyant que les différends d'ordre juridique seront obligatoirement portés devant la Cour et sont sans aucun doute considérés comme étant des « traités et conventions en vigueur » au sens du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, où sont « spécialement prévus » « toutes les affaires » auxquelles « la compétence de la Cour s'étend ». En outre, le recours à la conciliation est obligatoire pour les cas qui ne relèvent pas de la juridiction obligatoire de la Cour et, si la conciliation échoue, l'obligation de l'arbitrage demeure.

S'il n'y a pas d'obligation de recourir à la conciliation avant de saisir la Cour, pourquoi le pacte de Bogotá aurait-il dû mentionner simplement les cas occasionnels où la conciliation échoue ? Ne faudrait-il pas plutôt interpréter l'article XXXII comme signifiant que le recours à la procédure de conciliation est une condition préalable à la saisine obligatoire de la Cour en vertu du pacte de Bogotá ?

7. Je ne me hasarde pas à prétendre que cette interprétation du pacte de Bogotá est la seule valable, parce qu'il se pourrait aussi qu'elle ne paraisse pas entièrement convaincante dans le contexte général du pacte. Cela tient à ce que la condition du recours à la conciliation avant une saisine de la Cour ne semble pas entièrement compatible avec la soumission à la Cour des différends d'ordre juridique, même si l'on tient compte des deux autres traités généraux de règlement des différends, comme on l'a vu plus haut. Il se pourrait bien que l'on trouve un indice pour résoudre ce paradoxe du pacte en examinant le processus dans le cadre duquel le système du règlement pacifique des différends — le concept d'un règlement judiciaire en parallèle avec la procédure de conciliation — avait évolué jusqu'en 1948 au sein des Etats américains et le processus dans le cadre duquel le pacte a été rédigé à la conférence de Bogotá. Cela montrera aussi qu'il n'existait, ni dans l'un ni dans l'autre de ces processus, la moindre intention de prescrire dans un traité, d'une manière générale, la juridiction obligatoire de la Cour permanente ou de la présente Cour, qu'il s'agisse de différends d'ordre juridique ou non — et encore moins pour ces deux types de différends.

III

8. At the Conference of Conciliation and Arbitration convened in Washington in January 1929, two treaties were signed by 20 American States: the General Convention of Inter-American Conciliation and the General Treaty of Inter-American Arbitration. The States parties to the former treaty agreed "to submit to the procedure of conciliation . . . all controversies of any kind . . . which it may not have been possible to settle through diplomatic channels" (Art. 1). The latter treaty provided for compulsory arbitration for

"all differences of an international character [arising] by virtue of a claim of right . . . which it has not been possible to adjust by diplomacy and which are juridical in their nature by reason of being susceptible of decision by the application of the principles of law" (Art. 1).

In neither of these treaties, however, was there any mention of a submission of disputes to the Permanent Court of International Justice which had already been in existence since 1922. (As of 1948 the former treaty was effective for 18 States and the latter for 16 States.)

The Juridical Committee of the Pan American Union proposed, in March 1944, a Draft Treaty for the Coordination of Inter-American Peace Agreements which co-ordinated the separate treaties of the past into a single instrument (Inter-American Juridical Committee, *Recommendations and Reports, Official Documents, 1942-1944*, p. 53) and further prepared the draft of an Alternative Treaty Relating to Peaceful Procedures (*ibid.*, p. 69). It was proposed that the States parties should declare that:

"the settlement of disputes or controversies of any kind that may arise among them shall be effected only by the pacific means which have the sanction of international law" (Art. I),

and bind themselves to submit to arbitration all differences, as defined in the 1929 Arbitration Treaty, which it had been impossible to adjust not only by diplomacy but also by mediation (Art. VI). The draft treaty also suggested, as an alternative to submission to arbitration, referral

"by mutual agreement . . . to a court of international justice in accordance with the terms of a treaty to which they may both be parties, or to the procedure of investigation and conciliation set forth in the present Treaty" (Art. VII).

In parallel, the draft treaty laid down the obligation of recourse to the conciliation procedure for all disputes which it had not been possible to settle by direct negotiation, by mediation, or by the procedure of arbitration (Art. XIII). In its accompanying report the Juridical Committee stated as follows:

"The Juridical Committee is of the opinion that the procedure of arbitration should be put in the foreground and that attention should

III

8. A la conférence de conciliation et d'arbitrage réunie à Washington en janvier 1929, vingt Etats américains ont signé deux traités : la convention générale de conciliation interaméricaine et le traité général d'arbitrage interaméricain. Les Etats parties au premier de ces traités étaient convenus « de soumettre à la procédure de conciliation ... toutes controverses, de quelque nature que ce soit ... qu'il n'aurait pas été possible de régler par la voie diplomatique » (art. 1). Le deuxième traité prévoyait l'arbitrage obligatoire pour

« tous les différends de caractère international [surgissant] par le fait de la réclamation d'un droit ... qu'il n'a pas été possible de régler par la voie diplomatique et qui est de nature juridique, vu qu'elle est susceptible d'une décision basée sur l'application des principes du droit » (art. 1).

Pourtant, dans aucun de ces traités il n'est question de porter des différends devant la Cour permanente de Justice internationale, laquelle existait déjà depuis 1922 (en 1948 le premier de ces traités était en vigueur à l'égard de dix-huit Etats et le deuxième à l'égard de seize Etats).

En mars 1944 le comité juridique de l'Union panaméricaine a proposé un projet de traité pour la coordination des accords de paix interaméricains, qui fondait en un instrument unique les différents traités antérieurs (comité juridique interaméricain, *Recommendations and Reports, Official Documents, 1942-1944*, p. 53); il a aussi rédigé le projet d'un autre traité concernant les procédures pacifiques (*ibid.*, p. 69). Il a été proposé que les Etats parties déclarent que

« le règlement des différends ou controverses de toutes sortes qui pourront s'élever entre eux sera effectué exclusivement à l'aide des moyens pacifiques sanctionnés par le droit international » (art. I)

et qu'ils s'obligent à soumettre à l'arbitrage tous les différends au sens du traité d'arbitrage de 1929 qu'ils n'auraient pu régler, non seulement par la diplomatie, mais aussi par la médiation (art. VI). Le projet de traité proposait encore, au lieu du recours à l'arbitrage, que les Etats intéressés portent l'affaire

« d'un commun accord ... devant une cour de justice internationale conformément aux termes d'un traité auquel ils seraient tous deux parties ou la soumettent à la procédure d'enquête et de conciliation définie dans le présent traité » (art. VII).

Parallèlement, le projet de traité prévoyait l'obligation de recourir à la procédure de conciliation pour tous les différends qu'il n'aurait pas été possible de régler par des négociations directes, par la médiation ou par la procédure arbitrale (art. XIII). Dans son rapport joint au projet le comité juridique déclarait ce qui suit :

« Le comité juridique estime qu'il conviendrait de placer au premier plan la procédure d'arbitrage et de recommander de l'envisager

be directed to it as the preferable method of settling disputes of a juridical character which it has not been possible to settle by diplomatic negotiation. An alternative to the procedure of arbitration would be the procedure of judicial settlement in case the States in controversy were parties to a treaty providing for the judicial settlement of juridical disputes and are in accord to have recourse to that procedure. At the same time, while arbitration and judicial settlement are recognized by the Committee as being in principle the proper procedures for the settlement of juridical disputes, it would seem unreasonable to deny to the parties the right to have recourse to the procedure of conciliation for the settlement of such disputes if they are in accord in preferring that more elastic procedure. . . .

Arbitration is thus obligatory for all juridical disputes which the parties do not, by mutual agreement, prefer to settle by the procedure of judicial settlement or of conciliation. . . ." (*Recommendations and Reports, Official Documents, 1942-1944*, pp. 89-90.)

With the end of the war in sight, the American States sent representatives to Chapultepec in February/March 1945 for the Inter-American Conference on Problems of War and Peace. The Conference recommended to the Inter-American Juridical Committee the "immediate preparation of a draft of an 'Inter-American Peace System' which will coordinate the continental agreements for the prevention and pacific solution of controversies" (*The International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954*, p. 101). The Juridical Committee accordingly prepared a draft of such a system (Comité Jurídico Interamericano, *Recomendaciones e Informes, Documentos Oficiales, 1945-1947*, p. 49; English text supplied by the Organization of American States), which provided that the States parties would thereby agree to have recourse at all times to peaceful procedures (Art. I). In the event that a controversy should arise which could not be settled by direct negotiations through the usual diplomatic channels, the States parties would recognize the obligation of having recourse to inter-American regional procedures such as those of mediation, investigation and conciliation, arbitration, judicial settlement, or inter-American consultation (Art. II). The States parties would further:

"recognize the suitability of submitting either to arbitration or to judicial settlement all controversies which may arise between them which are legal in their nature by reason of being susceptible of decision by the application of principles of law" (Art. XVII).

The text was transmitted to the American Governments for their observations. Some Governments sent observations on the draft (*Novena Conferencia Internacional Americana, Actas y Documentos*, Vol. IV, pp. 25-35); among which were proposals by Honduras and Mexico, which advocated the additional concept of "recourse to the International Court of Justice".

comme le meilleur moyen de régler les différends d'ordre juridique qui n'auraient pu être réglés par des négociations diplomatiques. Une autre solution que la procédure arbitrale serait celle d'un règlement par voie judiciaire quand les Etats qu'oppose le différend sont parties à un traité qui prévoit un tel règlement pour les différends d'ordre juridique et sont d'accord pour recourir à cette procédure. D'autre part, bien que le comité reconnaisse que l'arbitrage et le règlement par voie judiciaire constituent en principe les procédures appropriées pour régler les différends juridiques, il semblerait déraisonnable de dénier aux parties le droit de recourir à la conciliation pour régler ce genre de différends si elles s'accordent à préférer une telle procédure plus souple...

L'arbitrage est donc obligatoire pour tous les différends d'ordre juridique que les parties ne préfèrent pas, en vertu d'un accord mutuel, régler par la procédure judiciaire ou la conciliation...» (*Recommendations and Reports, Official Documents, 1942-1944*, p. 89-90.)

Alors que la fin de la guerre était en vue, les Etats américains ont envoyé des représentants à Chapultepec en février-mars 1945 pour participer à la conférence interaméricaine sur les problèmes de la guerre et de la paix. La conférence a recommandé au comité juridique interaméricain la «préparation immédiate d'un projet de «système interaméricain de paix» pour coordonner les accords continentaux relatifs à la prévention des différends et à leur règlement pacifique» (*The International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954*, p. 101). Le comité juridique a, en conséquence, élaboré un tel projet (*Comité Jurídico Interamericano, Recomendaciones e Informes, Documentos Oficiales, 1945-1947*, p. 49; le texte anglais a été fourni par l'OEA) qui prévoyait que les Etats parties seraient convenus de recourir en tout temps à des procédures pacifiques (art. I). Au cas où surgirait un différend insusceptible d'être réglé au moyen de négociations directes suivant les voies diplomatiques ordinaires, les Etats parties reconnaîtraient l'obligation d'utiliser les procédures régionales interaméricaines, telles que la médiation, l'enquête et la conciliation, l'arbitrage, la procédure judiciaire, ou les consultations interaméricaines (art. II). De plus, les Etats parties devraient :

«reconnaître qu'il convient de soumettre soit à l'arbitrage, soit à la procédure judiciaire, tous les différends susceptibles de s'élever entre eux qui présenteraient un caractère juridique parce qu'ils pourraient être résolus par l'application de principes de droit» (art. XVII).

Le texte a été transmis aux gouvernements américains pour qu'ils présentent des observations. Certains gouvernements ont envoyé des observations sur le projet (*Novena Conferencia Internacional Americana, Actas y Documentos*, vol. IV, p. 25-35); parmi celles-ci figuraient des propositions du Honduras et du Mexique qui préconisaient en plus le concept de la «saisine de la Cour internationale de Justice».

9. Following the end of the Second World War, the Inter-American Conference for the Maintenance of Continental Peace and Security (Rio de Janeiro) met in August/September 1947 and recommended that at the forthcoming Ninth International Conference of American States in Bogotá:

“there be studied with a view to approval, institutions which may give effectiveness to a pacific system of security and among them compulsory arbitration for any dispute which may endanger peace and which is not of a juridical nature” (*The International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954*, p. 154).

The Inter-American Juridical Committee accordingly drafted the “Project of Inter-American Peace System” for discussion by the delegates to the Bogotá Conference (*Actas y Documentos*, Vol. IV, p. 6; English text as CB-6-E of the Documents of the Pan American Union).

That Project was thus prepared as a basis for a new treaty to be adopted at Bogotá. Articles XXXI and XXXII of the Pact of Bogotá, which are relevant in the present case and to which reference is made in the Judgment, originate from the provisions in the 1947 Project, as quoted below:

“Part IV. *Procedure of Arbitration*

Article XVII

The High Contracting Parties bind themselves to submit to arbitration the controversies of any nature, juridical or non-juridical, which have arisen or may arise in the future between them and which in the opinion of one of the parties it has not been possible to settle by diplomatic means or by the procedures of mediation and investigation and conciliation.

Article XVIII

Notwithstanding the provisions of the preceding article, it is recognized that the Parties, if in agreement to do so, may submit their controversies to the International Court of Justice, when they have accepted previously its obligatory jurisdiction under the terms of article 36 of the Statute.

The controversies to which this article is applicable are those referring to the following matters:

- (a) The interpretation of a treaty;
- (b) Any question of international law;
- (c) The existence of any fact which, if established, would constitute a breach of an international obligation;
- (d) The nature and extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.”

9. Après la fin de la seconde guerre mondiale, la conférence interaméricaine pour la paix et la sécurité continentales (Rio de Janeiro) s'est réunie en août-septembre 1947 et a recommandé que, lors de la neuvième conférence internationale des Etats américains qui allait se tenir à Bogotá,

« on étudie, en vue de les approuver, des institutions capables d'assurer la mise en œuvre effective d'un système pacifique de sécurité et, notamment, l'arbitrage obligatoire pour tout différend qui risque de compromettre la paix et ne présente pas un caractère juridique » (*The International Conferences of American States, Second Supplement, 1942-1954*, p. 154).

En conséquence, le comité juridique interaméricain a rédigé le « Projet de système interaméricain de paix » pour le soumettre aux représentants à la conférence de Bogotá (*Actas y Documentos*, vol. IV, p. 6; le texte français figure sous la cote CB-6-F des documents de l'Union panaméricaine).

Ce projet a donc été établi pour servir de base à un nouveau traité qui devait être adopté à Bogotá. Les articles XXXI et XXXII du pacte de Bogotá, qui sont pertinents dans la présente affaire et auxquels l'arrêt se réfère, proviennent des dispositions de ce projet de 1947, dont voici le texte :

« Partie IV. Procédure d'arbitrage

Article XVII

Les Hautes Parties contractantes s'obligent à soumettre à l'arbitrage les différends de tout ordre, juridique ou non, qui ont surgi ou pourraient surgir entre elles par la suite et qui, de l'avis de l'une d'elles, ne pourraient être résolus par les voies diplomatiques, ni par les procédures de médiation ou d'enquête et de conciliation.

Article XVIII

Nonobstant les dispositions de l'article précédent, il est reconnu que les parties, si elles sont d'accord pour le faire, pourront soumettre leur différend à la Cour internationale de Justice après avoir préalablement accepté sa juridiction obligatoire en vertu de l'article 36 du Statut.

Les différends auxquels s'applique le présent article sont ceux qui portent sur les objets suivants :

- a) l'interprétation d'un traité;
- b) toute question de droit international;
- c) l'existence de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international;
- d) la nature ou l'étendue de la réparation qui découle de la rupture d'un engagement international. »

The report annexed to the 1947 Project explains the ideas underlying the provisions of this draft:

“24. Part IV of the draft, referring to arbitration procedure, particularizes:

1. Why arbitration is established for all kind of questions. Whence it is deduced that those of a juridical nature, as well as those not of that character, are subject to the said arbitration.
2. Why arbitration is compulsory in every dispute that has not been settled by procedures of mediation or of investigation and conciliation. Hence, if for any reason such procedures do not terminate the dispute the latter will inevitably have to be submitted to arbitration . . .

25. Article 18 permits the parties, if they agree, to submit to the International Court of Justice, whenever they have previously accepted its compulsory jurisdiction, the disputes enumerated in article 36 of the Statute thereof.

Consequently, arbitration continues to be the general rule in regard to such disputes. But, by common consent, the parties may resort to the Court. In the absence of such consent, the arbitration procedure provided for in the Treaty shall be compulsory. . . .” (*Actas y Documentos*, Vol. IV, p. 20; English text, p. 25.)

Dr. Charles G. Fenwick, Director of the Department of International Law and Organization of the Pan American Union, made an analytical comparison between the 1945 and the 1947 texts in a memorandum dated January 1948 (*ibid.*, Vol. IV, pp. 35-39):

“5. In contrast to the 1945 Project, the 1947 Project submitted by the Juridical Committee establishes arbitration as the final and definitive procedure that should be followed in all cases. . . . The fundamental change in the 1947 Project appears in Article XVII, which refers to arbitration procedure. The High Contracting Parties commit themselves to submit to arbitration all disputes of any nature, be they juridical or not which, in the opinion of one of the Parties, it may not have been possible to resolve by any of the procedures of mediation, investigation or conciliation, established in the preceding articles. In this fashion the Juridical Committee has tried to offer a final and definitive procedure such as may assure the resolution of all controversies be they of a political or juridical character.” (*Translation from the Spanish text.*)

The following three points may be seen as distinctive characteristics of the 1947 Project. Firstly, the member States agreed in general terms to make use of good offices and mediation, investigation and conciliation, and arbitration and judicial settlement; secondly, the member States bound themselves to submit to arbitration such disputes of any nature, juridical or non-juridical, as it had not been possible to settle by diplomatic means or by the procedures of mediation, investigation and

Le rapport joint au projet de 1947 explique les idées sur lesquelles se fondent les dispositions de ce projet :

« 24. La partie IV du projet, relative à la procédure d'arbitrage, précise ce qui suit :

1. Pourquoi l'arbitrage est établi pour toutes les catégories de questions. D'où l'on déduit que les questions d'ordre juridique, comme celles qui ne présentent pas ce caractère, relèvent dudit arbitrage.

2. Pourquoi l'arbitrage est obligatoire dans tout différend qui n'a pas été réglé par les procédures de la médiation ou de l'enquête et de la conciliation. En conséquence, si pour une raison quelconque ces procédures ne mettent pas fin au différend, celui-ci devra inévitablement être soumis à l'arbitrage...

25. L'article 18 permet aux parties, si elles sont d'accord, de soumettre à la Cour internationale de Justice les différends énumérés à l'article 36 de son Statut, pourvu qu'elles aient préalablement accepté sa juridiction obligatoire.

L'arbitrage reste donc la règle générale pour ce genre de différends. Toutefois, d'un commun accord, les parties ont la faculté de saisir la Cour. A défaut d'un tel accord, la procédure d'arbitrage prévue dans le traité est obligatoire... » (*Actas y Documentos*, vol. IV, p. 20.)

M. Charles G. Fenwick, directeur du département juridique et des organismes internationaux de l'Union panaméricaine, a fait une comparaison analytique entre les textes de 1945 et de 1947 dans un mémorandum datant de janvier 1948 (*ibid.*, vol. IV, p. 35-39) :

« 5. A la différence du projet de 1945, le projet de 1947 présenté par le comité juridique établit l'arbitrage comme la procédure ultime et définitive qu'il faut suivre dans tous les cas... La modification fondamentale introduite dans le projet de 1947 figure à l'article XVII, qui concerne la procédure d'arbitrage. Les Hautes Parties contractantes s'obligent à soumettre à l'arbitrage tous les différends de quelque nature que ce soit, juridiques ou non, dès lors que, de l'avis de l'une des parties, ils n'ont pu être résolus par aucune des procédures de médiation, d'enquête ou de conciliation définies dans les articles précédents. Ainsi le comité juridique s'est-il efforcé de prévoir une procédure ultime et définitive susceptible d'assurer le règlement de tous les différends, qu'ils soient d'ordre politique ou juridique. »

Les trois points suivants peuvent être considérés comme caractéristiques du projet de 1947. Premièrement, les Etats membres conviennent en termes généraux de recourir aux bons offices et à la médiation, à l'enquête et à la conciliation, ainsi qu'à l'arbitrage et à la procédure judiciaire; deuxièmement, les Etats membres s'obligent à soumettre à l'arbitrage tous les différends de tout ordre, juridiques ou non, qu'il n'a été possible de régler ni par des moyens diplomatiques, ni par les procédures de

conciliation; thirdly, notwithstanding the obligation of the procedure of arbitration, it was recognized as indicated in Article XVIII, which was linked to the preceding Article, that the member States might submit to the International Court of Justice such disputes as were enumerated in Article 36, paragraph 2, of its Statute. This would be possible only if the parties were "in agreement to do so" and when they had "accepted previously its obligatory jurisdiction under the terms of Article 36 of the Statute" (Art. XVIII).

Thus the 1947 Project did not give any indication that the American States should be subject to compulsory settlement of disputes by the International Court of Justice in terms of either the first or the second paragraph of Article 36 of the Statute.

10. Both before and during the Bogotá Conference, a number of States either commented on the Committee's 1947 text or proposed amendments to it (*Actas y Documentos*, Vol. IV, pp. 39-79). As regards judicial settlement, Brazil and Mexico made proposals after the Conference had commenced. The former proposed rewording Article XVIII so as to provide that the obligation of arbitration would not prejudice the right of direct recourse to the International Court of Justice in cases in which the jurisdiction of that Court had been accepted as compulsory by both parties, and where the dispute was to be submitted by common consent to the judgment of the Court. The latter proposed that the judicial procedure should be initiated in cases in which the parties had previously accepted the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice, and that the obligation of arbitration should be maintained, except in cases of recourse to judicial procedure, for such differences of any nature, juridical or non-juridical, as they had not been able to settle by diplomatic means or by any other pacific procedure. Honduras proposed as late as 22 April, in the last stage of the Conference, a draft resolution on the jurisdiction of the International Court of Justice, in which the Bogotá Conference would merely recommend that the American States should formulate and deposit, as soon as possible, declarations under the optional clause of the Court's Statute.

In none of those proposals presented by various Governments was there, however, any indication that the forthcoming treaty would itself become a treaty conferring compulsory jurisdiction upon the Court under Article 36, paragraph 1, of the Statute.

*

11. Having thus considered how the American States handled the matter of the judicial settlement of disputes in parallel with the procedure of arbitration and conciliation in the process leading up to the 1948 Conference of Bogotá, and having shown that there was at that time not even the slightest idea of granting compulsory jurisdiction to the previous or present Court, I now wish to look at the drafting history of those provi-

la médiation, de l'enquête et de la conciliation; troisièmement, nonobstant l'obligation de recourir à l'arbitrage, il est reconnu, comme l'indique l'article XVIII, qui se rattache à l'article précédent, que les Etats membres peuvent soumettre à la Cour internationale de Justice les différends énumérés au paragraphe 2 de l'article 36 de son Statut. Cela n'est possible que si les parties sont « d'accord pour le faire » et si elles ont « préalablement accepté sa juridiction obligatoire en vertu de l'article 36 du Statut » (art. XVIII).

Le projet de 1947 n'indiquait donc d'aucune manière que les Etats américains seraient tenus de se soumettre au règlement obligatoire des différends par la Cour internationale de Justice, que ce soit en vertu du premier ou du deuxième paragraphe de l'article 36 du Statut.

10. Tant avant que pendant la conférence de Bogotá, un certain nombre d'Etats ont soit présenté des observations sur le texte de 1947 du comité, soit proposé des amendements (*Actas y Documentos*, vol. IV, p. 39-79). En ce qui concerne le règlement judiciaire, le Brésil et le Mexique ont fait des propositions après le début de la conférence. Le premier a proposé de remanier le libellé de l'article XVIII pour prévoir que l'obligation d'arbitrage ne porterait pas atteinte au droit de saisir directement la Cour internationale de Justice dans les affaires pour lesquelles les deux parties auraient accepté sa juridiction obligatoire et dans les cas où le différend serait soumis d'un commun accord à la décision de la Cour. Le deuxième a proposé que la procédure judiciaire soit engagée dans les affaires pour lesquelles les parties auraient préalablement accepté la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice et que, sauf dans le cas du recours à la procédure judiciaire, l'obligation d'arbitrage subsiste pour les différends de tout ordre, juridiques ou non, qui ne pourraient être résolus par les voies diplomatiques, ni par aucune autre procédure pacifique. Le 22 avril, pendant la dernière phase de la conférence, le Honduras a proposé encore un projet de résolution sur la juridiction de la Cour internationale de Justice, d'après lequel la conférence de Bogotá se contenterait de recommander que les Etats américains formulent et déposent, le plus tôt possible, des déclarations en vertu de la clause facultative du Statut de la Cour.

Cependant, aucune de ces propositions présentées par divers gouvernements n'indiquait d'aucune manière que le futur traité deviendrait lui-même un traité conférant à la Cour une juridiction obligatoire en vertu du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut.

*

11. J'ai maintenant examiné comment les Etats américains ont traité la question du règlement judiciaire des différends parallèlement à la procédure d'arbitrage et de conciliation lors du processus qui a abouti à la conférence de Bogotá en 1948 et j'ai montré qu'à cette époque on ne songeait absolument d'aucune manière à attribuer une compétence obligatoire soit à la Cour permanente, soit à la Cour actuelle; je voudrais main-

sions of the 1948 Pact of Bogotá, which — depending on their content — might allow the Court to sustain the concept of the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice. In fact, as the Court suggests, the *travaux préparatoires*:

“must of course be resorted to only with caution, as not all the stages of the drafting of the texts at the Bogotá Conference were the subject of detailed records” (Judgment, para. 37).

The reader may well be puzzled by the way in which certain texts used in the 1947 Project suddenly disappeared without trace, while new texts were incorporated into the 1948 Pact without substantive discussion. The picture given in the Judgment in this connection (para. 46) does not appear to be complete. I will endeavour to trace the way in which the text developed at the Bogotá Conference, as indicated in the *travaux préparatoires*.

12. In principle, the subject of the peaceful settlement of disputes was assigned to Committee III, which commenced its work on 2 April (*Novena Conferencia Internacional Americana, Actas y Documentos*, Vol. IV, p. 98). It in turn entrusted the work to Sub-Committee III-A, which consisted of the delegates of all the participating States. Thereafter, Committee III did not hold a meeting until 27 April, when its second meeting took place (*ibid.*, p. 106). Sub-Committee III-A, during its first three meetings from 7 to 9 April (*ibid.*, pp. 222-229), listened to a general discussion on the subject by some delegates. It then adjourned its proceedings for two weeks and, at its fourth (and final) meeting on 24 April, divided into three working groups (*ibid.*, p. 230). Sub-Committee III-A did not meet after that time. There is no record of the working groups, except for a report of the first working group appointed to study general norms of the Inter-American System of Peace (*ibid.*, p. 80), which dealt with Part I (“General Obligation to Settle Disputes by Peaceful Procedures”) of the 1947 Project as well as with Chapter II (“Pacific Settlement of Disputes”) of the Project of the Organic Pact.

Committee III discussed the subject at its second, third and fourth meetings on 27 and 28 April (*ibid.*, pp. 106-220). The discussions on Part IV (“Procedure of Arbitration”) commenced at the third meeting in the afternoon of 27 April. The Judgment states, in this respect, that

“At that meeting . . . the delegate of Colombia explained to the Committee the general lines of the system proposed by the Sub-Committee which had prepared the draft; the Sub-Committee took the position ‘that the principal procedure for the peaceful settlement of conflicts between the American States had to be judicial procedure before the International Court of Justice’.” (Para. 46.)

In fact, the delegate of Colombia was requested by the Chairman of Com-

tenant me reporter à l'histoire de la rédaction des dispositions du pacte de Bogotá de 1948 qui, en fonction de leur teneur, pourraient permettre à la Cour de justifier la conception de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice. De fait, comme l'indique la Cour, les travaux préparatoires

« doivent ... être utilisés avec prudence, car les différents stades de la rédaction des textes lors de la conférence de Bogotá n'ont pas tous fait l'objet de procès-verbaux détaillés » (arrêt, par. 37).

Le lecteur peut bien s'étonner de la façon dont certains textes utilisés dans le projet de 1947 ont disparu tout d'un coup sans laisser de trace, tandis que de nouveaux textes ont été incorporés au pacte de 1948 sans débat de fond. La description faite à cet égard dans l'arrêt (par. 46) ne semble pas être complète. J'essaierai de rechercher comment le texte a évolué à la conférence de Bogotá, tel que cela ressort des travaux préparatoires.

12. En principe, la question du règlement pacifique des différends a été renvoyée à la commission III, qui a commencé ses travaux le 2 avril (*Novena Conferencia Internacional Americana, Actas y Documentos*, vol. IV, p. 98). Celle-ci à son tour a confié le travail à la sous-commission III-A, qui comprenait les représentants de tous les Etats participants. Par la suite la commission III ne s'est pas réunie avant le 27 avril, date de sa deuxième séance (*ibid.*, p. 106). Lors des trois premières séances de la sous-commission III-A, tenues du 7 au 9 avril (*ibid.*, p. 222-229), il y a eu une discussion générale à laquelle ont pris part quelques représentants. Cette sous-commission a ensuite ajourné ses travaux pendant deux semaines et, lors de sa quatrième et dernière séance, le 24 avril, elle s'est divisée en trois groupes de travail (*ibid.*, p. 230). La sous-commission III-A ne s'est plus réunie après cette date. Il n'existe pas de comptes rendus des groupes de travail, mais il existe un rapport du premier groupe de travail chargé d'étudier les normes générales du système interaméricain de paix (*ibid.*, p. 80), qui traite de la première partie (« Obligation générale de régler les différends par des procédures pacifiques ») du projet de 1947 ainsi que du chapitre II (« Règlement pacifique des différends ») du projet de charte constitutive.

La commission III a débattu de la question à ses deuxième, troisième et quatrième séances, les 27 et 28 avril (*ibid.*, p. 106-220). L'examen de la partie IV (« Procédure d'arbitrage ») a commencé à sa troisième séance, dans l'après-midi du 27 avril. L'arrêt de la Cour déclare, à ce sujet,

« qu'au cours de cette séance le représentant de la Colombie a présenté à la commission, dans ses grandes lignes, le système que proposait la sous-commission qui avait élaboré le projet. Cette sous-commission estimait que « la principale procédure de règlement pacifique des différends entre les Etats américains devait être la procédure judiciaire devant la Cour internationale de Justice » (par. 46).

En réalité, le président de la commission III a demandé au représentant

mittee III to speak about the work of the working groups appointed on 24 April. He, himself, was only a member of the third working group dealing with Parts IV, V and VI ("Procedure of Arbitration", "Procedure of Judicial Settlement" and "Final Provisions") (and composed of the delegates of Argentina, Brazil, Colombia, Honduras, the United States, Mexico and Uruguay), which did not produce any official documentation. The delegate of Colombia began to speak on the work of Sub-Committee III-A, though that Sub-Committee had neither prepared any draft nor taken any position, while, as stated above, there had been general debates between several delegates in its early stages (between 7 and 9 April), but had concluded its meeting by dividing the work into three working groups. It might have been possible, at least according to the statement of the Chairman of Committee III, that the working groups had prepared some articles.

The statement made by the delegate of Colombia, as quoted in the Judgment, and as mentioned above, was followed up by a remark to the effect that:

"[the Sub-Committee] consequently established Part IV of the draft, which contains the rules concerning that procedure. At the same time, it decided that the procedure of arbitration should be a supplementary, subsidiary procedure, for cases in which the judicial procedure could not produce results." (*Actas y Documentos*, Vol. IV, p. 156.)

The delegate of Colombia referred to the proposal made a few days earlier by Honduras (as indicated above) and continued to explain the current status of "signatures" and "ratifications" of the optional clause by the American States. In spite of what he stated (and what was quoted in the Judgment), the delegate of Colombia seems to have done no more than report upon the delegates' comments during the early stages of Sub-Committee III-A. He then turned to subjects such as "reservation of domestic jurisdiction" among others, which have no direct relevance in this instance. His statement concluded with a reference to the general system of peaceful settlement of disputes. He did not intend to discuss draft Articles XVII and XVIII, and did not discuss them.

The discussion of the first Article in Part IV of the Project, that is the draft Article XVII, started much later, when Committee III decided to continue its meeting later that afternoon instead of postponing it until the following day. The text of draft Article XVII, which was thus introduced on 27 April, read:

"In conformity with Article 36 of the Statute of the International Court of Justice, the High Contracting Parties declare that they recognize in relation to any other American State, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto*, without the necessity of any

de la Colombie de présenter les travaux des groupes de travail institués le 24 avril. Le représentant de la Colombie n'était lui-même qu'un des membres du troisième groupe de travail qui était chargé des parties IV, V et VI (« Procédure d'arbitrage », « Procédure de règlement judiciaire » et « Dispositions finales »). Ce groupe de travail, qui était composé des représentants de l'Argentine, du Brésil, de la Colombie, du Honduras, des Etats-Unis d'Amérique, du Mexique et de l'Uruguay, n'a pas laissé de documents officiels. Le représentant de la Colombie commença à présenter les travaux de la sous-commission III-A. Cet organe n'avait ni préparé de projet ni pris aucune position, mais un débat général, comme on l'a vu, avait eu lieu tout au début (entre le 7 et le 9 avril) entre plusieurs représentants. Avant de se séparer, ceux-ci avaient réparti le travail entre trois groupes de travail. Il est bien possible, du moins à la lecture de la déclaration du président de la commission III, que les groupes de travail aient rédigé quelques articles.

Le passage susmentionné de la déclaration du représentant de la Colombie, tel qu'il est cité dans l'arrêt, était suivi de l'observation ci-après :

« pour cette raison [la sous-commission] a établi la quatrième partie du projet, qui définit les règles afférentes à cette procédure. En même temps, elle a décidé que la procédure d'arbitrage serait une procédure supplétive, subsidiaire, destinée à être mise en œuvre dans les cas où la procédure judiciaire ne pourrait aboutir à un résultat. »
(*Actas y Documentos*, vol. IV, p. 156.)

Le représentant de la Colombie se référa à la proposition susmentionnée que le Honduras avait faite quelques jours auparavant puis indiqua quels étaient les Etats américains qui avaient « signé » ou « ratifié » des déclarations conformes à la clause facultative. Malgré ce qu'a dit le représentant de la Colombie (et malgré ce qui est cité dans l'arrêt), il semble s'être borné à rendre compte des observations formulées par les représentants lors des premières réunions de la sous-commission III-A. Il passa ensuite à des questions, telles que celle de la « réserve de compétence nationale », qui sont sans intérêt direct en l'espèce. Il acheva son intervention en évoquant le système général de règlement pacifique des différends. Il n'avait pas l'intention d'examiner les projets d'articles XVII et XVIII, et il ne l'a pas fait.

L'examen du premier article de la partie IV du projet, à savoir le projet d'article XVII, a commencé bien plus tard, lorsque la commission III a pris la décision de poursuivre sa séance durant l'après-midi plutôt que de la remettre au jour suivant. Le texte du projet d'article XVII, qui fut donc présenté le 27 avril, est rédigé ainsi :

« Conformément à l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice, les Hautes Parties contractantes en ce qui concerne tout autre Etat américain déclarent reconnaître comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale tant que le présent traité

special agreement so long as the present Treaty is in force, in all disputes of a juridical nature that arise among them concerning:

- (a) The interpretation of a treaty;
- (b) Any question of international law;
- (c) The existence of any fact which, if established, would constitute the breach of an international obligation; or
- (d) The nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation. . . ." (*Actas y Documentos*, Vol. IV, p. 161.)

The wording of this text was quite different from the text of Article XVIII of the 1947 Project. We do not know who drafted it or when it was drafted, though we can probably guess that it was one of the matters in the hands of the seven-delegate working group, as mentioned above. The purpose behind the drafting of the newly formulated text in terms so different from those of the 1947 Project is unknown.

The way in which this particular Article was dealt with by Committee III is fully explained in the Judgment (para. 37) and may not require any further explanation, except that the suggestion that the words "any other American States" should be replaced by the words "any other Member State of the Organization" was "approved" (*Actas y Documentos*, Vol. II, p. 162). The references in the Judgment to the statements made by the delegates of the United States, Mexico, Colombia, Ecuador and Peru (para. 37) are quite correct. It may be interesting to note however that, as the *travaux préparatoires* clearly indicate, the text of draft Article XVII was neither formally "approved" nor subjected to a vote, even though the inclusion of an additional article was "rejected".

With regard to draft Article XVIII (the text of which must have been distributed together with Article XVII, but which was not included in the *travaux préparatoires*), Committee III agreed that the provision would be taken up by the working group on the following day (*Actas y Documentos*, Vol. II, p. 167). On that day, 28 April, Committee III received the following proposed text reported by the working group:

"When the conciliation procedure previously established in the present Treaty or by agreement of the parties has not led to a solution, and the said parties have not agreed upon an arbitral procedure, either of them shall be entitled to have recourse to the International Court of Justice in the manner prescribed in Article 40 of the Statute thereof. The Court shall have compulsory jurisdiction in accordance with Article 36, paragraph 1, of the said Statute." (*Ibid.*, p. 171.)

This text, which is quite different from that of 1947, seems also to have differed from the text of the previous day, as a member (delegate of Brazil) of the working group stated that draft Article XVIII had been replaced by this new text.

restera en vigueur, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique surgissant entre elles et ayant pour objet :

- a) l'interprétation d'un traité;
- b) toute question de droit international;
- c) l'existence de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international; ou
- d) la nature ou l'étendue de la réparation qui découle de la rupture d'un engagement international...» (*Actas y Documentos*, vol. IV, p. 161.)

Le libellé de ce texte était tout à fait différent de celui de l'article XVIII du projet de 1947. On ne sait ni qui l'a rédigé ni quand il a été rédigé, mais il paraît probable qu'il s'agissait d'une des questions dont s'occupait le groupe de travail de sept représentants, mentionné plus haut. On ignore pourquoi ce nouveau texte a été rédigé en des termes si différents de ceux du projet de 1947.

La manière dont la commission III a mené ses travaux relatifs à cet article est pleinement expliquée dans l'arrêt (par. 37) et ne semble pas exiger d'autres explications, sauf pour rappeler que la proposition de remplacer les mots « tout autre Etat américain » par « tout autre Etat membre de l'Organisation » a été « adoptée » (*Actas y Documentos*, vol. II, p. 162). La relation faite dans l'arrêt des déclarations des représentants des Etats-Unis d'Amérique, du Mexique, de la Colombie, de l'Equateur et du Pérou (par. 37) est tout à fait exacte. Cependant, il peut être intéressant de signaler que, comme les travaux préparatoires l'indiquent clairement, le texte du projet d'article XVII n'a pas été officiellement « adopté », ni soumis à un vote, bien que l'inclusion d'un article supplémentaire ait été « rejetée ».

En ce qui concerne le projet d'article XVIII (dont le texte a dû être distribué avec l'article XVII, mais qui n'a pas été inclus dans les travaux préparatoires), la commission III a décidé que cette disposition serait examinée par le groupe de travail le lendemain (*Actas y Documentos*, vol. II, p. 167). Ce jour-là, le 28 avril, la commission III a reçu le rapport du groupe de travail qui proposait de rédiger le texte en ces termes :

« Lorsque la procédure de conciliation établie précédemment, conformément à ce traité ou par la volonté des parties, n'a pas abouti à une solution et que ces dites parties n'ont pas convenu d'une procédure arbitrale, l'une quelconque d'entre elles aura le droit de porter la question devant la Cour internationale de Justice de la façon établie par l'article 40 de son Statut. La compétence de la Cour restera obligatoire, conformément au paragraphe 1 de l'article 36 du même Statut. » (*Ibid.*, p. 171.)

Ce texte, très différent de celui de 1947, semble aussi s'écarter du texte de la veille, car un membre du groupe de travail (le représentant du Brésil) a dit que le projet d'article XVIII avait été remplacé par ce nouveau texte.

No delegate spoke in support of the new text, and no discussion was held. The words “has not led to a solution” were replaced by “does not lead to a solution” upon the suggestion of Colombia. The text thus amended was “approved” by the affirmative votes of 9 of the 14 representatives (13 States and the Pan American Union) who were present (*Actas y Documentos*, Vol. II, p. 171).

13. The text of the Inter-American System of Pacific Settlement (*ibid.*, p. 83), as adopted at Committee III, was then sent to the Committee on Co-ordination and to the Drafting Committee. The Committee on Co-ordination met on five occasions between 26 April and 1 May (*ibid.*, pp. 435-590) and took up the text of the Inter-American System of Pacific Settlement at its fourth meeting on 29 April (*ibid.*, p. 538). The title was changed to “American Treaty of Pacific Settlement”. The draft articles were renumbered, but no substantive discussion took place concerning the texts with which we are concerned. The Drafting Committee did not leave any record, other than one very brief and general report, which tells us nothing (*ibid.*, p. 591).

The Pact of Bogotá was approved by acclamation at the plenary session on 30 April, without further discussion (*Actas y Documentos*, Vol. I, p. 234). The final text of the Pact of Bogotá was different from the text approved by Committee III in that the expressions “in conformity with Article 36 of the Statute of the International Court of Justice” and “in relation to any other Member States of the Organization” in Article XXXI (formerly draft Article XVII) were replaced by “in conformity with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the International Court of Justice” and “in relation to any other American States”.

14. I have just shown that the process whereby the provisions of Articles XXXI and XXXII (formerly Articles XVII and XVIII in the 1947 Project) were drafted at the Bogotá Conference remains a mystery. Unlike the closely linked provisions of Articles XVII and XVIII in the 1947 Project, the new texts of draft Articles XVII and XVIII placed before Committee III of the Conference (the authors and sponsors of which are unknown) seemed to be quite distinct in their nature. No delegate at the Conference at any time suggested that the provisions of the draft would constitute an acceptance of the Court’s jurisdiction and relate to cases in which the Court could be seised directly. One fails to understand how the concept of Articles XVII and XVIII of the 1947 Project, that is, compulsory arbitration and the alternative of referral to the Court where the parties had given their consent, came to be replaced by the new Articles XXXI and XXXII of the Pact, respectively.

What is clear is that, as the Judgment properly records (para. 37), although some delegates drew the attention of the Conference to possible interpretations drawn from the newly drafted text of draft Article XVII (now Article XXXI), there was no further discussion among the other delegates and that another proposed version of draft Article XVIII (now Article XXXII) was not even discussed. The delegates of the American

Aucun délégué ne s'est prononcé en faveur du nouveau texte, et il n'y a pas eu de discussion. Les mots « n'a pas abouti à une solution » ont été remplacés par « n'aboutit pas à une solution » sur la suggestion de la Colombie. Le texte ainsi modifié a été « adopté » par neuf des quatorze représentants présents (treize Etats et l'Union panaméricaine) (*Actas y Documentos*, vol. II, p. 171).

13. Le texte du système interaméricain de règlement pacifique (*ibid.*, p. 83), tel qu'il a été adopté par la commission III, a alors été transmis à la commission de coordination et au comité de rédaction. La commission de coordination s'est réunie à cinq reprises entre le 26 avril et le 1^{er} mai (*ibid.*, p. 435-590) et a examiné le texte du système interaméricain de règlement pacifique à sa quatrième séance, le 29 avril (*ibid.*, p. 538). Le titre en a été modifié comme suit : « Traité américain de règlement pacifique. » Les projets d'articles ont été renumérotés mais il n'y a pas eu de discussion de fond sur les textes qui nous intéressent. Le comité de rédaction n'a pas laissé de trace écrite de ses travaux autre qu'un rapport très bref de caractère général, qui ne nous dit rien (*ibid.*, p. 591).

Le pacte de Bogotá a été adopté par acclamation à la séance plénière du 30 avril, sans autre discussion (*Actas y Documentos*, vol. I, p. 234). Le texte définitif du pacte de Bogotá différerait du texte adopté par la commission III en ce que les expressions « conformément à l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice » et « en ce qui concerne tout autre Etat membre de l'Organisation » dans l'article XXXI (ancien projet d'article XVII) ont été remplacées par « conformément au paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice » et « en ce qui concerne tout autre Etat américain ».

14. Je viens de montrer que le processus qui a conduit à la rédaction des dispositions des articles XXXI et XXXII (les anciens articles XVII et XVIII du projet de 1947) à la conférence de Bogotá reste un mystère. A la différence des dispositions étroitement liées entre elles des articles XVII et XVIII du projet de 1947, les nouveaux textes des articles XVII et XVIII soumis à la commission III de la conférence (dont les auteurs et coauteurs sont inconnus) semblent être de nature tout à fait distincte. Aucun délégué à la conférence n'a jamais émis l'idée que les dispositions du projet vaudraient acceptation de la juridiction de la Cour et viseraient des cas dans lesquels la Cour pourrait être saisie directement. On ne comprend guère comment le concept inclus dans les articles XVII et XVIII du projet de 1947, celui de l'arbitrage obligatoire ou de la saisine de la Cour avec l'accord des parties, en est venu à être remplacé par les nouveaux articles XXXI et XXXII du pacte, respectivement.

Une chose est claire, c'est que, comme l'arrêt l'indique à juste titre (par. 37), alors même que certains délégués ont appelé l'attention de la conférence sur les interprétations possibles de la nouvelle version du projet d'article XVII (devenu l'article XXXI), les autres délégués n'en ont pas discuté plus avant et un nouveau libellé proposé pour le projet d'article XVIII (devenu l'article XXXII) n'a même pas été examiné. Les

States gathered in 1948 at Bogotá with the lofty goal of settling international disputes by peaceful means. Yet what they expected from the Court is still a mystery. This leads me to conclude that the interpretation given by the Court of "the object and the purpose" of the Pact is not sufficiently supported.

IV

15. In conclusion, I would like to add the following comments. It is certainly possible for States jointly to assume the obligation to accept the Court's jurisdiction over certain types of disputes under Article 36, paragraph 1, of the Statute, and they can also jointly declare their acceptance of the Court's jurisdiction over legal disputes, as provided for in Article 36, paragraph 2. In cases of general dispute-settlement treaties, the acceptance of jurisdiction over legal disputes in the framework of Article 36, paragraph 1, of the Statute, can be equated, in effect, with the acceptance of jurisdiction under Article 36, paragraph 2. Such an obligation must, however, be assumed in an unequivocal manner. For example, as previously stated, the 1949 Revised General Act for the Pacific Settlement of International Disputes provides that disputes "shall be submitted for decision [to the Court]" and the 1957 European Convention for the Pacific Settlement of Disputes states that the parties "shall submit [disputes] to the judgment of the . . . Court".

It cannot be denied that the parties to those two treaties accept the Court's jurisdiction within the limits of Article 36, paragraph 2, of the Statute, though it remains to be seen whether the instruments constituting a declaration of acceptance of the Court's jurisdiction should not have been deposited under Article 36, paragraph 4, of the Statute, or whether the simple registration of the treaties in question with the United Nations Secretariat, pursuant to Article 102 of the United Nations Charter, might be looked upon as a substitute for the requirement of that paragraph of the Statute.

I hesitate to assimilate the Pact of Bogotá to those two treaties for the following reasons: firstly, as I explained above, the existence of Article XXXII complicates the Pact's system of peaceful settlement because this particular Article, by its ambiguous content, casts doubt upon the intention of the parties to accept the Court's compulsory jurisdiction. Secondly, unlike the two other treaties of a general dispute-settlement nature, the Pact of Bogotá, although providing for a general obligation to settle international disputes, does not specify the use of any particular procedure, except for resort to the Court in certain cases, and thus the choice of peaceful settlement procedures is to be made jointly by the parties. Thirdly, and more significantly, it will be clearly apparent from

délégués des Etats américains se sont réunis en 1948 à Bogotá avec le noble but de régler les différends internationaux par des moyens pacifiques. Mais ce qu'ils attendaient de la Cour reste un mystère. Cela me conduit à conclure que l'interprétation que donne la Cour de «l'objet et [du] but» du pacte n'est pas étayée de manière suffisante.

IV

15. En conclusion, j'aimerais ajouter les observations suivantes. Il est certainement possible pour des Etats d'assumer conjointement l'obligation d'accepter la juridiction de la Cour sur certains types de différends, en vertu du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut, et ils peuvent aussi déclarer conjointement qu'ils reconnaissent la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 36. Dans le cas des traités généraux de règlement des différends, l'acceptation de la juridiction de la Cour sur les différends d'ordre juridique au titre du paragraphe 1 de l'article 36 du Statut peut être assimilée, en réalité, à l'acceptation de la juridiction en vertu du paragraphe 2 de l'article 36. Une telle obligation doit toutefois être assumée de manière indiscutable. Par exemple, comme on l'a déjà indiqué, l'acte général révisé de 1949 pour le règlement pacifique des différends internationaux prévoit que les différends «seront soumis pour jugement» à la Cour et la convention européenne de 1957 pour le règlement pacifique des différends stipule que les parties «soumettront [les différends] pour jugement à la Cour».

Il est indéniable que les parties à ces deux traités acceptent la juridiction de la Cour dans les limites du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, bien qu'il reste à savoir si les instruments constituant une déclaration d'acceptation de la juridiction de la Cour n'auraient pas dû être remis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément au paragraphe 4 de l'article 36 du Statut, ou si on ne peut pas considérer que le simple enregistrement des traités en question au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, peut se substituer à la condition prescrite par ce paragraphe du Statut.

J'hésite à assimiler le pacte de Bogotá à ces deux traités pour les raisons suivantes : premièrement, comme je l'ai expliqué plus haut, l'existence de l'article XXXII complique le système de règlement pacifique du pacte car cet article, en raison de sa teneur ambiguë, jette un doute sur l'intention des parties d'accepter la juridiction obligatoire de la Cour. Deuxièmement, à la différence des deux autres traités généraux de règlement des différends, le pacte de Bogotá, bien qu'il stipule une obligation générale de régler les différends internationaux, ne prévoit pas le recours à une procédure particulière, à l'exception de la saisine de la Cour dans certains cas, et le choix des procédures de règlement pacifique doit donc être fait conjointement par les parties. Troisièmement, et cela est encore plus im-

what has been stated above that no delegate at the Bogotá Conference ever expressed his country's readiness to confer compulsory jurisdiction on the Court by virtue of the forthcoming Treaty, although some delegates were aware of the possible implication of the text to be adopted. It is accordingly true to say that the present text of the Pact emerged without any clear indication of the parties' real intention.

16. The Permanent Court of International Justice, as quoted in the Judgment (para. 16), once mentioned

“the fact that [the Court's] jurisdiction is limited, that it is invariably based on the consent of the respondent and only exists in so far as this consent has been given . . .” (case concerning *Mavrommatis Palestine Concessions*, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2, p. 16).

It also stated:

“When considering whether it has jurisdiction or not, the Court's aim is always to ascertain whether an intention on the part of the Parties exists to confer jurisdiction upon it.” (Case concerning the *Factory at Chorzów*, *Jurisdiction, Judgment No. 8*, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 9, p. 32.)

The present Court accepted the validity of this principle in the *Interpretation of Peace Treaties* case, in which it stated that “[t]he consent of States, parties to a dispute, is the basis of the Court's jurisdiction in contentious cases” (*I.C.J. Reports 1950*, p. 71). The Court, in the case of the *Monetary Gold Removed from Rome in 1943 (Preliminary Question, Judgment, I.C.J. Reports 1954*, p. 32), referred to “a well-established principle of international law embodied in the Court's Statute, namely, that the Court can only exercise jurisdiction over a State with its consent”. More recently, the fundamental principle mentioned in the 1950 case was reiterated in the *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya) (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya) (I.C.J. Reports 1985*, p. 216).

In sum, one cannot lay too much stress upon the paramount importance of the expression of the acceptance of the Court's jurisdiction, which is invariably required for the Court to entertain a case, as the first and critical task of the Court is always to ascertain the intention of the Parties. I doubt whether this particular point has been given all the weight due to it.

(Signed) Shigeru ODA.

portant, il ressort clairement de ce qui a été dit qu'aucun délégué à la conférence de Bogotá n'a jamais exprimé la volonté de son pays de conférer une juridiction obligatoire à la Cour en vertu du futur traité mais que certains représentants étaient conscients des implications possibles du texte qui allait être adopté. On peut donc dire que le texte actuel du pacte ne donne finalement pas d'indication claire sur l'intention réelle des parties.

16. La Cour permanente de Justice internationale, que cite l'arrêt de la Cour (par. 16), a mentionné

« [le] fait que sa juridiction [celle de la Cour] est limitée, qu'elle se fonde toujours sur le consentement du défendeur et ne saurait subsister en dehors des limites dans lesquelles ce consentement a été donné... » (affaire des *Concessions Mavrommatis en Palestine*, 1924, C.P.J.I. série A n° 2, p. 16).

Elle a aussi déclaré :

« C'est toujours l'existence d'une volonté des Parties de conférer juridiction à la Cour, qui fait l'objet de l'examen de la question de savoir s'il y a compétence ou non. » (Affaire de l'*Usine de Chorzów*, compétence, arrêt n° 8, 1927, C.P.J.I. série A n° 9, p. 32.)

La Cour actuelle a accepté la validité de ce principe dans l'affaire de l'*Interprétation des traités de paix* lorsqu'elle a déclaré que « le consentement des Etats parties à un différend est le fondement de la juridiction de la Cour en matière contentieuse » (C.I.J. Recueil 1950, p. 71). La Cour, dans l'affaire de l'*Or monétaire pris à Rome en 1943 (question préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1954, p. 32)*, s'est référée à « un principe de droit international bien établi et incorporé dans le Statut, à savoir que la Cour ne peut exercer sa juridiction à l'égard d'un Etat si ce n'est avec le consentement de ce dernier ». Plus récemment, le principe fondamental mentionné dans l'affaire de 1950 a été réaffirmé à l'occasion de la *Demande en revision et en interprétation de l'arrêt du 24 février 1982 en l'affaire du Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne) (Tunisie c. Jamahiriya arabe libyenne) (C.I.J. Recueil 1985, p. 216)*.

En résumé, on ne saurait trop mettre l'accent sur l'importance primordiale de l'expression de l'acceptation de la juridiction de la Cour, qui est toujours nécessaire pour que la Cour puisse connaître d'une affaire, car la tâche première et fondamentale de la Cour est toujours de déterminer l'intention des parties. Je doute qu'on ait accordé à ce point toute l'importance qu'il mérite.

(Signé) Shigeru ODA.