

## DISSENTING OPINION OF JUDGE PADILLA NERVO

I am unable to concur in the Order of the Court, and therefore I voted against its adoption.

In my view, the Court should not have indicated measures of protection. Notwithstanding contrary opinion, the special features of this case do not justify such measures against a State which denies the jurisdiction of the Court, which is not a party to these proceedings and whose rights as a sovereign State are thereby interfered with.

The claim of the Republic of Iceland to extend its fisheries jurisdiction to a zone of 50 nautical miles around Iceland, has not been proved to be contrary to international law.

The question regarding the jurisdiction of the Court has not been fully explored. It relies mainly as a source of its jurisdiction on the Exchange of Notes of 19 July 1961, an agreement which the Republic of Iceland contends has fully achieved its purpose and object, and the provisions of which it considers no longer to be applicable and, consequently, terminated.

The Minister for Foreign Affairs of Iceland sent to the Registrar on 27 June 1972 a letter regarding the filing on 5 June 1972 of an Application by the Government of the Federal Republic of Germany, instituting proceedings against Iceland.

With that letter were sent several documents dealing with the background and termination of the Agreement of 19 July 1961, and "with the changed circumstances resulting from the ever-increasing exploitation of the fishery resources in the seas surrounding Iceland".

The letter refers to the dispute with the Federal Republic, which opposed the 12-mile fishery limit established by the Icelandic Government in 1958, and to the 1961 Exchange of Notes.

Iceland states that "the 1961 Exchange of Notes took place under extremely difficult circumstances".

Paragraph 5 of the Application by the Federal Republic instituting proceedings refers to

"incidents involving, on the one hand, Icelandic coastguard vessels and, on the other hand, British fishing vessels and fisheries protection vessels of the Royal Navy of the United Kingdom".

It appears from the above-quoted statements, that such circumstances were not the most appropriate to negotiate and conclude the 1961 Agreement.

## OPINION DISSIDENTE DE M. PADILLA NERVO

*[Traduction]*

Je ne suis pas en mesure de souscrire à l'ordonnance de la Cour et j'ai donc voté contre son adoption.

A mon avis, la Cour n'aurait pas dû indiquer de mesures conservatoires. Malgré l'opinion contraire, les traits particuliers de la présente affaire n'autorisent pas de telles mesures contre un Etat qui nie la compétence de la Cour, qui n'est pas partie à l'instance et dont les droits d'Etat souverain subissent ainsi une atteinte.

Il n'est pas établi que la prétention de la République d'Islande à étendre sa compétence en matière de pêcheries jusqu'à 50 milles marins autour de ses côtes soit contraire au droit international.

La question de la compétence de la Cour n'a pas été complètement examinée. La Cour invoque surtout pour fonder sa compétence l'échange de notes du 19 juillet 1961, accord qui, d'après la République d'Islande, a entièrement atteint son but et son objet, dont elle considère que les dispositions ne sont plus applicables et sont donc devenues caduques.

Le ministre des Affaires étrangères d'Islande a envoyé au Greffier, le 27 juin 1972, une lettre au sujet du dépôt, intervenu le 5 juin 1972, d'une requête par laquelle le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne introduisait une instance contre l'Islande.

A cette lettre, étaient joints plusieurs documents concernant l'origine et l'extinction de l'accord du 19 juillet 1961, ainsi que « le changement de circonstances résultant de l'exploitation toujours croissante des ressources de la pêche dans les mers entourant l'Islande ».

La lettre mentionne le différend avec la République fédérale d'Allemagne, qui s'opposait à la limite de pêche de 12 milles établie par le Gouvernement islandais en 1958, et se réfère à l'échange de notes de 1961.

L'Islande déclare que « l'échange de notes de 1961 est intervenu dans des circonstances extrêmement difficiles ».

Le paragraphe 5 de la requête introductive d'instance de la République fédérale d'Allemagne mentionne :

« un certain nombre d'incidents où étaient impliqués, d'une part, des navires garde-côtes islandais et, de l'autre, des navires de pêche britanniques et des bâtiments de la marine royale chargés de la protection des pêcheries ».

Il ressort des déclarations ci-dessus que de telles circonstances n'étaient pas des plus favorables pour négocier et conclure l'accord de 1961.

The Foreign Minister of Iceland further indicates:

“The agreement by which that dispute was settled, and consequently the possibility of such recourse to the Court (to which the Government of Iceland was consistently opposed as far as concerns disputes over the extent of its exclusive fisheries jurisdiction), was not of a permanent nature. In particular, an undertaking for judicial settlement cannot be considered to be of a permanent nature. There is nothing in that situation, or in any general rule of contemporary international law, to justify any other view.

After the termination of the agreement recorded in the Exchange of Notes of 1961, there was on 5 June 1972 no basis under the Statute for the Court to exercise jurisdiction in the case to which the Government of the Federal Republic refers.

The Government of Iceland, considering that the vital interests of the people of Iceland are involved, respectfully informs the Court that it is not willing to confer jurisdiction on the Court in any case involving the extent of the fishery limits of Iceland, and specifically in the case sought to be instituted by the Government of the Federal Republic of Germany on 5 June 1972.”

In the *Anglo-Iranian Oil Co.* case, Judges Winiarski and Badawi Pasha gave the following reasons for their dissenting opinion which, in my view, are applicable and valid in the present case:

“The question of interim measures of protection is linked, for the Court, with the question of jurisdiction; the Court has power to indicate such measures only if it holds, should it be only provisionally, that it is competent to hear the case on its merits.” (*I.C.J. Reports 1951*, p. 96.)

“In international law it is the consent of the parties which confers jurisdiction on the Court; the Court has jurisdiction only in so far as that jurisdiction has been accepted by the parties. The power given to the Court by Article 41 is not unconditional; it is given for the purposes of the proceedings and is limited to those proceedings. If there is no jurisdiction as to the merits, there can be no jurisdiction to indicate interim measures of protection. Measures of this kind in international law are exceptional in character to an even greater extent than they are in municipal law; they may easily be considered a scarcely tolerable interference in the affairs of a sovereign State.” (*Ibid.*, p. 97.)

“We find it difficult to accept the view that if prima facie the total lack of jurisdiction of the Court is not patent, that is, if there is a possibility, however remote, that the Court may be competent, then it may indicate interim measures of protection. This approach, which also involves an element of judgment, and which does not reserve to any greater extent the right of the Court to give a final decision as to

Le ministre des Affaires étrangères d'Islande indique en outre :

« L'accord réglant le différend dont il s'agissait et par conséquent la possibilité d'une instance devant la Cour (à laquelle le Gouvernement islandais s'est constamment opposé pour les différends concernant l'étendue de sa compétence exclusive en matière de pêcheries) n'avaient pas un caractère permanent. En particulier on ne saurait considérer comme permanent un engagement de se soumettre au règlement judiciaire. Rien dans cette situation ni dans toute règle générale du droit international contemporain ne justifierait une autre manière de voir ...

L'accord enregistré dans l'échange de notes de 1961 ayant pris fin, la Cour ne pouvait trouver dans son Statut le 5 juin 1972 aucun fondement pour l'exercice de sa compétence dans l'affaire visée par la République fédérale d'Allemagne.

Considérant que les intérêts vitaux du peuple islandais sont en jeu, le Gouvernement islandais porte respectueusement à la connaissance de la Cour qu'il n'est pas disposé à lui attribuer compétence dans une affaire qui concernerait l'étendue des pêcheries islandaises, en particulier dans l'instance que le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a voulu introduire le 5 juin 1972. »

Dans l'affaire de l'*Anglo-Iranian Oil Co.*, M. Winiarski et Badawi Pacha ont justifié leur opinion dissidente par les motifs suivants, que je crois applicables et valables en l'espèce :

« Le problème des mesures conservatoires est lié pour la Cour à celui de sa compétence; elle ne peut les indiquer que si elle admet, ne fût-ce que provisoirement, sa compétence pour connaître du fond de l'affaire. » (*C.I.J. Recueil 1951*, p. 96.)

« En droit international, c'est le consentement des parties qui confère juridiction à la Cour; la Cour n'a compétence que dans la mesure où sa juridiction a été acceptée par les parties. Le pouvoir donné à la Cour par l'article 41 n'est pas inconditionnel; il lui est donné aux fins du procès, dans les limites du procès. Pas de compétence au fond, pas de compétence pour indiquer des mesures conservatoires. Ces mesures en droit international ont un caractère exceptionnel à un plus haut degré encore qu'en droit interne; elles sont facilement considérées comme une ingérence à peine tolérable dans les affaires d'un Etat souverain. » (*Ibid.*, p. 97.)

« Il nous est difficile d'admettre le point de vue d'après lequel si *prima facie* l'incompétence totale n'est pas évidente, donc s'il existe une possibilité, si faible soit-elle, de compétence pour la Cour, elle peut indiquer des mesures conservatoires. Cette méthode qui comporte, elle aussi, un élément d'appréciation et qui ne réserve pas dans une plus grande mesure la liberté de la Cour de statuer définitivement

its jurisdiction, appears however to be based on a presumption in favour of the competence of the Court which is not in consonance with the principles of international law. In order to accord with these principles, the position should be reversed: if there exist weighty arguments in favour of the challenged jurisdiction, the Court may indicate interim measures of protection; if there exist serious doubts or weighty arguments against this jurisdiction such measures cannot be indicated." (*Ibid.*, p. 97.)

In my opinion such doubts do exist in the present case.

The Exchange of Notes on which the Application founds the jurisdiction of the Court, dated 19 July 1961, makes reference to the Resolution of the Parliament of Iceland of 5 May 1959, which declared that a recognition of the rights of Iceland to fisheries limits *extending to the whole continental shelf* "should be sought".

In the Note of 19 July 1961 it is stated that: "The Icelandic Government shall continue to work for the *implementation* of the Althing Resolution of 5 May 1959, regarding the *extension* of the fishery jurisdiction of Iceland . . ."

The claim of Iceland that its continental shelf must be considered to be a part of the country itself, has support in the Convention on this subject, done at Geneva on 29 April 1958.

This Court, in its Judgment of 20 February 1969, stated:

" . . . the most fundamental of all the rules of law relating to the continental shelf, enshrined in Article 2 of the 1958 Geneva Convention, . . . namely that the rights of the coastal State in respect of the area of continental shelf that constitutes a natural prolongation of its land territory into and under the sea exist *ipso facto* and *ab initio*, by virtue of its sovereignty over the land, and as an extension of it in an exercise of sovereign rights for the purpose of exploring the seabed and exploiting its natural resources. In short, there is here an inherent right. In order to exercise it, no special legal process has to be gone through, nor have any special legal acts to be performed. Its existence can be declared (and many States have done this) but does not need to be constituted. Furthermore the right does not depend on its being exercised. To echo the language of the Geneva Convention, it is 'exclusive' in the sense that if the coastal State does not choose to explore or exploit the areas of shelf appertaining to it, that is its own affair, but no one else may do so without its express consent." (*I.C.J. Reports 1969*, p. 22, para. 19.)

The Government of Iceland in its information and documents sent to the Court, has given well-founded reasons and explanations of its sovereign right to extend its fisheries jurisdiction to the entire continental shelf area.

sur sa compétence, paraît cependant partir de la présomption en faveur de la compétence de la Cour, ce qui ne s'accorde pas avec les principes du droit international. Pour être en accord avec le droit international, il faut renverser les positions: s'il existe de fortes raisons en faveur de la compétence contestée, la Cour peut indiquer des mesures conservatoires; s'il existe des doutes sérieux ou de fortes raisons contre cette compétence, elle ne peut pas les accorder. » (*Ibid.*)

A mon avis, ces doutes existent dans la présente affaire.

L'échange de notes du 19 juillet 1961 sur lequel la requête fonde la compétence de la Cour mentionne la résolution du Parlement islandais du 5 mai 1959, aux termes de laquelle « il convient de s'efforcer d'obtenir » la reconnaissance des droits de pêche de l'Islande *sur l'ensemble du plateau continental*.

Dans la note du 19 juillet 1961, il est dit que: « Le Gouvernement islandais continuera de s'employer à *mettre en œuvre* la résolution de l'Althing en date du 5 mai 1959 relative à l'*élargissement* de la juridiction sur les pêcheries autour de l'Islande ... »

Quand l'Islande affirme que son plateau continental doit être considéré comme une partie du pays lui-même, elle peut s'appuyer sur la convention relative à cette question, signée à Genève le 29 avril 1958.

Dans son arrêt du 20 février 1969, la Cour a énoncé:

« la plus fondamentale de toutes les règles de droit relatives au plateau continental et qui est consacrée par l'article 2 de la Convention de Genève de 1958 ... : les droits de l'Etat riverain concernant la zone de plateau continental qui constitue un prolongement naturel de son territoire sous la mer existent *ipso facto* et *ab initio* en vertu de la souveraineté de l'Etat sur ce territoire et par une extension de cette souveraineté sous la forme de l'exercice de droits souverains aux fins de l'exploration du lit de la mer et de l'exploitation de ses ressources naturelles. Il y a là un droit inhérent. Point n'est besoin pour l'exercer de suivre un processus juridique particulier ni d'accomplir des actes juridiques spéciaux. Son existence peut être constatée, comme cela a été fait par de nombreux Etats, mais elle ne suppose aucun acte constitutif. Qui plus est, ce droit est indépendant de son exercice effectif. Pour reprendre le terme de la Convention de Genève, il est « exclusif » en ce sens que, si un Etat riverain choisit de ne pas explorer ou de ne pas exploiter les zones de plateau continental lui revenant, cela ne concerne que lui et nul ne peut le faire sans son consentement exprès. » (*C.I.J. Recueil 1969*, p. 22, par. 19.)

Le Gouvernement islandais, dans les renseignements et les documents envoyés à la Cour, donne des raisons et des explications bien motivées de son droit souverain d'étendre sa compétence en matière de pêcheries à la totalité de la zone du plateau continental.

The coastal fisheries in Iceland have always been the foundation of the country's economy.

The coastal fisheries are the *conditio sine qua non* for the Icelandic economy; without them the country would not have been habitable.

Iceland rests on a platform or continental shelf whose outlines follow those of the country itself. In these shallow underwater terraces, ideal conditions are found for spawning areas and nursery grounds upon whose preservation and utilization the livelihood of the nation depends. It is increasingly being recognized that coastal fisheries are based on the special conditions prevailing in the coastal areas which provide the necessary environment for the fishstocks. This environment is an integral part of the natural resources of the coastal State.

The continental shelf is really the platform of the country and must be considered to be a part of the country itself.

The vital interests of the Icelandic people are therefore at stake. They must be protected.

The priority position of the coastal State has then always been recognized through the system of fishery limits. In the past these limits have to a great extent not been established with any regard to the interests of the coastal State. They owe their origin rather to the preponderant influence of distant water fishery nations, who wished to fish as close as possible to the shores of other nations, frequently destroying one area and then proceeding to another.

In a system of progressive development of international law the question of fishery limits has to be reconsidered in terms of the protection and utilization of coastal resources regardless of other considerations which apply to the extent of the territorial sea. The international community has increasingly recognized that the coastal fishery resources are to be considered as a part of the natural resources of the coastal State. The special situation of countries who are overwhelmingly dependent on coastal fisheries, was generally recognized at both Geneva Conferences in 1958 and 1960. Since then this view has found frequent expression both in the legislation of various countries and in important political statements. The course of events is decidedly progressing in this direction.

Reiterating the considerations which lead the Government of Iceland to issue new regulations relating to exclusive fisheries jurisdiction in the continental shelf area, it stated the following:

“In the aide-mémoire of 31 August, 1971, it was intimated that in order to strengthen the measures of protection essential to safeguard the vital interests of the Icelandic People in the seas surrounding its coasts, the Government of Iceland now finds it essential to extend further the zone of exclusive fisheries jurisdiction around its coasts to include the areas of sea covering the continental shelf.

Depuis toujours les pêcheries côtières de l'Islande constituent le fondement même de l'économie du pays.

Les pêcheries côtières sont indispensables à l'économie islandaise; sans elles, le pays n'aurait pas été habitable.

L'Islande est située sur une plate-forme ou plateau continental, dont les contours sont concentriques à ceux du pays lui-même. Ces terrasses sous-marines peu profondes présentent des conditions idéales pour les zones de frai et d'alevinage dont la préservation et l'utilisation sont indispensables à la vie du pays. Il est de plus en plus généralement admis que les pêcheries côtières dépendent des conditions particulières existant dans les zones littorales, lesquelles fournissent l'environnement nécessaire aux réserves de poisson. Cet environnement fait partie intégrante des ressources naturelles du pays riverain.

Le plateau continental est en réalité l'assise sur laquelle le pays repose et il doit être considéré comme une partie du pays lui-même.

Les intérêts vitaux du peuple islandais sont donc en jeu. Ils doivent être protégés.

La position prioritaire de l'Etat côtier a toujours été reconnue grâce au système des limites de pêche. Dans le passé, ces limites ont été souvent établies sans que l'on tienne aucun compte des intérêts de l'Etat riverain. Elles doivent plutôt leur origine à l'influence prépondérante des nations pratiquant la pêche lointaine, qui souhaitaient pêcher aussi près que possible des côtes des autres nations et, souvent, ravageaient une zone avant de passer à une autre.

Dans un système de développement progressif du droit international, la question de la limite de pêche exclusive doit être réexaminée du point de vue de la protection et de l'utilisation des ressources côtières, indépendamment d'autres considérations qui portent sur l'étendue de la mer territoriale. La communauté internationale reconnaît de plus en plus que les ressources de la pêche côtière doivent être considérées comme un élément des ressources naturelles de l'Etat riverain. La situation particulière des pays qui sont tributaires avant tout des pêcheries côtières a été admise, d'une manière générale, lors des deux conférences de Genève de 1958 et 1960. Depuis lors cette idée a été maintes fois exprimée, que ce soit dans la législation de divers pays ou dans d'importantes déclarations politiques. L'évolution se fait résolument dans cette direction.

Rappelant les raisons qui l'avaient amené à adopter une nouvelle réglementation sur l'exclusivité de sa compétence en matière de pêcheries dans la zone du plateau continental, le Gouvernement islandais a déclaré ce qui suit:

« Dans l'aide-mémoire du 31 août 1971, il était indiqué: « en vue de renforcer les mesures de protection essentielles pour la préservation des intérêts vitaux du peuple islandais dans les mers qui entourent ses côtes, le Gouvernement islandais considère comme essentiel d'étendre sa zone de compétence exclusive sur les pêcheries autour des côtes de manière à inclure les espaces marins situés au-dessus du

It was further stated that in the opinion of the Icelandic Government, the object and purpose of the provisions in the 1961 Exchange of Notes for recourse to judicial settlement in certain eventualities have been fully achieved. The Government of Iceland, therefore, considers the provisions of the Notes exchanged no longer to be applicable and consequently terminated." (Government of Iceland's *Aide-Mémoire* of 24 February 1972, Annex H to Application of the Federal Republic.)

"... In the period of ten years which has elapsed, the Government of the Federal Republic enjoyed the benefit of the Icelandic Government's policy to the effect that further extension of the limits of exclusive fisheries jurisdiction would be placed in abeyance *for a reasonable and equitable period*. Continuation of that policy by the Icelandic Government, in the light of intervening scientific and economic evolution (including the ever greater threat of increased diversion of highly developed fishing effort to the Icelandic area) has become excessively onerous and unacceptable, and is harmful to the maintenance of the resources of the sea on which the livelihood of the Icelandic people depends." (Government of Iceland's *Aide-Mémoire* of 31 August 1971, Annex D to Application of the Federal Republic.)

In the request by the Government of the Federal Republic for the indication of interim measures of protection the grounds of the request are stated at length.

It is stated therein that Iceland's regulations to extend the limits of its fisheries jurisdiction, if carried into effect for any substantial period, would result in an immediate and irreparable damage to the fisheries of the Federal Republic of Germany and the related *industries*, and that such damage could not be remedied by the payment of an indemnization by Iceland.

Another argument is that the distant water fishing vessels of the Federal Republic of Germany cannot compensate the loss of their fishing grounds off Iceland by directing their activities to other areas; the range of wet fish trawlers is limited by technical and *economic* factors.

It is claimed that any intensification of fishing effort by vessels of the Federal Republic diverted from the Iceland area would (among other things) *depress the profits* of the traditional coastal fisheries in the nearer fishing grounds of the fleet of the Federal Republic.

The request for interim measures states (para. 13):

"It can be concluded therefore that trawlers such as have been fishing traditionally in the high seas around Iceland which are equipped with expensive technical gear and which operate on high

plateau continental ». Il était ajouté que, de l'avis du Gouvernement islandais, l'objet et le but des dispositions de l'échange de notes de 1961 visant le recours au règlement judiciaire dans certains cas avaient été entièrement atteints. En conséquence, le Gouvernement islandais considère que les dispositions des notes échangées ne sont plus applicables et sont donc devenues caduques. » (Aide-mémoire du Gouvernement islandais en date du 24 février 1972, annexe H à la requête de la République fédérale.)

« Au cours des dix années écoulées, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a bénéficié de la politique du Gouvernement islandais tendant à suspendre *pour une durée raisonnable et équitable* tout nouvel élargissement des limites de la juridiction exclusive sur les zones de pêche. Etant donné l'évolution scientifique et économique qui s'est produite (et notamment la menace toujours plus grande d'une orientation des activités de pêche intensives vers la zone islandaise) la poursuite de cette politique du Gouvernement islandais a des conséquences excessivement lourdes et inacceptables et elle porte préjudice à la conservation des ressources de la mer dont dépend la subsistance de la population islandaise. » (Aide-mémoire du Gouvernement islandais en date du 31 août 1971, annexe D à la requête de la République fédérale.)

La demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Gouvernement de la République fédérale est longuement motivée.

Il est indiqué parmi les motifs que, si la réglementation de l'Islande tendant à étendre les limites de sa compétence sur les pêcheries était mise à exécution pendant une période d'une certaine durée, il en résulterait un dommage immédiat et irrémédiable aux pêcheries de la République fédérale d'Allemagne et aux industries connexes. Ce dommage ne saurait être réparé par le versement d'une indemnité en espèces.

Autre motif: les navires de pêche lointaine de la République fédérale d'Allemagne ne peuvent pas compenser la perte de leurs lieux de pêche au large de l'Islande en reportant leurs activités sur d'autres régions; le rayon d'action des chalutiers non frigorifiques est limité par des facteurs techniques et économiques.

On prétend en outre que toute intensification de l'effort de pêche par des navires de la République fédérale qui seraient transférés de la zone islandaise se solderait notamment par une « diminution des profits » de la pêche côtière traditionnelle pratiquée sur les lieux de pêche plus proches par les bateaux de la République fédérale.

La demande en indication de mesures conservatoires contient le passage suivant (par. 13):

« On peut donc en conclure que les chalutiers comme ceux qui pratiquent traditionnellement la pêche hauturière autour de l'Islande, équipés comme ils le sont d'un matériel coûteux et exploités à grands

costs, could not, if excluded from the high seas around Iceland, hope to find other fishing grounds where they could continue their activities under comparable and economic conditions.”

Not only Iceland but many coastal States in all regions of the world know by experience the harmful effects of the ever greater threat of highly developed fishing effort near their shores, by foreign fishing fleets equipped—like the modern trawlers of the Federal Republic of Germany—with *expensive technical gear*.

The arguments developed in the request for measures of protection and in the oral hearing of 2 August 1972, appear, in my view, to have as their real object the protection of the interests, financial or economic, of private fishing enterprises rather than the “rights” of the Federal Republic.

Furthermore, the existence of those rights cannot be taken for granted. This matter belongs to the merits of the case, to be decided when the Court deals with them.

The assertion that the indication or interim measures of protection *in no way prejudices* the rights which the Court may subsequently adjudge to belong either to the Applicant or to the Respondent, is an assertion contradicted by the obvious implication that questionable rights are presumed to exist by the mere fact of indicating measures intended to protect them.

The measures indicated in the Order have the character of a preliminary decision on the merits. The implementation of those measures will amount to execution of such a preliminary decision. This fact cannot be denied simply by asserting that such measures in no way prejudice the substance of the case.

The claim of immediate and irreparable damage is based on the *assumption* that the dispute on the merits or even the jurisdictional issue, will not be settled by the Court for many years.

That is a wrong assumption and therefore the plea of a disruption of the whole fishing industry will not have any force or weight if the Court, as should be expected, does consider the matter of jurisdiction before the end of this year.

The Applicant has invoked Article 53 of the Statute and calls upon the Court to decide in favour of its claim.

According to paragraph 2 of that Article, the Court must, *first of all*, satisfy itself that it has jurisdiction.

Relevant to the issue of jurisdiction is the provision in Article 61, paragraph 1, of the Rules: “A request for the indication of interim measures of protection may be filed at any time during the proceedings in the case in connection with which it is made.”

The objective requirement *ratione temporis* for the exercise of this jurisdiction is, that the request is filed during the proceedings in the case.

frais, ne pourraient pas, si on leur interdisait cette zone, espérer trouver d'autres fonds de pêche pour y poursuivre leurs activités dans des conditions de rendement comparables. »

Non seulement l'Islande mais encore bien d'autres pays riverains connaissent par expérience les effets néfastes de la menace toujours plus grande d'une intensification de la pêche près de leur littoral que font peser des flottilles étrangères de bateaux de pêche équipés, comme les chalutiers modernes de la République fédérale d'Allemagne, « d'un matériel coûteux ».

L'argumentation développée dans la demande en indication de mesures conservatoires et dans la plaidoirie du 2 août 1972 me paraît avoir pour but véritable la protection des intérêts financiers ou économiques d'entreprises de pêche privées et non la protection des « droits » de la République fédérale.

En outre on ne peut tenir pour acquise l'existence de ces droits. Le problème relève du fond de l'affaire et c'est à ce stade que la Cour doit le trancher.

Dire que l'indication de mesures conservatoires « ne préjuge en rien » les droits que la Cour pourra estimer appartenir au demandeur ou au défendeur, c'est une affirmation qui est contredite par cette constatation évidente que le simple fait d'indiquer des mesures destinées à protéger des droits révèle une présomption quant à l'existence des droits controversés.

L'indication des mesures contenues dans l'ordonnance a le caractère d'une décision préliminaire sur le fond et la mise en œuvre de ces mesures équivaudra à l'application de cette décision. On ne saurait nier cela simplement en affirmant que de telles mesures ne préjugent en rien le fond de l'affaire.

Quand on prétend qu'un préjudice immédiat et irréparable sera causé, on part de l'hypothèse que le différend sur le fond ou même sur la question de compétence ne sera pas réglé par la Cour avant de nombreuses années.

C'est là une hypothèse erronée et c'est pourquoi l'argument tiré du bouleversement de l'ensemble de l'industrie de la pêche perd toute force et toute valeur si la Cour, comme on doit l'escompter, examine le problème de la compétence avant la fin de l'année.

Ayant invoqué l'article 53 du Statut, le demandeur prie la Cour de lui adjuger ses conclusions.

D'après le paragraphe 2 de cet article, la Cour doit *d'abord* s'assurer qu'elle a compétence.

La disposition figurant à l'article 61, paragraphe 1, du Règlement intéresse la question de la compétence: « Une demande en indication de mesures conservatoires peut être présentée à tout moment au cours de la procédure relative à l'affaire au sujet de laquelle elle est introduite. »

La condition objective *ratione temporis* mise à l'exercice de cette compétence est que la demande soit présentée au cours de la procédure relative à l'affaire.

“If it is clear on the face of the document instituting proceedings that the jurisdiction of the Court to hear the case on its merits requires some step on the part of the respondent State for its perfection, then, . . . there will be no ‘proceedings’ and consequently no inherent jurisdiction to indicate provisional measures, until that step has been taken.” (Rosenne. *The Law and Practice of the International Court*, Chap. XII, Incidental Jurisdiction, p. 424.)

The Government of Iceland, on 28 July 1972, acknowledged receipt of a telegram from the Registrar of the Court concerning the request of the Federal Republic of Germany, for interim measures, filed 21 July 1972. The message from the Government of Iceland states in part:

“. . . there is no basis for the request to which your telegram refers. In any event *the Application of 5 June 1972 refers to the legal position of the two States and not to the economic position of certain private enterprises or other interests in one of those States . . .* Without prejudice to any of its previous arguments the Government of Iceland objects specifically to the indication by the Court of provisional measures under Article 41 of the Statute and Article 61 of the Rules of the Court in the case to which the Government of the Federal Republic refers, where no basis for jurisdiction is established.” (Emphasis added.)

In the Exchange of Notes of 19 July 1961, the agreement *already envisaged* the prospect that the Republic of Iceland would extend the fisheries jurisdiction beyond the 12-mile limit.

If it is contrary to international law to envisage such extension, the Federal Republic of Germany and the United Kingdom would not have accepted the inclusion of such statement in the formal exchange of notes.

There is in such exchange of notes an implicit recognition of the right of Iceland to extend its fisheries jurisdiction.

The Federal Republic, in view of its recognition of the exceptional importance of coastal fisheries to the Icelandic economy, *accepted* the proposals put forward by the Government of Iceland, among them, the proposal contained in paragraph 5, which states that “the Government of Iceland shall continue to work for the *implementation* of the Althing Resolution of 5 May 1959 regarding the extension of the fishery jurisdiction of Iceland”, which declares that a recognition of its rights to the whole continental shelf should be sought, as provided in the Law concerning the Scientific Conservation of the Continental Shelf Fisheries of 1948.

The Federal Republic did not object to the existence of such rights, it accepted the proposal which contained as counterpart or consideration

« S'il résulte clairement de la pièce introductive d'instance que la Cour ne peut avoir pleine compétence pour statuer sur l'affaire au fond que si un autre acte est accompli par l'Etat défendeur et si celui-ci refuse de l'accomplir ... il n'y a pas d'instance et par conséquent pas de compétence intrinsèque qui permette d'indiquer des mesures conservatoires, jusqu'à ce que l'on ait parfait la compétence sur le fond. » (Rosenne, *The Law and Practice of the International Court*, chap. XII, « Incidental Jurisdiction », p. 424.)

Le Gouvernement islandais a accusé réception le 28 juillet 1972 d'un télégramme émanant du Greffier de la Cour et relatif à la demande de la République fédérale d'Allemagne en indication de mesures conservatoires déposée le 21 juillet 1972. Le télégramme du Gouvernement islandais dit en particulier :

« la demande à laquelle votre télégramme se réfère est sans fondement. De toute manière, *la requête du 5 juin 1972 concerne la situation juridique des deux Etats et non la situation économique de certaines entreprises privées ou d'autres intérêts de l'un de ces Etats ... Sans préjudice d'aucun des arguments qu'il a antérieurement formulés, le Gouvernement islandais s'oppose tout particulièrement à l'indication par la Cour de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut et de l'article 61 du Règlement en l'affaire visée par la République fédérale et dans laquelle aucun fondement de compétence n'est établi.* » (Les italiques sont de nous.)

L'accord que constitue l'échange de notes du 19 juillet 1961 envisageait déjà que la République d'Islande étendrait la limite de sa compétence sur les pêcheries au-delà de 12 milles.

S'il avait été contraire au droit international d'envisager une telle extension, la République fédérale d'Allemagne et le Royaume-Uni n'auraient pas accepté l'insertion d'une déclaration de ce genre dans l'échange de notes officiel.

Cet échange de notes contient la reconnaissance implicite du droit de l'Islande d'étendre sa compétence en matière de pêcheries.

Ayant reconnu l'importance particulière que présente la pêche côtière pour l'économie islandaise, la République fédérale a *accepté* les propositions formulées par le Gouvernement islandais et notamment celle qui figure au paragraphe 5 où il est dit : « Le Gouvernement islandais continuera de s'employer à *mettre en œuvre* la résolution de l'Althing en date du 5 mai 1959 relative à l'élargissement de la juridiction sur les pêcheries autour de l'Islande »; d'après cette résolution l'Islande doit s'efforcer d'obtenir la reconnaissance de ses droits sur toute l'étendue du plateau continental, conformément à la loi de 1948 concernant la conservation scientifique des pêcheries du plateau continental.

La République fédérale n'a pas objecté que ces droits n'existaient pas; elle a accepté la proposition dont la contrepartie était l'obligation pour

the obligation of Iceland to give six months' notice of any such extension.

If a dispute did arise in respect of such extension, it would not affect the previous implicit recognition of Iceland's right to extend its fisheries jurisdiction.

The most essential asset of coastal States is to be found in the living resources of the sea covering their continental shelf and in the fishing zone contiguous to their territorial sea.

The progressive development of international law entails the recognition of the concept of the *patrimonial sea*, which extends from the territorial waters to a distance fixed by the coastal State concerned, in exercise of its sovereign rights, for the purpose of protecting the resources on which its economic development and the livelihood of its people depends.

This concept is not a new one. It has found expression in declarations by many governments proclaiming as their international maritime policy, their sovereignty and exclusive fisheries jurisdiction over the sea contiguous to their shores.

There are nine States which have adopted a distance of 200 nautical miles from their shores as their exclusive fisheries jurisdiction. Some of them have enacted and enforced regulations to that effect since 20 years ago, when the "Santiago Declaration" was signed by the Governments of Chile, Ecuador and Peru in August 1952.

My last observation is the following. The claim of irremediable damages to the Applicant has not, in my opinion, been proved. They are only allegations that the fishing enterprises would suffer financial losses and also allegations that the eating habits of people in the countries concerned will be disturbed. Such an argument cannot, in my opinion, be opposed to the sovereign rights of Iceland over its exclusive jurisdiction and the protection of the living resources of the sea covering its continental shelf. The Order does not strike, in my view, a fair balance between the two sides as required by the relevant article of the Statute. The restrictions indicated in the Order are obviously against Iceland, interfering with its unlimited right to legislate over its own territory as it considers it essential (cf. para. 1, sub-para. (d), of the operative clause of the Court's Order). In the measures indicated in that Order the only substantial restriction to the Applicant consists in limiting the amount of its annual catch to 119,000 metric tons instead of its claim to 120,000 metric tons, 1,000 metric tons less than the Applicant had asked for in its request for measures of protection. All the other measures of protection requested in the Application the Court had accepted. On this aspect also I am not able to agree with the indication of measures in the Order of the Court.

(Signed) LUIS PADILLA NERVO.

l'Islande de notifier six mois à l'avance toute mesure tendant à étendre sa juridiction sur les pêcheries.

A supposer qu'un différend survienne en la matière, cela ne concernerait pas la reconnaissance déjà admise implicitement du droit de l'Islande à étendre sa compétence en matière de pêcheries.

Pour les Etats riverains, les ressources biologiques de la mer au-dessus de leur plateau continental et dans la zone de pêche contiguë à leur mer territoriale sont une richesse essentielle.

Le développement progressif du droit international suppose la reconnaissance de la notion de « mer patrimoniale » qui s'étend depuis les eaux territoriales jusqu'à une certaine distance, fixée par l'Etat riverain intéressé dans l'exercice de ses droits souverains, en vue de protéger les ressources dont dépendent son développement économique et la subsistance de sa population.

Cette notion n'est pas nouvelle. Elle a trouvé expression dans nombre de déclarations par lesquelles les gouvernements ont proclamé, comme des éléments de leur politique maritime internationale, leur souveraineté et leur compétence exclusive en matière de pêcheries sur les eaux adjacentes à leurs côtes.

Neuf Etats ont fixé à 200 milles marins à partir de leur littoral la zone de leur compétence exclusive sur les pêcheries. Il y a vingt ans que certains appliquent une réglementation en ce sens, depuis que la « déclaration de Santiago » a été signée par les Gouvernements du Chili, de l'Equateur et du Pérou en août 1952.

Ma dernière remarque est la suivante. Il n'a pas été prouvé, à mon avis, que le préjudice infligé au demandeur serait irréparable. On a simplement allégué que les entreprises de pêche subiraient des pertes financières et les habitudes alimentaires de la population dans les pays intéressés seraient troublées. J'estime que l'on ne saurait opposer un tel argument aux droits souverains de l'Islande relatifs à sa compétence exclusive et à la protection des ressources biologiques de la mer au-dessus de son plateau continental. L'ordonnance n'établit pas, me semble-t-il, un juste équilibre entre les deux Parties, comme l'exige l'article applicable du Statut. Les restrictions indiquées dans l'ordonnance visent naturellement l'Islande et portent atteinte à son droit incontestable de légiférer sur son propre territoire de la manière qui lui paraît indispensable (voir par. 1, *d*) du dispositif). Dans les mesures indiquées par l'ordonnance, la seule restriction importante imposée au demandeur consiste à limiter le montant de ses prises annuelles à 119 000 tonnes métriques au lieu des 120 000 tonnes métriques qu'il réclamait, soit 1000 tonnes métriques de moins que le chiffre figurant dans sa demande en indication de mesures conservatoires. Toutes les autres mesures conservatoires demandées ont été acceptées par la Cour. Sur ce point également je ne saurais souscrire à l'indication de mesures dans l'ordonnance.

(Signé) Luis PADILLA NERVO.