

DISSENTING OPINION OF JUDGE SKOTNIKOV

1. I fully share Mexico's concerns regarding the scheduled execution of a Mexican national. I understand Mexico's frustration with the United States being hitherto unable to take measures which would ensure its compliance with the *Avena* Judgment. However, I voted against the Court's Order indicating provisional measures for the reasons which are explained below. I believe that the Court should have proceeded differently in order to support Mexico's ultimate goal of enforcement of the *Avena* Judgment.

2. The United States has stated before the Court that it unequivocally agreed with the interpretation of the *Avena* Judgment requested by Mexico, and in particular that that Judgment imposes an "obligation of result" on the United States. There is no disagreement between Mexico and the United States that no executions should be carried out unless and until the Mexican nationals in question have received review and reconsideration consistent with the *Avena* Judgment. The United States has also recognized that its failure to achieve this result would engage its responsibility under the principle of State responsibility.

3. For its part, Mexico in its concluding remarks no longer claimed that the United States itself understood paragraph 153 (9) of the *Avena* Judgment as imposing only an obligation of means. Rather, it stated that:

"it is clear that *constituent organs* of the United States do not share Mexico's view that the *Avena* Judgment imposes an obligation of result. It is thus clearly established that there is a dispute between the United States and Mexico as to the meaning and scope of paragraph 153 (9) of said Judgment . . ." (CR 2008/16, p. 21; emphasis added.)

4. In response, the United States has pointed out that under international law it is responsible for the actions of its competent organs and political subdivisions, and that this would indeed be the case should the United States fail in its obligations under the *Avena* Judgment. Furthermore, the United States has stated that the provisional measures Order requested by Mexico in its final submissions "would do no more than restate the obligation to provide review and reconsideration in the cases at issue" (CR 2008/17, p. 14, para. 27). It follows that the United States has agreed with the statement contained therein that the United States must act "through all its competent organs and all its constituent subdivisions, including all branches of government and any official, state or federal, exercising government authority" (CR 2008/16, p. 22) to achieve

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE SKOTNIKOV

[Traduction]

1. Je partage entièrement les préoccupations du Mexique au sujet de l'exécution prévue de l'un de ses ressortissants. Je comprends que le Mexique soit déçu de voir que, jusqu'à présent, les Etats-Unis n'ont pas pu prendre des mesures propres à assurer le respect de l'arrêt *Avena*. Toutefois, j'ai voté contre l'ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue par la Cour pour les raisons expliquées plus loin. Je pense que la Cour aurait dû procéder différemment pour permettre au Mexique d'atteindre son principal objectif, à savoir l'exécution de l'arrêt *Avena*.

2. Les Etats-Unis ont déclaré devant la Cour qu'ils acceptaient sans réserve l'interprétation de l'arrêt *Avena* demandée par le Mexique et qu'ils reconnaissaient en particulier que cet arrêt leur imposait une « obligation de résultat ». Le Mexique et les Etats-Unis ne s'opposent pas à ce qu'il ne soit pas procédé aux exécutions en cause à moins et jusqu'à ce que les ressortissants mexicains concernés aient bénéficié du réexamen et de la revision prescrits dans l'arrêt *Avena*. Les Etats-Unis ont également reconnu que le fait de ne pas parvenir à ce résultat engagerait leur responsabilité en vertu du principe de la responsabilité des Etats.

3. Pour sa part, dans ses observations finales, le Mexique a cessé de soutenir que les Etats-Unis eux-mêmes interprétaient le point 9) du paragraphe 153 de l'arrêt *Avena* comme imposant uniquement une obligation de moyens. A l'inverse, le Mexique a déclaré ce qui suit :

« Il est clair toutefois que les *entités constitutives* des Etats-Unis ne partagent pas le point de vue du Mexique selon lequel l'arrêt *Avena* impose une obligation de résultat. Il est donc clairement établi qu'il existe une contestation entre les Etats-Unis et le Mexique sur le sens et la portée du point 9) du paragraphe 153 dudit arrêt. » (CR 2008/16, p. 21 ; les italiques sont de moi.)

4. En réponse, les Etats-Unis ont fait valoir que, en droit international, ils sont responsables des actes commis par leurs organes compétents et leurs subdivisions politiques et que cette responsabilité serait effectivement engagée s'ils ne respectaient pas les obligations que leur impose l'arrêt *Avena*. Les Etats-Unis ont déclaré par ailleurs que l'ordonnance en indication de mesures conservatoires demandée par le Mexique dans ses conclusions « ne serait rien d'autre qu'une répétition de l'obligation d'assurer le réexamen et la revision des cas en question » (CR 2008/17, p. 14, par. 27). Il s'ensuit que les Etats-Unis ont accepté la déclaration contenue dans cet arrêt selon laquelle ils doivent agir « par l'intermédiaire de tous leurs organes compétents et de toutes leurs entités constitutives, y compris toutes les branches du gouvernement et tout détenteur de l'auto-

the result sought in the *Avena* Judgment. Finally, the United States has held that its competent organs and subdivisions do not speak on behalf of the United States, either under international law or under the United States Constitution, and that their positions are not attributable to the United States for the purposes of determining whether there is a dispute between the United States and Mexico as to the meaning or scope of the *Avena* Judgment.

5. It is clear, in my opinion, that even if a constituent organ of the United States does not share Mexico's view that the *Avena* Judgment imposes an obligation of result, it cannot be concluded that there is a dispute between Mexico and the United States, the latter accepting without reservations Mexico's interpretation of the *Avena* Judgment. The two Governments have not shown themselves as holding opposite views in regard to the meaning and scope of the *Avena* Judgment (see *Interpretation of Judgments Nos. 7 and 8 (Factory at Chorzów)*, Judgment No. 11, 1927, P.C.I.J., Series A, No. 13, p. 10; *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya) (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya)*, Judgment, I.C.J. Reports 1985, p. 218, para. 46).

6. However, the Court, after considering the views of the two Parties, has come to the conclusion that:

“while it seems both Parties regard paragraph 153 (9) of the *Avena* Judgment as an international obligation of result, the Parties nonetheless apparently hold different views as to the meaning and scope of that obligation of result, namely, whether that understanding is shared by all United States federal and state authorities and whether that obligation falls upon those authorities” (Order, para. 55).

7. I disagree with the Court's finding that there is still an apparent dispute between Mexico and the United States for the following reasons.

8. According to the Rules of Court, it is for Mexico, not for the Court, to indicate “the precise point or points in dispute as to the meaning or scope of the judgment” (Art. 98, para. 2). In addition, in an interpretation case,

“it is the duty of the Court not only to reply to the questions as stated in the final submissions of the parties, but also to abstain from deciding points not included in those submissions” (*Request for Interpretation of the Judgment of 20 November 1950 in the Asylum Case (Colombia/Peru)*, Judgment, I.C.J. Reports 1950, p. 402; *Application for Revision and Interpretation of the Judgment of 24 February 1982 in the Case concerning the Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya) (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya)*, Judgment, I.C.J. Reports 1985, p. 217, para. 44).

rité publique, à l'échelon des Etats comme à l'échelon fédéral» (CR 2008/16, p. 22), pour atteindre le résultat recherché dans l'arrêt *Avena*. Enfin, les Etats-Unis ont fait valoir que leurs organes compétents et leurs entités constitutives ne parlaient pas en leur nom, que ce soit en vertu du droit international ou de la Constitution de ce pays, et que leurs positions n'étaient pas attribuables aux Etats-Unis aux fins de déterminer s'il existe une contestation entre ces derniers et le Mexique quant au sens et à la portée de l'arrêt *Avena*.

5. Selon moi, il est clair que, même si une entité constitutive des Etats-Unis ne partage pas le point de vue du Mexique selon lequel l'arrêt *Avena* impose une obligation de résultat, l'on ne saurait conclure à l'existence d'une contestation entre le Mexique et les Etats-Unis, ceux-ci acceptant sans réserve l'interprétation que fait le Mexique de l'arrêt *Avena*. Les deux gouvernements n'ont pas montré qu'ils avaient des vues divergentes quant au sens et à la portée de l'arrêt *Avena* (voir *Interprétation des arrêts nos 7 et 8 (usine de Chorzów)*, arrêt n° 11, 1927, C.P.J.I. série A n° 13, p. 10; *Demande en revision et en interprétation de l'arrêt du 24 février 1982 en l'affaire du Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* (*Tunisie c. Jamahiriya arabe libyenne*), arrêt, C.I.J. Recueil 1985, p. 218, par. 46).

6. Cependant, après avoir examiné les vues des Parties, la Cour est parvenue à la conclusion suivante :

«s'il semble que les deux Parties voient dans le point 9) du paragraphe 153 de l'arrêt *Avena* une obligation internationale de résultat, elles n'en paraissent pas moins diverger d'opinion quant au sens et à la portée de cette obligation de résultat — plus précisément quant à la question de savoir si cette communauté de vues est partagée par toutes les autorités des Etats-Unis, à l'échelon fédéral et à celui des Etats, et si cette obligation s'impose à ces autorités» (ordonnance, par. 55).

7. Pour les raisons exposées plus bas, je ne partage pas la conclusion de la Cour selon laquelle un différend semble encore opposer les Etats-Unis au Mexique.

8. Selon le Règlement de la Cour, c'est au Mexique, non à la Cour, qu'il appartient d'indiquer «avec précision le point ou les points contestés quant au sens ou à la portée de l'arrêt» (art. 98, par. 2). Par ailleurs, dans le cadre d'une demande en interprétation,

«la Cour a le devoir de répondre aux demandes des parties telles qu'elles s'expriment dans leurs conclusions finales, mais aussi celui de s'abstenir de statuer sur des points non compris dans lesdites demandes ainsi exprimées» (*Demande d'interprétation de l'arrêt du 20 novembre 1950 en l'affaire du droit d'asile (Colombie c. Pérou)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1950, p. 402; *Demande en revision et en interprétation de l'arrêt du 24 février 1982 en l'affaire du Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* (*Tunisie c. Jamahiriya arabe libyenne*), arrêt, C.I.J. Recueil 1985, p. 217, par. 44).

The Court cannot take the initiative in interpreting provisions of its judgments which are, under Article 60 of the Statute of the Court, “final and without appeal” and must speak for themselves. An interpretation is in order only if lack of clarity as to the meaning or scope of the binding provisions of a judgment impedes its execution. There is no such lack of clarity: Mexico insists and the United States accepts that no death penalties should be carried out unless and until the time the Mexican nationals in question receive review and reconsideration in accordance with the *Avena* Judgment. This is the result which the United States must achieve, “by means of its own choosing” (para. 153 (9) of the *Avena* Judgment), to comply with its obligations under the *Avena* Judgment. There is no ambiguity. There is no disagreement. There is nothing for the Court to interpret.

9. In my view, the Court should have taken judicial notice of the United States position that it agrees with the interpretation of the *Avena* Judgment requested by Mexico. The Court should have concluded that Mexico’s Request for interpretation does not fall within the scope of Article 60 of the Statute of the Court, which is applicable only where a dispute exists with respect to the meaning or scope of a judgment of the Court. Furthermore, the Court should have used its inherent powers to request the United States to take all measures necessary, acting through its competent organs and authorities, state or federal, to ensure that no Mexican national entitled under the *Avena* Judgment to receive review and reconsideration consistent with that Judgment is executed unless and until such review and reconsideration has taken place.

10. Instead of thus reminding the United States of its duty to comply with the *Avena* Judgment, the Court has chosen to decide that the *Avena* Judgment might require clarification and has ordered provisional measures. These measures add nothing to the obligations of the United States under the Judgment and therefore serve no purpose. Moreover, these measures are to have effect only until the Court has given its decision on the interpretation of the *Avena* Judgment. Consequently, the Court’s Order is not only redundant, it also contains a temporal limit which is inherent in the interim character of measures of protection but absent from the Judgment itself. This result is a clear indication that the Court has taken a wrong route.

11. The real issue is compliance with the Judgment rather than its interpretation. The United States admits that, because of internal difficulties, it has so far been unable to put in place a legal framework necessary to ensure compliance with the *Avena* Judgment. That is deeply regrettable. The United States must act to comply with the *Avena* Judgment.

(Signed) Leonid SKOTNIKOV.

La Cour ne peut prendre l'initiative d'interpréter les dispositions de ses arrêts, lesquels, selon l'article 60 de son Statut, sont « définitif[s] et sans recours » et doivent parler d'eux-mêmes. Une interprétation est requise uniquement si un manque de clarté quant au sens et à la portée des dispositions contraignantes de l'arrêt fait obstacle à son exécution. Ce n'est pas le cas en l'espèce: le Mexique soutient avec insistance et les Etats-Unis reconnaissent qu'aucun condamné à mort ne devrait être exécuté à moins et jusqu'à ce que les ressortissants mexicains concernés aient bénéficié du réexamen et de la revision prescrits dans l'arrêt *Avena*. C'est là le résultat auquel les Etats-Unis doivent parvenir « par les moyens de leur choix » (point 9) du paragraphe 153 de l'arrêt *Avena* pour se conformer aux obligations leur incombant en vertu dudit arrêt. Il n'y a pas d'ambiguïté ni de désaccord. Il n'y a aucun point que la Cour doive interpréter.

9. Selon moi, la Cour aurait dû prendre acte de la position des Etats-Unis, qui déclarent accepter sans réserve l'interprétation de l'arrêt *Avena* demandée par le Mexique. Elle aurait dû conclure que la demande en interprétation présentée par le Mexique ne relève pas de l'article 60 de son Statut, lequel joue uniquement en cas de contestation sur le sens et la portée d'un arrêt de la Cour. De surcroît, la Cour aurait dû user de son pouvoir inhérent pour demander aux Etats-Unis de prendre, par l'intermédiaire de leurs organes et autorités compétents, à l'échelon des Etats ou à l'échelon fédéral, toutes les mesures nécessaires pour garantir qu'aucun ressortissant mexicain en droit de bénéficier d'un réexamen et d'une revision prescrits par l'arrêt *Avena* ne soit exécuté, à moins et jusqu'à ce que ce réexamen et cette revision aient été effectués.

10. Au lieu de rappeler ainsi les Etats-Unis à leurs obligations de se conformer à l'arrêt *Avena*, la Cour a décidé qu'il pourrait être nécessaire d'apporter des éclaircissements audit arrêt et a indiqué des mesures conservatoires. Ces mesures n'ajoutent rien aux obligations imposées aux Etats-Unis par l'arrêt *Avena* et sont donc dépourvues d'utilité. En outre, ces mesures auront effet uniquement jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur l'interprétation dudit arrêt. De ce fait, l'ordonnance de la Cour est non seulement superflue, mais elle contient aussi une limite temporelle qui est absente de l'arrêt proprement dit. Cette conclusion indique clairement que la Cour a fait fausse route.

11. La véritable question est celle de l'exécution, et non de l'interprétation, de l'arrêt *Avena*. Les Etats-Unis admettent que des difficultés internes les ont empêchés jusqu'à présent de mettre en place le cadre juridique nécessaire pour assurer le respect de cet arrêt. Cela est profondément regrettable. Les Etats-Unis doivent agir de manière à se conformer à l'arrêt *Avena*.

(Signé) Leonid SKOTNIKOV.