

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

**CASE CONCERNING PASSAGE
THROUGH THE GREAT BELT**

(FINLAND *v.* DENMARK)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL
MEASURES

ORDER OF 29 JULY 1991

1991

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

**AFFAIRE
DU PASSAGE PAR LE GRAND-BELT**

(FINLANDE *c.* DANEMARK)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

ORDONNANCE DU 29 JUILLET 1991

Official citation :

*Passage through the Great Belt (Finland v. Denmark),
Provisional Measures, Order of 29 July 1991,
I.C.J. Reports 1991, p. 12*

Mode officiel de citation :

*Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark),
mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991,
C.I.J. Recueil 1991, p. 12*

Sales number

N° de vente :

595

29 JULY 1991

ORDER

PASSAGE THROUGH THE GREAT BELT
(FINLAND *v.* DENMARK)

REQUEST FOR THE INDICATION OF PROVISIONAL
MEASURES

PASSAGE PAR LE GRAND-BELT
(FINLANDE *c.* DANEMARK)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

29 JUILLET 1991

ORDONNANCE

1991
29 July
General List
No. 86

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 1991

29 July 1991

CASE CONCERNING PASSAGE
THROUGH THE GREAT BELT

(FINLAND *v.* DENMARK)

REQUEST FOR THE INDICATION
OF PROVISIONAL MEASURES

ORDER

Present: President Sir Robert JENNINGS; *Vice-President* ODA;
Judges LACHS, AGO, SCHWEBEL, BEDJAoui, NI, EVENSEN,
TARASSOV, GUILLAUME, SHAHABUDDEEN, AGUILAR MAWDSLEY,
WEERAMANTRY, RANJEVA; *Judges ad hoc* FISCHER, BROMS;
Registrar VALENCIA-OSPINA.

The International Court of Justice,

Composed as above,

After deliberation,

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

Having regard to the Application by the Republic of Finland filed in the
Registry of the Court on 17 May 1991, instituting proceedings against the
Kingdom of Denmark in respect of a dispute concerning passage through
the Great Belt (Storebælt);

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1991

29 juillet 1991

1991
29 juillet
Rôle général
n° 86AFFAIRE
DU PASSAGE PAR LE GRAND-BELT

(FINLANDE c. DANEMARK)

DEMANDE EN INDICATION DE MESURES
CONSERVATOIRES

ORDONNANCE

Présents: Sir Robert JENNINGS, *Président*; M. ODA, *Vice-Président*;
MM. LACHS, AGO, SCHWEBEL, BEDJAOU, NI, EVENSEN,
TARASSOV, GUILLAUME, SHAHABUDEEN, AGUILAR MAWDSLEY,
WEERAMANTRY, RANJEVA, *juges*; MM. FISCHER, BROMS, *juges*
ad hoc; M. VALENCIA-OSPINA, *Greffier*.

La Cour internationale de Justice,

Ainsi composée,

Après délibéré en chambre du conseil,

Vu les articles 41 et 48 du Statut de la Cour et les articles 73 et 74 de son Règlement,

Vu la requête déposée au Greffe de la Cour le 17 mai 1991, par laquelle la République de Finlande a introduit une instance contre le Royaume du Danemark au sujet d'un différend concernant le passage par le Grand-Belt (Storebælt);

Makes the following Order:

1. Whereas by the above-mentioned Application the Republic of Finland brought before the Court a dispute which has arisen between the two States concerning a project of the Government of Denmark to construct a fixed traffic connection for both road and rail traffic across the strait of the Great Belt, one of the Danish Straits connecting the Baltic with the Kattegat;

2. Whereas in its Application Finland states that the Danish project involves the construction over the West Channel of the Great Belt of a low-level bridge for road and rail traffic, and over the East Channel (the main channel) of a high-level suspension bridge for road traffic, with clearance for passage of 65 metres above mean sea level; and that the construction of, in particular, the East Channel Bridge as planned would permanently close the Baltic for deep draught vessels of over 65 metres' height;

3. Whereas in the Application it is further explained that drill ships and oil rigs have been constructed in Finland since 1972, and that most of them have navigated to their exploration or production fields through the Great Belt; that the projected East Channel Bridge would prevent the passage of such of those drill ships and oil rigs as require more than 65 metres' clearance; and that if the projected construction works are carried out as planned, that would mean an end to Finnish commercial activity in the field of production of such craft, as well as in respect of the production of ships of reasonably foreseeable design requiring more than such clearance;

4. Whereas Finland founds the jurisdiction of the Court on the declarations of acceptance of the jurisdiction of the Court deposited by both States under Article 36 of the Statute of the Court, and observes that a basis of jurisdiction is also provided by the Optional Protocol of Signature concerning the Compulsory Settlement of Disputes adopted at Geneva by the First United Nations Conference on the Law of the Sea on 29 April 1958;

5. Whereas Finland claims in its Application that the Great Belt is a strait used for international navigation, that there is a right of free passage through the Great Belt, governed by the 1857 Treaty of Copenhagen on the Abolition of the Sound Dues and the 1958 Geneva Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, and that in this respect account has also to be taken of customary international law and of the transit passage régime of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, and that the right of free passage through the Great Belt extends to drill ships and oil rigs and to ships of reasonably foreseeable design;

6. Whereas Finland in its Application therefore asks the Court to adjudge and declare:

Rend l'ordonnance suivante :

1. Considérant que, par sa requête susmentionnée, la République de Finlande a saisi la Cour d'un différend né entre les deux Etats à propos d'un projet du Gouvernement du Danemark de construction d'une voie de communication fixe tant pour la circulation routière que pour le trafic ferroviaire en travers du détroit du Grand-Belt, l'un des détroits danois reliant la Baltique au Cattégat;

2. Considérant que, dans sa requête, la Finlande déclare que le projet danois implique la construction, au-dessus du chenal Ouest du Grand-Belt, d'un pont de faible hauteur pour la circulation routière et le trafic ferroviaire, et, au-dessus du chenal Est (chenal principal), d'un haut pont suspendu pour la circulation routière, d'une hauteur navigable de 65 mètres au-dessus du niveau moyen de la mer; et que la construction, en particulier, du pont sur le chenal Est telle qu'elle est prévue fermerait en permanence la Baltique aux navires à fort tirant d'eau, hauts de plus de 65 mètres;

3. Considérant qu'il est en outre exposé dans la requête que des navires de forage et des plates-formes pétrolières ont été construits en Finlande depuis 1972 et que la plupart d'entre eux ont emprunté le Grand-Belt pour gagner leurs sites d'exploration ou de production; que le pont qu'il est projeté de construire au-dessus du chenal Est empêcherait de passer ceux de ces navires de forage et plates-formes pétrolières dont le passage exige une hauteur libre de plus de 65 mètres; et que, si les travaux projetés étaient exécutés comme prévu, il s'ensuivrait que l'activité commerciale de la Finlande prendrait fin dans le domaine de la production de ce type de bâtiments, ainsi que dans celui de la production de navires d'un modèle raisonnablement prévisible dont le passage exigerait une hauteur supérieure;

4. Considérant que la Finlande fonde la compétence de la Cour sur la déclaration d'acceptation de la juridiction de la Cour déposée par chacun des deux Etats en vertu de l'article 36 du Statut de la Cour et fait observer que la compétence de la Cour découle également du protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, adopté à Genève par la première conférence des Nations Unies sur le droit de la mer le 29 avril 1958;

5. Considérant que, dans sa requête, la Finlande soutient que le Grand-Belt est un détroit utilisé pour la navigation internationale; qu'il existe un droit de libre passage par le Grand-Belt, régi par le traité de Copenhague de 1857 relatif au rachat des droits du Sund et par la convention de Genève de 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë; qu'il y a également lieu de tenir compte à cet égard du droit international coutumier et du régime du passage en transit établi par la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982; et que le droit de libre passage par le Grand-Belt s'étend aux navires de forage et plates-formes pétrolières, ainsi qu'aux navires d'un modèle raisonnablement prévisible;

6. Considérant que, dans sa requête, la Finlande prie en conséquence la Cour de dire et juger :

- “(a) that there is a right of free passage through the Great Belt which applies to all ships entering and leaving Finnish ports and shipyards;
- (b) that this right extends to drill ships, oil rigs and reasonably foreseeable ships;
- (c) that the construction of a fixed bridge over the Great Belt as currently planned by Denmark would be incompatible with the right of passage mentioned in subparagraphs (a) and (b) above;
- (d) that Denmark and Finland should start negotiations, in good faith, on how the right of free passage, as set out in subparagraphs (a) to (c) above, shall be guaranteed”;

7. Whereas by a request dated 22 May 1991, and filed in the Registry on 23 May 1991, the Republic of Finland, relying on Article 41 of the Statute of the Court and Article 73 of the Rules of Court, requested the Court to indicate the following provisional measures:

- “(1) Denmark should, pending the decision by the Court on the merits of the present case, refrain from continuing or otherwise proceeding with such construction works in connection with the planned bridge project over the East Channel of the Great Belt as would impede the passage of ships, including drill ships and oil rigs, to and from Finnish ports and shipyards; and
- (2) Denmark should refrain from any other action that might prejudice the outcome of the present proceedings”;

8. Whereas on 17 May 1991 the Registrar transmitted a copy of the Application to the Government of Denmark and on 23 May 1991 the Registrar notified Denmark of the filing of the request for provisional measures;

9. Whereas, pursuant to Article 40, paragraph 3, of the Statute and Article 42 of the Rules of Court, copies of the Application were transmitted to the Members of the United Nations through the Secretary-General and to other States entitled to appear before the Court;

10. Whereas inasmuch as the Court does not include upon the bench a judge of the nationality of either of the Parties, the Government of Denmark has chosen Mr. Paul Fischer, and the Government of Finland Mr. Bengt Broms, to sit as judges *ad hoc* in this case;

11. Whereas written observations by Denmark on the request for provisional measures were filed in the Registry on 28 June 1991, and whereas the submissions therein, which were repeated at the close of the hearings, were as follows:

“The Government of Denmark requests the Court:

- (1) to adjudge and declare that . . . the request of Finland for an order of provisional measures be rejected;

- « a) qu'il existe un droit de libre passage par le Grand-Belt, qui s'applique à tous les navires gagnant ou quittant les ports et chantiers navals finlandais;
- b) que ce droit s'étend aux navires de forage, aux plates-formes pétrolières et aux navires dont on peut raisonnablement prévoir qu'ils existeront;
- c) que la construction par le Danemark d'un pont fixe au-dessus du Grand-Belt, telle que projetée actuellement, serait incompatible avec le droit de passage mentionné aux alinéas a) et b) ci-dessus;
- d) que le Danemark et la Finlande devraient engager des négociations, de bonne foi, sur la manière de garantir le droit de libre passage exposé aux alinéas a) à c) ci-dessus »;

7. Considérant que, par une demande datée du 22 mai 1991 et déposée au Greffe le 23 mai 1991, la République de Finlande, en vertu de l'article 41 du Statut de la Cour et de l'article 73 de son Règlement, a prié la Cour d'indiquer les mesures conservatoires suivantes :

- « 1) le Danemark devrait, en attendant l'arrêt de la Cour sur le fond de la présente affaire, s'abstenir de continuer ou de poursuivre de toute autre manière tous travaux de construction au titre du projet de pont au-dessus du chenal Est du Grand-Belt qui empêcheraient le passage des navires, notamment des navires de forage et des plates-formes pétrolières, à destination et en provenance des ports et chantiers navals finlandais; et
- 2) le Danemark devrait s'abstenir de toute autre action qui pourrait préjuger l'issue de la présente instance »;

8. Considérant que le Greffier a transmis, le 17 mai 1991, une copie de la requête au Gouvernement du Danemark et lui a notifié, le 23 mai 1991, le dépôt de la demande en indication de mesures conservatoires;

9. Considérant que, conformément à l'article 40, paragraphe 3, du Statut de la Cour et à l'article 42 de son Règlement, des exemplaires de la requête ont été transmis aux Membres des Nations Unies par l'entremise du Secrétaire général et aux autres Etats admis à ester devant la Cour;

10. Considérant que, la Cour ne comptant pas sur le siège de juge de la nationalité des Parties, le Gouvernement du Danemark a désigné M. Paul Fischer, et le Gouvernement de la Finlande, M. Bengt Broms, pour siéger en qualité de juges *ad hoc* en l'affaire;

11. Considérant que des observations écrites sur la demande en indication de mesures conservatoires ont été déposées au Greffe le 28 juin 1991 par le Danemark; et que les conclusions y contenues, qui ont été réitérées à l'issue des audiences, étaient ainsi conçues :

« Le Gouvernement du Danemark demande à la Cour :

- 1) de dire et juger qu'... elle rejette la demande faite par la Finlande d'indiquer des mesures conservatoires;

- (2) in the alternative, and in the event that the Court should grant the request in whole or in part, to indicate that Finland shall undertake to compensate Denmark for any and all losses incurred in complying with such provisional measures, should the Court reject Finland's submissions on the merits";

12. Whereas oral observations of the Parties on the request were presented, at public hearings held, pursuant to Article 74, paragraph 3, of the Rules of Court, from 1 to 5 July 1991, by the following representatives:

on behalf of the Republic of Finland:

H.E. Mr. Tom Grönberg, *Agent*,
Mr. Martti Koskenniemi, *Co-Agent*,
Sir Ian Sinclair, Q.C.,
Mr. Tullio Treves;

on behalf of the Kingdom of Denmark:

H.E. Mr. Tyge Lehmann,
Mr. Per Magid and
H.E. Mr. Per Fergo, *Agents*,
Mr. Niels Jorgen Gimsing,
Mr. Eduardo Jiménez de Aréchaga,
Mr. Derek Bowett, Q.C.;

and replies were given by the Parties to questions put by Members of the Court during the hearings;

* *

13. Whereas the Republic of Finland claims to found the jurisdiction of the Court to entertain the present case primarily upon declarations made by the Parties accepting the compulsory jurisdiction of the Court under Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court; and whereas such declarations were deposited with the Secretary-General of the United Nations, by the Kingdom of Denmark on 10 December 1956, without reservations, and by the Republic of Finland on 25 June 1958, incorporating a reservation not material to the present case;

14. Whereas on a request for provisional measures the Court need not, before deciding whether or not to indicate them, finally satisfy itself that it has jurisdiction on the merits of the case, yet it ought not to indicate such measures unless the provisions invoked by the Applicant appear, *prima facie*, to afford a basis on which the jurisdiction of the Court might be founded; whereas in the present case it has been stated by Denmark that the Court's jurisdiction on the merits is not in dispute;

- 2) subsidiairement, au cas où la Cour accèderait à la demande en tout ou partie, d'indiquer que la Finlande s'engagera à indemniser le Danemark de toutes les pertes, quelles qu'elles soient, qu'il subirait en se conformant à ces mesures conservatoires, si la Cour rejetait les conclusions de la Finlande au fond »;

12. Considérant que, aux audiences publiques tenues du 1^{er} au 5 juillet 1991 conformément à l'article 74, paragraphe 3, du Règlement de la Cour, des observations orales sur la demande ont été présentées par les Parties :

au nom de la République de Finlande,

par S. Exc. M. Tom Grönberg, *agent*,
M. Martti Koskenniemi, *coagent*,
sir Ian Sinclair, Q.C., et
M. Tullio Treves ;

et au nom du Royaume du Danemark,

par S. Exc. M. Tyge Lehmann,
M. Per Magid et
S. Exc. M. Per Fergo, *agents*,
M. Niels Jorgen Gimsing,
M. Eduardo Jiménez de Aréchaga et
M. Derek Bowett, Q.C. ;

et que des réponses ont été données par les Parties aux questions posées par des membres de la Cour à l'audience ;

* *

13. Considérant que la République de Finlande soutient que la compétence de la Cour pour connaître de la présente affaire découle principalement de déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour faites par les Parties conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour ; et que ces déclarations ont été déposées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 10 décembre 1956 pour le Royaume du Danemark, qui n'a pas formulé de réserve, et le 25 juin 1958 pour la République de Finlande, dont la réserve n'est pas pertinente aux fins de la présente affaire ;

14. Considérant que, en présence d'une demande en indication de mesures conservatoires, point n'est besoin pour la Cour, avant de décider d'indiquer ou non de telles mesures, de s'assurer de manière définitive qu'elle a compétence quant au fond de l'affaire, mais qu'elle ne peut indiquer ces mesures que si les dispositions invoquées par le demandeur semblent *prima facie* constituer une base sur laquelle la compétence de la Cour pourrait être fondée ; qu'en la présente espèce, le Danemark a déclaré que la compétence de la Cour pour connaître de l'affaire au fond n'est pas contestée ;

15. Whereas the Court in the circumstances of the present case is satisfied that it has the power to indicate provisional measures;

*

16. Whereas the power of the Court to indicate provisional measures under Article 41 of the Statute of the Court has as its object to preserve the respective rights of the parties pending the decision of the Court, and presupposes that irreparable prejudice should not be caused to rights which are the subject of dispute in judicial proceedings;

17. Whereas the right which Finland submits is entitled to protection by the indication of provisional measures is the right of passage through the Great Belt of ships, including drill ships and oil rigs, to and from Finnish ports and shipyards, the right of passage of “reasonably foreseeable ships”, also asserted in the Application, not being the subject of a request for provisional measures;

18. Whereas the Court is informed that there are four routes available to ship traffic to and from the Baltic, namely the Sound (Öresund) between Sweden and the Danish island of Zealand, the Great Belt (Storebælt) between the Danish islands of Zealand and Funen, the Little Belt (Lillebælt) between the island of Funen and the peninsula of Jutland, and the Kiel Canal; whereas the Little Belt and the Kiel Canal are crossed by bridges considerably lower than that planned for the East Channel of the Great Belt, while the Great Belt and the Sound have up to the present not been bridged; whereas the reason why, according to Finland, the Great Belt permits passage of vessels which cannot use the Sound is that the minimum water-depth of the “T-Channel” of the Great Belt is 17 metres while that of the Sound is less than 8 metres;

19. Whereas the particular importance to Finland of the right which it claims lies in the fact that, according to Finland, the East Channel of the Great Belt is, for certain vessels, including some drill ships and oil rigs, the only passage-way they can use when communicating to and from the Baltic; whereas Finland claims that completion of the Danish Great Belt project in its presently planned form would irreparably prejudice the right of free passage claimed by Finland in these proceedings by preventing the passage of vessels, including drill ships and oil rigs, exceeding 65 metres in height;

20. Whereas it is not disputed by Denmark that completion of its project for a fixed link across the Great Belt would prevent passage through that Strait of any vessel requiring greater clearance than that to be afforded by the East Channel Bridge, i.e., 65 metres above mean sea level (the projected road and rail bridge over the shallower West Channel having a navigational clearance of only 18 metres);

15. Considérant que, au vu des circonstances de la présente affaire, la Cour est convaincue qu'elle a le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires;

*

16. Considérant que le pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires conféré à la Cour par l'article 41 de son Statut a pour objet de sauvegarder le droit de chacune des parties en attendant que la Cour rende sa décision, et présuppose qu'un préjudice irréparable ne doit pas être causé aux droits en litige dans une procédure judiciaire;

17. Considérant que le droit qui, selon la Finlande, devrait être protégé par l'indication de mesures conservatoires est le droit de passage par le Grand-Belt des navires, y compris les navires de forage et les plates-formes pétrolières, à destination et en provenance des ports et chantiers navals finlandais, le droit de passage des « navires dont on peut raisonnablement prévoir qu'ils existeront » — droit aussi revendiqué dans la requête — ne faisant pas l'objet d'une demande en indication de mesures conservatoires;

18. Considérant que la Cour est informée que quatre routes sont ouvertes à la navigation à destination ou en provenance de la mer Baltique: le Sund (Öresund) entre la Suède et l'île danoise de Seeland, le Grand-Belt (Storebælt) entre les îles danoises de Seeland et de Fionie, le Petit-Belt (Lillebælt) entre l'île de Fionie et la péninsule du Jutland, et le canal de Kiel; que le Petit-Belt et le canal de Kiel sont enjambés par des ponts beaucoup plus bas que celui prévu pour le chenal Est du Grand-Belt; qu'aucun pont n'a, jusqu'à présent, été construit au-dessus du Grand-Belt et du Sund; que, selon la Finlande, si le Grand-Belt permet le passage de navires qui ne peuvent utiliser le Sund, c'est parce que la profondeur minimale de la « route T » du Grand-Belt est de 17 mètres, alors que celle du Sund est inférieure à 8 mètres;

19. Considérant que si le droit que la Finlande revendique revêt pour elle une importance particulière, c'est parce que, selon elle, le chenal Est du Grand-Belt est la seule voie de passage que certains navires, y compris des navires de forage et des plates-formes pétrolières, peuvent utiliser pour entrer dans la Baltique et en sortir; que la Finlande affirme que l'achèvement du projet danois sur le Grand-Belt, tel qu'il est actuellement conçu, causerait un préjudice irréparable au droit de libre passage revendiqué en l'espèce par la Finlande, en empêchant le passage des navires excédant 65 mètres de hauteur, dont les navires de forage et les plates-formes pétrolières;

20. Considérant que le Danemark ne conteste pas que l'achèvement de son projet de liaison fixe en travers du Grand-Belt empêcherait de passer par ce détroit tout navire dont le passage exigerait une hauteur libre supérieure à celle qu'offrirait le pont sur le chenal Est, soit 65 mètres au-dessus du niveau moyen de la mer (le pont routier et ferroviaire qu'il est projeté de construire au-dessus du chenal Ouest, moins profond, n'ayant que 18 mètres de hauteur navigable);

21. Whereas Denmark contends that for provisional measures to be granted it is essential that Finland be able to substantiate the right it claims to a point where a reasonable prospect of success in the main case exists, and that not even a prima facie case exists in favour of the Finnish contention; whereas Denmark, while acknowledging that there is a right of free passage through the Danish Straits for merchant ships of all States, denies that there is such a right of passage for structures up to 170 metres high, on the ground, *inter alia*, that such structures are not ships; whereas Finland argues that the Court may not enter into the merits of a particular case at the stage of deciding whether or not to indicate provisional measures, but denies in any event that Finland's case could be considered as prima facie unfounded;

22. Whereas it is the purpose of provisional measures to preserve "rights which are the subject of dispute in judicial proceedings" (*United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, I.C.J. Reports 1979*, p. 19, para. 36; see also *Frontier Dispute, I.C.J. Reports 1986*, p. 8, para. 13); whereas the Court notes that the existence of a right of Finland of passage through the Great Belt is not challenged, the dispute between the Parties being over the nature and extent of that right, including its applicability to certain drill ships and oil rigs; whereas such a disputed right may be protected by the indication of provisional measures under Article 41 of the Statute if the Court "considers that circumstances so require";

*

23. Whereas provisional measures under Article 41 of the Statute are indicated "pending the final decision" of the Court on the merits of the case, and are therefore only justified if there is urgency in the sense that action prejudicial to the rights of either party is likely to be taken before such final decision is given;

24. Whereas it is stated by Denmark, and not contested by Finland, that, according to the planned schedule for construction of the East Channel Bridge, "no physical hindrance for the passage through the Great Belt will occur before the end of 1994", when cable works for that bridge are due to be initiated; and whereas Denmark contends (*inter alia*) that by that time the case could have been finally decided by the Court, so that no indication of provisional measures is required;

25. Whereas Denmark contends that there is no urgency justifying the indication of provisional measures also on the ground that the construction of the East Channel Bridge will hardly represent any practical hindrance for the passing of drill ships and oil rigs through the Danish Straits, inasmuch as most of the units in question (drill ships and jack-ups) will be able to pass through the Sound without technical alterations (in the

21. Considérant que, selon le Danemark, des mesures conservatoires ne devraient être indiquées que si la Finlande peut prouver l'existence du droit qu'elle revendique, d'une manière telle qu'il soit permis d'envisager raisonnablement qu'elle l'emportera dans la procédure principale; que le bien-fondé de la thèse finlandaise n'est pas même établi *prima facie*; que, sans contester l'existence d'un droit de libre passage par les détroits danois pour les navires marchands de tous les Etats, le Danemark nie qu'un tel droit de passage existe pour des structures qui atteignent 170 mètres de haut, notamment au motif que ces structures ne sont pas des navires; que la Finlande allègue que la Cour ne peut, dans une affaire déterminée, aborder le fond au moment de décider s'il y a lieu ou non d'indiquer des mesures conservatoires, mais nie en toute hypothèse que la cause de la Finlande puisse être considérée comme étant *prima facie* sans fondement;

22. Considérant que le but des mesures conservatoires est de sauvegarder les « droits en litige dans une procédure judiciaire » (*Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, C.I.J. Recueil 1979*, p. 19, par. 36; voir aussi *Différend frontalier, C.I.J. Recueil 1986*, p. 8, par. 13); que la Cour observe qu'il n'est pas contesté qu'il existe, pour la Finlande, un droit de passage par le Grand-Belt, le différend qui oppose les Parties ayant trait à la nature et à l'étendue de ce droit, et notamment à son applicabilité à certains navires de forage et plates-formes pétrolières; qu'un tel droit en litige est susceptible d'être sauvegardé par l'indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut si la Cour « estime que les circonstances l'exigent »;

*

23. Considérant que les mesures conservatoires visées à l'article 41 du Statut sont indiquées « en attendant l'arrêt définitif » de la Cour au fond et ne sont par conséquent justifiées que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il est probable qu'une action préjudiciable aux droits de l'une ou de l'autre Partie sera commise avant qu'un tel arrêt définitif ne soit rendu;

24. Considérant que le Danemark déclare — et que la Finlande ne conteste pas — que selon le déroulement prévu des travaux de construction du pont sur le chenal Est « il n'y aura pas d'obstacle matériel au passage par le Grand-Belt avant la fin de l'année 1994 », époque à laquelle les travaux de câblage de ce pont devront commencer; et que le Danemark soutient notamment qu'à cette époque la Cour pourrait avoir rendu son arrêt définitif en l'espèce, de sorte que rien n'oblige à indiquer des mesures conservatoires;

25. Considérant que le Danemark soutient qu'il n'existe aucune urgence justifiant l'indication de mesures conservatoires, au motif, également, que la construction du pont sur le chenal Est ne créera en pratique guère d'obstacle au passage des navires de forage et plates-formes pétrolières par les détroits danois, dans la mesure où la plupart de ces unités (navires de forage et plates-formes autoélévatrices) pourront passer sans

case of jack-ups, by being towed) and the remainder (semi-submersible drilling units) will be able to pass under the planned East Channel Bridge if part of the drilling tower (derrick) is left unassembled until after passage of the bridge; whereas these contentions are not accepted by Finland, which asserts that for a number of the units constructed since 1972 by a Finnish company, Rauma-Repola Offshore Oy, and a number of those currently tendered for by that company, the Great Belt has been or will be the only practicable passage-way to and from the Baltic;

26. Whereas it appears to the Court that the right claimed by Finland is to passage specifically through the Great Belt of its drill ships and oil rigs, without modification or disassembly, in the same way as such passage has been effected in the past; whereas the Court cannot at this interlocutory stage of the proceedings suppose that interference with the right claimed by Finland might be justified on the grounds that the passage to and from the Baltic of drill ships and oil rigs might be achieved by other means, which may moreover be less convenient or more costly; whereas accordingly if construction works on the East Channel Bridge which would obstruct the right of passage claimed were expected to be carried out prior to the decision of the Court on the merits in the present proceedings, this might justify the indication of provisional measures;

27. Whereas however the Court, placing on record the assurances given by Denmark that no physical obstruction of the East Channel will occur before the end of 1994, and considering that the proceedings on the merits in the present case would, in the normal course, be completed before that time, finds that it has not been shown that the right claimed will be infringed by construction work during the pendency of the proceedings;

*

28. Whereas Finland claims moreover not only that continuation of the Danish project as planned will cause irreparable damage to the right of passage claimed by Finland but that the project is already causing such damage to tangible economic interests inasmuch as Finnish shipyards can no longer fully participate in tenders regarding vessels, including drill ships and oil rigs, which would be unable to pass through the Great Belt after completion of the East Channel Bridge; and that the existence of the bridge project in its present form is having and will continue to have a negative effect on the behaviour of potential customers of those shipyards;

29. Whereas however evidence has not been adduced of any invitations to tender for drill ships and oil rigs which would require passage out of the

modifications techniques par le Sund (dans le cas des plates-formes auto-élévatrices, par remorquage) et où les autres unités de forage (unités de forage semi-submersibles) pourront passer sous le pont Est projeté si une partie de la tour de forage (derrick) n'est montée qu'après le passage sous ce pont; que ces assertions ne sont pas acceptées par la Finlande, qui affirme que, pour un certain nombre d'unités construites depuis 1972 par une société finlandaise, la Rauma-Repola Offshore Oy, et d'unités qui font actuellement l'objet de soumissions de la part de cette société, le Grand-Belt a été ou sera la seule voie de passage utilisable pour quitter la Baltique ou s'y rendre;

26. Considérant qu'il apparaît à la Cour que le droit revendiqué par la Finlande est de faire passer précisément par le Grand-Belt ses navires de forage et plates-formes pétrolières, sans modification ni démontage, de la manière dont ce passage a été effectué par le passé; que la Cour ne peut, à ce stade interlocutoire de la procédure, supposer qu'on puisse justifier une entrave au droit revendiqué par la Finlande au motif que le passage des navires de forage et des plates-formes pétrolières à destination et en provenance de la Baltique pourrait être assuré par d'autres moyens, susceptibles au surplus d'être moins commodes ou plus coûteux; qu'en conséquence, s'il était prévu d'exécuter, avant la décision de la Cour sur le fond dans la présente instance, des travaux de construction du pont sur le chenal Est susceptibles de faire obstruction à l'exercice du droit de passage revendiqué, l'indication de mesures conservatoires pourrait se justifier;

27. Considérant cependant que la Cour, prenant acte des assurances données par le Danemark selon lesquelles aucune obstruction matérielle du chenal Est ne se produira avant la fin de l'année 1994, et tenant compte du fait que la procédure sur le fond dans la présente affaire devrait normalement être menée à son terme auparavant, est d'avis qu'il n'a pas été établi que les travaux de construction porteront atteinte *pendente lite* au droit revendiqué;

*

28. Considérant que la Finlande soutient en outre que non seulement la poursuite du projet danois tel que conçu causera un préjudice irréparable au droit de passage revendiqué par la Finlande, mais que ce projet cause déjà un tel préjudice à des intérêts économiques tangibles, dans la mesure où les chantiers navals finlandais ne peuvent plus participer pleinement aux appels d'offres concernant les navires, y compris les navires de forage et plates-formes pétrolières, qui seraient dans l'impossibilité de passer par le Grand-Belt après l'achèvement du pont sur le chenal Est; que l'existence du projet de pont sous sa forme actuelle influence et continuera d'influencer négativement le comportement des clients éventuels de ces chantiers navals;

29. Considérant toutefois qu'il n'a été apporté la preuve d'aucun appel d'offres pour des navires de forage et des plates-formes pétrolières qui

Baltic after 1994, nor has it been shown that the decline in orders to the Finnish shipyards for the construction of drill ships and oil rigs is attributable to the existence of the Great Belt project; whereas accordingly proof of the damage alleged has not been supplied;

*

30. Whereas Finland contends further that the completion of the East Channel Bridge will be only the final step in a continuous process in which Finnish rights are already being irreparably harmed; whereas Finland observes that the interrelation between the various elements of the Great Belt project has as a consequence that completion of any one element would reduce the possibilities of modifying other elements so as to enable effect to be given to a judgment of the Court in Finland's favour on the merits, and in this connection has drawn attention to the fact that, according to Denmark, tender offers for the construction of the East Channel Bridge expire on 18 August 1991; whereas Finland concludes that there is thus urgency, inasmuch as many of the activities involved in the project anticipate a final closing of the Great Belt by excluding practical possibilities for accommodating Finnish interests and giving effect to Finnish rights in the event of a judgment in favour of Finland;

31. Whereas it has been argued on behalf of Denmark in the course of the proceedings on the request for provisional measures that, if the Court ruled in favour of Finland on the merits, any claim by Finland could not be dealt with by an order for restitution, but could only be satisfied by damages inasmuch as restitution in kind would be excessively onerous; whereas the Court is not at present called upon to determine the character of any decision which it might make on the merits; whereas in principle however if it is established that the construction of works involves an infringement of a legal right, the possibility cannot and should not be excluded *a priori* of a judicial finding that such works must not be continued or must be modified or dismantled;

32. Whereas no action taken *pendente lite* by a State engaged in a dispute before the Court with another State "can have any effect whatever as regards the legal situation which the Court is called upon to define" (*Legal Status of the South-Eastern Territory of Greenland, P.C.I.J., Series A/B, No. 48, p. 287*), and such action cannot improve its legal position vis-à-vis that other State;

33. Whereas it is for Denmark, which is informed of the nature of Finland's claim, to consider the impact which a judgment upholding it could have upon the implementation of the Great Belt project, and to decide whether or to what extent it should accordingly delay or modify that project;

devraient quitter la Baltique après 1994; qu'il n'a par ailleurs pas été établi que la diminution des commandes passées aux chantiers navals finlandais pour la construction de navires de forage et de plates-formes pétrolières soit attribuable à l'existence du projet du Grand-Belt; qu'en conséquence la preuve du préjudice allégué n'a pas été fournie;

*

30. Considérant que la Finlande soutient de plus que l'achèvement du pont sur le chenal Est ne constituera que l'étape finale d'un processus continu au cours duquel les droits de la Finlande sont déjà l'objet d'atteintes irréparables; que la Finlande fait observer que les liens existant entre les différents éléments du projet du Grand-Belt ont pour conséquence que l'achèvement de l'un quelconque de ces éléments réduirait les possibilités d'en modifier d'autres pour pouvoir donner effet à un arrêt de la Cour qui serait favorable à la Finlande quant au fond, et qu'à ce propos la Finlande a appelé l'attention sur le fait que, selon le Danemark, les soumissions relatives à la construction du pont sur le chenal Est viennent à expiration le 18 août 1991; que la Finlande conclut qu'il y a donc urgence dans la mesure où nombre d'activités qu'implique le projet anticipent une fermeture définitive du Grand-Belt, du fait qu'elles excluent les possibilités pratiques de tenir compte des intérêts finlandais et de donner effet aux droits finlandais dans l'hypothèse d'un arrêt favorable à la Finlande;

31. Considérant qu'il a été allégué au nom du Danemark, lors de la procédure en indication de mesures conservatoires, qu'au cas où la Cour se prononcerait en faveur de la Finlande au fond, les revendications de la Finlande ne sauraient être satisfaites par une injonction de restitution, mais seulement par des dommages et intérêts, dans la mesure où la restitution en nature serait une charge excessive; que la Cour n'a pas à ce stade à déterminer le caractère de toute décision qu'elle pourrait rendre sur le fond; qu'en principe cependant, s'il est établi que la construction d'ouvrages comporte une atteinte à un droit, on ne peut ni ne doit exclure a priori la possibilité d'une décision judiciaire ordonnant soit de cesser les travaux soit de modifier ou démanteler les ouvrages;

32. Considérant qu'aucune action *pendente lite* émanant d'un Etat partie à un différend avec un autre Etat devant la Cour « ne saurait exercer une influence quelconque sur l'état de droit qu'il incombe à la Cour de définir » (*Statut juridique du territoire du sud-est du Groënland, C.P.J.I. série A/B n° 48*, p. 287) et que cette action ne saurait améliorer sa position juridique vis-à-vis de cet autre Etat;

33. Considérant qu'il revient au Danemark, qui est informé de la nature de la revendication de la Finlande, d'envisager l'incidence qu'un arrêt faisant droit à cette revendication pourrait avoir sur la réalisation du projet du Grand-Belt et de décider si et dans quelle mesure il lui faudrait en conséquence retarder ou modifier ce projet;

34. Whereas likewise it is for Finland, which is informed of the Great Belt project, to decide whether or not to promote reconsideration of ways of enabling drill ships and oil rigs to pass through the Danish Straits in the event that the Court should decide that construction of the East Channel Bridge with a clearance of 65 metres would not infringe any right appertaining to Finland;

35. Whereas, as the Permanent Court of International Justice observed, and the present Court has reiterated,

“the judicial settlement of international disputes, with a view to which the Court has been established, is simply an alternative to the direct and friendly settlement of such disputes between the Parties; as consequently it is for the Court to facilitate, so far as is compatible with its Statute, such direct and friendly settlement . . .” (*Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex, P.C.I.J., Series A, No. 22, p. 13*; see also *Frontier Dispute, I.C.J. Reports 1986, p. 577, para. 46*);

whereas, pending a decision of the Court on the merits, any negotiation between the Parties with a view to achieving a direct and friendly settlement is to be welcomed;

36. Whereas it is clearly in the interest of both Parties that their respective rights and obligations be determined definitively as early as possible; whereas therefore it is appropriate that the Court, with the co-operation of the Parties, ensure that the decision on the merits be reached with all possible expedition;

*

37. Whereas the decision given in the present proceedings in no way prejudices any question relating to the merits of the case, and leaves unaffected the right of the Governments of the Republic of Finland and the Kingdom of Denmark to submit arguments in respect thereof;

* *

38. For these reasons,

THE COURT,

Unanimously,

Finds that the circumstances, as they now present themselves to the Court, are not such as to require the exercise of its power under Article 41 of the Statute to indicate provisional measures.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this twenty-ninth day of July, one thousand

34. Considérant qu'il revient de même à la Finlande, qui est informée du projet du Grand-Belt, de décider s'il convient d'encourager le réexamen de moyens propres à permettre aux navires de forage et aux plates-formes pétrolières d'emprunter les détroits danois dans l'hypothèse où la Cour déciderait que la construction d'un pont de 65 mètres de hauteur libre en travers du chenal Est ne porterait atteinte à aucun droit appartenant à la Finlande;

35. Considérant que, comme la Cour permanente de Justice internationale l'a fait observer et la présente Cour l'a réaffirmé,

«le règlement judiciaire des conflits internationaux, en vue duquel la Cour est instituée, n'est qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les Parties; que, dès lors, il appartient à la Cour de faciliter, dans toute la mesure compatible avec son Statut, pareil règlement direct et amiable...» (*Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, C.P.J.I. série A n° 22*, p. 13; voir aussi *Différend frontalier, C.I.J. Recueil 1986*, p. 577, par. 46);

que, en attendant une décision de la Cour sur le fond, toute négociation entre les Parties en vue de parvenir à un règlement direct et amiable serait la bienvenue;

36. Considérant qu'il est manifestement dans l'intérêt des deux Parties de voir définitivement déterminés leurs droits et obligations respectifs aussitôt que possible; que, dès lors, il convient que la Cour, avec la coopération des Parties, veille à parvenir à une décision sur le fond dans les meilleurs délais;

*

37. Considérant qu'une décision rendue en la présente procédure ne préjuge en rien toute question relative au fond de l'affaire et qu'elle laisse intact le droit des Gouvernements de la République de Finlande et du Royaume du Danemark de faire valoir leurs moyens à ce sujet;

* *

38. Par ces motifs,

LA COUR,

à l'unanimité,

Dit que les circonstances, telles qu'elles se présentent actuellement à la Cour, ne sont pas de nature à exiger l'exercice de son pouvoir d'indiquer des mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt-neuf juillet mil neuf cent quatre-vingt-onze, en

nine hundred and ninety-one, in three copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the Republic of Finland and the Government of the Kingdom of Denmark, respectively.

(Signed) R. Y. JENNINGS,
President.

(Signed) Eduardo VALENCIA-OSPINA,
Registrar.

Judge TARASSOV appends a declaration to the Order of the Court.

Vice-President ODA, Judge SHAHABUDEEN and Judge *ad hoc* BROMS append separate opinions to the Order of the Court.

(Initialed) R.Y.J.

(Initialed) E.V.O.

trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République de Finlande et au Gouvernement du Royaume du Danemark.

Le Président,

(Signé) R. Y. JENNINGS.

Le Greffier,

(Signé) Eduardo VALENCIA-OSPINA.

M. TARASSOV, juge, joint une déclaration à l'ordonnance.

M. ODA, Vice-Président, M. SHAHABUDEEN, juge, et M. BROMS, juge *ad hoc*, joignent à l'ordonnance les exposés de leur opinion individuelle.

(Paraphé) R.Y.J.

(Paraphé) E.V.O.
