

DISSENTING OPINION OF JUDGE VERESHCHETIN

Principal points of the dissent (para. 1).

I. Subject-matter of the main dispute between the Parties (paras. 2-9):

Spain's position on the subject-matter of the dispute (paras. 2, 5) — Canada's position on this issue (paras. 3, 6) — Article 40, paragraph 1, of the Statute as the point of departure for the Court's finding (para. 4) — Canada's contention that every dispute before the Court must necessarily consist of an "indivisible" whole embracing the facts and rules of law (para. 6) — European Community's attitude (para. 7) — Absence of well-founded reasons for narrowing the subject-matter of the dispute presented by the Applicant (para. 8).

II. Effects of the Canadian reservation on the Court's jurisdiction in this case (paras. 10-24):

Principle of the consent of the Parties is circumscribed (para. 10) — Court's duties as "an organ and guardian of international law" (para. 11) — "The Court cannot base itself on a purely grammatical interpretation of the text" (para. 12) — Construction in the light of international law (para. 13) — Definition of the concept "conservation and management measures" in recent multi-lateral agreements — Eminent relevance of these agreements (paras. 14-15) — Sine qua non element of the above definition (paras. 16-18) — "Due regard" to the declarant's intention (para. 19) — Court should seek to interpret the reservation as consistent with international law (paras. 20-21) — Declarant's intention — Parliamentary debates (paras. 19, 21-22) — Implications of the Canadian reservation for the jurisdiction of the Court cannot be conclusively established at this stage (paras. 23-24).

1. I regret that I find myself obliged to dissent from the Judgment of the Court in the present case. I cannot concur with the arguments and findings relating to two principal points:

- (1) the subject-matter of the dispute, and
- (2) the effects of the Canadian reservation on the Court's jurisdiction in this case. Accordingly, I propose to deal with each of these issues in turn.

I. THE SUBJECT-MATTER OF THE MAIN DISPUTE BETWEEN THE PARTIES

2. Spain has steadfastly reiterated throughout both the written and oral pleadings that the core, the subject-matter, of the dispute between the two States is the existence or non-existence of a title under international law to act on the high seas against ships flying the flag of a foreign State, and more concretely, against ships flying the Spanish flag. (See,

OPINION DISSIDENTE DE M. VERESHCHETIN

[Traduction]

Principaux points sur lesquels porte la présente opinion dissidente (par. 1).

I. L'objet du litige principal entre les Parties (par. 2-9):

Position de l'Espagne concernant l'objet du différend (par. 2, 5) — Position du Canada à ce sujet (par. 3 et 6) — Le paragraphe 1 de l'article 40 du Statut comme point de départ de la décision de la Cour (par. 4) — Affirmation du Canada selon laquelle tout différend porté devant la Cour doit nécessairement constituer un tout « indivisible » englobant les faits et les règles de droit (par. 6) — Position de la Communauté européenne (par. 7) — Absence de motifs fondés pour restreindre l'objet du différend tel que présenté par l'Etat demandeur (par. 8).

II. Les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour en l'espèce (par. 10-24):

Le principe du consentement des Parties est délimité (par. 10) — Les tâches incombant à la Cour, « organe et gardienne du droit international » (par. 11) — « La Cour ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte » (par. 12) — Interprétation à la lumière du droit international (par. 13) — Définition de la notion de « mesures de conservation et de gestion » dans de récents accords multilatéraux — Haute pertinence de ces instruments (par. 14-15) — Élément sine qua non de ladite définition (par. 16-18) — « Compte dûment tenu » de l'intention du déclarant (par. 19) — La Cour doit chercher à interpréter la réserve de manière compatible avec le droit international (par. 20-21) — Intention du déclarant — Débats parlementaires (par. 19, 21-22) — Les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour ne peuvent être déterminés de manière concluante au stade actuel (par. 23-24).

1. C'est avec regret que, compte tenu de l'arrêt rendu par la Cour en l'espèce, je me vois contraint d'exprimer une opinion dissidente. Je ne puis souscrire aux arguments et conclusions auxquels la Cour a abouti sur deux points essentiels:

- 1) l'objet du différend;
- 2) les effets de la réserve canadienne sur la compétence de la Cour en l'espèce. Je me propose donc de traiter successivement de ces deux aspects.

I. L'OBJET DU LITIGE PRINCIPAL ENTRE LES PARTIES

2. L'Espagne a soutenu à maintes reprises, tant dans ses écritures que dans son exposé oral, que le cœur, l'objet du litige entre les deux Etats est l'existence ou l'absence d'un titre, en droit international, pour agir en haute mer à l'encontre de navires battant pavillon d'un autre Etat et, plus particulièrement, à l'encontre de bateaux battant pavillon espagnol (voir,

inter alia, Memorial of Spain, Chap. II, Sec. IX, para. 22; Chap. IV, Sec. II, paras. 173-176; CR 98/9, pp. 18-19, 31, 42 *et seq.*; Final Submissions of Spain). Equally, it has insisted that "Spain's Application is not concerned with fishing on the high seas, nor with the management and conservation of biological resources within the NAFO zone" (CR 98/9, p. 53, para. 39 [*translation by the Registry*]).

Spain has explained what it means by the term "title". In so doing it has relied on the jurisprudence of the Court in the *Burkina Faso/Republic of Mali* case, where the Court held that this concept may "comprehend both any evidence which may establish the existence of a right, and the actual source of that right" (*Frontier Dispute, I.C.J. Reports 1986*, p. 564, para. 18). The Agent of Spain, while not denying that in the course of the proceedings Spain sometimes used the word "title" in a different sense, concluded his presentation of the issue by the following statement:

"When we contend that Canada has no international legal title to take action on the high seas against ships flying the Spanish flag, we are using the concept of title accepted by the Court: in other words, Canada's lack of entitlement to engage in such actions." (CR 98/9, p. 16 [*translation by the Registry*].)

Thus, Spain has emphasized over and over again that it had submitted to the Court a dispute relating not to measures for the management and conservation of fish stocks (which dispute had been dealt with elsewhere), but relating generally to Canada's lack of title under international law to take actions on the high seas against ships flying the Spanish flag, as it did in March 1995.

3. Contrary to this position, Canada has contended that the dispute does not go beyond the conservation and management measures taken by Canada and that, even if it does, the general issue of the entitlement to take actions on the high seas against ships flying the Spanish flag remains related to the above measures and their enforcement, and therefore cannot be treated by the Court separately from the factual framework covered by the Canadian reservation.

4. The point of departure for the Court's resolution of this dispute within the dispute should be Article 40, paragraph 1, of the Statute, which provides that it is for the applicant State to indicate the subject of the dispute. Hence, while it is true that "[t]he Court's jurisprudence shows that the Court will not confine itself to the formulation by the Applicant when determining the subject of the dispute" (para. 30 of the Judgment), it must be equally true that, in characterizing the main dispute between the Parties, the Court cannot without well-founded reasons redefine the subject of the dispute in disregard of the terms of the Application and of other submissions by the Applicant. Yet this appears to be what the Court has done in its Judgment (see para. 35 of the Judgment).

5. The Application refers to the dispute between the Parties as one "going beyond the framework of fishing, seriously affecting the

notamment, mémoire de l'Espagne, chap. II, sect. IX, par. 22; chap. IV, sect. II, par. 173-176; CR 98/9, p. 18-19, 31, 42 et suiv.; conclusions finales de l'Espagne). De même, l'Espagne a insisté sur le fait que sa requête « n'est pas l'exercice de la pêche en haute mer; pas plus que la gestion et la conservation des ressources biologiques dans la zone de réglementation de l'OPANO » (CR 98/9, p. 53, par. 39).

L'Espagne a expliqué ce qu'elle entend par le terme « titre ». Ce faisant, elle s'est fondée sur la jurisprudence de la Cour dans l'affaire *Burkina Faso/République du Mali*, où la Cour a déclaré que cette notion peut « viser aussi bien tout moyen de preuve susceptible d'établir l'existence d'un droit que la source même de ce droit » (*Différend frontalier, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 564, par. 18). L'agent de l'Espagne, sans nier qu'au cours de la procédure, l'Espagne ait parfois utilisé le mot « titre » dans un sens différent, a conclu sa présentation de l'affaire par la déclaration suivante :

« Lorsque nous soutenons que le Canada n'a aucun titre juridique international pour agir en haute mer à l'encontre des navires battant pavillon espagnol, nous employons la notion de titre retenue par la Cour. C'est-à-dire, le défaut de droit du Canada à procéder à de tels agissements. » (CR 98/9, p. 16.)

Ainsi, l'Espagne a insisté à de nombreuses reprises sur le fait qu'elle avait soumis à la Cour un différend ayant trait non à des mesures de gestion et de conservation de stocks de poissons (différend qui a été réglé ailleurs), mais se rapportant d'une manière générale au fait que le Canada n'avait aucun titre en droit international pour agir en haute mer contre des navires battant pavillon espagnol, comme il l'a fait en mars 1995.

3. Quant au Canada, il a soutenu à l'inverse que le différend ne concerne rien d'autre que les mesures de conservation et de gestion prises par le Canada et que même si ce n'est pas le cas, la question générale du titre requis pour agir en haute mer à l'encontre de navires battant pavillon espagnol reste liée auxdites mesures et à leur application, et que par conséquent, la Cour ne peut pas la traiter séparément de faits qui entrent dans le cadre de la réserve canadienne.

4. Pour régler ce différend apparu à l'intérieur du différend, la Cour devrait se fonder sur le paragraphe 1 de l'article 40 du Statut, qui dispose que c'est à l'Etat demandeur d'indiquer l'objet du différend. Dès lors, s'il est vrai qu'il « ressort de la jurisprudence de la Cour que celle-ci ne se contente pas de la formulation employée par le demandeur, lorsqu'elle détermine l'objet du différend » (paragraphe 30 de l'arrêt), il n'en est certainement pas moins vrai que lorsqu'elle qualifie ce qui constitue le différend principal entre les parties, la Cour ne saurait sans motifs dûment étayés redéfinir l'objet du différend sans tenir compte des termes de la requête et des autres moyens présentés par le demandeur. C'est pourtant ce qu'elle semble avoir fait dans son arrêt (voir paragraphe 35 de l'arrêt).

5. La requête fait référence au différend entre les Parties en indiquant que, « dépassant le cadre de la pêche, [il] affecte gravement l'intégrité

very integrity of the *mare liberum* of the high seas and the freedoms thereof . . .”. It also refers to “a very serious infringement of the sovereign rights of Spain, a disquieting precedent of recourse to force in inter-State relations . . .” (Application of Spain, p. 11). More specifically, it states:

“The question is not the conservation and management of fishery resources, but rather the entitlement to exercise a jurisdiction over areas of the high seas and the opposability of such measures to Spain.” (*Ibid.*, p. 13.)

The use of the word “title” in the Application is not without ambiguity. It refers not only to the existence or non-existence of the right under international law, but also to the Canadian legislation, which, in the Applicant’s view, is distinct from conservation and management measures proper. However, both in the Application and in the final submissions the Court is primarily asked to adjudicate on the question whether or not Canada has an international legal title to exercise jurisdiction over, and use force against, ships flying the Spanish flag on the high seas. Other claims by Spain are functions of this central claim, but not vice versa.

6. The contention of Canada that:

“[i]t is impossible to isolate a dispute relating to matters of general international law, and more particularly State jurisdiction, from a dispute relating to measures for the conservation and management of the living resources of the sea” (CR 98/12, p. 57 [*translation by the Registry*])

cannot be sustained on several accounts.

First, to maintain that every dispute before the Court must consist of an “indivisible”, “indissociable” whole, always and necessarily embracing both facts and rules of law, would not accord with the Statute of the Court and its jurisprudence. Under Article 36, paragraph 2 (*b*), of the Statute, the Court has jurisdiction in all legal disputes concerning “any question of international law”. Legal disputes concerning “the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of international obligation”, are categorized on a par with disputes concerning “any question of international law”. Nothing in the Statute prevents the Court from entertaining a “purely” legal dispute relating to a question of international law. In the *North Sea Continental Shelf* cases, in accordance with the Special Agreements, the Court stopped short at declaring applicable principles and rules of international law (*I.C.J. Reports 1969*, pp. 54-55).

Secondly, were the Court to understand the above contention by Canada as a general proposition that the Court cannot entertain in isola-

même du *mare liberum* de la haute mer et de ses libertés...» Elle évoque également «une atteinte très grave contre les droits souverains de l'Espagne, un précédent inquiétant de recours à la force dans les relations inter-Etats...» (requête de l'Espagne, p. 10). Plus précisément, il est spécifié dans la requête :

«La question n'est pas la conservation et la gestion des ressources de pêche sinon le titre pour exercer une juridiction sur des espaces de la haute mer et leur opposabilité à l'Espagne.» (*Ibid.*, p. 12.)

L'emploi du terme «titre», dans la requête, n'est pas dénué d'ambiguïté. Il ne renvoie pas seulement à l'existence ou à la non-existence de ce droit en droit international, mais aussi à la législation canadienne qui, aux yeux du demandeur, ne constitue pas à proprement parler des mesures de conservation et de gestion. Toutefois, tant dans sa requête que dans ses conclusions finales, l'Espagne demande essentiellement à la Cour de statuer sur la question de savoir si le Canada a ou non un titre juridique international pour exercer sa juridiction en haute mer sur des navires battant pavillon espagnol et pour y faire usage de la force à leur encontre. Ses autres demandes sont subsidiaires à cette réclamation essentielle et non l'inverse.

6. L'affirmation du Canada selon laquelle :

«[i]l est impossible d'isoler un différend portant sur des questions de droit international général, et plus particulièrement de compétence étatique, d'un différend portant sur des mesures de gestion et de conservation des ressources vivantes de la mer» (CR 98/12, p. 57)

ne saurait être retenue pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, affirmer que chaque différend porté devant la Cour doit se présenter sous la forme d'un tout «indivisible», «indissociable», englobant toujours et nécessairement à la fois les faits et les règles de droit, ne serait pas conforme au Statut de la Cour et à sa jurisprudence. Aux termes de l'alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, la Cour exerce sa juridiction sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet «tout point de droit international». Les différends d'ordre juridique ayant pour objet «la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international» sont mis sur le même plan que les différends concernant «tout point de droit international». Rien dans le Statut ne s'oppose à ce que la Cour connaisse d'un différend d'ordre «purement» juridique ayant trait à un point de droit international. Dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, compte tenu de la teneur des compromis, la Cour n'est pas allée jusqu'à déclarer applicables des principes et règles de droit international (*C.I.J. Recueil 1969*, p. 54 et 55).

En second lieu, si la Cour interprétait cette argumentation du Canada comme une thèse générale selon laquelle la Cour ne saurait examiner iso-

tion a dispute relating to the interpretation of principles and rules of international law merely because the same principles and rules may govern another dispute, or another aspect of the dispute which is, allegedly, exempted from the jurisdiction of the Court, then this contention would again go contrary to the *North Sea* cases' jurisprudence as well as to the Court's dictum in the case concerning *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*:

"no provision of the Statute or Rules contemplates that the Court should decline to take cognizance of one aspect of a dispute merely because that dispute has other aspects . . ." (*I.C.J. Reports 1980*, p. 19, para. 36).

The Court also remarked in its Judgment in the same case that:

"if the Court were, contrary to its settled jurisprudence, to adopt such a view, it would impose a far-reaching and unwarranted restriction upon the role of the Court in the peaceful solution of international disputes" (*ibid.*, p. 20, para. 37).

Thirdly, a dispute before the Court may have several subjects, or several distinct aspects of the same subject. Thus in the *Right of Passage over the Indian Territory* case the Court noted that "the dispute submitted to the Court ha[d] a *threefold subject*" including "*the disputed existence of a right . . .*" (*I.C.J. Reports 1960*, pp. 33-34, emphasis added). In a concrete case, the Court may find that it has jurisdiction with regard to one subject, or to a specific aspect of that subject, and has no jurisdiction with regard to others.

7. In the case under consideration, due regard should also be given to the fact that the European Community and its member States would appear to have agreed that there was a dispute between Spain and Canada distinct from, and co-existent with, that between the Community and Canada concerning fisheries in the NAFO Regulatory Area.

8. In my view, the preceding analysis shows that legal entitlement ("the disputed existence of a right") may properly be the subject of a separate litigation before the Court. Spain, as an applicant State, was at liberty to bring before the Court and to single out a distinct aspect of the dispute between the Parties, which presented for it a special interest or had not been resolved by some other peaceful means.

The scope of the dispute between the Parties is much broader than the pursuit and arrest of the *Estai* and the consequences thereof. Quite apart from this proximate cause of the dispute, it would appear that what underlies it are different perceptions by the Parties of the rights and obligations which a coastal State may or may not have in a certain area of the high seas; or, more generally, different perceptions of the relationship

lément un différend ayant trait à l'interprétation de principes et règles du droit international pour la seule raison que les mêmes principes et règles pourraient s'appliquer à un autre différend, ou à un autre aspect du différend considéré censé être exclu de la compétence de la Cour, ladite argumentation serait ici encore contraire à la jurisprudence dérivée des affaires de la *Mer du Nord*, ainsi qu'à la décision prise par la Cour dans l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran* :

«aucune disposition du Statut ou du Règlement n[']interdit [à la Cour] de se saisir d'un aspect d'un différend pour la simple raison que ce différend comporterait d'autres aspects...» (*C.I.J. Recueil 1980*, p. 19, par. 36).

Dans son arrêt concernant la même affaire, la Cour a également fait observer que :

«si la Cour, contrairement à sa jurisprudence constante, acceptait une telle conception, il en résulterait une restriction considérable et injustifiée de son rôle en matière de règlement pacifique des différends internationaux» (*ibid.*, p. 20, par. 37).

Troisièmement, un différend porté devant la Cour peut comporter plusieurs objets, ou un même objet présentant divers aspects. C'est ainsi que dans l'affaire du *Droit de passage sur territoire indien*, la Cour a relevé que «le différend soumis à la Cour a[vait] un *triple objet*», y compris «[l'e]xistence contestée d'un droit...» (*C.I.J. Recueil 1960*, p. 33-34; les italiques sont de moi). Dans telle ou telle affaire, la Cour peut estimer qu'elle est compétente en ce qui concerne un objet, ou un aspect particulier de cet objet, et qu'elle est incompétente en ce qui concerne les autres.

7. Dans la présente instance, il convient de tenir dûment compte du fait que la Communauté européenne et ses Etats membres semblent être convenus qu'il existait un différend entre l'Espagne et le Canada, distinct de celui opposant la Communauté et le Canada et concomitant avec lui, concernant les pêcheries dans la zone de réglementation de l'OPANO.

8. Selon moi, l'analyse qui précède démontre que la question du titre juridique («l'existence contestée d'un droit») peut légitimement être portée devant la Cour à titre de litige distinct. Il était loisible à l'Espagne, en tant qu'Etat demandeur, de saisir la Cour de tel ou tel aspect du différend existant entre les Parties, et uniquement de celui-là, parce qu'il présentait pour elle un intérêt particulier ou qu'il n'avait pas été réglé par d'autres moyens pacifiques.

La portée du différend entre les Parties est beaucoup plus large que la poursuite et l'arrondissement de l'*Estai* et leurs conséquences. Tout à fait indépendamment de cette cause immédiate du litige, il semblerait que celui-ci trouve son origine dans la conception différente qu'ont les parties des droits et obligations qui sont ou ne sont pas ceux d'un Etat côtier dans une zone donnée de la haute mer; ou, d'une manière plus générale,

between the exigencies of the law of the sea, on the one hand, and environmental law on the other. The Court had no good reason for redefining and narrowing the subject-matter of the dispute presented by the Applicant, although, certainly, the Court could reasonably find that it had jurisdiction in respect of some aspects of the dispute and was without jurisdiction in respect of others.

* * *

9. Up to now we have not been concerned with the question whether the dispute between the parties, however defined by the Court, is covered or otherwise by the reservation attached by Canada to its declaration of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court. We propose now to turn to this crucial question.

It will be appropriate to recall at this juncture the text of Canada's reservation. Subparagraph (d) of paragraph 2 of the Canadian declaration of 1994 excludes from the jurisdiction of the Court:

“disputes arising out of or concerning conservation and management measures taken by Canada with respect to vessels fishing in the NAFO Regulatory Area, as defined in the Convention on Future Multilateral Co-operation in the Northwest Atlantic Fisheries, 1978, and the enforcement of such measures”.

II. THE EFFECTS OF THE CANADIAN RESERVATION ON THE COURT'S JURISDICTION IN THIS CASE

10. A number of preliminary observations seem to be necessary. It is common knowledge that “jurisdiction of the Court is based on the consent of the parties”. However, this precept does not reflect the whole truth. If jurisdiction must always be based on consent in the literal meaning of the word, then, as soon as that consent is withdrawn (at any given time) by the respondent State, the Court automatically ceases to have jurisdiction to deal with the case brought against that State. As is, however, also well known, the reality is different. There are a number of rules of international law which circumscribe the principle of consent. Once a State has given its consent to the jurisdiction of the Court, be that in the form of a special agreement (*compromis*), a jurisdictional clause of a treaty, or in the form of a declaration of acceptance of the optional clause, its freedom in respect of the Court's jurisdiction ceases to be unlimited; still less, can it be absolute. As the case may be, it is constrained by general rules of international law (*pacta sunt servanda*), specific rules of the treaty in question (the terms of the compromissory clause), the Statute and procedural rules of the Court. Having regard to these considerations, it is impossible to assert or to presume the absolute freedom

la conception différente qu'elles ont de la relation entre les impératifs du droit de la mer d'un côté, et ceux du droit de l'environnement de l'autre. La Cour n'était pas fondée à redéfinir et limiter l'objet du différend soumis par le demandeur même si, sans doute, elle pouvait raisonnablement s'estimer compétente pour certains aspects du différend mais non pour d'autres.

* * *

9. Jusqu'à présent, nous n'avons pas abordé la question de savoir si le différend entre les Parties, quelle que soit la façon dont la Cour le définit, est couvert ou non par la réserve dont le Canada a assorti sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour. Nous nous proposons maintenant d'examiner cette question cruciale.

Il y a lieu à ce propos de rappeler les termes de la réserve canadienne. L'alinéa *d*) du paragraphe 2 de la déclaration canadienne de 1994 exclut de la juridiction de la Cour :

«les différends auxquels pourraient donner lieu les mesures de gestion et de conservation adoptées par le Canada pour les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPAN, telle que définie dans la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, 1978, et l'exécution de telles mesures».

II. LES EFFETS DE LA RÉSERVE CANADIENNE SUR LA COMPÉTENCE DE LA COUR EN L'ESPÈCE

10. Quelques observations préliminaires paraissent s'imposer. Il est notoire que «la juridiction de la Cour est fondée sur le consentement des parties». Toutefois, ce précepte ne rend pas totalement compte des faits. Si la compétence devait toujours se fonder sur le consentement au sens littéral du terme, aussitôt que ce consentement serait retiré (à n'importe quel moment) par l'Etat défendeur, la Cour cesserait automatiquement d'être compétente pour connaître de la requête formulée à l'encontre de cet Etat. Or, il est tout aussi notoire que la réalité est différente. Il existe un certain nombre de normes du droit international qui encadrent le principe du consentement. Dès lors qu'un Etat a consenti à la juridiction de la Cour, que ce soit par voie d'accord spécial (compromis), en vertu de la clause juridictionnelle d'un traité ou par une déclaration d'acceptation de la clause facultative, sa liberté à l'égard de la juridiction de la Cour cesse d'être sans limite; à plus forte raison, elle ne saurait être absolue. Selon le cas, cette liberté est régie par les règles générales du droit international (*pacta sunt servanda*), par les règles spécifiques édictées dans l'instrument considéré (les termes de la clause compromissoire), par le Statut et par les règles de procédure de la Cour. Dès lors, on ne saurait

of a State at any given moment in respect of the jurisdiction of the Court, without due regard to the attendant circumstances.

One of the manifestations of the existing limitations on this freedom is the Court's *compétence de la compétence*. "Self-judging" by the State concerned is excluded. It is for the Court to establish the existence or otherwise of its jurisdiction in a concrete case. In doing so the Court is not guided by the present wish of the respondent State, but rather relies on the interpretation of the voluntary acts of the parties in the past, at the time when they accepted the jurisdiction of the Court, as well as on the existing rules of international law and its jurisprudence.

11. In case of the optional clause jurisdiction (or so-called compulsory jurisdiction), a State is absolutely free to join or not join the optional clause system and to limit or not limit its consent to the Court's jurisdiction by certain conditions and reservations. This does not mean, however, that the role of the Court in the assessment of a State's reservation/condition to its declaration of acceptance of the optional clause may be reduced solely to the establishment of the intention/will of the State concerned or, for that matter, that the above intention/will must always be conclusive for purposes of a decision on the Court's jurisdiction. The Court would be failing in its duties of an "organ and guardian" of international law should it accord to a document the legal effect sought by the State from which it emanates, without having regard to the compatibility of the said document with the basic requirements of international law.

Certainly, a State making a reservation sometimes does so because it "lack[s] confidence as to the compatibility of certain of its actions with international law" (para. 54 of the Judgment) and for that reason wishes to evade the scrutiny of its conduct by the Court. However, it is one thing when the legality of certain actions may be seen as doubtful, and quite a different thing when the actions whose examination by the Court a State seeks to avoid, by making a reservation, are clearly contrary to the Charter of the United Nations, the Statute of the Court or to *erga omnes* obligations under international law. Being confronted with such a dilemma, it is for the Court to draw a distinction between these two different legal situations, which may lead to different conclusions as to the validity or admissibility of the reservation in question.

A State is not absolutely free to make any reservation or condition it pleases to its optional declaration deposited under Article 36, paragraph 2, of the Statute. For example, it is uncontested that the Court cannot give effect to a condition imposing certain terms on the Court's procedure which run counter to its Statute or Rules. As Judge Armand-Ugon rightly argued in the *Interhandel* case, "[t]he rules of substance and procedure fixed by the Statute must be regarded as immutable: neither

affirmer ou présumer, à un moment donné, la liberté absolue d'un Etat à l'égard de la juridiction de la Cour sans tenir dûment compte des circonstances de l'espèce.

L'une des règles qui attestent les limites apportées à cette liberté est la *compétence de la compétence*. Il est exclu de laisser à l'Etat intéressé la libre appréciation de la compétence. C'est à la Cour qu'il appartient de dire si elle est ou non compétente dans tel ou tel cas d'espèce. Ce faisant, loin d'être guidée par ce que souhaite en l'occurrence l'Etat défendeur, la Cour se fonde sur l'interprétation des initiatives prises par les parties dans le passé, à l'époque où elles ont accepté la juridiction de la Cour, ainsi que sur les normes existantes du droit international et sur sa jurisprudence.

11. S'agissant de la clause facultative relative à la compétence (dite aussi de la juridiction obligatoire), tout Etat est absolument libre d'adhérer ou non au système de la clause facultative et de limiter ou de ne pas limiter son acceptation de la juridiction de la Cour en l'assortissant de certaines conditions et réserves. Mais cela ne signifie pas que le rôle de la Cour, lorsqu'elle examine les réserves ou conditions dont un Etat a assorti sa déclaration d'acceptation de la clause facultative, peut se limiter à une simple recherche de l'intention ou de la volonté de l'Etat intéressé; au reste, cela ne signifie pas non plus que ladite intention ou volonté doit toujours peser d'un poids décisif sur les décisions concernant la compétence. La Cour manquerait à ses devoirs en tant qu'«organe et gardienne» du droit international si elle conférait à un document l'effet juridique recherché par l'Etat dont il émane sans examiner la compatibilité dudit document avec les exigences fondamentales du droit international.

Certes, un Etat qui émet une réserve le fait parfois parce qu'il éprouve «des doutes quant à la compatibilité de certains de ses actes avec le droit international» (paragraphe 54 de l'arrêt) et que de ce fait, il souhaite voir sa conduite échapper à l'examen de la Cour. Cependant, le fait que la licéité de certaines actions puisse apparaître douteuse est une chose, mais c'en est une toute différente que de constater que les actions que l'Etat cherche, par sa réserve, à soustraire à l'examen de la Cour sont manifestement contraires à la Charte des Nations Unies, au Statut de la Cour ou aux obligations *erga omnes* imposées par le droit international. Il appartient à la Cour, placée devant un tel dilemme, de faire la distinction entre ces deux situations juridiques distinctes, qui sont susceptibles de donner lieu à des conclusions différentes quant à la validité et à la recevabilité de la réserve en question.

Un Etat n'a pas toute latitude pour assortir à son gré la déclaration qu'il fait à titre facultatif en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de n'importe quelle réserve ou condition. C'est ainsi qu'il n'est pas contesté que la Cour ne saurait donner effet à une condition imposant à la Cour certaines règles de procédure qui seraient contraires à son Statut ou à son Règlement. Ainsi que M. Armand-Ugon a fait valoir fort justement dans l'affaire de l'*Interhandel*, «[l]es règles de fond et de procé-

the Court nor the parties can break them” (*Interhandel, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1959*, p. 93, dissenting opinion of Judge Armand-Ugon). Equally, in my view, the Court cannot give effect to a reservation which expressly exempts from its jurisdiction the examination of conduct manifestly inconsistent with the basics of international law. An objection to the Court’s jurisdiction based on a reservation tainted with such a defect must be rejected by the Court as inadmissible. Recognition by the Court of the operation of a reservation of this kind might be viewed as tantamount to legal endorsement of what in fact should be considered as an abuse of the right of a State not to be sued without its consent before an international tribunal. Generally, reservations and conditions must not undermine the very *raison d’être* of the optional clause system.

12. In our case the legal situation is different. The Canadian reservation admits of more than one interpretation. It is not the reservation itself, but rather its current interpretation by Canada that is challenged by Spain. Nor has the Court any reason to find that the content of the Canadian reservation makes it *ab initio* manifestly inconsistent with the basic principles of international law and therefore inapplicable. The task of the Court in the present case is to find which of the possible interpretations of the reservation is correct and, depending on this finding, to resolve the dispute over its jurisdiction in the case.

According to the well-established rules for the interpretation of declarations and reservations thereto, the Court must read them as a whole and accord the natural and ordinary meaning to the words used in the text. At the same time, the Court has specifically emphasized in the past that:

“the Court cannot base itself on a purely grammatical interpretation of the text. It must seek the interpretation which is in harmony with a natural and reasonable way of reading the text, having due regard to the intention of [the declarant State] at the time when it accepted the compulsory jurisdiction of the Court.” (*Anglo-Iranian Oil Co., Preliminary Objection, I.C.J. Reports 1952*, p. 104.)

13. For the Court, the question of legality cannot be totally irrelevant to “a natural and reasonable way of reading the text”. Since the function of the Court is to decide disputes in accordance with international law (Article 38, paragraph 1, of the Statute), every international document must be construed by the Court in the light of international law. The language of the Court is the language of international law. A term of a declaration or of a reservation may have a wider or narrower meaning in common parlance or in some other discipline, but for the Court “the natural and ordinary” meaning of the term is that attributed to it in inter-

dures fixées par le Statut doivent être considérées comme immuables: ni la Cour ni les parties ne peuvent y porter atteinte» (*Interhandel, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1959*, p. 93, opinion dissidente de M. Armand-Ugon). De même, selon moi, la Cour ne saurait donner effet à une réserve excluant expressément de sa juridiction l'examen de conduites manifestement incompatibles avec les principes fondamentaux du droit international. Une exception à la juridiction de la Cour se fondant sur une réserve entachée d'un tel vice doit être rejetée par la Cour comme irrecevable. Si la Cour reconnaissait qu'une telle réserve peut s'appliquer, cela pourrait être interprété comme un aval juridique donné à ce qui devrait en réalité être considéré comme un abus, de la part de l'Etat, de son droit de ne pas être assigné sans son consentement devant un tribunal international. D'une manière générale, les réserves et conditions formulées ne doivent pas saper ce qui est la raison d'être même du système de la clause facultative.

12. En l'espèce, la situation juridique est différente. La réserve canadienne se prête à plusieurs interprétations. Ce n'est pas la réserve elle-même qui est contestée par l'Espagne, mais l'interprétation qu'en donne en l'occurrence le Canada. Et la Cour n'a pas lieu d'estimer que le contenu de la réserve canadienne la rend *ab initio* manifestement incompatible avec les principes fondamentaux du droit international et dès lors inapplicable. En l'espèce, il lui incombe de décider laquelle des interprétations possibles de la réserve est correcte puis, à la lumière de cette décision, de régler le différend concernant sa compétence en cette affaire.

Selon les règles consacrées en matière d'interprétation des déclarations et des réserves qui y sont apportées, la Cour doit lire ces textes comme un tout et conférer aux termes qui y figurent une signification naturelle et ordinaire. Or, la Cour a expressément fait valoir dans le passé que :

«la Cour ne saurait se fonder sur une interprétation purement grammaticale du texte. Elle doit rechercher l'interprétation qui est en harmonie avec la manière naturelle et raisonnable de lire le texte, eu égard à l'intention [de l'Etat déclarant] à l'époque où celui-ci a accepté la compétence obligatoire de la Cour.» (*Anglo-Iranian Oil Co., exception préliminaire, C.I.J. Recueil 1952*, p. 104.)

13. Pour la Cour, la question de la licéité ne saurait être totalement séparée de la «manière naturelle et raisonnable de lire le texte». Puisque la Cour a pour mission de régler les différends conformément au droit international (paragraphe 1 de l'article 38 du Statut), elle doit interpréter chaque document international à la lumière du droit international. Le langage de la Cour est celui du droit international. Tel terme d'une déclaration ou d'une réserve peut avoir une signification plus large ou plus étroite dans le langage courant ou dans le contexte d'une autre discipline, mais pour la Cour, sa signification «naturelle et raisonnable» est celle

national law. For natural scientists, for the fisheries industry, conservation and management of fisheries resources remain conservation and management irrespective of the location and legality of this activity. This does not mean, however, that from the position of international law we can characterize as conservation and management, for example, measures for the protection of straddling fish stocks taken by one State in the territorial waters of a neighbouring State without the consent of the latter. International law recognizes the importance and encourages the development of transborder co-operation for the protection of natural resources, including straddling fish stocks, but it does not admit the possibility of providing this protection by way of violation of fundamental principles of international law. The terms of the art for the Court are the terms used in the context of international law, even though they may have a somewhat different meaning in other disciplines.

14. It follows that the expression “conservation and management measures”, as used in the Canadian reservation, must be read by the Court as referring only to measures accepted within the system of modern international law. A natural source in which to seek definitions of terms and concepts used in the context of the new international law of the sea is the relevant multilateral agreements, particularly those drawn up recently. The meaning of the concept “conservation and management measures” in the international law of the sea is defined in the Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (hereinafter referred to as the “United Nations Agreement on Straddling Stocks of 1995”)¹.

15. This Agreement and the terms used therein are eminently relevant for the issue under consideration. Indeed, the Agreement is contemporaneous with the emergence of the dispute. Its objective (“to ensure the long-term conservation and sustainable use of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks” — Article 2) coincides with the proclaimed objective of the Canadian measures. Both the measures under the Agreement and the Canadian measures are designed for application beyond areas under national jurisdiction. The Agreement was drawn up “for the implementation of the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982”, that is, it is intimately linked

¹ Adopted without a vote on 4 August 1995 at the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks. One hundred and thirty-eight States and many international organizations participated in the Conference. As of now, the Agreement has been signed by more than 60 States, but has not yet come into force.

qu'il revêt en droit international. Pour un biologiste, pour un spécialiste des pêcheries, la conservation et la gestion des ressources halieutiques restent de la conservation et de la gestion quel que soit l'endroit où elles sont pratiquées et qu'elles soient licites ou non. Mais du point de vue du droit international, cela ne signifie pas que l'on puisse qualifier de mesures de conservation et de gestion des mesures prises par un Etat dans les eaux territoriales d'un Etat voisin sans le consentement de ce dernier, pour protéger des stocks de poissons chevauchants par exemple. Le droit international reconnaît l'importance de la coopération transfrontalière visant à protéger les ressources naturelles et notamment des stocks de poissons chevauchants, et il en encourage le développement; mais il n'admet pas que l'on puisse assurer cette protection en transgressant pour ce faire des principes fondamentaux du droit international. Pour la Cour, l'acception des termes qu'elle emploie est celle qui est en usage dans le contexte du droit international, même si ces termes peuvent revêtir une signification quelque peu différente dans d'autres disciplines.

14. Il s'ensuit dès lors que l'expression «mesures de conservation et de gestion» figurant dans la réserve canadienne doit être interprétée par la Cour comme désignant uniquement des mesures acceptées dans le cadre du droit international moderne. Une source naturelle où trouver la définition de termes et de notions en usage dans le nouveau droit de la mer international est offerte par les instruments multilatéraux pertinents et notamment ceux rédigés récemment. La notion de «mesures de conservation et de gestion» utilisée en droit maritime international est définie dans l'accord aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs (ci-après dénommé «accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants») ¹.

15. Cet instrument, et les termes qu'il contient, sont éminemment pertinents pour l'affaire qui nous occupe. Au demeurant, cet accord est contemporain de l'apparition du différend. Son objectif («assurer la conservation à long terme et l'exploitation durable des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs» (art. 2)) est identique à l'objectif proclamé par le Canada en ce qui concerne les mesures qu'il a prises. Les mesures prévues par l'accord, tout comme les mesures canadiennes, sont destinées à être appliquées au-delà des limites de la juridiction nationale. L'accord a été rédigé «aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la

¹ Adopté sans avoir été mis aux voix le 4 août 1995 par la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Cent trente-huit Etats et de nombreuses organisations internationales participaient à la conférence. A l'heure actuelle, l'accord a été signé par plus de soixante Etats, mais il n'est pas encore entré en vigueur.

to the “*Magna Carta*” of the modern law of the sea². Moreover, both Canada and Spain have signed (but not yet ratified) this Agreement.

Article 1, paragraph 1 (*b*), of the Agreement provides that:

“‘Conservation and management measures’ means measures to conserve and manage one or more species of living marine resources *that are adopted and applied consistent with the relevant rules of international law* as reflected in the Convention and this Agreement.” (Emphasis added.)

Even more specific in this regard is another recent international legal instrument directly related to the problems of conservation and management on the high seas, namely: the Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas. This so-called “Compliance Agreement” was adopted in 1993 by the Twenty-seventh Session of the FAO Conference and forms an integral part of the Code of Conduct for Responsible Fisheries³. Article I of this Agreement, entitled “definitions”, contains a definition of “international conservation and management measures” which, among other elements — identical to those in the above-cited definition — also includes the element of legality, which is formulated in the following way: “[measures] that are adopted and applied in accordance with the relevant rules of international law as reflected in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea”.

16. It follows from the texts just cited that, contrary to what is said in the Judgment, in international law, in order for a measure to be characterized as a “conservation and management measure” or an “international conservation and management measure”, *it is not sufficient* that “its purpose is to conserve and manage living resources and that, to this end, it satisfies various technical requirements” (paragraph 70 of the Judgment). Another essential requirement — indeed a *sine qua non* — is that the adoption and application of such a measure be “consistent” or “in accordance” with the relevant rules of

² According to the mandate of the Conference which adopted the agreement, “[t]he work and results of the conference should be fully consistent with the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea, in particular the rights and obligations of coastal States and States fishing on the high seas”. See Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, Vol. I: Resolutions adopted by the Conference, Res. I, Ann. II, para. 17.40.

³ FAO Fisheries Department. Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas. Twenty-five acceptances are required for the Agreement to come into force. As of now, ten acceptances have been received, including that of Canada. Significantly, Canada accepted the Agreement on 20 May 1994, that is, only 10 days after the filing of its declaration of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court, which declaration contained the reservation discussed.

mer du 10 décembre 1982»; c'est dire qu'il est intimement lié à la «Grande Charte» du droit de la mer moderne². Enfin, le Canada comme l'Espagne ont signé cet accord (mais ne l'ont pas encore ratifié).

L'*alinéa b*) du paragraphe 1 de l'article premier de l'accord dispose :

«On entend par «mesures de conservation et de gestion» les mesures visant à conserver et à gérer une ou plusieurs espèces de ressources biologiques marines *qui sont adoptées et appliquées de manière compatible avec les règles pertinentes du droit international* telles qu'elles ressortent de la convention et du présent accord.» (Les italiques sont de moi.)

Un autre instrument juridique international récent, qui concerne directement les problèmes de conservation et de gestion en haute mer, est à cet égard encore plus précis: il s'agit de l'accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. Cet accord, adopté en 1993 à la vingt-septième session de la conférence de la FAO, fait partie intégrante du code de conduite pour une pêche responsable³. L'article premier de cet accord, intitulé «Définitions», contient une définition des «mesures internationales de conservation et de gestion» qui, entre autres éléments — identiques à ceux figurant dans la définition précitée — comporte aussi l'élément de licéité, formulé comme suit: «[mesures] adoptées et appliquées conformément aux règles pertinentes du droit international telles que reflétées dans la convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982».

16. Il ressort des textes que je viens de citer que, contrairement à ce qui est affirmé dans l'arrêt, pour qu'une mesure puisse être qualifiée de «mesure de conservation et de gestion» ou de «mesure internationale de conservation et de gestion», *il ne suffit pas*, en droit international, «qu'elle ait pour objet de gérer et de conserver des ressources biologiques et réponde, à cet effet, à diverses caractéristiques techniques» (paragraphe 70 de l'arrêt). Une autre exigence essentielle — et même une condition *sine qua non* — est que l'adoption et l'application d'une telle mesure soient «compatibles», ou «en conformité» avec les règles pertinentes du

² Aux termes du mandat de la conférence qui a adopté l'accord, «[l]es travaux et les résultats de la conférence devraient être pleinement conformes aux dispositions de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en particulier les droits et obligations des Etats côtiers et des Etats menant des activités de pêche en haute mer» (voir le *Rapport de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, vol. I: résolutions adoptées par la conférence, rés. I, annexe II, par. 17.50).

³ Département des pêches de la FAO. Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. Vingt-cinq acceptations sont nécessaires pour que cet accord entre en vigueur. A ce jour, dix acceptations ont été reçues, dont celle du Canada. On notera que le Canada a accepté ledit accord le 20 mai 1994, soit dix jours seulement après avoir déposé sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, où figurait la réserve qui nous occupe.

international law and, more specifically and primarily, with the Law of the Sea Convention.

Moreover, as the legislative history of the United Nations Agreement on Straddling Stocks of 1995 shows, Canada was among the States which formally proposed to include in Article 1 of the Agreement the definition of “international conservation and management measures”, which definition embraced the requirement of the adoption and application of such measures “in accordance with the principles of international law as reflected in the United Nations Convention on the Law of the Sea . . .”⁴.

17. The argument in the Judgment that “the practice of States” supports the view that the exigencies of international law are irrelevant for the definition of the concept “conservation and management measures” does not accord with a number of facts. None of the instruments of national legislation and regulations, cited in the Judgment as evidence of “typical” practice of States (para. 70), contain any definition whatsoever of “conservation and management measures”, but all of them do contain special clauses providing for the application of those laws and regulations in the waters under national jurisdiction (that is, in harmony with international law). Some of these instruments specifically stipulate that their interpretation and application must be in a manner consistent with international obligations (see, for example, New Zealand Fisheries Act 1996, Art. 5).

18. I agree with the statement in the Judgment that:

“[r]eading the words of the reservation [of Canada] in a ‘natural and reasonable’ manner, there is nothing which permits the Court to conclude that Canada intended to use the expression ‘conservation and management measures’ in a sense different from that generally accepted in international law” (para. 71).

But I fundamentally disagree that the meaning given by the Judgment to the concept of “conservation and management measure” accords with the meaning of this concept accepted in modern international law, as evidenced by the two above-cited recent multilateral agreements and their legislative history.

19. In the process of interpretation, following the jurisprudence of the Court, “due regard” should also be given to the intention of the State author of the declaration/reservation at the time when such declaration/reservation was made. “Due regard” does not mean that this factor should be controlling and definitive for the outcome of the interpretation by the Court, but it must certainly play an important role in ascertaining

⁴ Draft Convention on the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks on the High Seas (submitted by the delegations of Argentina, Canada, Chile, Iceland and New Zealand), doc. A/CONF.164/L.11 of 14 July 1993.

droit international et, plus spécifiquement et avant tout, avec la convention sur le droit de la mer.

De plus, ainsi qu'il ressort des travaux qui ont abouti à la rédaction de l'accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants, le Canada a été parmi les Etats qui ont formellement proposé d'inclure, dans l'article premier de l'accord, une définition des «mesures internationales de conservation et de gestion», définition qui supposait que ces mesures soient adoptées et appliquées «conformément aux principes du droit international dans la convention des Nations Unies sur le droit de la mer...»⁴

17. L'argument avancé dans l'arrêt selon lequel il ressort de la «pratique des Etats» que les exigences du droit international n'entrent pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de définir la notion de «mesures de conservation et de gestion» est inconciliable avec un certain nombre de faits. Aucun des instruments nationaux à caractère législatif ou réglementaire cités dans l'arrêt pour illustrer la pratique «communément» suivie par les Etats (par. 70) ne comporte une quelconque définition des «mesures de conservation et de gestion», mais tous incluent effectivement des clauses particulières prévoyant l'application de ces lois et règlements dans les eaux relevant de la juridiction nationale (ce qui est en harmonie avec le droit international). Quelques-uns de ces instruments stipulent expressément qu'ils doivent être interprétés et appliqués d'une manière compatible avec les engagements internationaux (voir par exemple l'article 5 de la loi néo-zélandaise de 1996 sur les pêcheries).

18. Je souscris à l'affirmation figurant dans l'arrêt selon laquelle:

«[en] lisant le texte de la réserve [canadienne] d'une manière «naturelle et raisonnable», rien ne permet de conclure que le Canada aurait eu l'intention d'utiliser l'expression «mesures de gestion et de conservation» dans un sens différent de celui communément admis en droit international» (par. 71).

Mais je suis foncièrement en désaccord avec l'idée que la signification conférée dans l'arrêt à la notion de «mesures de conservation et de gestion» est conforme à la signification donnée à cette notion par le droit international moderne, telle qu'elle ressort des deux récents accords multilatéraux précités et des débats auxquels leur rédaction a donné lieu.

19. Conformément à la jurisprudence de la Cour, il convient aussi, dans le travail d'interprétation, de «tenir dûment compte» de l'intention de l'Etat auteur de la déclaration/réserve à l'époque où il l'a formulée. Dire qu'il faut en tenir «dûment compte» ne signifie pas que cet élément doit être le critère décisif et concluant pour l'interprétation que donnera la Cour, mais il doit certainement être un facteur important,

⁴ Projet de convention sur la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs en haute mer (présenté par les délégations de l'Argentine, du Canada, du Chili, de l'Islande et de la Nouvelle-Zélande, doc. A/CONF.164/L.11 du 14 juillet 1993).

the purpose of the legal instrument. The purpose intended by the State author must be primarily sought in the wording of the document itself. In some cases, the Court has found "a decisive confirmation of the intention" of the declarant State in the text itself of the examined declaration/reservation. (See case concerning *Anglo-Iranian Oil Co.*, *Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1952*, p. 107.)

20. As a general premise, the Court should proceed from the presumption that the intent was to remain within the orbit of international law. The purpose of the declaration/reservation must be presumed as legal. The Permanent Court of International Justice stressed that the Court cannot presume an abuse of rights (*Certain German Interests in Polish Upper Silesia, Merits, Judgment No. 7, 1926, P.C.I.J., Series A, No. 7*, p. 30). The present Court in the *Right of Passage* case stated that:

"It is a rule of interpretation that a text emanating from a Government must, in principle, be interpreted as producing and as intended to produce effects in accordance with existing law and not in violation of it." (*Right of Passage over Indian Territory, Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1957*, p. 142.)

The Court cannot impute to a State bad faith, an intent by way of a reservation to cover a violation of international law.

21. Basing itself on the presumed lawfulness of Canada's intent, the Court cannot read into the text of the reservation of Canada an intention to violate the fundamental principle of the freedom of the high seas and at the same time to avoid review of this conduct by the Court. Rather, it should seek to interpret the reservation as consistent with international law and, therefore, to construe the words "conservation and management measures" in the sense accepted in recent multilateral agreements (see *supra*, para. 16) or, at the very least in a sense having some justification in international law.

22. The purpose intended to be served by the declaration/reservation may also be sought by the Court in any available evidence pertaining to the adoption of the instrument. The evidence furnished by Canada to this effect is ambivalent. Parliamentary statements, made at the time when the declaration and the reservation thereto had just been deposited, would appear to limit the application of the envisaged measures to "pirate vessels" (which would be consistent with international law). Both the Minister for Foreign Affairs and the Minister for Fisheries and Oceans principally spoke of stateless or "pirate vessels" as the target of the proposed legislation (Bill C-29), whose "integrity" the reservation was intended to protect. In light of the link between that legislation and the reservation, the above statements could be viewed as the official interpretation of the reservation by Canada at the time of its deposit.

Only some one year later did Canada introduce the regulations by which Act C-29 was applied to Spanish and Portuguese vessels.

s'agissant d'établir l'objet de l'instrument juridique. Il faut en tout premier lieu rechercher l'intention de l'Etat auteur du texte dans le libellé du document lui-même. Dans certains cas, la Cour a trouvé «une confirmation décisive de l'intention» de l'Etat déclarant dans le texte même de la déclaration/réserve qu'elle examinait (voir l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, *exception préliminaire*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1952*, p. 107).

20. En règle générale, la Cour doit partir du principe que l'intention était de demeurer dans le cadre du droit international. Il faut prendre pour hypothèse que l'objet de la déclaration/réserve est licite. La Cour permanente de Justice internationale a souligné que la Cour ne pouvait pas présumer l'existence d'un abus de droit (*Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, fond, arrêt n° 7, 1926, *C.P.J.I. série A n° 7*, p. 30). Dans l'affaire du *Droit de passage*, la présente Cour a fait valoir :

«C'est une règle d'interprétation qu'un texte émanant d'un gouvernement doit, en principe, être interprété comme produisant et étant destiné à produire des effets conformes et non pas contraires au droit existant.» (*Droit de passage sur territoire indien, exceptions préliminaires*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1957*, p. 142.)

La Cour ne peut considérer qu'un Etat est de mauvaise foi et lui imputer l'intention d'utiliser une réserve pour couvrir une violation du droit international.

21. Se fondant sur la licéité présumée de l'intention du Canada, la Cour ne saurait discerner dans le texte de la réserve canadienne une intention de violer le principe fondamental de la liberté de la haute mer et de chercher à éviter que cette conduite soit examinée par la Cour. Elle doit au contraire s'efforcer d'interpréter la réserve dans un sens compatible avec le droit international et, par conséquent, comprendre les termes «mesures de conservation et de gestion» comme le font les accords multilatéraux récents (voir ci-dessus par. 16) ou, à tout le moins, dans une acception pouvant avoir une légitimité en droit international.

22. La Cour peut aussi rechercher l'intention ayant inspiré la déclaration/réserve dans tout indice disponible ayant trait à l'adoption de l'instrument. Les éléments fournis par le Canada à cet égard sont ambivalents. Des déclarations de parlementaires, faites à l'époque où la déclaration et la réserve l'accompagnant venaient d'être déposées, sembleraient limiter l'application des mesures envisagées aux «navires pirates» (ce qui serait conforme au droit international). Le ministre des affaires étrangères ainsi que le ministre des pêches et des océans ont essentiellement parlé des navires apatrides ou «pirates» comme cibles de la législation envisagée (projet de loi C-29), dont la réserve avait pour but de protéger «l'intégrité». Eu égard au lien existant entre la législation et la réserve, leurs déclarations pourraient être considérées comme l'interprétation officielle de la réserve émise par le Canada à l'époque où celle-ci a été déposée.

C'est seulement un an plus tard que le Canada a promulgué la réglementation en vertu de laquelle la loi C-29 a été appliquée aux navires

Arguably, those regulations are not relevant to the interpretation of the reservation at the time of its deposit. It follows that the parliamentary debate and other evidence submitted by Canada cannot be relied on in order to draw conclusions as to “*the evident* intention of the declarant” (paragraph 66 of the Judgment; emphasis added) at the time material for the interpretation of the reservation.

* * *

23. In view of the above considerations, the scope (*ratione materiae* and *ratione personae*) of the Canadian reservation, as well as its implications for the Court’s jurisdiction in this case, appear much less clear than it may seem on the face of the matter. The clarification of these issues requires further analyses of facts and law and the conclusive establishment whether the measures taken by Canada, including their enforcement, fall within the terms of the reservation. This can be done only at the merits stage.

24. On the other hand, already at the present stage, it is amply clear that legal uncertainties surrounding the Canadian reservation make it impossible for the Court, relying on this reservation, to arrive with confidence at the conclusion that it has no jurisdiction to entertain the broad legal dispute over the title under international law for a coastal State to act on the high seas with the use of force against vessels of other States. In my view, the correct course of action for the Court would have been to find that in the circumstances of the case the objections of Canada did not have an exclusively preliminary character.

(Signed) Vladlen S. VERESHCHETIN.

espagnols et portugais. On pourrait faire valoir que cette réglementation ne saurait entrer en ligne de compte pour interpréter la réserve conformément à l'objet qui était le sien à l'époque où elle a été déposée. Dès lors, on ne saurait se fonder sur le débat parlementaire et les autres éléments présentés par le Canada pour formuler des conclusions quant à «l'intention *manifeste* du déclarant» (paragraphe 66 de l'arrêt; les italiques sont de moi) à l'époque qui est à prendre en considération pour interpréter la réserve.

* * *

23. Compte tenu des considérations qui précèdent, la portée (*ratione materiae* et *ratione personae*) de la réserve canadienne, de même que ses effets sur la compétence de la Cour en l'espèce, apparaissent beaucoup moins clairs qu'il ne semblerait à première vue. Pour éclaircir ces points, il convient d'analyser de manière plus approfondie les faits et le droit, et d'établir de manière concluante si les mesures prises par le Canada, et notamment leur exécution, tombent sous le coup de la réserve. Cela ne peut se faire que lors de l'examen du fond.

24. D'autre part, il apparaît très clairement, même dans la phase actuelle, qu'en raison des incertitudes juridiques entourant la réserve canadienne, il est impossible à la Cour, en se fondant sur cette réserve, d'en arriver avec certitude à la conclusion qu'elle n'est pas compétente pour connaître du différend juridique général concernant le titre qu'aurait, en droit international, un Etat côtier d'intervenir en haute mer en faisant usage de la force à l'encontre de navires battant pavillon d'autres Etats. Selon moi, la Cour aurait été plus avisée de conclure que dans les circonstances de l'espèce, les exceptions du Canada ne revêtaient pas un caractère exclusivement préliminaire.

(Signé) Vladen S. VERESHCHETIN.