

## DÉCLARATION DE M. LE JUGE *AD HOC* MOMTAZ

*La résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité — L'effet contraignant des obligations imposées par la résolution 2231 (2015) aux Etats Membres des Nations Unies — L'Iran a respecté ses engagements dans le cadre du plan d'action global commun — L'illicéité des mesures prises par les Etats-Unis à portée extraterritoriale en droit international — Les sanctions à portée extraterritoriale ne rentrent pas dans les prévisions de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires du 15 août 1955 — La mission de la Cour en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.*

1. J'ai voté en faveur des trois mesures conservatoires indiquées par la Cour au dispositif de l'ordonnance. Cependant, je crains que les deux premières mesures conservatoires ne soient pas suffisantes pour protéger de toute urgence les droits de l'Iran et éviter qu'un préjudice irréparable leur soit causé.

2. En ce qui concerne la première mesure conservatoire, la Cour au point 1 iii) du paragraphe 102 du dispositif a limité sa portée à « des pièces détachées, des équipements et des services connexes ... nécessaires à la sécurité de l'aviation civile ». A mon avis, cette mesure ne permet pas à l'Iran d'assurer la sécurité de l'aviation civile iranienne, pour éviter ainsi qu'un préjudice irréparable ne soit causé aux droits relevant du traité d'amitié. Comme la Cour l'a rappelé au paragraphe 81 de son ordonnance, la flotte aérienne iranienne est l'une des plus vieilles du monde. C'est l'Iran qui l'a affirmé lors des plaidoiries, ce qui n'a pas été contesté. Cette mesure conservatoire aurait dû viser également l'achat des avions et les commandes qui ont déjà été effectuées par l'Iran et soumises aux sanctions réimposées par les Etats-Unis. Je regrette que cela ne figure pas dans le dispositif de l'ordonnance.

3. En ce qui concerne la seconde mesure conservatoire, et compte tenu des sanctions secondaires des Etats-Unis à portée extraterritoriale (ordonnance, par. 74 et 83), il aurait été souhaitable que la Cour demande aux Etats-Unis de s'abstenir de toute mesure tendant à dissuader les sociétés et les ressortissants des Etats tiers d'entretenir des relations commerciales avec l'Iran, notamment pour lui permettre d'acquérir de nouveaux aéronefs civils.

4. Si je souscris au raisonnement exposé dans l'ordonnance de la Cour, j'estime néanmoins nécessaire d'examiner trois questions sur lesquelles la Cour ne s'est pas prononcée, en tout cas pas à ce stade de la procédure. Ces questions me semblent d'autant plus importantes que la finalité d'une mesure conservatoire est celle de prévenir la non-aggravation du différend et de préserver les droits des parties en litige avant que la Cour statue sur le

DECLARATION OF JUDGE *AD HOC* MOMTAZ

[Translation]

*Security Council resolution 2231 (2015) — Binding effect of the obligations imposed by resolution 2231 (2015) on United Nations Member States — Iran has complied with its commitments under the JCPOA — Unlawfulness of the extraterritorial measures taken by the United States in international law — Sanctions with extraterritorial effect do not fall within the provisions of Article XX, paragraph 1 (d) of the Treaty of Amity, Economic Relations, and Consular Rights of 15 August 1955 — Mission of the Court as the principal judicial organ of the United Nations in the maintenance of international peace and security.*

1. I voted in favour of the three provisional measures indicated by the Court in the operative part of the Order. However, I fear that the first two provisional measures are not sufficient to protect the rights of Iran as a matter of urgency or to avoid irreparable prejudice being caused to those rights.

2. In point (1) (iii) of paragraph 102, the operative part of the Order, the Court has limited the scope of the first provisional measure to “spare parts, equipment and maintenance services necessary for civil aircraft safety”. In my opinion, this measure does not enable Iran to ensure the safety of its civil aviation, and thus to avoid irreparable prejudice being caused to its rights under the Treaty of Amity. As the Court recalled in paragraph 81 of its Order, Iran’s fleet of aircraft is one of the oldest in the world. Iran asserted as much during the oral proceedings and this was not contested. The first provisional measure should also have applied to the purchase of aircraft and to the orders which have already been placed by Iran and which are subject to the sanctions reimposed by the United States. I regret that this was not included in the operative part of the Order.

3. As regards the second provisional measure, and in view of the secondary, extraterritorial sanctions of the United States (Order, paras. 74 and 83), it would have been desirable for the Court to request that the United States refrain from taking any measures aimed at discouraging the companies and nationals of third States from maintaining trade relations with Iran, in particular to enable Iran to purchase new civil aircraft.

4. While I agree with the reasoning set out in the Court’s Order, I nevertheless believe it necessary to examine three questions on which the Court did not rule — at least not at this stage of the proceedings. In my view, these questions are particularly important since the purpose of provisional measures is to prevent the aggravation of a dispute and to protect the rights of the disputing parties pending a decision by the Court on the

fond. Ces questions touchent en outre au cœur du fonctionnement de la Cour en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies, ainsi que son rôle dans la protection et la promotion des buts et principes de la Charte, y compris dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

1. LES OBLIGATIONS DES ÉTATS MEMBRES DE L'ORGANISATION  
DES NATIONS UNIES EN VERTU DE LA RÉOLUTION 2231 (2015)  
DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

5. Au paragraphe 18 de son ordonnance, la Cour prend note de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité, sans toutefois mettre au clair les conséquences juridiques qui en découlent. Cette résolution, adoptée à l'unanimité, fait partie du contexte factuel dans lequel le différend, soumis à la Cour au titre du traité d'amitié, est né. Si ce différend ne concerne pas le respect par les Etats-Unis de la résolution 2231 (2015) ou leur retrait du plan d'action global commun (ci-après le « plan d'action »), il aurait pu être évité si les Etats-Unis avaient respecté leurs engagements dans le cadre de la résolution 2231 (2015).

6. Cette résolution ne se réfère pas expressément au chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il n'en demeure pas moins que la référence à l'article 25 de la Charte au préambule de la résolution, ainsi que le fait que le dispositif de la résolution se réfère dix fois à l'article 41, inclus au chapitre VII de la Charte, prouvent qu'elle impose des obligations aux Etats Membres de l'Organisation. La résolution a endossé le plan d'action dans son ensemble. Indépendamment de la nature juridique du plan d'action en tant que tel, notamment le fait de savoir s'il s'agit d'un instrument contraignant pour les Etats qui l'ont conclu, ce qui importe pour le cas d'espèce c'est de rechercher si ou dans quelle mesure la résolution 2231 (2015) impose des obligations contraignantes à tous les Etats Membres de l'Organisation, y compris les Etats-Unis.

7. D'abord, en ce qui concerne l'effet obligatoire des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, la Cour a eu l'occasion de préciser comme suit :

« Ce serait une interprétation insoutenable d'affirmer que, lorsque le Conseil de sécurité fait une telle déclaration en vertu de l'article 24 de la Charte au nom de tous les Etats Membres, ceux-ci sont libres de ne faire aucun cas de l'illégalité ni même des violations du droit qui en résultent.

.....

L'article 25 ne se limite pas aux décisions concernant des mesures coercitives mais s'applique aux « décisions du Conseil de sécurité » adoptées conformément à la Charte. En outre, cet article est placé non pas au chapitre VII mais immédiatement après l'article 24, dans la partie de la Charte qui traite des fonctions et pouvoirs du Conseil de sécurité. Si l'article 25 ne visait que les décisions du Conseil de sécurité relatives à des mesures coercitives prises en vertu des

merits. Moreover, these questions are central to the Court's role as the principal judicial organ of the United Nations, as well as its role in protecting and promoting the purposes and principles of the Charter, including in maintaining international peace and security.

1. THE OBLIGATIONS OF UNITED NATIONS MEMBER STATES UNDER SECURITY COUNCIL RESOLUTION 2231 (2015)

5. In paragraph 18 of its Order, the Court takes note of Security Council resolution 2231 (2015), but does not elucidate its legal consequences. This resolution, which was adopted unanimously, is part of the factual context in which the dispute submitted to the Court under the Treaty of Amity arose. Although this dispute does not concern the United States' compliance with resolution 2231 (2015) or its withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action (hereinafter the "JCPOA" or the "Plan"), it could have been avoided had the United States adhered to its commitments under resolution 2231 (2015).

6. Resolution 2231 (2015) does not expressly refer to Chapter VII of the Charter of the United Nations. Nonetheless, the reference in the resolution's preamble to Article 25 of the Charter, and the ten references in its operative part to Article 41, part of Chapter VII of the Charter, prove that it imposes obligations on Member States. The resolution endorsed the JCPOA in its entirety. Regardless of the legal status of the Plan as such, in particular whether it is a binding instrument for the States which concluded it, what is important here is to ascertain whether and to what extent resolution 2231 (2015) imposes binding obligations on all Member States of the Organization, including the United States.

7. First, the Court has had occasion to state the following on the binding effect of resolutions adopted by the Security Council:

"It would be an untenable interpretation to maintain that, once such a declaration had been made by the Security Council under Article 24 of the Charter, on behalf of all member States, those Members would be free to act in disregard of such illegality or even to recognize violations of law resulting from it

.....  
 Article 25 is not confined to decisions in regard to enforcement action but applies to 'the decisions of the Security Council' adopted in accordance with the Charter. Moreover, that Article is placed, not in Chapter VII, but immediately after Article 24 in that part of the Charter which deals with the functions and powers of the Security Council. If Article 25 had reference solely to decisions of the Security Council concerning enforcement action under Articles 41 and 42 of

articles 41 et 42 de la Charte, autrement dit si seules ces décisions avaient un effet obligatoire, l'article 25 serait superflu car cet effet résulte des articles 48 et 49 de la Charte.

On a soutenu aussi que les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité sont rédigées en des termes qui leur confèrent plutôt le caractère d'une exhortation que celui d'une injonction et qu'en conséquence elles ne prétendent ni imposer une obligation juridique à un Etat quelconque ni toucher sur le plan juridique à l'un quelconque de ses droits. Il faut soigneusement analyser le libellé d'une résolution du Conseil de sécurité avant de pouvoir conclure à son effet obligatoire. Etant donné le caractère des pouvoirs découlant de l'article 25, il convient de déterminer dans chaque cas si ces pouvoirs ont été en fait exercés, compte tenu des termes de la résolution à interpréter, des débats qui ont précédé son adoption, des dispositions de la Charte invoquées et en général de tous les éléments qui pourraient aider à préciser les conséquences juridiques de la résolution du Conseil de sécurité.» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 52-53, par. 112-114.*)

8. En règle générale, l'effet contraignant des décisions du Conseil de sécurité ne s'épuise donc pas avec les décisions prises dans le cadre du chapitre VII (voir aussi, par exemple, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 191-192, par. 134*). Ainsi, le fait de savoir si une résolution du Conseil de sécurité est contraignante implique l'analyse des termes y utilisés, les discussions qui ont mené à son adoption, les dispositions de la Charte y citées, en vue de forger l'intention du Conseil de sécurité d'établir une obligation à la charge des Etats Membres (voir, par exemple, *Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J. Recueil 1995, p. 104, par. 32*). S'il est vrai que les règles relatives à l'interprétation des traités consacrées par les articles 31 et 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités peuvent fournir certaines indications, «d'autres éléments doivent aussi être pris en considération aux fins de l'interprétation» des résolutions du Conseil de sécurité (*Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2010 (II), p. 442, par. 94*). Ainsi :

«Pour interpréter les résolutions du Conseil de sécurité, la Cour peut être amenée à examiner certaines déclarations faites par les représentants d'Etats membres du Conseil de sécurité à l'époque de leur adoption ou d'autres résolutions de ce dernier ayant trait à la même question, ainsi qu'à se pencher sur la pratique ultérieure des organes pertinents de l'Organisation des Nations Unies et des Etats à l'égard desquels les résolutions en question ont une incidence.» (*Ibid.*)

the Charter, that is to say, if it were only such decisions which had binding effect, then Article 25 would be superfluous, since this effect is secured by Articles 48 and 49 of the Charter.

It has also been contended that the relevant Security Council resolutions are couched in exhortatory rather than mandatory language and that, therefore, they do not purport to impose any legal duty on any State nor to affect legally any right of any State. The language of a resolution of the Security Council should be carefully analysed before a conclusion can be made as to its binding effect. In view of the nature of the powers under Article 25, the question whether they have been in fact exercised is to be determined in each case, having regard to the terms of the resolution to be interpreted, the discussions leading to it, the Charter provisions invoked and, in general, all circumstances that might assist in determining the legal consequences of the resolution of the Security Council.” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *Advisory Opinion*, *I.C.J. Reports 1971*, pp. 52-53, paras. 112-114.)

8. As a general rule, therefore, the binding effect of Security Council decisions is not limited to those taken under the provisions of Chapter VII (see also, for example, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *Advisory Opinion*, *I.C.J. Reports 2004 (I)*, pp. 191-192, para. 134). Thus, ascertaining whether a Security Council resolution is binding requires an analysis of the terms used therein, the discussions which led to its adoption and the provisions of the Charter it cites, with a view to determining whether the Security Council intended to establish an obligation for Member States (see, for example, *East Timor (Portugal v. Australia)*, *Judgment*, *I.C.J. Reports 1995*, p. 104, para. 32). While the rules on treaty interpretation embodied in Articles 31 and 32 of the Vienna Convention on the Law of Treaties may provide guidance, “the interpretation of Security Council resolutions also require[s] that other factors be taken into account” (*Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, *Advisory Opinion*, *I.C.J. Reports 2010 (II)*, p. 442, para. 94). Thus:

“The interpretation of Security Council resolutions may require the Court to analyse statements by representatives of members of the Security Council made at the time of their adoption, other resolutions of the Security Council on the same issue, as well as the subsequent practice of relevant United Nations organs and of States affected by those given resolutions.” (*Ibid.*)

9. Il convient dès lors d'examiner le libellé, l'objet et le but, ainsi que le contexte de la résolution 2231 (2015), afin d'établir l'effet juridique de cette résolution. Comme il a été rappelé, le préambule de cette résolution précise que «les Etats Membres sont tenus, aux termes de l'Article 25 de la Charte des Nations Unies, d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité». Dans ce même préambule, le Conseil de sécurité a précisé à maintes reprises l'importance du plan d'action qui «marque un tournant fondamental dans l'examen» de la question du nucléaire iranien, un achèvement des efforts diplomatiques dans le domaine de la non-prolifération qui relève directement de la compétence du Conseil de sécurité. Il a également invité tous les Etats à coopérer avec l'Iran et a souligné l'importance du rôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) dans la mise en œuvre et le suivi des engagements contenus dans le plan d'action et approuvés dans la résolution, le Conseil de sécurité, comme il a été souligné par ses membres permanents après l'adoption de la résolution, étant le garant de sa mise en œuvre.

10. Si la véritable intention du Conseil de sécurité était en effet de simplement prendre note du plan d'action, il aurait pu le faire, en conformité avec sa pratique habituelle, sans annexer l'intégralité de cet instrument volumineux à la résolution. Or, cela n'est pas le cas de la résolution 2231 (2015), dans laquelle le Conseil de sécurité «[a]pprouve le Plan d'action global commun et *appelle instamment* à son application intégrale conformément au calendrier qu'il prévoit». Une pareille ouverture du dispositif de la résolution, immédiatement précédée dans son préambule par une référence à l'article 25 de la Charte, ne fait subsister aucun doute quant à l'intention du Conseil de sécurité d'établir des obligations contraignantes qui s'adressent à tous les Etats Membres de l'Organisation, y compris les Etats-Unis.

11. L'examen du dispositif de cette résolution confirme le caractère contraignant de la résolution en question. La grande majorité des dispositions de cette résolution sont précédées d'une référence expresse à l'article 41 de la Charte, inclus dans le chapitre VII de la Charte. C'est le cas des paragraphes 7-9, 11-13, 16 et 21-23. Par exemple, au paragraphe 7, «agissant en vertu de l'Article 41 de la Charte», le Conseil de sécurité a décidé de lever les sanctions figurant dans ses résolutions précédentes sur la question du nucléaire iranien, à savoir les résolutions 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) et 2224 (2015). D'autres dispositions de la résolution 2231 (2015), qui ne sont pas précédées d'une référence expresse à l'article 41 de la Charte, sont tout de même contraignantes pour les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, dans la mesure où elles ont été adoptées conformément aux buts et principes de la Charte et à son article 25. Comme la Cour l'a rappelé,

«lorsque le Conseil de sécurité adopte une décision aux termes de l'article 25 conformément à la Charte, il incombe aux Etats Membres de se conformer à cette décision, notamment aux membres [non perma-

9. One must therefore examine the language, the object and purpose, and the context of resolution 2231 (2015) to determine its legal effect. As has been recalled, the resolution's preamble provides that "Member States are obligated under Article 25 of the Charter of the United Nations to accept and carry out the Security Council's decisions". In that same preamble, the Security Council made repeated references to the importance of the JCPOA, which "marks a fundamental shift in [the] consideration" of the Iranian nuclear issue, the culmination of diplomatic efforts in the area of non-proliferation which falls squarely within the competence of the Security Council. It also invited all States to co-operate with Iran and underscored the importance of the role of the International Atomic Energy Agency (IAEA) in implementing and monitoring the commitments contained in the Plan and approved in the resolution, with the Security Council, as emphasized by its permanent members following the adoption of the resolution, guaranteeing its implementation.

10. If the true intention of the Security Council was in fact simply to take note of the JCPOA, it could have done so, as it usually does, without appending the entire text of that lengthy instrument to the resolution. Yet that was not the intention with resolution 2231 (2015), in which the Security Council "[e]ndorses the JCPOA and urges its full implementation on the timetable established [there]in". It is absolutely clear from the opening of the resolution's operative part, immediately preceded by a reference in its preamble to Article 25 of the Charter, that the Security Council intended to establish binding obligations for all Member States, including the United States.

11. An examination of the operative part of the resolution confirms its binding nature. The vast majority of its provisions are preceded by an express reference to Article 41, part of Chapter VII of the Charter. This includes paragraphs 7 to 9, 11 to 13, 16 and 21 to 23. In paragraph 7, for example, the Security Council, "acting under Article 41 of the Charter", decided to lift the sanctions contained in its previous resolutions on the Iranian nuclear issue, i.e. resolutions 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) and 2224 (2015). Other provisions of resolution 2231 (2015), which are not preceded by an express reference to Article 41 of the Charter, are nonetheless binding on the United Nations Member States in so far as they were adopted in accordance with the purposes and principles of the Charter and the provisions of Article 25. As the Court has recalled,

"when the Security Council adopts a decision under Article 25 in accordance with the Charter, it is for member States to comply with that decision, including those [non-permanent] members of the Secu-



nents] du Conseil de sécurité qui ont voté contre elle et aux Membres des Nations Unies qui ne siègent pas au Conseil» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 54, par. 116*).

Enfin et surtout, la plupart des dispositions prévues dans la résolution 2231 (2015) s'adresse aux Etats Membres de l'Organisation. Il s'ensuit que, en approuvant le plan d'action, la résolution 2231 (2015) a établi des obligations contraignantes incombant à tous les Etats Membres de l'Organisation, y compris les Etats-Unis.

12. Enfin, et bien que la présente procédure se trouve à un stade préliminaire, il convient tout de même de s'attarder sur le bien-fondé des justifications avancées par les Etats-Unis pour «le rétablissement des sanctions levées ou assouplies par des dérogations dans le cadre [dudit] plan d'action» et de la résolution 2231 (2015). Dans un mémorandum en date du 8 mai 2018, le président des Etats-Unis a souligné que «l'Iran avait publiquement annoncé que l'accès de ses sites militaires serait refusé aux représentants de l'AIEA», d'une part, et que, en 2016, l'Iran «n'avait pas respecté, à deux reprises, les quotas imposés par le plan d'action pour l'accumulation d'eau lourde», d'autre part (ordonnance, par. 20). Or, en réalité, depuis le 16 janvier 2016, l'AIEA a assuré la vérification et le contrôle du respect par l'Iran des engagements en matière nucléaire conformément aux modalités fixées par le plan d'action, mandat qui lui a été confié par la résolution 2231 (2015). L'AIEA a confirmé, dans ses rapports trimestriels, le respect des engagements pris par l'Iran.

13. Il suffit de se référer aux rapports de l'AIEA en 2018 pour réfuter les justifications avancées par les Etats-Unis. D'une part, en ce qui concerne la question d'accès aux sites en Iran, l'AIEA a précisé que «[l']Agence a continué d'évaluer les déclarations de l'Iran en application volontaire du protocole additionnel, et a exercé son droit d'accès complémentaire, au titre dudit protocole, à tous les sites et emplacements en Iran sur lesquels elle avait besoin de se rendre» («Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», doc. GOV/2018/7 du 22 février 2018, par. 23). Dans son dernier rapport paru le 30 août 2018, l'AIEA a réaffirmé avoir accès à tous les sites et emplacements en Iran sur lesquels elle avait besoin de se rendre et a précisé en outre que «[t]imely and proactive cooperation by Iran in providing such access facilitates implementation of the Additional Protocol and enhances confidence» («Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)», doc. GOV/2018/33 du 30 août 2018, par. 24). Par ailleurs, dans son rapport du 25 mai 2018, soit quelques semaines après la déclaration du président des Etats-Unis annonçant la décision de réinstaurer et d'aggraver les sanctions économiques qui avaient été levées dans le cadre du plan d'action, l'AIEA a confirmé que l'Iran continuait de coopé-

riety Council which voted against it and those Members of the United Nations who are not members of the Council” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 54, para. 116).

Last but not least, most of the provisions in resolution 2231 (2015) are addressed to the United Nations Member States. It follows that, in endorsing the JCPOA, resolution 2231 (2015) established binding obligations for all Member States, including the United States.

12. Finally, and although the present proceedings are at a preliminary stage, it is worth examining the validity of the arguments put forward by the United States to justify “the re-imposition of all sanctions that had previously been lifted or waived in connection with the plan” and resolution 2231 (2015). In a memorandum dated 8 May 2018, the President of the United States observed that “Iran ha[s] publicly declared it would deny the International Atomic Energy Agency (IAEA) access to military sites”, and that, in 2016, Iran “twice violated the JCPOA’s heavy-water stockpile limits” (Order, para. 20). In reality, however, since 16 January 2016, the IAEA has verified and monitored Iran’s compliance with its nuclear-related commitments under the JCPOA, a mandate conferred on it by resolution 2231 (2015). In its quarterly reports, the IAEA has confirmed Iran’s adherence to its commitments.

13. One need only refer to the IAEA’s 2018 reports to refute the justifications put forward by the United States. First, on the question of access to the sites in Iran, the IAEA has stated that “[t]he Agency has continued to evaluate Iran’s declarations under the Additional Protocol, and has conducted complementary accesses under the Additional Protocol to all the sites and locations in Iran which it needed to visit” (“Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)”, doc. GOV/2018/7 of 22 February 2018, para. 23). In its latest report published on 30 August 2018, the IAEA once again confirmed that it had accessed all the sites and locations in Iran which it needed to visit, and further observed that “[t]imely and proactive co-operation by Iran in providing such access facilitates implementation of the Additional Protocol and enhances confidence” (“Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)”, doc. GOV/2018/33 of 30 August 2018, para. 24). Moreover, in its report of 25 May 2018, just a few weeks after the statement by the President of the United States announcing the decision to reimpose and aggravate the economic sanctions which had been lifted under the JCPOA, the IAEA confirmed that Iran was continuing to co-operate with the Agency and to comply with its

rer avec l'Agence et de respecter ses engagements, en ce compris l'accès aux sites («Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», doc. GOV/2018/24 du 24 mai 2018, par. 23). D'autre part, s'agissant des quotas pour l'accumulation d'eau lourde, le dernier rapport paru le 30 août 2018 est très clair à ce sujet — au cours de la période trimestrielle à l'examen, l'Iran n'a pas eu plus de 130 tonnes métriques d'eau lourde, respectant ainsi les limites établies au paragraphe 14 de l'annexe I du plan d'action. En ce qui concerne le respect de cet engagement par l'Iran en 2016, l'examen des rapports de l'AIEA de l'époque est à nouveau éclairant :

«2. ... le 8 novembre 2016, l'Agence a vérifié que le stock d'eau lourde de l'Iran avait atteint 130,1 tonnes et, dans une lettre reçue par l'Agence le 9 novembre 2016, l'Iran a informé l'Agence de son projet de préparer le transfert de cinq tonnes de son eau lourde de qualité nucléaire hors de son territoire.

3. Le 12 novembre 2016, l'Iran a informé l'Agence de sa décision de préparer le transfert de six tonnes supplémentaires d'eau lourde de qualité nucléaire hors de son territoire. Les 12 et 13 novembre 2016, l'Agence a vérifié et scellé 11 tonnes d'eau lourde de qualité nucléaire que l'Iran préparait pour les transférer hors de son territoire.

4. Le 21 novembre 2016, l'Iran a informé l'Agence que les 11 tonnes d'eau lourde de qualité nucléaire avaient été expédiées hors de son territoire le 19 novembre 2016.

5. Le 6 décembre 2016, l'Agence a vérifié la quantité de 11 tonnes d'eau lourde de qualité nucléaire sur leur lieu de destination hors d'Iran. Ce transfert d'eau lourde hors d'Iran ramène le stock d'eau lourde de ce pays en dessous de 130 tonnes.» («Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», doc. GOV/INF/2016/13 du 7 décembre 2016.)

14. Enfin, il convient de noter que, depuis que les Etats-Unis ont annoncé leur intention de sortir du plan d'action et de rétablir leurs sanctions unilatérales, l'Union européenne (UE) a non seulement confirmé le respect des engagements de l'Iran, mais a aussi appelé au respect de la résolution 2231 (2015), ayant pris des mesures nécessaires dans l'ordre juridique de l'UE pour protéger les droits des entreprises de l'Union qui entretiennent des rapports commerciaux légitimes avec l'Iran :

«La levée des sanctions liées au nucléaire est un volet essentiel de l'accord — elle vise à avoir des effets positifs non seulement sur les relations commerciales économiques avec l'Iran mais aussi, et c'est plus important encore, sur la vie de la population iranienne. Nous sommes déterminés à protéger les opérateurs économiques européens qui font du commerce légitime avec l'Iran, en conformité avec le droit de l'Union et la résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies. C'est pourquoi la loi de blocage actualisée de

commitments, including on access to the sites (“Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)”, doc. GOV/2018/24 of 24 May 2018, para. 23). The 30 August 2018 report was also very clear on the subject of heavy-water stockpile limits: during the three-month reporting period, Iran had no more than 130 metric tonnes of heavy water, and was thus within the limits set out in paragraph 14 of Annex I to the JCPOA. Regarding Iran’s compliance with that commitment in 2016, an examination of the IAEA’s reports from that time is again enlightening:

“2. [. . .] on 8 November 2016, the Agency verified that Iran’s stock of heavy water had reached 130.1 metric tonnes and, in a letter received by the Agency on 9 November 2016, Iran informed the Agency of ‘Iran’s plan to make preparation for transfer of five metric tons of its nuclear grade heavy water’ out of Iran.

3. On 12 November 2016, Iran informed the Agency of its decision to make preparations to transfer an additional six metric tonnes of nuclear grade heavy water out of Iran. On 12 and 13 November 2016, the Agency verified and sealed 11 metric tonnes of nuclear grade heavy water that Iran was preparing for transfer out of Iran.

4. On 21 November 2016, Iran informed the Agency that the 11 metric tonnes of nuclear grade heavy water had been shipped out of Iran on 19 November 2016.

5. On 6 December 2016, the Agency verified the quantity of 11 metric tonnes of the nuclear grade heavy water at its destination outside Iran. This transfer of heavy water out of Iran brings Iran’s stock of heavy water to below 130 tonnes.” (“Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)”, doc. GOV/INF/2016/13 of 6 December 2016.)

14. Finally, it should be noted that since the United States announced its intention to withdraw from the JCPOA and to reimpose its unilateral sanctions, the European Union (EU) has not only confirmed Iran’s compliance with its commitments, but also called for resolution 2231 (2015) to be respected, having taken the necessary measures in EU law to protect the rights of EU companies doing legitimate business with Iran:

“The lifting of nuclear-related sanctions is an essential part of the deal — it aims at having a positive impact not only on trade and economic relations with Iran, but most importantly on the lives of the Iranian people. We are determined to protect European economic operators engaged in legitimate business with Iran, in accordance with EU law and with UN Security Council resolution 2231. This is why the European Union’s updated Blocking Statute enters into force on 7 August to protect EU companies doing legitimate business with Iran

l'Union européenne entrera en vigueur le 7 août et protégera les entreprises de l'UE faisant du commerce légitime avec l'Iran des répercussions des sanctions extraterritoriales des Etats-Unis.» («Déclaration conjointe sur la réimposition de sanctions américaines à la suite du retrait des Etats-Unis du plan d'action global commun», Bruxelles, 6 août 2018, disponible en ligne sur le site officiel de l'UE.)<sup>1</sup>

## 2. L'ILLICÉITÉ DE MESURES EXTRATERRITORIALES ADOPTÉES PAR LES ÉTATS-UNIS

15. A mon avis, les sanctions secondaires annoncées par les Etats-Unis le 8 mai, lesquelles ont été mises en œuvre le 6 août ou seront instaurées le 4 novembre 2018, ont aussi une portée extraterritoriale dans la mesure où elles ciblent des personnes et des sociétés des Etats tiers, lesquelles continueront d'avoir des relations économiques avec l'Iran. Ces sanctions sont illicites au regard du droit international.

16. D'abord, il convient d'examiner la licéité de ces mesures à la lumière des principes de la Charte des Nations Unies avant de passer à l'examen de leur conformité avec le droit de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui peut être perçu comme une *lex specialis*. Ensuite, je ne suis pas persuadé que les sanctions extraterritoriales puissent même *prima facie* entrer dans le champ d'application de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié. De même, on ne saurait justifier ces sanctions extraterritoriales à la lumière d'autres exceptions similaires en droit international, comme celle contenue dans l'article XXI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

17. Quant à la première question, en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (*Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique*), la Cour a analysé le traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1956 conclu entre le Nicaragua et les Etats-Unis, qui avait été rédigé sur le modèle du traité d'amitié de 1955, lequel nous concerne en l'espèce, ayant observé que :

«d'après les formulations généralement acceptées, ce principe [de non-intervention] interdit à tout Etat ou groupe d'Etats d'intervenir directement ou indirectement dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat. L'intervention interdite doit donc porter sur des matières à propos desquelles le principe de souveraineté des Etats permet à chacun d'entre eux de se décider librement. Il en est ainsi du choix du système politique, économique, social et culturel et de la formulation des relations extérieures. L'intervention est illicite lorsque, à propos de ces choix, qui doivent demeurer libres, elle utilise des moyens de contrainte.» (*Fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 108, par. 205.)

<sup>1</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/49585/node/49585\\_fr](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/49585/node/49585_fr).

from the impact of US extra-territorial sanctions.” (“Joint statement on the re-imposition of US sanctions due to its withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)”, Brussels, 6 August 2018, available online on the EU’s official website<sup>1</sup>.)

## 2. THE UNLAWFULNESS OF EXTRATERRITORIAL MEASURES ADOPTED BY THE UNITED STATES

15. In my opinion, the secondary sanctions announced by the United States on 8 May, for implementation on 6 August and 4 November 2018, also have an extraterritorial scope in that they target nationals and companies of third States continuing to maintain economic relations with Iran. Those sanctions are illegal under international law.

16. First, one must examine the lawfulness of those measures in the light of the principles of the Charter of the United Nations, before considering their compliance with World Trade Organization (WTO) law, which may be regarded as a *lex specialis*. Next, I am not satisfied that the extraterritorial sanctions in question can fall within the scope of Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity, even *prima facie*. Nor can they be justified in the light of other similar exceptions in international law, such as that contained in Article XXI of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

17. Turning to the first issue, in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, the Court analysed the 1956 Treaty of Friendship, Commerce and Navigation concluded between Nicaragua and the United States, which was modelled on the 1955 Treaty of Amity at issue in this case, observing that:

“in view of the generally accepted formulations, the principle [of non-intervention] forbids all States or groups of States to intervene directly or indirectly in internal or external affairs of other States. A prohibited intervention must accordingly be one bearing on matters in which each State is permitted, by the principle of State sovereignty, to decide freely. One of these is the choice of a political, economic, social and cultural system, and the formulation of foreign policy. Intervention is wrongful when it uses methods of coercion in regard to such choices, which must remain free ones.” (*Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 108, para. 205.)

<sup>1</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/49141/joint-statement-re-imposition-us-sanctions-due-its-withdrawal-joint-comprehensive-plan-action\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/49141/joint-statement-re-imposition-us-sanctions-due-its-withdrawal-joint-comprehensive-plan-action_en).

18. Le principe de non-intervention est un des corollaires de l'égalité souveraine des Etats (*C.I.J. Recueil 1986*, p. 106-107, par. 202). En effet, il est sa première conséquence naturelle. L'adoption de telles mesures unilatérales qui visent ouvertement à contraindre, dissuader et décourager potentiellement tous les Etats tiers, leurs nationaux et compagnies de maintenir des relations commerciales avec la cible primaire de ces sanctions, constitue une violation du principe de non-intervention tel qu'affirmé par la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale. La Cour a eu déjà l'occasion d'affirmer la valeur coutumière de ce principe :

« La Cour a par ailleurs souligné l'importance que revêt à d'autres égards ... la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale... Des textes de cette nature, dont la Cour a dit que certaines de leurs dispositions, telles que les principes de non-emploi de la force et de *non-intervention*, avaient un caractère coutumier, envisagent les relations entre les Etats à systèmes politiques, économiques et sociaux différents sur la base de la coexistence entre les diverses idéologies qui les animent, et les Etats-Unis non seulement n'ont pas objecté à leur adoption mais ils ont pris une part active à leur élaboration. » (*Ibid.*, p. 133, par. 264; les italiques sont de moi.)

19. Les mesures unilatérales prises par les Etats-Unis contre l'Iran visent à dissuader fortement un quelconque Etat, ses ressortissants et toute institution financière étrangère d'entretenir des relations avec l'Iran. En effet, elles se rapprochent des mesures imposées par des actes de législation interne américaine, tels que Helms-Burton Act (à l'encontre du Cuba) et D'Amato-Kennedy Act (à l'encontre de l'Iran et de la Libye), adoptés en 1996. Les dispositions de ces actes ont eu également, comme c'est le cas d'espèce, une portée et des effets extraterritoriaux, et ont mené à l'adoption par le Canada et l'UE, dont les entreprises et les ressortissants étaient affectés, des lois antiboycottage (au Canada : Foreign Extraterritorial Measures Act (FEMA), *Revised Statutes of Canada (RSC)*, chap. F-29 (1985), loi modifiée le 9 octobre 1996, *RSC*, chap. 28 (1996), réimprimé dans *International Legal Materials (ILM)*, vol. 36, p. 111 (1997); Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant, *Journal officiel* (L. 309), p. 1, réimprimé dans *ILM*, vol. 36, p. 125).

20. La loi Helms-Burton susmentionnée a fait également l'objet d'une longue série de résolutions de l'Assemblée générale<sup>2</sup> dont les termes sont

<sup>2</sup> Voir les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant « La nécessité de lever le blocus économique, commercial et financier appliqué à Cuba par les Etats-Unis d'Amérique », adoptées depuis 1992 : résolutions 47/19 (1992); 48/16 (1993); 49/9 (1994); 50/10 (1995); et 51/17 (1996); 52/10 (1997); 53/4 (1998); 54/21 (1999); 55/20 (2000); 56/9 (2001); 57/11 (2002); 58/7 (2003); 59/11 (2004); 60/12 (2005); 61/11 (2006); 62/3 (2007); 63/7 (2008); 64/6 (2009); 65/6 (2010); 66/6 (2011); 67/4 (2012); 68/8 (2013); 69/5 (2014); 70/5 (2015); 71/5 (2016); et 72/4 (2017).

18. The principle of non-intervention is one of the corollaries of the sovereign equality of States (*I.C.J. Reports 1986*, p. 106, para. 202). Indeed, it is its first natural consequence. The adoption of such unilateral measures, which openly seek to constrain, dissuade and discourage potentially all third States, their nationals and companies from maintaining trade relations with the primary target of those sanctions, constitutes a violation of the principle of non-intervention enshrined in General Assembly resolution 2625 (XXV). The Court has already had occasion to note the customary status of that principle:

“The Court has also emphasized the importance to be attached, in other respects, . . . to General Assembly resolution 2625 (XXV) . . . Texts like these, in relation to which the Court has pointed to the *customary content* of certain provisions such as the principles of the non-use of force and *non-intervention*, envisage the relations among States having different political, economic and social systems on the basis of coexistence among their various ideologies; the United States not only voiced no objection to their adoption, but took an active part in bringing it about.” (*Ibid.*, p. 133, para. 264; emphasis added.)

19. The unilateral measures taken by the United States against Iran seek strongly to discourage any State and its nationals, and any foreign financial institutions, from maintaining relations with Iran. Indeed, they are similar to the measures imposed by acts of US domestic legislation adopted in 1996, such as the Helms-Burton Act (against Cuba) and the D’Amato-Kennedy Act (against Iran and Libya). As in this case, the scope and effects of the provisions contained in those acts were extraterritorial and led to the adoption of anti-boycott laws by Canada and the EU, whose businesses and nationals were affected (in Canada: the Foreign Extraterritorial Measures Act (FEMA), *Revised Statutes of Canada (RSC)*, Chap. F-29 (1985), amended on 9 October 1996, *RSC*, Chap. 28, reprinted in *International Legal Materials (ILM)*, Vol. 36, Issue 1, p. 111 (1997); in the EU: Council Regulation (EC) No. 2271/96 of 22 November 1996 protecting against the effects of the extraterritorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom, *Official Journal* (L. 309), p. 1, reprinted in *ILM*, Vol. 36, Issue 1, p. 125 (1997)).

20. The aforementioned Helms-Burton Act was also the subject of a long series of General Assembly resolutions<sup>2</sup>, the terms of which are very

<sup>2</sup> See the United Nations General Assembly resolutions concerning the “Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba”, adopted since 1992: resolutions 47/19 (1992), 48/16 (1993), 49/9 (1994), 50/10 (1995) and 51/17 (1996); 52/10 (1997), 53/4 (1998), 54/21 (1999), 55/20 (2000), 56/9 (2001), 57/11 (2002), 58/7 (2003), 59/11 (2004), 60/12 (2005), 61/11 (2006), 62/3 (2007), 63/7 (2008), 64/6 (2009), 65/6 (2010), 66/6 (2011), 67/4 (2012), 68/8 (2013), 69/5 (2014), 70/5 (2015), 71/5 (2016) and 72/4 (2017).



très clairs. L'Assemblée générale a réaffirmé, «entre autres principes, ceux de l'égalité souveraine des Etats, de la *non-intervention et de la non-ingérence dans leurs affaires intérieures et de la liberté du commerce et de la navigation internationaux*, également consacrés par de nombreux instruments juridiques internationaux», et s'est déclarée

«[p]réoccupée par le fait que des Etats Membres continuent d'adopter et d'appliquer des lois et règlements, tels que la loi dite «Helms-Burton», adoptée le 12 mars 1996, *dont les effets extraterritoriaux portent atteinte à la souveraineté d'autres Etats et aux intérêts légitimes d'entités ou de personnes relevant de leur juridiction ainsi qu'à la liberté du commerce et de la navigation*» (résolution 72/4 de l'Assemblée générale du 1<sup>er</sup> novembre 2017, préambule; les italiques sont de moi).

Elle a exhorté «de nouveau tous les Etats à s'abstenir d'adopter ou d'appliquer des lois et mesures du type visé dans le préambule de la présente résolution, comme leur en font obligation la Charte des Nations Unies et le droit international, qui consacrent notamment la liberté du commerce et de la navigation» (*ibid.*, par. 2). Ce paragraphe 2 est repris mot à mot dans les multiples résolutions de l'Assemblée générale depuis 1993. Les mêmes termes sont parfaitement transposables aux sanctions contre les ressortissants et les sociétés des Etats tiers dans les sections 2, 3, 5 et 6 du décret 13846 du 6 août 2018 du président des Etats-Unis rétablissant «certaines sanctions contre l'Iran et ses ressortissants». En juxtaposant le régime de sanctions extraterritoriales en question à la jurisprudence précitée de la Cour, je considère que ces sanctions représentent une contrainte qui vise à influencer directement le choix quant à la formulation des relations extérieures des Etats souverains, ce qui constitue une violation du principe fondamental de non-intervention tel qu'affirmé par la Charte des Nations Unies.

21. Les résolutions de l'Assemblée générale, formellement des recommandations, peuvent avoir une valeur normative de par leur «contenu ainsi que les conditions de [leur] adoption» (*Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996 (I)*, p. 254-255, par. 70). En outre, «des résolutions successives peuvent illustrer l'évolution progressive de l'*opinio juris* nécessaire à l'établissement d'une règle nouvelle» (*ibid.*). Comme la Cour l'a relevé,

«[i]l serait en effet inexact de supposer que, parce qu'elle possède en principe le pouvoir de faire des recommandations, l'Assemblée générale est empêchée d'adopter, dans des cas déterminés relevant de sa compétence, des résolutions ayant le caractère de décisions ou procédant d'une intention d'exécution» (*Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971*, p. 50, par. 105).

clear. The General Assembly reaffirmed, “among other principles, the sovereign equality of States, *non-intervention and non-interference in their internal affairs and freedom of international trade and navigation*, which are also enshrined in many international legal instruments”, and expressed

“[c]oncern about the continued promulgation and application by Member States of laws and regulations, such as that promulgated on 12 March 1996 known as ‘the Helms-Burton Act’, *the extraterritorial effects of which affect the sovereignty of other States, the legitimate interests of entities or persons under their jurisdiction and the freedom of trade and navigation*” (General Assembly resolution 72/4 of 1 November 2017, preamble; emphasis added).

It “[r]eiterate[d] *its call upon* all States to refrain from promulgating and applying laws and measures of the kind referred to in the preamble to the present resolution, in conformity with their obligations under the Charter of the United Nations and international law, which, *inter alia*, reaffirm the freedom of trade and navigation” (*ibid.*, para. 2). The terms of paragraph 2 are reproduced verbatim in the numerous other resolutions adopted by the General Assembly since 1993, and could easily apply to the sanctions against the nationals and companies of third States set out in Sections 2, 3, 5 and 6 of US Executive Order 13846, dated 6 August 2018, reimposing “certain sanctions with respect to Iran [and its nationals]”. Juxtaposing the régime of extraterritorial sanctions in question with the above-mentioned jurisprudence of the Court, it is my view that those sanctions serve as a constraint that aims to influence directly the choice of sovereign States in formulating their external relations, which constitutes a violation of the fundamental principle of non-intervention, as enshrined in the Charter of the United Nations.

21. General Assembly resolutions, official recommendations, may have a normative character through their “content and the conditions of [their] adoption” (*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996 (I)*, pp. 254-255, para. 70). Moreover, “a series of resolutions may show the gradual evolution of the *opinio juris* required for the establishment of a new rule” (*ibid.*). As noted by the Court,

“it would not be correct to assume that, because the General Assembly is in principle vested with recommendatory powers, it is debarred from adopting, in specific cases within the framework of its competence, resolutions which make determinations or have operative design” (*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971*, p. 50, para. 105).

22. En dehors de la Charte des Nations Unies, on peut douter de la conformité des sanctions extraterritoriales des Etats-Unis à la lumière du droit de l'OMC. D'abord, il convient de constater que l'Iran n'est pas membre de l'OMC. Depuis le 26 mai 2005, il a le statut d'observateur. Si on ne peut donc parler d'une violation du droit de l'OMC par les Etats-Unis à l'encontre de l'Iran, la possibilité subsiste que ces mesures puissent violer le droit de l'OMC à l'égard de toute tierce partie concernée et membre de cette organisation entretenant des relations commerciales avec l'Iran. D'ailleurs, l'Union européenne a déjà exprimé son opposition et a affirmé qu'elle protégerait des institutions et opérateurs économiques européens, en adoptant des *blocking statutes* contre les Etats-Unis. Il convient d'ajouter que, à l'heure actuelle, dans une économie mondialisée, il n'est plus possible de percevoir les relations internationales et économiques comme un faisceau de relations bilatérales. Le système économique international est un réseau et la détérioration des relations entre A et B aura inévitablement des répercussions sur tous les participants. Dans le système de l'OMC, il n'y a pas de différence entre participant et partenaire commercial. En ce sens, quand l'Etat A impose des sanctions contre l'Etat B avec un effet extraterritorial qui sert à dissuader l'Etat C de faire du commerce avec ce dernier, et que cet Etat C refuse et tombe sous le régime des sanctions, mais un autre Etat D décide de se conformer au régime imposé par A, nous sommes en présence d'une différence de traitement entre C et D. Cela pourrait constituer une violation du principe de la nation la plus favorisée, prévu à l'article premier du GATT. Par ailleurs, ces mesures ont pour effet de limiter la liberté de l'UE d'exporter à destination de l'Iran ou d'importer des produits d'origine iranienne. De ce fait, elles sont également susceptibles d'emporter une violation de l'article XI du GATT qui prévoit l'élimination générale des restrictions quantitatives.

23. Plusieurs mesures adoptées par le décret 13846 du président des Etats-Unis peuvent être qualifiées de «mesures de boycottage secondaire» dont l'objectif est de frapper des agents économiques qui ont des rapports commerciaux avec les ressortissants ou sociétés ayant la nationalité de l'Iran, ce dernier étant soumis lui-même à un boycottage primaire. Or, le fait qu'un Etat impose des restrictions à ses nationaux ou personnes morales dans le cadre de sa politique extérieure ne justifie pas *a contrario* que cet Etat puisse procéder sans l'existence d'aucun lien territorial ou personnel et interdire les relations entre des Etats tiers.

24. Il convient enfin de s'intéresser si et dans quelle mesure les sanctions extraterritoriales des Etats-Unis tombent dans le champ d'application de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié. Selon cette disposition, le traité

«ne fera pas obstacle à l'application de mesures ... nécessaires à l'exécution des obligations de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ou à la protection des intérêts vitaux de cette Haute Partie contractante sur le plan de la sécurité».

22. In addition to the Charter of the United Nations, there may also be doubts as to the compliance of the United States' extraterritorial sanctions with WTO law. First, it is to be noted that Iran is not a member of the WTO; it has had observer status since 26 May 2005. Therefore, while it cannot be said that there has been a breach of WTO law by the United States against Iran, the possibility remains that the measures in question could violate WTO law vis-à-vis any third party and member of that organization maintaining trade relations with Iran. Furthermore, the EU has already voiced its opposition to the sanctions and stated that it would protect European institutions and economic operators by adopting blocking statutes against the United States. It should be added that in today's global economy, it is no longer possible to regard international and economic relations as a group of bilateral dealings. The international economic system is a network and the deterioration of relations between A and B will inevitably have repercussions for all participants. In the WTO system, there is no difference between participant and trading partner. Thus, when State A imposes sanctions against State B with an extraterritorial effect which serves to dissuade State C from trading with State B, and when State C refuses to comply and falls victim to the régime of sanctions, but State D decides to adhere to the régime imposed by A, there is a difference in the way States C and D are treated. This could constitute a violation of the most-favoured-nation principle set out in Article I of GATT. The measures in question also have the effect of curbing the EU's freedom to export to Iran and to import products of Iranian origin. As a result, they may also lead to a violation of Article XI of GATT, which provides for the general elimination of quantitative restrictions.

23. Several measures adopted by US Executive Order 13846 may be described as "secondary boycott measures" intended to target economic actors having trade relations with Iranian nationals or companies, Iran itself being the subject of a primary boycott. Yet the fact that a State imposes restrictions on its nationals or legal entities as part of its foreign policy does not mean, *a contrario*, that it can act without any territorial or personal ties, or prohibit relations between third States.

24. Lastly, it is important to consider whether and to what extent the extraterritorial sanctions of the United States fall within the scope of Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity. According to that provision, the Treaty

"shall not preclude the application of measures . . . necessary to fulfill the obligations of a High Contracting Party for the maintenance or restoration of international peace and security, or necessary to protect its essential security interests".

Dans son arrêt sur l'exception préliminaire en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour a relevé que «le traité de 1955 ne contient aucune disposition excluant expressément certaines matières de la compétence de la Cour» (*exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 811, par. 20). La Cour a ensuite confirmé que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié n'ouvre pas une exception d'incompétence mais «offre seulement aux Parties une défense au fond» (*ibid.*). La question de savoir si les sanctions entrent dans le champ d'application de cette disposition doit être examinée sous deux angles. D'abord, il faudra examiner si les mesures qui visent directement l'Iran constituent une exception autorisée par l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié, avant d'examiner si les mesures de «boycottage secondaire» dirigées contre les Etats tiers peuvent être couvertes par la même disposition.

25. L'article XX commence par la formule: «Le présent Traité ne fera pas obstacle.» Il s'agit donc, d'une «clause de non-préjudice» énumérant des actions qui, par leur nature, sont des exceptions dont le recours par l'une des parties au traité ne perturbera pas son fonctionnement. En tant qu'exception, cette disposition doit faire objet d'une interprétation restrictive. La lecture de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX le divise naturellement en deux parties. Selon la première, sont permises des «mesures nécessaires à l'exécution des obligations ... relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales». De telles mesures ne peuvent être adoptées qu'avec l'autorisation du Conseil de sécurité, qui a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales en vertu de l'article 24 de la Charte ou, dans le cas de la légitime défense, avec son aval ultérieur. La seconde partie autorise l'adoption des mesures nécessaires à «la protection des intérêts vitaux de cette Haute Partie contractante sur le plan de la sécurité». Si le mot «nécessaire» n'apparaît pas une deuxième fois, le sens et la manière dont la phrase est formulée sous-entendent sa présence. Cette deuxième partie semble être une exception plus générale mais, à mon avis, elle doit être interprétée de manière encore plus restrictive. Comme la Cour l'a rappelé en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, «si une mesure est nécessaire à la protection des intérêts vitaux de sécurité d'une partie ne relève pas de l'appréciation subjective de la partie intéressée» (*fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 141, par. 282). Les Etats ont la faculté de pourvoir à leur sécurité et à la préservation de leurs intérêts vitaux, dans le respect des limites prescrites par le droit international.

26. En effet, la question de savoir dans quelle mesure les Etats-Unis peuvent se prévaloir de l'exception prévue par l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié est étroitement liée à la possibilité de recourir à l'exception sécuritaire prévue par l'article XXI du GATT. Si nous juxtaposons les deux dispositions, il apparaît que, selon l'article XXI du GATT, l'Accord général ne sera interprété «comme empêchant une partie contractante de prendre toutes mesures *qu'elle estimera nécessaires* à la protection

In its Judgment on the preliminary objection in the *Oil Platforms* case, the Court noted that “the Treaty of 1955 contains no provision expressly excluding certain matters from the jurisdiction of the Court” (*Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, *Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 811, para. 20). The Court then confirmed that Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity does not bar the Court’s jurisdiction, but rather “is confined to affording the Parties a possible defence on the merits” (*ibid.*). The question whether the sanctions fall within the scope of that provision must be considered from two perspectives. First, one must examine whether the measures directly targeting Iran constitute an exception authorized by Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity, before determining whether the “secondary boycott” measures directed against third States may be covered by the same provision.

25. Article XX opens with the phrase: “The present Treaty shall not preclude.” It is, therefore, a “non-prejudice clause”, listing the actions which, by their nature, are exceptions which will not upset the operation of the Treaty should one of the parties have recourse to them. As an exception, this provision must be the subject of a restrictive interpretation. Article XX, paragraph 1 (*d*), naturally splits into two parts. Under the first part, measures “necessary to fulfill . . . obligations . . . for the maintenance or restoration of international peace and security” are permitted. Such measures may be adopted only with the authorization of the Security Council, which has primary responsibility for the maintenance of international peace and security under Article 24 of the Charter, or, in the case of self-defence, with its subsequent consent. The second part authorizes the adoption of measures “necessary to protect [the] essential security interests [of the High Contracting Party]”. This second part may appear to be a more general exception, but in my opinion it must be interpreted in an even more restrictive manner. As the Court recalled in the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, “whether a measure is necessary to protect the essential security interests of a party is not . . . purely a question for the subjective judgment of the party” (*Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 141, para. 282). States are entitled to provide for their security and the protection of their essential interests within the limits defined by international law.

26. The question to what extent the United States may make use of the exception provided for by Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity is closely linked to the possibility of recourse to the security exception set out in Article XXI of GATT. If we juxtapose the two provisions, it is apparent that, under Article XXI of GATT, the General Agreement is not to be construed “to prevent any contracting party from taking any action *which it considers necessary* for the protection of its essential secu-

des intérêts essentiels de sa sécurité» (les italiques sont de moi), tandis que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié parle simplement «des mesures nécessaires». En l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour a précisé ce qui suit à propos d'une clause similaire :

«Que la Cour soit compétente pour déterminer si des mesures prises par l'une des Parties relève d'une exception ressort également *a contrario* de ce que le texte de l'article XXI du traité n'a pas repris le libellé antérieur de l'article XXI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Cette disposition du GATT, prévoyant des exceptions au jeu normal de l'Accord général, précise que celui-ci ne sera pas interprété comme empêchant une partie contractante de prendre «toutes mesures qu'elle estimera nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité», dans des domaines comme la fission nucléaire, les armements, etc. Le traité de 1956 fait simplement état au contraire des mesures «nécessaires» et non pas de celles considérées comme telles par une partie.» (*Fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 116, par. 222.)

27. Dans l'absence d'une interprétation de cette disposition de la part de l'organe de règlement des différends de l'OMC ou de l'organe d'appel, il convient d'attribuer une importance particulière à la manière dont l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié est formulé par rapport à la disposition de l'article XXI du GATT. Comme il vient d'être démontré, la jurisprudence de la Cour confirme cette interprétation textuelle qui met l'accent sur le terme «nécessité», au sens objectif, et non pas «mesures que les Parties estiment nécessaires».

28. Pour toutes ces raisons, je suis d'avis que les mesures unilatérales prises par les Etats-Unis à l'encontre des individus et des sociétés ayant la nationalité d'un Etat tiers ne sont pas conformes *prima facie* au principe de non-intervention, au droit de l'OMC, et que les Etats-Unis ne peuvent pas se prévaloir des exceptions prévues par l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié, ni de l'article XXI du GATT.

### 3. LA MISSION D'ORDRE PUBLIC DE LA COUR

29. Enfin, le différend en l'espèce non seulement risque d'affecter toute l'économie, la banque et les finances, la sécurité de l'aviation civile et les besoins humanitaires de la population de l'Iran, mais représente aussi une menace à la paix et la sécurité dans la région. Au point 3 du dispositif (ordonnance, par. 102), la Cour a indiqué une mesure conservatoire appelant les Parties à «s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre la solution plus difficile». Elle n'est toutefois pas suffisante.

30. L'existence de vives tensions entre les Parties pose une menace sérieuse à la paix et la sécurité internationales. A mon avis, il aurait été

rity interests” (emphasis added), while Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity merely speaks of “measures . . . necessary”. In the case concerning *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, the Court said the following of a similar clause:

“That the Court has jurisdiction to determine whether measures taken by one of the Parties fall within such an exception, is also clear *a contrario* from the fact that the text of Article XXI of the Treaty does not employ the wording which was already to be found in Article XXI of the General Agreement on Tariffs and Trade. This provision of GATT, contemplating exceptions to the normal implementation of the General Agreement, stipulates that the Agreement is not to be construed to prevent any contracting party from taking any action which it ‘considers necessary for the protection of its essential security interests’, in such fields as nuclear fission, arms, etc. The 1956 Treaty, on the contrary, speaks simply of ‘necessary’ measures, not of those considered by a party to be such.” (*Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986*, p. 116, para. 222.)

27. In the absence of an interpretation of this provision by the WTO’s Dispute Settlement or Appellate Body, particular importance must be attributed to the way in which Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity is worded compared with Article XXI of GATT. As has just been shown, the Court’s jurisprudence confirms that interpretation of the text, which places the emphasis on the term “necessity”, in its objective sense, and not the “measures . . . considered by [the] part[ies] to be [necessary]”.

28. For all these reasons, I am of the opinion that the unilateral measures taken by the United States against the nationals and companies of third States do not comply *prima facie* with the principle of non-intervention or WTO law, and that the United States cannot make use of the exceptions provided by Article XX, paragraph 1 (*d*), of the Treaty of Amity or by Article XXI of GATT.

### 3. THE PUBLIC ORDER MISSION OF THE COURT

29. Finally, the dispute in this case not only risks affecting the entire economy, banks and finance, civil aviation security and the humanitarian needs of the Iranian population, it also poses a threat to peace and security in the region. In point (3) of the operative part (Order, para. 102), the Court indicated a provisional measure calling on both Parties to “refrain from any action which might aggravate or extend the dispute before the Court or make it more difficult to resolve”. This, however, is not sufficient.

30. The heightened tensions between the Parties pose a serious threat to international peace and security. In my opinion, it would have been



souhaitable que la Cour aille plus loin. En vue d'escompter un climat apaisant, la Cour, en tant qu'organe judiciaire principal des Nations Unies, avait le devoir d'appeler immédiatement les Parties à respecter les obligations qui leur incombent en vertu de la Charte des Nations Unies et du droit international général. Il s'agit là d'un pouvoir qui «découle de la responsabilité qui lui a été impartie de préserver le droit international et aussi de considérations primordiales d'ordre public» (*Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I), opinion dissidente du juge Vereshchetin, p. 209). Ce faisant, la Cour agit «en sa qualité d'institution faisant partie du système des Nations Unies dont tous les organismes ont pour vocation commune de réaliser la paix» (*ibid.*, opinion dissidente du juge Weeramantry, p. 198).

31. Si, aux termes de l'article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité dispose d'une compétence principale en matière du maintien de la paix et de la sécurité internationales, il ne s'agit pas d'une compétence exclusive. Comme la Cour l'a rappelé à maintes reprises : «Le Conseil a des attributions politiques; la Cour exerce des fonctions purement judiciaires. Les deux organes peuvent donc s'acquitter de leurs fonctions distinctes mais complémentaires à propos des mêmes événements.» (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 435, par. 95.)

32. Dans la pratique, à maintes reprises, la Cour et le Conseil de sécurité ont été saisis d'un même différend mettant en cause la paix et la sécurité internationales. Il en va ainsi de l'affaire du *Plateau continental de la mer Egée*. Le Conseil de sécurité, par sa résolution 395 (1976), ayant déjà demandé aux Parties à ce différend «de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour réduire les tensions actuelles dans la région de manière à faciliter le processus de négociation» et «de reprendre des négociations directes sur leurs différends», la Cour n'a pas jugé nécessaire d'indiquer dans son ordonnance des mesures conservatoires, se contentant de renvoyer les Parties au respect de cette résolution (*Plateau continental de la mer Egée (Grèce c. Turquie)*, mesures conservatoires, ordonnance du 11 septembre 1976, C.I.J. Recueil 1976, p. 12, par. 38).

33. Dans son opinion individuelle jointe à ladite ordonnance, le juge Lachs déclare que la Cour devrait «se montrer prête à saisir l'occasion de rappeler aux Etats Membres intéressés à un différend dont elle est saisie certaines obligations découlant du droit international général ou de la Charte» (*ibid.*, opinion individuelle du juge Lachs, p. 20). Il a précisé par ailleurs que «[l]es déclarations du Conseil ne dispensaient pas la Cour, en tant qu'organe judiciaire indépendant, d'exprimer sa propre opinion sur la gravité de la situation dans la région contestée» (*ibid.*). Selon le juge Lachs, la Cour en agissant ainsi

«ne s'arroge aucun pouvoir exclu par son Statut quand, par d'autres moyens que le prononcé d'un arrêt, elle apporte sa contribution ou

desirable for the Court to go further. In the hope of achieving a conciliatory climate, the Court, as the principal judicial organ of the United Nations, had a duty immediately to request that the Parties respect their obligations under the Charter of the United Nations and general international law. This power “flows from its responsibility for the safeguarding of international law and from major considerations of public order” (*Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), Provisional Measures, Order of 2 June 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*), dissenting opinion of Judge Vereshchetin, p. 209). In so doing, the Court is acting “as an organization functioning within the framework of the United Nations and pursuing the common aim of peace” (*ibid.*, dissenting opinion of Judge Weeramantry, p. 198).

31. Under the terms of Article 24 of the Charter, the Security Council has primary responsibility for the maintenance of international peace and security, but it does not have exclusive responsibility. As the Court has recalled on a number of occasions, “[t]he Council has functions of a political nature assigned to it, whereas the Court exercises purely judicial functions. Both organs can therefore perform their separate but complementary functions with respect to the same events.” (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 435, para. 95.)

32. In practice, the Court and the Security Council have on several occasions been seised of the same dispute posing a threat to international peace and security. This was true of the case concerning the *Aegean Sea Continental Shelf*. Since the Security Council, by its resolution 395 (1976), had already asked the Parties to that dispute “to do everything in their power to reduce the present tensions in the area so that the negotiating process may be facilitated” and called on them “to resume direct negotiations over their differences”, the Court did not consider it necessary to indicate provisional measures in its Order, and simply reminded the Parties of the need to comply with that resolution (*Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey), Interim Protection, Order of 11 September 1976, I.C.J. Reports 1976*, p. 12, para. 38).

33. In his separate opinion appended to that Order, Judge Lachs declared that the Court should “readily seize the opportunity of reminding the member States concerned in a dispute referred to it of certain obligations deriving from general international law or flowing from the Charter” (*ibid.*, separate opinion of Judge Lachs, p. 20). He further observed that “[t]he pronouncements of the Council did not dispense the Court, an independent judicial organ, from expressing its own view on the serious situation in the disputed area” (*ibid.*). According to Judge Lachs, the Court, in so doing,

“does not . . . arrogate any powers excluded by its Statute when, otherwise than by adjudication, it assists, facilitates or contributes to

son assistance au règlement pacifique de différends entre Etats, ou facilite ce règlement, si l'occasion lui en est offerte à un stade quelconque de la procédure» (*C.I.J Recueil 1976*, p. 20).

Cela est d'autant plus pertinent, lorsqu'il n'y a pas de résolution du Conseil de sécurité, comme c'est le cas en l'espèce. En d'autres termes, lorsque le Conseil de sécurité n'a pas eu l'occasion d'appeler les parties à respecter leurs obligations, en vertu de la Charte et du droit international général, il revient à la Cour de le faire et de s'acquitter de son rôle dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

34. Cette lacune dans l'ordonnance de la Cour est d'autant plus frappante que l'article premier du traité d'amitié dispose qu'«[il] y aura paix stable et durable» entre les deux Etats contractants (*Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, *C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 813, par. 27), dont certains droits ont été jugés plausibles *prima facie* et qui font objet d'un risque imminent d'un préjudice irréparable (ordonnance par. 70 et 91). Aussi, dans sa jurisprudence, la Cour a eu l'occasion de rappeler aux parties, au stade des mesures conservatoires, de leurs obligations en vertu de la Charte, et on voit mal pourquoi la même approche n'a pas été suivie en l'espèce. Par exemple, en l'affaire relative à la *Demande en interprétation de l'arrêt du 15 juin 1962 en l'affaire du Temple de Préah Vihear (Cambodge c. Thaïlande)* (*Cambodge c. Thaïlande*), la Cour a rappelé aux parties que :

«la Charte des Nations Unies fait obligation à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies de s'abstenir dans leurs relations internationales de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies; que la Cour rappelle en outre que les Etats Membres de l'Organisation sont également tenus de régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger; et que les deux Parties sont tenues, en vertu de la Charte et du droit international général, de respecter ces principes fondamentaux du droit international» (*mesures conservatoires, ordonnance du 18 juillet 2011, C.I.J. Recueil 2011 (II)*, p. 554, par. 66).

35. Comme l'évoque Robert Kolb, «[l]e but principal de l'instauration d'une cour de justice est de contribuer à régler pacifiquement des différends, c'est-à-dire de faire en sorte que les tensions soient diminuées et que le litige soit acheminé vers une modalité rationnelle de règlement» (R. Kolb, *La Cour internationale de Justice*, Paris, Pedone, 2013, p. 636). En effet, je considère que les mesures conservatoires ont pour fonction d'apaiser les tensions entre les parties et de sauvegarder l'utilité de l'instance. En indiquant des mesures conservatoires, la Cour ne peut perdre de vue qu'elle exerce son pouvoir exceptionnel non seulement afin de pré-

the peaceful settlement of disputes between States, if offered the occasion at any stage of the proceedings” (*I.C.J. Reports 1976*, p. 20).

This is all the more relevant when, as is the case here, there is no Security Council resolution. In other words, when the Security Council has not had occasion to urge the parties to respect their obligations under the Charter and general international law, it falls to the Court to do so, and to fulfil its role in the maintenance of international peace and security.

34. This lacuna in the Court’s Order is all the more striking since Article I of the Treaty of Amity provides that “[t]here shall be firm and enduring peace” between the two contracting parties (*Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objection, Judgment, I.C.J. Reports 1996 (II)*, p. 813, para. 27), some of whose rights were judged plausible *prima facie* and at imminent risk of irreparable prejudice (Order, paras. 70 and 91). The Court has also had occasion in its jurisprudence to remind the parties, at the provisional measures stage, of their obligations under the Charter, and it is difficult to see why that approach was not taken here. For example, in the case concerning *Request for Interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the Case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand) (Cambodia v. Thailand)*, the Court reminded the parties that:

“the Charter of the United Nations imposes an obligation on all Member States of the United Nations to refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations; whereas the Court further recalls that United Nations Member States are also obliged to settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered; and whereas both Parties are obliged, by the Charter and general international law, to respect these fundamental principles of international law” (*Provisional Measures, Order of 18 July 2011, I.C.J. Reports 2011 (II)*, p. 554, para. 66).

35. In the words of Robert Kolb, “[t]he principal aim of establishing a court of justice is to contribute to the peaceful resolution of disputes, i.e. to ensure that tensions are diminished and that the dispute is directed towards a rational means of settlement” (R. Kolb, *La Cour internationale de Justice*, Paris, Pedone, 2013, p. 636). In my view, provisional measures are intended to ease tensions between the parties and to preserve the utility of the proceedings. In indicating provisional measures, the Court cannot lose sight of the fact that it is exercising its exceptional power both to protect the rights of the parties and the integrity of its

server les droits des parties, ainsi que l'intégrité de sa fonction judiciaire, mais aussi pour sauvegarder l'essence de ses propres attributions d'intérêt public (R. Kolb, *La Cour internationale de Justice*, Paris, Pedone, 2013, p. 637).

36. En conclusion, il aurait été souhaitable que la Cour ait appelé immédiatement les Parties à respecter leurs obligations en vertu de la Charte, y compris les obligations découlant de la résolution 2231 (2015), ainsi que le droit international général, en vue non seulement de ne pas aggraver la situation mais aussi de rétablir et préserver la paix et la sécurité internationales dans la région.

(Signé) Djamchid MOMTAZ.

---

judicial function, and to safeguard the fundamental nature of its remit to act in the public interest (R. Kolb, *La Cour internationale de Justice*, Paris, Pedone, 2013, p. 637).

36. In conclusion, it would have been desirable for the Court to have directly called on the Parties to respect their obligations under the Charter, including the obligations deriving from resolution 2231 (2015) and general international law, not only to avoid an aggravation of the situation but to re-establish and preserve international peace and security in the region.

*(Signed)* Djamchid MOMTAZ.

---