



COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

---

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS  
ET ORDONNANCES

1973

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

---

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS  
AND ORDERS



INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS,  
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

FISHERIES JURISDICTION CASE

(UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN  
IRELAND *v.* ICELAND)

JURISDICTION OF THE COURT

JUDGMENT OF 2 FEBRUARY 1973

1973

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS,  
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE DE LA COMPÉTENCE  
EN MATIÈRE DE PÊCHERIES

(ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET  
D'IRLANDE DU NORD *c.* ISLANDE)

COMPÉTENCE DE LA COUR

ARRÊT DU 2 FÉVRIER 1973

Official citation:

*Fisheries Jurisdiction (United Kingdom v. Iceland),  
Jurisdiction of the Court, Judgment, I.C.J. Reports 1973, p. 3.*

Mode officiel de citation:

*Compétence en matière de pêches (Royaume-Uni  
c. Islande), compétence de la Cour, arrêt,  
C.I.J. Recueil 1973, p. 3.*

Sales number  
Nº de vente: **374**

2 FEBRUARY 1973

JUDGMENT

FISHERIES JURISDICTION CASE

(UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN  
IRELAND v. ICELAND)

JURISDICTION OF THE COURT

---

AFFAIRE DE LA COMPÉTENCE  
EN MATIÈRE DE PÊCHERIES

(ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET  
D'IRLANDE DU NORD c. ISLANDE)

COMPÉTENCE DE LA COUR

2 FÉVRIER 1973

ARRÊT

## INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

1973  
2 February  
General List  
No. 55

YEAR 1973

**2 February 1973**

## FISHERIES JURISDICTION CASE

(UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND  
NORTHERN IRELAND v. ICELAND)

### JURISDICTION OF THE COURT

*Jurisdiction of the Court—Applicability of a compromissory clause providing for reference to the Court on the occurrence of a specified event—Failure of one party to appear—Examination of question of jurisdiction by the Court proprio motu—Statute, Article 53—Compromissory clause in Exchange of Notes—Statute, Article 36, paragraph 1—Determination of scope and purpose of agreement—Relevance of preparatory work—Initial validity of clause—Question of duress—Duration of clause—Implementation of clause subject to condition—Changed circumstances of fact and law as ground of termination of agreement—Conditions for application of doctrine of fundamental change of circumstances—Effect of changed circumstances in relation to compromissory clause.*

### JUDGMENT

*Present: President Sir Muhammad ZAFRULLA KHAN; Vice-President AMMOUN; Judges Sir Gerald FITZMAURICE, PADILLA NERVO, FORSTER, GROS, BENGZON, PETRÉN, LACHS, ONYEAMA, DILLARD, IGNACIO-PINTO, DE CASTRO, MOROZOV, JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA; Registrar AQUARONE.*

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 1973

**2 février 1973**

1973  
2 février  
Rôle général  
n° 55

AFFAIRE DE LA COMPÉTENCE  
EN MATIÈRE DE PÊCHERIES

(ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET  
D'IRLANDE DU NORD c. ISLANDE)

COMPÉTENCE DE LA COUR

*Compétence de la Cour — Applicabilité d'une clause compromissoire prévoyant la possibilité de saisir la Cour si un événement déterminé se produit — Défaut de comparution d'une des parties — Examen d'office par la Cour de la question de sa compétence — Article 53 du Statut — Clause compromissoire de l'échange de notes — Article 36, paragraphe 1, du Statut — Détermination de la portée et du but de l'accord — Pertinence des travaux préparatoires — Validité initiale de la clause — Question de la contrainte — Durée d'application de la clause — La mise en jeu de la clause était soumise à une condition — Changement de circonstances en fait et en droit invoqué comme cause d'extinction de l'accord — Conditions d'application de la théorie du changement fondamental de circonstances — Effet du changement de circonstances en ce qui concerne la clause compromissoire.*

ARRÊT

*Présents:* Sir Muhammad ZAFRULLA KHAN, *Président*; M. AMMOUN, *Vice-Président*; sir Gerald FITZMAURICE, MM. PADILLA NERVO, FORSTER, GROS, BENGZON, PETRÉN, LACHS, ONYEAMA, DILLARD, IGNACIO-PINTO, DE CASTRO, MOROZOV, JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, *Juges*; M. AQUARONE, *Greffier*.

In the Fisheries Jurisdiction case,  
*between*

the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland,  
represented by

Mr. H. Steel, OBE, Legal Counsellor in the Foreign and Commonwealth Office,

as Agent,

assisted by

the Rt. Hon. Sir Peter Rawlinson, QC, MP, Attorney-General,

Dr. D. W. Bowett, President of Queens' College, Cambridge, Member of the English Bar,

Professor D. H. N. Johnson, Professor of International and Air Law in the University of London, Member of the English Bar,

Mr. J. L. Simpson, CMG, TD, Member of the English Bar,

Mr. G. Flynn, Member of the English Bar,

Mr. P. Langdon-Davies, Member of the English Bar,

as Counsel,

and by

Mr. M. G. de Winton, CBE, MC, Assistant Solicitor, Law Officers' Department,

Mr. P. Pooley, Assistant Secretary, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food,

Mr. G. W. P. Hart, Second Secretary, Foreign and Commonwealth Office,

as Advisers,

and

the Republic of Iceland,

THE COURT,

composed as above,

*delivers the following Judgment:*

1. By a letter of 14 April 1972, received in the Registry of the Court the same day, the Chargé d'Affaires of the British Embassy in the Netherlands transmitted to the Registrar an Application instituting proceedings against the Republic of Iceland in respect of a dispute concerning the then proposed extension by the Government of Iceland of its fisheries jurisdiction. In order to found the jurisdiction of the Court, the Application relied on Article 36, paragraph 1, of the Statute of the Court and on an Exchange of Notes between the Government of the United Kingdom and the Government of Iceland dated 11 March 1961.

2. Pursuant to Article 40, paragraph 2, of the Statute, the Application was at once communicated to the Government of Iceland. In accordance with paragraph 3 of that Article, all other States entitled to appear before the Court were notified of the Application.

En l'affaire de la compétence en matière de pêches,  
*entre*

le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord,  
représenté par

M. H. Steel, OBE, jurisconsulte au ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth,  
comme agent,  
assisté par

le très honorable sir Peter Rawlinson, QC, MP, *Attorney-General*,  
M. D. W. Bowett, président du Queens' College de Cambridge, membre du barreau d'Angleterre,  
M. D. H. N. Johnson, professeur de droit international et aérien à l'Université de Londres, membre du barreau d'Angleterre,  
M. J. L. Simpson, CMG, TD, membre du barreau d'Angleterre,  
M. G. Flynn, membre du barreau d'Angleterre,  
M. P. Langdon-Davies, membre du barreau d'Angleterre,

comme conseils,  
et par

M. M. G. de Winton, CBE, MC, *solicitor* adjoint au *Law Officers' Department*,  
M. P. Pooley, secrétaire adjoint au ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation,  
M. G. W. P. Hart, deuxième secrétaire au ministère des Affaires étrangères et du Commonwealth,

comme conseillers,

*et*

la République d'Islande,

LA COUR,

ainsi composée,

*rend l'arrêt suivant:*

1. Par lettre du 14 avril 1972 reçue au Greffe de la Cour le même jour, le chargé d'affaires de l'ambassade du Royaume-Uni aux Pays-Bas a transmis au Greffier une requête introduisant une instance contre la République d'Islande au sujet d'un différend portant sur l'extension de la compétence islandaise en matière de pêches à laquelle le Gouvernement islandais se proposait de procéder. Pour établir la compétence de la Cour, la requête invoque l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour et un échange de notes entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement islandais en date du 11 mars 1961.

2. Conformément à l'article 40, paragraphe 2, du Statut, la requête a été immédiatement communiquée au Gouvernement islandais. Conformément au paragraphe 3 du même article, les autres Etats admis à ester devant la Cour ont été informés de la requête.

3. By a letter dated 29 May 1972 from the Minister for Foreign Affairs of Iceland, received in the Registry on 31 May 1972, the Court was informed (*inter alia*) that the Government of Iceland was not willing to confer jurisdiction on the Court and would not appoint an Agent.

4. On 19 July 1972, the Agent of the United Kingdom filed in the Registry of the Court a request for the indication of interim measures of protection under Article 41 of the Statute and Article 61 of the Rules of Court adopted on 6 May 1946. By an Order dated 17 August 1972, the Court indicated certain interim measures of protection in the case.

5. By an Order dated 18 August 1972, the Court, considering that it was necessary to resolve first of all the question of its jurisdiction in the case, decided that the first pleadings should be addressed to the question of the jurisdiction of the Court to entertain the dispute, and fixed time-limits for the filing of a Memorial by the Government of the United Kingdom and a Counter-Memorial by the Government of Iceland. The Memorial of the Government of the United Kingdom was filed within the time-limit prescribed, and was communicated to the Government of Iceland. No Counter-Memorial was filed by the Government of Iceland and, the written proceedings being thus closed, the case was ready for hearing on 9 December 1972, the day following the expiration of the time-limit fixed for the Counter-Memorial of the Government of Iceland.

6. The Governments of Ecuador, the Federal Republic of Germany and Senegal requested that the pleadings and annexed documents in this case should be made available to them in accordance with Article 44, paragraph 2, of the Rules of Court. The Parties having indicated that they had no objection, it was decided to accede to these requests. Pursuant to Article 44, paragraph 3, of the Rules of Court, the pleadings and annexed documents were, with the consent of the Parties, made accessible to the public as from the date of the opening of the oral proceedings.

7. On 5 January 1973, after due notice to the Parties, a public hearing was held in the course of which the Court heard the oral argument on the question of the Court's jurisdiction advanced by Sir Peter Rawlinson on behalf of the Government of the United Kingdom. The Government of Iceland was not represented at the hearing.

8. In the course of the written proceedings, the following submissions were presented on behalf of the Government of the United Kingdom:  
in the Application:

“The United Kingdom asks the Court to adjudge and declare:

- (a) That there is no foundation in international law for the claim by Iceland to be entitled to extend its fisheries jurisdiction by establishing a zone of exclusive fisheries jurisdiction extending to 50 nautical miles from the baselines hereinbefore referred to; and that its claim is therefore invalid; and
- (b) that questions concerning the conservation of fish stocks in the waters around Iceland are not susceptible in international law to regulation by the unilateral extension by Iceland of its exclusive fisheries jurisdiction to 50 nautical miles from the aforesaid baselines but are matters that may be regulated, as between Iceland and the United Kingdom, by arrangements agreed between those two countries, whether or not together with other interested countries and whether in the form of arrangements reached in accordance

3. Par lettre du 29 mai 1972 reçue au Greffe le 31 mai 1972, le ministre des Affaires étrangères d'Islande a fait notamment savoir à la Cour que le Gouvernement islandais n'était pas disposé à lui attribuer compétence et ne désignerait pas d'agent.

4. Le 19 juillet 1972, l'agent du Royaume-Uni a déposé au Greffe une demande en indication de mesures conservatoires en vertu de l'article 41 du Statut et de l'article 61 du Règlement de la Cour adopté le 6 mai 1946. Par ordonnance du 17 août 1972, la Cour a indiqué certaines mesures conservatoires en l'affaire.

5. Par ordonnance du 18 août 1972 la Cour, considérant qu'il était nécessaire de régler en premier lieu la question de sa compétence en l'affaire, a décidé que les premières pièces écrites porteraient sur la question de la compétence de la Cour pour connaître du différend et a fixé la date d'expiration des délais pour le dépôt du mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni et du contre-mémoire du Gouvernement islandais. Le mémoire du Gouvernement du Royaume-Uni a été déposé dans le délai prescrit et il a été communiqué au Gouvernement islandais. Le Gouvernement islandais n'a pas déposé de contre-mémoire et, la procédure écrite étant ainsi terminée, l'affaire s'est trouvée en état le 9 décembre 1972, c'est-à-dire le lendemain du jour où expirait le délai fixé pour le dépôt du contre-mémoire du Gouvernement islandais.

6. Les Gouvernements de l'Equateur, de la République fédérale d'Allemagne et du Sénégal ont demandé que les pièces de la procédure écrite en l'affaire soient tenues à leur disposition conformément à l'article 44, paragraphe 2, du Règlement. Les Parties ayant indiqué qu'elles ne s'y opposaient pas, il a été décidé de faire droit à ces demandes. En application de l'article 44, paragraphe 3, du Règlement, les pièces de la procédure écrite ont, avec l'assentiment des Parties, été rendues accessibles au public à dater de l'ouverture de la procédure orale.

7. Les Parties ayant été dûment averties, une audience publique a été tenue le 5 janvier 1973, durant laquelle la Cour a entendu sir Peter Rawlinson plaider pour le Gouvernement du Royaume-Uni sur la question de la compétence de la Cour. Le Gouvernement islandais n'était pas représenté à l'audience.

8. Dans la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été déposées au nom du Gouvernement du Royaume-Uni:

dans la requête:

«Le Royaume-Uni demande qu'il plaise à la Cour dire et juger :

- a) que la prétention de l'Islande qui se dit en droit d'élargir sa compétence en matière de pêches en établissant une zone de compétence exclusive sur les pêches jusqu'à 50 milles marins à partir des lignes de base mentionnées plus haut n'est pas fondée en droit international et n'est donc pas valable;
- b) que les questions relatives à la conservation des stocks de poisson dans les eaux qui entourent l'Islande ne sauraient être réglées en droit international par la décision que l'Islande a prise unilatéralement d'étendre sa compétence exclusive sur les pêches jusqu'à 50 milles marins à partir desdites lignes de base mais que ces questions peuvent être réglées entre l'Islande et le Royaume-Uni par des arrangements conclus entre ces deux pays, avec ou sans la participation des autres pays intéressés, et soit sous forme d'arrangements réalisés

with the North-East Atlantic Fisheries Convention of 24 January 1959, or in the form of arrangements for collaboration in accordance with the Resolution on Special Situations relating to Coastal Fisheries of 26 April 1958, or otherwise in the form of arrangements agreed between them that give effect to the continuing rights and interests of both of them in the fisheries of the waters in question.”

in the Memorial:

“The Government of the United Kingdom submit to the Court that they are entitled to a declaration and judgment that the Court has full jurisdiction to proceed to entertain the Application by the United Kingdom on the merits of the dispute.”

9. At the close of the oral proceedings, the following written submissions were filed in the Registry of the Court on behalf of the Government of the United Kingdom:

“The Government of the United Kingdom contend

- (a) that the Exchange of Notes of 11 March, 1961, always has been and remains now a valid agreement;
- (b) that, for the purposes of Article 36 (1) of the Statute of the Court, the Exchange of Notes of 11 March, 1961, constitutes a treaty or convention in force, and a submission by both parties to the jurisdiction of the Court in case of a dispute in relation to a claim by Iceland to extend its fisheries jurisdiction beyond the limits agreed in that Exchange of Notes;
- (c) that, given the refusal by the United Kingdom to accept the validity of unilateral action by Iceland purporting to extend its fisheries limits (as manifested in the Aides-Memoires of the Government of Iceland of 31 August, 1971, and 24 February, 1972, the Resolution of the Althing of 15 February, 1972, and the Regulations of 14 July, 1972, issued pursuant to that Resolution), a dispute exists between Iceland and the United Kingdom which constitutes a dispute within the terms of the compromissory clause of the Exchange of Notes of 11 March, 1961;
- (d) that the purported termination by Iceland of the Exchange of Notes of 11 March, 1961, so as to oust the jurisdiction of the Court is without legal effect; and
- (e) that, by virtue of the Application Instituting Proceedings that was filed with the Court on 14 April, 1972, the Court is now seised of jurisdiction in relation to the said dispute.

Accordingly, the Government of the United Kingdom submit to the Court that they are entitled to a declaration and judgment that the Court has full jurisdiction to proceed to entertain the Application by the United Kingdom on the merits of the dispute.”

10. No pleadings were filed by the Government of Iceland, which was also not represented at the oral proceedings, and no submissions were therefore presented on its behalf. The attitude of that Government with regard to the question of the Court’s jurisdiction was however defined in the above-mentioned letter of 29 May 1972 from the Minister for Foreign Affairs of Iceland. After calling attention to certain documents that letter stated:

conformément à la convention du 24 janvier 1959 sur les pêcheries de l'Atlantique du nord-est, soit sous forme d'arrangements organisant leur collaboration conformément à la résolution du 26 avril 1958 sur les situations spéciales touchant les pêcheries côtières, soit encore sous forme d'arrangements qui seraient convenus entre eux et qui donneraient effet aux droits et intérêts constants des deux pays dans les pêcheries eaux en question.»

dans le mémoire:

«Le Gouvernement du Royaume-Uni prie la Cour de dire et juger qu'elle a pleine compétence pour connaître de la requête du Royaume-Uni sur le fond du différend.»

9. A l'issue de la procédure orale, les conclusions écrites ci-après ont été déposées au Greffe au nom du Gouvernement du Royaume-Uni:

«Le Gouvernement du Royaume-Uni conclut:

- a) que l'échange de notes du 11 mars 1961 n'a cessé d'être un accord valable et le demeure;
- b) que, aux fins de l'article 36, paragraphe 1, du Statut de la Cour, l'échange de notes du 11 mars 1961 constitue un traité ou une convention en vigueur et une acceptation par les deux parties de se soumettre à la juridiction de la Cour au cas où surgirait un différend tenant à ce que l'Islande prétend élargir sa compétence sur les pêcheries au-delà des limites convenues dans l'échange de notes;
- c) que, étant donné le refus du Royaume-Uni de considérer comme valable l'action unilatérale par laquelle l'Islande prétend étendre les limites de sa zone de pêche (telle qu'elle résulte des aide-mémoire du Gouvernement islandais du 31 août 1971 et du 24 février 1972, de la résolution de l'Althing du 15 février 1972 et du règlement du 14 juillet 1972 pris conformément à cette résolution), il existe entre l'Islande et le Royaume-Uni un différend qui constitue un différend aux termes de la clause compromissoire contenue dans l'échange de notes du 11 mars 1961;
- d) que la prétendue dénonciation par l'Islande de l'échange de notes du 11 mars 1961, qui visait à éliminer la compétence de la Cour, est dépourvue d'effet juridique;
- e) et que, en vertu de la requête introductory d'instance déposée à la Cour le 14 avril 1972, la Cour a compétence à l'égard de ce différend.

En conséquence, le Gouvernement du Royaume-Uni prie la Cour de dire et juger qu'elle a pleine compétence pour connaître de la requête du Royaume-Uni sur le fond du différend.»

10. Aucune pièce écrite n'a été déposée par le Gouvernement islandais, qui n'était pas non plus représenté à la procédure orale, et aucune conclusion n'a donc été prise en son nom. Toutefois l'attitude du Gouvernement islandais en ce qui concerne la question de la compétence de la Cour a été définie dans la lettre précitée du ministre des Affaires étrangères d'Islande en date du 29 mai 1972. Après avoir appelé l'attention sur certains documents, la lettre déclarait:

"Those documents deal with the background and termination of the agreement recorded in the Exchange of Notes of 11 March 1961, and with the changed circumstances resulting from the ever-increasing exploitation of the fishery resources in the seas surrounding Iceland."

The letter concluded by saying:

"After the termination of the Agreement recorded in the Exchange of Notes of 1961, there was on 14 April 1972 no basis under the Statute for the Court to exercise jurisdiction in the case to which the United Kingdom 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 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on 14 April 1972.

Having regard to the foregoing, an Agent will not be appointed to represent the Government of Iceland."

In a telegram to the Court dated 4 December 1972, the Minister for Foreign Affairs of Iceland stated that the position of the Government of Iceland was unchanged.

\* \* \* \*

11. The present case concerns a dispute between the Government of the United Kingdom and the Government of Iceland occasioned by the claim of the latter to extend its exclusive fisheries jurisdiction to a zone of 50 nautical miles around Iceland. In the present phase it concerns the competence of the Court to hear and pronounce upon this dispute. The issue being thus limited, the Court will avoid not only all expressions of opinion on matters of substance, but also any pronouncement which might prejudge or appear to prejudge any eventual decision on the merits.

12. It is to be regretted that the Government of Iceland has failed to appear in order to plead the objections to the Court's jurisdiction which it is understood to entertain. Nevertheless the Court, in accordance with its Statute and its settled jurisprudence, must examine *proprio motu* the question of its own jurisdiction to consider the Application of the United Kingdom. Furthermore, in the present case the duty of the Court to make this examination on its own initiative is reinforced by the terms of Article 53 of the Statute of the Court. According to this provision, whenever one of the parties does not appear before the Court, or fails to defend its case, the Court, before finding upon the merits, must satisfy itself that it has jurisdiction. It follows from the failure of Iceland to appear in this phase of the case that it has not observed the terms of Article 62, paragraph 2, of the Rules of Court, which requires *inter alia*

«Ces documents concernent l'historique de l'accord consigné dans l'échange de notes du 11 mars 1961, la caducité de cet accord et le changement de circonstances résultant de l'exploitation toujours croissante des ressources de la pêche dans les mers entourant l'Islande.»

La lettre concluait dans les termes suivants:

«L'accord consigné dans l'échange de notes de 1961 ayant pris fin, la Cour ne pouvait se fonder sur son Statut le 14 avril 1972 pour exercer sa compétence dans l'affaire visée par le Royaume-Uni.

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 du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a voulu introduire le 14 avril 1972.

Etant donné ce qui précède, il ne sera pas désigné d'agent pour représenter le Gouvernement islandais.»

Dans un télégramme adressé à la Cour le 4 décembre 1972, le ministre des Affaires étrangères d'Islande a déclaré que l'attitude du Gouvernement islandais restait inchangée.

\*  
\* \* \* \*

11. La présente affaire porte sur un différend survenu entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement islandais à propos de la prétention élevée par celui-ci d'étendre jusqu'à 50 milles marins sa zone de compétence exclusive sur les pêcheries autour de l'Islande. En la phase actuelle, elle concerne la compétence de la Cour pour trancher le différend. La question étant ainsi limitée, la Cour s'abstiendra non seulement d'exprimer une opinion sur des points de fond, mais aussi de se prononcer d'une manière qui pourrait préjuger ou paraître préjuger toute décision qu'elle pourrait rendre sur le fond.

12. Il est regrettable que le Gouvernement islandais ne se soit pas présenté pour exposer les objections que lui inspirerait, d'après ce que l'on sait, la compétence de la Cour. Celle-ci n'en doit pas moins, conformément à son Statut et à sa jurisprudence constante, examiner d'office la question de sa propre compétence pour connaître de la requête du Royaume-Uni. En outre, dans la présente affaire, le devoir qu'a la Cour de procéder à cet examen de sa propre initiative est confirmé par l'article 53 du Statut. Aux termes de cette disposition, lorsqu'une des parties ne se présente pas ou s'abstient de faire valoir ses moyens, la Cour doit s'assurer qu'elle a compétence avant de statuer sur le fond. Il résulte de la non-comparution de l'Islande dans la présente phase de l'affaire qu'elle ne s'est pas conformée à l'article 62, paragraphe 2, du Règlement, lequel exige notamment que l'Etat qui soulève une exception

that a State objecting to the jurisdiction should “set out the facts and the law on which the objection is based”, its submissions on the matter, and any evidence which it may wish to adduce. Nevertheless the Court, in examining its own jurisdiction, will consider those objections which might, in its view, be raised against its jurisdiction.

\* \* \*

13. To found the jurisdiction of the Court in the proceedings, the Applicant relies on Article 36, paragraph 1, of the Court’s Statute, which provides that: “The jurisdiction of the Court comprises . . . all matters specially provided for . . . in treaties and conventions in force”; and on the penultimate paragraph (the “compromissory clause”) of the Exchange of Notes between the Government of the United Kingdom and the Government of Iceland of 11 March 1961 (the “1961 Exchange of Notes”), which provides:

“The Icelandic Government will continue to work for the implementation of the Althing Resolution of May 5, 1959, regarding the extension of fisheries jurisdiction around Iceland, but shall give to the United Kingdom Government six months’ notice of such extension, and, in case of a dispute in relation to such extension, the matter shall, at the request of either party, be referred to the International Court of Justice.”

In its resolution of 5 May 1959 the Althing (the Parliament of Iceland) had declared:

“. . . that it considers *that* Iceland has an indisputable right to fishery limits of 12 miles, *that* recognition should be obtained of Iceland’s right to the entire continental shelf area in conformity with the policy adopted by the Law of 1948, concerning the Scientific Conservation of the Continental Shelf Fisheries and *that* fishery limits of less than 12 miles from base-lines around the country are out of the question”.

14. The meaning of the expression “extension of fisheries jurisdiction” in the compromissory clause must be sought in the context of this Althing resolution and of the complete text of the 1961 Exchange of Notes, in which the two contracting parties, referring to the discussions which had taken place concerning a fisheries dispute between them, stated that they were willing to settle that dispute on the following basis: The United Kingdom, for its part, agreed that it “will no longer object to a twelve-mile fishery zone around Iceland” (paragraph 1 of the Notes), measured from certain designated baselines relating to the delimitation of that zone (paragraph 2). It further agreed to a three-year transitional period during which vessels registered in the United Kingdom might fish within the outer six miles of the 12-mile zone, subject to certain specified times and exclusions with respect to designated areas (paragraphs 3 and 4). It also

d'incompétence présente «l'exposé de fait et de droit sur lequel l'exception est fondée», ses conclusions à ce sujet et les moyens de preuve qu'il désire éventuellement employer. Néanmoins la Cour, en examinant sa propre compétence, considérera les objections qui peuvent, à son avis, être soulevées contre celle-ci.

\* \* \*

13. Pour établir la compétence de la Cour dans l'affaire, le demandeur se fonde sur l'article 36, paragraphe 1, du Statut qui dispose: «La compétence de la Cour s'étend ... à tous les cas spécialement prévus ... dans les traités et conventions en vigueur», ainsi que sur l'avant-dernier alinéa (ci-après dénommé la clause compromissoire) de l'échange de notes entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement islandais en date du 11 mars 1961 (ci-après dénommé l'échange de notes de 1961), qui stipule:

«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 mais notifiera six mois à l'avance au Gouvernement du Royaume-Uni toute mesure en ce sens; au cas où surgirait un différend en la matière, la question sera portée, à la demande de l'une ou l'autre partie, devant la Cour internationale de Justice.»

Dans sa résolution du 5 mai 1959, l'Althing (Parlement islandais) a proclamé qu'il considérait:

«que l'Islande a incontestablement le droit de fixer les limites des pêcheries à une distance de 12 milles, que le droit de l'Islande sur toute la zone du plateau continental doit être reconnu conformément à la politique consacrée par la loi de 1948 concernant la conservation scientifique des pêcheries du plateau continental et qu'il n'est pas question de fixer les limites des pêcheries à une distance de moins de 12 milles des lignes de base tracées autour de l'Islande».

14. Le sens des termes «élargissement de la juridiction sur les pêcheries» qui figurent dans la clause compromissoire doit être recherché dans le contexte de cette résolution de l'Althing et du libellé complet de l'échange de notes de 1961 où les deux parties contractantes, après s'être référées aux conversations qu'elles avaient eues au sujet d'un différend relatif aux pêcheries survenu entre elles, se sont déclarées disposées à accepter que ce différend soit réglé dans les conditions ci-après: Le Royaume-Uni pour sa part «n'élèvera plus d'objection contre la zone de pêche s'étendant autour de l'Islande sur une largeur de 12 milles» (paragraphe 1 des notes échangées) à partir de certaines lignes de base définies pour la délimitation de ladite zone (paragraphe 2). Il a également accepté une période transitoire de trois ans pendant laquelle les navires immatriculés au Royaume-Uni pourraient se livrer à la pêche

recognized (in the compromissory clause) that the Icelandic Government "will continue to work for the implementation of the Althing Resolution of May 5, 1959" regarding its extension of fisheries jurisdiction. The Icelandic Government, for its part, agreed in that clause to give six months' notice of such extension and also agreed therein that "in case of a dispute in relation to such extension, the matter shall, at the request of either party, be referred to the International Court of Justice".

15. In an aide-mémoire of 31 August 1971 the Government of Iceland gave notice to the United Kingdom Government that it "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", adding that: "It is contemplated that the new limits, the precise boundaries of which will be furnished at a later date, will enter into force not later than 1 September, 1972." In answer to this notice, the United Kingdom Government advised the Government of Iceland on 27 September 1971 of its view "that such an extension of the fishery zone around Iceland would have no basis in international law". It also reserved its rights under the 1961 Exchange of Notes, "including the right to refer disputes to the International Court of Justice".

16. There is no doubt in the present case as to the fulfilment by the United Kingdom of its part of the agreement embodied in the 1961 Exchange of Notes concerning the recognition of a 12-mile fishery zone around Iceland, and the phasing-out during a period of three years of fishing by British vessels within that zone. There is no doubt either that a dispute has arisen between the parties and that it has persisted despite the negotiations which took place in 1971 and 1972. This dispute clearly relates to the extension by Iceland of its fisheries jurisdiction beyond the 12-mile limit in the waters above its continental shelf, as contemplated in the Althing resolution of 5 May 1959.

17. Equally, there is no question but that Iceland gave the United Kingdom the required notice of extension. In consequence, the United Kingdom having disputed the validity, not of the notice but of the extension, the only question now before the Court is whether the resulting dispute falls within the compromissory clause of the 1961 Exchange of Notes as being one for determination by the Court. Since, on the face of it, the dispute thus brought to the Court upon the Application of the United Kingdom falls exactly within the terms of this clause, the Court would normally apply the principle it reaffirmed in its 1950 Advisory Opinion concerning the *Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations*, according to which there is no occasion to resort to preparatory work if the text of a convention is

dans les 6 milles extérieurs de la zone de 12 milles, sauf à certaines époques déterminées et dans certaines zones définies (paragraphes 3 et 4). Il a en outre admis dans la clause compromissoire 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. Le Gouvernement islandais de son côté a accepté dans cette clause de notifier six mois à l'avance toute mesure en ce sens et il a admis qu'«au cas où surgirait un différend en la matière, la question sera portée, à la demande de l'une ou l'autre partie, devant la Cour internationale de Justice.»

15. Dans un aide-mémoire du 31 août 1971, le Gouvernement islandais a fait savoir au Gouvernement du Royaume-Uni qu'il considérait «maintenant comme essentiel d'étendre sa zone de compétence exclusive sur les pêcheries autour des côtes de manière à inclure les espaces maritimes recouvrant le plateau continental» et qu'il envisagait «que la nouvelle délimitation, dont le tracé exact sera précisé à une date ultérieure, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1972 au plus tard». En réponse à cette communication, le Gouvernement du Royaume-Uni a prié le 27 septembre 1971 le Gouvernement islandais de noter qu'à son avis «un tel élargissement de la zone de pêche entourant l'Islande n'aurait aucun fondement en droit international». Il a également réservé ses droits en vertu de l'échange de notes de 1961, «y compris celui de porter les différends devant la Cour internationale de Justice».

16. Il ne fait pas de doute en l'espèce que le Royaume-Uni a exécuté les obligations que l'accord consacré par l'échange de notes de 1961 mettait à sa charge en ce qui concerne la reconnaissance d'une zone de pêche s'étendant autour de l'Islande sur une largeur de 12 milles et le retrait, échelonné sur trois ans, des navires britanniques pratiquant la pêche dans cette zone. Il n'est pas douteux non plus qu'un différend s'est élevé entre les parties et qu'il persiste malgré les négociations qui ont eu lieu en 1971 et en 1972. Ce différend a manifestement trait à l'élargissement par l'Islande de sa compétence en matière de pêcheries au-delà de la limite de 12 milles dans les eaux recouvrant son plateau continental, élargissement qui était envisagé dans la résolution de l'Althing du 5 mai 1959.

17. De même il est hors de doute que l'Islande a donné au Royaume-Uni le préavis qui était prévu en cas de nouvel élargissement. En conséquence, le Royaume-Uni ayant contesté la validité, non pas du préavis mais de l'élargissement, la seule question dont la Cour soit à présent saisie consiste à déterminer si le différend qui en est résulté est de ceux que la Cour est appelée à trancher en vertu de la clause compromissoire figurant dans l'échange de notes de 1961. Puisque à première vue le différend ainsi soumis à la Cour sur requête du Royaume-Uni correspond exactement aux termes de la clause, il serait normal que la Cour applique le principe qu'elle a réaffirmé dans son avis consultatif de 1950 sur la *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies* selon lequel il n'y a pas lieu de recourir aux travaux

sufficiently clear in itself. However, having regard to the peculiar circumstances of the present proceedings, as set forth in paragraph 12 above, and in order fully to ascertain the scope and purpose of the 1961 Exchange of Notes, the Court will undertake a brief review of the negotiations that led up to that exchange.

\* \* \*

18. The records of these negotiations which were drawn up by and have been brought to the Court's attention by the Applicant, as well as certain documents exchanged between the two Governments, show that, as early as 5 October 1960, it had become apparent that the United Kingdom would accept in principle Iceland's right to exclusive fisheries jurisdiction within the 12-mile limit following the end of a transitional period. However, the Government of the United Kingdom sought an assurance that there would be no further extensions of Icelandic fisheries jurisdiction excluding British vessels, in implementation of the Althing resolution, except in conformity with international law. In the course of the discussions concerning this point both parties accepted the notion that disputes arising from such further extensions should be submitted to third-party decision. The Government of Iceland preferred recourse to arbitration, a position consistent with the proposals it had put forward and the attitude it had adopted at both Conferences on the Law of the Sea in 1958 and 1960. Its representatives are recorded in the documents brought to the Court's attention as having proposed in the bilateral negotiations on 28 October 1960 the following:

“The Icelandic Government reserves its right to extend fisheries jurisdiction in Icelandic waters in conformity with international law. Such extension would, however, be based either on an agreement (bilateral or multilateral) or decisions of the Icelandic Government which would be subject to arbitration at the request of appropriate parties.”

For its part, the Government of the United Kingdom preferred that disputes be referred to the International Court of Justice. Equally, the representatives of Iceland, while having indicated their preference for arbitration, expressed in later meetings, and specifically on 4 November 1960, their willingness to accept the International Court of Justice as the appropriate forum. Subsequent exchanges of drafts consistently contained a specific reference to the Court, which was finally included in the 1961 Exchange of Notes. In placing the terms of the proposed Exchange of Notes before the Althing on 28 February 1961, the Government of Iceland presented a memorandum which included the following statement concerning this point:

préparatoires si le texte d'une convention est en lui-même suffisamment clair. Toutefois, eu égard aux particularités de la présente procédure, signalées au paragraphe 12 ci-dessus, et afin de bien préciser la portée et le but de l'échange de notes de 1961, la Cour se propose à présent d'examiner brièvement le déroulement des négociations qui ont abouti à cet échange de notes.

\* \* \*

18. Il ressort des comptes rendus de ces négociations qui ont été établis et portés à la connaissance de la Cour par le demandeur ainsi que de certains documents échangés entre les deux gouvernements que, dès le 5 octobre 1960, il apparaissait clairement que le Royaume-Uni accepterait en principe le droit de l'Islande d'étendre sa zone de compétence exclusive sur les pêcheries jusqu'à 12 milles à l'expiration d'une période transitoire. Toutefois le Gouvernement du Royaume-Uni désirait être assuré qu'il ne serait procédé, après cela, en application de la résolution de l'Althing, à aucune nouvelle extension de la compétence de l'Islande en matière de pêcheries ayant pour effet d'exclure les navires britanniques, à moins qu'une telle extension ne soit faite en conformité avec le droit international. Au cours des pourparlers qui se sont déroulés sur ce point, les deux parties ont admis que les différends suscités par de nouvelles extensions devraient être tranchés par un tiers. Le Gouvernement islandais penchait pour l'arbitrage, ce qui était conforme aux propositions qu'il avait faites et à l'attitude qu'il avait adoptée aux deux conférences de 1958 et de 1960 sur le droit de la mer. Il ressort des documents soumis à la Cour que, dans les négociations bilatérales, les représentants de l'Islande ont proposé le texte suivant le 28 octobre 1960:

«Le Gouvernement islandais se réserve le droit d'étendre sa compétence en matière de pêcheries dans les eaux islandaises conformément au droit international. Cette extension serait néanmoins fondée soit sur un accord (bilatéral ou multilatéral), soit sur des décisions du Gouvernement islandais qui seraient soumises à un arbitrage à la demande des parties intéressées.»

Pour sa part le Gouvernement du Royaume-Uni préférait que les différends qui pourraient surgir soient soumis à la Cour internationale de Justice. Les représentants de l'Islande, qui avaient d'abord manifesté leur préférence pour l'arbitrage, ont indiqué eux aussi, lors de réunions ultérieures et en particulier le 4 novembre 1960, qu'ils étaient disposés à accepter la Cour internationale de Justice comme juridiction compétente. Les projets échangés par la suite mentionnaient tous expressément la Cour et c'est cette formule qui, pour finir, a été reprise dans l'échange de notes de 1961. Le 28 février 1961, lorsqu'il a soumis à l'Althing l'échange de notes proposé, le Gouvernement islandais a présenté un mémorandum qui contenait sur ce point le passage suivant:

"The Government declares that it will continue to work for the implementation of the Althing resolution of 5 May, 1959, regarding the extensions of the fisheries jurisdiction around Iceland. Such an extension would, however, be notified to the British Government six months in advance, and *if a dispute arises in connection with these measures, this shall be referred to the International Court of Justice*, should either one of the parties request it." (Emphasis added.)

19. The representatives of Iceland having accepted the proposal for reference to the International Court of Justice, discussion continued as to the precise formulation of the compromissory clause, including, in particular, the method whereby the agreement to have recourse to the Court would be effected. On 3 December 1960 the Icelandic delegation is recorded as having proposed the following text:

"The Icelandic Government will continue to work for the implementation of the Althing Resolution of May 5, 1959, regarding the extension of fisheries jurisdiction around Iceland. Six months notice will be given of the application of any such extension and in case of dispute *the measures will be referred to the International Court of Justice.*" (Emphasis added.)

The delegation of the United Kingdom proposed to insert in the last phrase of this text the words "at the request of either party" in order to make it clear that the jurisdiction of the Court could be invoked by means of a unilateral application and need not require a joint submission by both parties. This however was not immediately agreed to by the Icelandic delegation. In a draft exchange of Notes put forward by the Government of Iceland on 10 December 1960 it was proposed that the assurance sought by the Government of the United Kingdom should be couched in the following terms:

"Icelandic Government will continue to work for implementation of the Althing Resolution of May 5, 1959, regarding extension of fisheries jurisdiction around Iceland. Six months' notice will be given of application of any such extension and in case of dispute the measures will, *at the request of the several parties*, be referred to the International Court of Justice." (Emphasis added.)

This proposal was not accepted by the Government of the United Kingdom, which on 16 December 1960 submitted a new text of the assurance insisting on the words "at the request of either party". This text was finally agreed to by Iceland on 13 February 1961 and the words "at the request of either party" thus appear in the compromissory clause of the Exchange of Notes.

20. A further point of difference concerned the form to be given to the

«Le Gouvernement déclare qu'il 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. Cet élargissement serait cependant notifié six mois à l'avance au Gouvernement britannique et, *si un différend surgit à propos de ces mesures, la Cour internationale de Justice sera saisie à la demande de l'une ou l'autre des parties.*» (Les italiques sont de la Cour.)

19. Les représentants de l'Islande ayant accepté la proposition de saisine de la Cour internationale de Justice, les négociations se sont poursuivies sur la rédaction exacte de la clause compromissoire, et en particulier sur la méthode selon laquelle l'accord concernant la saisine de la Cour serait mis en pratique. Le 3 décembre 1960, suivant les documents fournis, la délégation islandaise a proposé le texte suivant:

«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. Les mesures d'application d'un tel élargissement seront notifiées six mois à l'avance et, en cas de différend, *elles seront soumises à la Cour internationale de Justice.*» (Les italiques sont de la Cour.)

La délégation du Royaume-Uni a suggéré d'insérer dans la dernière phrase du texte précité les mots «à la demande de l'une ou l'autre partie» pour bien faire ressortir que la juridiction de la Cour pourrait être mise en œuvre au moyen d'une requête unilatérale et n'exigerait pas une démarche commune des deux parties. La délégation islandaise n'a pas immédiatement accepté. Dans un projet d'échange de notes présenté le 10 décembre 1960 par le Gouvernement islandais, il était proposé de rédiger comme suit la formule concernant les assurances recherchées par le Gouvernement du Royaume-Uni:

«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. Les mesures d'application d'un tel élargissement seront notifiées six mois à l'avance et, en cas de différend, *ces mesures seront soumises à la Cour internationale de Justice à la demande des diverses parties.*» (Les italiques sont de la Cour.)

Cette proposition n'a pas été agréée par le Gouvernement du Royaume-Uni qui, le 16 décembre 1960, a présenté une nouvelle formule d'assurances où les termes «à la demande de l'une ou l'autre partie» étaient maintenus. L'Islande a finalement accepté ce texte le 13 février 1961 et les mots «à la demande de l'une ou l'autre partie» figurent dans la clause compromissoire de l'échange de notes.

20. Une autre divergence a concerné la forme que revêtiraient les

assurance contained in that clause. The proposal for a draft exchange of Notes put forward by the Government of Iceland on 10 December 1960 was unacceptable to the Government of the United Kingdom for a number of reasons set out in a Message by the Secretary of State for Foreign Affairs delivered on 14 December 1960. Included among the objections was the failure to frame the exchange as an agreement binding on the parties. As stated in the Message:

“... the assurance should be set out in an Exchange of Notes expressly stated to constitute an Agreement which would, in Her Majesty’s Government’s view, be the only way of binding both parties to accept the jurisdiction of the International Court of Justice in the event of any dispute arising over extensions of fishery jurisdiction. We regard this as essential if we are going to achieve stability in our future fishery relations as we earnestly desire.”

In a letter addressed by the Secretary of State for Foreign Affairs of the United Kingdom to the Foreign Minister of Iceland on 21 December 1960 it was also considered—

“... essential that the terms of the Assurance that any dispute on future extensions of fishery jurisdiction beyond 12 miles would be referred to the International Court of Justice, should be embodied in a form which is an Agreement registered with the Secretariat of the United Nations in accordance with the provisions of the Charter. Article 102 of the Charter specifically provides that unless so registered the Agreement cannot be invoked before any organ of the United Nations.”

This proposal was finally accepted by the Icelandic Government, and the last sentence of the Note of 11 March 1961 addressed by the Foreign Minister of Iceland to the British Ambassador reads as follows:

“I have the honour to suggest that this Note and Your Excellency’s reply thereto, confirming that its contents are acceptable to the United Kingdom Government, shall be registered with the Secretary-General of the United Nations in accordance with Article 102 of the United Nations Charter ...”

This was agreed to in the Note sent on the same date by the British Ambassador in Reykjavik to the Foreign Minister of Iceland. In its memorandum to the Althing of 28 February 1961 the Government of Iceland stated:

“Finally it is provided in the Note that it, together with the reply of the British Government, where the British Government confirms its contents, be registered with the Secretary-General of the United

assurances consignées dans cette clause. Pour diverses raisons qui sont exposées dans un message du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni transmis le 14 décembre 1960, le Gouvernement du Royaume-Uni ne pouvait accepter le projet d'échange de notes que le Gouvernement islandais avait présenté le 10 décembre 1960. Une des objections était que cet échange ne se présentait pas comme un accord liant les parties. Aux termes du message:

«les assurances devraient figurer dans un échange de notes indiquant expressément qu'il constitue un accord ce qui, de l'avis du Gouvernement de Sa Majesté, serait la seule façon d'obliger les deux parties à accepter la compétence de la Cour internationale de Justice au cas où un différend surviendrait au sujet de l'élargissement de la juridiction sur les pêcheries. Ce point nous paraît essentiel si nous voulons aboutir à la stabilité qui nous semble hautement souhaitable dans nos relations futures en matière de pêche.»

Par ailleurs, dans une lettre du 21 décembre 1960 au ministre des Affaires étrangères d'Islande, le secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères du Royaume-Uni considérait comme

«indispensable que les assurances d'après lesquelles tout différend relatif aux élargissements futurs de la juridiction sur les pêcheries au-delà de 12 milles serait porté devant la Cour internationale de Justice revêtent la forme d'un accord enregistré au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies conformément aux dispositions de la Charte. L'article 102 de la Charte prévoit expressément qu'à moins d'être enregistré dans ces conditions l'accord ne peut pas être invoqué devant un organe des Nations Unies.»

Cette proposition a obtenu finalement l'accord du Gouvernement islandais et la dernière phrase de la note adressée le 11 mars 1961 par le ministre des Affaires étrangères d'Islande à l'ambassadeur du Royaume-Uni se lit ainsi:

«J'ai l'honneur de suggérer que la présente note et la réponse de Votre Excellence confirmant que les dispositions de ladite note rencontrent l'agrément du Gouvernement du Royaume-Uni soient enregistrées auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies...»

Cette suggestion a été acceptée dans la note de l'ambassadeur du Royaume-Uni à Reykjavik au ministre des Affaires étrangères d'Islande datée du même jour. Dans le mémorandum soumis à l'Althing le 28 février 1961, le Gouvernement islandais s'est exprimé en ces termes:

«Pour finir il est prévu dans la note que celle-ci, avec la réponse du Gouvernement britannique en confirmant la teneur, sera enregistrée auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations

Nations. In Article 102 of the United Nations Charter it is stated that only agreements that are so registered can be handled by the International Court of Justice, should a dispute arise concerning their implementation. This provision is a direct consequence of what has been said about reference of the matter to the International Court of Justice.”

The Exchange of Notes was registered by the Government of Iceland with the Secretariat of the United Nations on 8 June 1961.

21. The history of the negotiations not only shows the intentions of the parties but also explains the significance of the six months' notice required to be given by the Government of Iceland to the United Kingdom Government, for on 2 December 1960 the United Kingdom representatives stated that the assurance they were seeking should provide, *inter alia*, that, “pending the Court's decision, any measure taken to give effect to such a rule will not apply to British vessels”. The Foreign Minister of Iceland is recorded as having replied on the same date that the most difficult feature of the problem of the assurance was how to deal with the point that “if there was a dispute, no measure to apply an extension on fishery limits would be taken pending reference to the International Court”.

22. The idea of a six months' notice to be given by Iceland was first discussed on 3 December 1960 and was embodied in the formula advanced by the Icelandic delegation on that same date, which is transcribed in paragraph 19 above. This requirement of notice was agreed to by the parties. It may be assumed that they considered that such a period would allow sufficient time to settle the question through negotiations or, if no settlement were reached, to submit the whole issue to the Court, including, in accordance with the statutory powers possessed by the Court, the applicability of the measures of exclusion to British vessels *pendente lite*. Furthermore, the interpretation advanced in the letter of 29 May 1972 from the Minister for Foreign Affairs of Iceland to the Registrar of the Court, intimating that the requirement of notice limited the right of recourse to the Court to the eventuality that the Icelandic Government should “*without warning* further extend the limits” (emphasis added), does not correspond to the text of the compromissory clause, which clearly relates to the extension of the limits and not to the notice of extension. Such an interpretation is also to be discounted in the light of the history of the negotiations.

23. This history reinforces the view that the Court has jurisdiction in this case, and adds emphasis to the point that the real intention of the parties was to give the United Kingdom Government an effective assurance which constituted a *sine qua non* and not merely a severable condition of the whole agreement: namely, the right to challenge before the Court the validity of any further extension of Icelandic fisheries jurisdiction in the waters above its continental shelf beyond the 12-mile limit.

Unies. A l'article 102 de la Charte des Nations Unies, il est spécifié que la Cour internationale de Justice ne peut connaître que des accords enregistrés de cette manière au cas où leur application soulèverait un litige. Cette clause est une conséquence directe de ce qui a été dit au sujet de la possibilité de saisir la Cour internationale de Justice.»

L'échange de notes a été enregistré par le Gouvernement islandais au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies le 8 juin 1961.

21. Le déroulement des négociations révèle donc les intentions des parties et explique en outre pourquoi il était prévu que le Gouvernement islandais devrait donner au Gouvernement du Royaume-Uni un préavis de six mois: en effet, le 2 décembre 1960, les représentants du Royaume-Uni ont déclaré que les assurances qu'ils cherchaient à obtenir devraient notamment spécifier que, «dans l'attente de la décision de la Cour, toute mesure prise pour donner effet à une telle règle ne s'appliquera pas aux navires britanniques». Le ministre des Affaires étrangères d'Islande a répondu le même jour, suivant les documents fournis, que l'aspect le plus difficile du problème des assurances concernait les dispositions à prévoir pour garantir «qu'en cas de différend aucune mesure tendant à élargir les limites de pêche ne serait prise sans que la Cour internationale en soit saisie».

22. L'idée d'un préavis de six mois à donner par l'Islande a été discutée pour la première fois le 3 décembre 1960 et reprise dans la formule proposée le même jour par la délégation islandaise (voir ci-dessus paragraphe 19). Les parties ont accepté cette obligation de préavis. On peut supposer que, dans leur esprit, ce délai devait suffire pour permettre de régler la question par voie de négociations ou, à défaut, pour saisir la Cour de l'ensemble du problème, y compris, conformément aux pouvoirs que lui reconnaît le Statut, le problème de l'applicabilité aux navires britanniques des mesures d'exclusion *pendente lite*. En outre l'interprétation avancée par le ministre des Affaires étrangères d'Islande dans sa lettre du 29 mai 1972 au Greffier, selon laquelle l'obligation de préavis avait pour effet de limiter le droit de saisir la Cour à l'éventualité où le Gouvernement islandais «reculerait de nouveau *sans préavis* les limites de pêche» (les italiques sont de la Cour), ne correspond pas au texte de la clause *compromissoire*, qui vise nettement l'extension des limites et non le préavis d'extension. Au surplus l'historique des négociations conduit à écarter cette interprétation.

23. Cet historique renforce la thèse selon laquelle la Cour est compétente en l'espèce et fait ressortir que l'intention véritable des parties était de donner au Gouvernement du Royaume-Uni des assurances réelles qui constituaient une condition *sine qua non* et non pas simplement une condition dissociable de l'ensemble de l'accord, et consistaient dans le droit de contester devant la Cour la validité de tout nouvel élargissement de la compétence de l'Islande en matière de pêches.

In consequence, the exercise of jurisdiction by the Court to entertain the present Application would fall within the terms of the compromissory clause and correspond exactly to the intentions and expectations of both Parties when they discussed and consented to that clause. It thus appears from the text of the compromissory clause, read in the context of the 1961 Exchange of Notes and in the light of the history of the negotiations, that the Court has jurisdiction. It has however been contended that the agreement either was initially void or has since ceased to operate. The Court will now consider these contentions.

\* \* \*

24. The letter of 29 May 1972 addressed to the Registrar by the Minister for Foreign Affairs of Iceland contains the following statement:

“The 1961 Exchange of Notes took place under extremely difficult circumstances, when the British Royal Navy had been using force to oppose the 12-mile fishery limit established by the Icelandic Government in 1958.”

This statement could be interpreted as a veiled charge of duress purportedly rendering the Exchange of Notes void *ab initio*, and it was dealt with as such by the United Kingdom in its Memorial. There can be little doubt, as is implied in the Charter of the United Nations and recognized in Article 52 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, that under contemporary international law an agreement concluded under the threat or use of force is void. It is equally clear that a court cannot consider an accusation of this serious nature on the basis of a vague general charge unfortified by evidence in its support. The history of the negotiations which led up to the 1961 Exchange of Notes reveals that these instruments were freely negotiated by the interested parties on the basis of perfect equality and freedom of decision on both sides. No fact has been brought to the attention of the Court from any quarter suggesting the slightest doubt on this matter.

\* \*

25. In his letter of 29 May 1972 to the Registrar of the Court, the Minister for Foreign Affairs of Iceland observed that the 1961 agreement “was not of a permanent nature” and added that:

“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.”

This observation, directed against the Court’s jurisdiction, appears to

dans les eaux recouvrant son plateau continental au-delà de la limite de 12 milles. En conséquence l'exercice par la Cour de sa compétence pour connaître de la présente requête entrerait dans le cadre de la clause compromissoire et répondrait exactement à ce qu'étaient les intentions et l'attente des deux parties lorsqu'elles ont discuté et accepté cette clause. Il ressort ainsi du libellé de la clause compromissoire, replacé dans le contexte de l'échange de notes de 1961 et interprété compte tenu de l'historique des négociations, que la Cour est compétente. On a cependant soutenu que l'accord était nul dès l'origine ou qu'il a cessé d'être applicable depuis lors. La Cour va examiner ces thèses.

\* \* \*

24. La lettre adressée le 29 mai 1972 au Greffier par le ministre des Affaires étrangères d'Islande contient l'affirmation suivante:

«L'échange de notes de 1961 est intervenu dans des circonstances extrêmement difficiles, à un moment où la flotte britannique employait la force pour s'opposer à l'application de la limite de pêche de 12 milles que le Gouvernement islandais avait établie en 1958.»

Cette affirmation peut être interprétée comme une allégation déguisée de contrainte qui aurait prétendument rendu l'échange de notes nul dès l'origine et le Royaume-Uni l'a considérée comme telle dans son mémoire. Il n'y a guère de doute que, comme cela ressort implicitement de la Charte des Nations Unies et comme le reconnaît l'article 52 de la convention de Vienne sur le droit des traités, un accord dont la conclusion a été obtenue par la menace ou l'emploi de la force est nul en droit international contemporain. Il est non moins clair qu'un tribunal ne peut pas prendre en considération une accusation aussi grave sur la base d'une allégation générale et vague qu'aucune preuve ne vient étayer. Le déroulement des négociations qui ont abouti à l'échange de notes de 1961 montre que les instruments ont été librement négociés par les parties intéressées sur la base d'une parfaite égalité et d'une pleine liberté de décision. Il n'a été signalé à l'attention de la Cour aucun fait qui laisserait planer le moindre doute sur ce point.

\* \*

25. Dans sa lettre du 29 mai 1972 au Greffier, le ministre des Affaires étrangères d'Islande a fait valoir que l'accord de 1961 «n'avait pas un caractère permanent» et il a ajouté:

«En particulier on ne saurait considérer comme permanent un engagement de se soumettre au règlement judiciaire. Rien dans cette situation ni dans une règle générale de droit international contemporain ne justifierait une autre manière de voir.»

Cette observation, dont l'objet est de nier la compétence de la Cour,

rest on the following chain of reasoning: (1) inasmuch as the compromissory clause contains no provision for termination, it could be deemed to be of a permanent nature; but (2) a compromissory clause cannot be of a permanent nature; therefore (3) it must be subject to termination by giving adequate notice. This reasoning appears to underlie the observation of the Government of Iceland in its aide-mémoire of 31 August 1971 to the effect that:

“In the opinion of the Icelandic Government . . . the object and purpose of the provision for recourse to judicial settlement of certain matters envisaged in the passage quoted above [i.e., the compromissory clause] have been fully achieved.”

26. It appears to the Court that, although the compromissory clause in the 1961 Exchange of Notes contains no express provision regarding duration, the obligation it embraces involves an inherent time-factor conditioning its potential application. It cannot, therefore, be described accurately as being of a permanent nature or as one binding the parties in perpetuity. This becomes evident from a consideration of the object of the clause when read in the context of the Exchange of Notes.

27. The 1961 Exchange of Notes did not set up a definite time-limit within which the Government of Iceland might make a claim in implementation of the Althing's resolution. It follows that there could be no specification of a time-limit for the corresponding right of the United Kingdom to challenge such an extension and, if no agreement were reached and the dispute persisted, to invoke the Court's jurisdiction. The right of the United Kingdom thus to act would last so long as Iceland might seek to implement the Althing's resolution. This was, of course, within the control of the Government of Iceland which in 1971, ten years after the Exchange of Notes, made a claim to exclusive fishery rights over the entire continental shelf area surrounding its territory and thus automatically brought into play the right of the United Kingdom to have recourse to the Court.

28. That being so, the compromissory clause in the 1961 Exchange of Notes may be described as an agreement to submit to the Court, at the unilateral request of either party, a particular type of dispute which was envisaged and anticipated by the parties. The right to invoke the Court's jurisdiction was thus deferred until the occurrence of well-defined future events and was therefore subject to a suspensive condition. In other words, it was subject to a condition which could, at any time, materialize if Iceland made a claim to extend her fishery limits, and the right of recourse to the Court could be invoked only in that event.

29. The above observations suffice to dispose of a possible objection based on views expressed by certain authorities to the effect that treaties of judicial settlement or declarations of acceptance of the compulsory

semble se fonder sur le raisonnement suivant: 1) la clause compromissoire ne contenant aucune disposition relative à son extinction, on pourrait lui attribuer un caractère permanent; 2) mais une clause compromissoire ne saurait avoir un caractère permanent; 3) il doit donc être possible d'y mettre fin moyennant un préavis adéquat. C'est ce raisonnement qui paraît être à la base de l'observation figurant dans l'aide-mémoire du Gouvernement islandais du 31 août 1971 selon laquelle:

«De l'avis du Gouvernement islandais ... la disposition sur le recours au règlement judiciaire en certaines matières envisagé dans le passage cité [à savoir la clause compromissoire] a entièrement atteint son but et son objet.»

26. La Cour estime que, bien que la clause compromissoire de l'échange de notes de 1961 ne contienne aucune disposition expresse concernant sa durée, l'obligation qu'elle prévoit comporte un facteur temporel intrinsèque qui en conditionne l'application. Il serait donc inexact de dire qu'elle possède un caractère permanent ou qu'elle lie les parties à perpétuité. Cela résulte à l'évidence d'un examen de l'objet de cette clause replacée dans le contexte de l'échange de notes.

27. L'échange de notes de 1961 ne fixait pas de délai précis dans lequel le Gouvernement islandais pourrait prétendre mettre en œuvre la résolution de l'Althing. Il s'ensuit qu'aucune limite de temps ne pouvait être spécifiée pour le droit correspondant du Royaume-Uni de contester toute prétention de l'Islande à un élargissement de la zone de pêche et d'invoquer la juridiction de la Cour dans le cas où, aucun accord n'étant conclu, le différend persisterait. Ce droit du Royaume-Uni devait durer aussi longtemps que l'Islande pourrait chercher à mettre en œuvre la résolution de l'Althing. Cela ne dépendait évidemment que du Gouvernement islandais qui, en 1971, soit dix ans après l'échange de notes, a revendiqué des droits exclusifs en matière de pêches sur toute la zone du plateau continental entourant son territoire, faisant ainsi automatiquement jouer le droit du Royaume-Uni de saisir la Cour.

28. Dans ces conditions, la clause compromissoire formulée dans l'échange de notes de 1961 pourrait être définie comme un accord prévoyant de soumettre à la Cour, sur requête unilatérale de l'une ou l'autre des parties, un genre particulier de différend envisagé et prévu par celles-ci. Le droit d'invoquer la compétence de la Cour ne devait donc être mis en œuvre qu'au moment où surviendraient certains événements futurs et bien définis et, partant, était soumis à une condition suspensive. Autrement dit, il était subordonné à une condition qui pouvait à tout moment se réaliser — l'affirmation par l'Islande d'une prétention à un élargissement de sa zone de pêche — et le droit d'agir devant la Cour ne pouvait être invoqué que dans cette éventualité.

29. Ces observations suffisent à faire justice d'une objection éventuelle s'appuyant sur l'opinion de certaines autorités d'après lesquelles les traités de règlement judiciaire ou les déclarations d'acceptation de la juri-

jurisdiction of the Court are among those treaty provisions which, by their very nature, may be subject to unilateral denunciation in the absence of express provisions regarding their duration or termination. Since those views cannot apply to a case such as the present one, the Court does not need to examine or pronounce upon the point of principle involved. It is sufficient to remark that such views have reference only to instruments in which the parties had assumed a general obligation to submit to judicial settlement all or certain categories of disputes which might arise between them in the unpredictable future. The 1961 Exchange of Notes does not embody an agreement of this type. It contains a definite compromissory clause establishing the jurisdiction of the Court to deal with a concrete kind of dispute which was foreseen and specifically anticipated by the parties. In consequence, when a dispute arises of precisely the sort contemplated, and is referred to the Court, the contention that the compromissory clause has lapsed, or is terminable, cannot be accepted.

\* \* \*

30. In his statement to the Althing on 9 November 1971, the Prime Minister of Iceland alluded not only to an alleged change of circumstances with respect to fisheries and fishing techniques (which will be considered later in this Judgment), but also to changes regarding "legal opinion on fisheries jurisdiction". However, the relevance to the compromissory clause of this allusion is not apparent, since if there is a dispute as to such changes it would be embraced in the compromissory clause and might be considered as an issue going to the merits. On the other hand, it could be considered as relevant to the compromissory clause on an hypothesis familiar in the law of certain States under the guise of "failure of consideration". As such, it is linked with the assertion that, the object and purpose of the agreement having been fulfilled, it no longer has a binding effect for Iceland.

31. It should be observed at the outset that the compromissory clause has a bilateral character, each of the parties being entitled to invoke the Court's jurisdiction; it is clear that in certain circumstances it could be to Iceland's advantage to apply to the Court. The argument of Iceland appears, however, to be that, because of the general trend of development of international law on the subject of fishery limits during the last ten years, the right of exclusive fisheries jurisdiction to a distance of 12 miles from the baselines of the territorial sea has been increasingly recognized and claimed by States, including the applicant State itself. It would then appear to be contended that the compromissory clause was the price paid by Iceland for the recognition at that time of the 12-mile fishery limit by the other party. It is consequently asserted that if today the 12-mile fishery limit is generally recognized, there would be a failure of consideration relieving Iceland of its commitment because of the changed legal circumstances. It is on this basis that it is possible to interpret the

dition obligatoire de la Cour sont au nombre des dispositions conventionnelles qui, par nature, peuvent être dénoncées unilatéralement lorsque aucune disposition expresse ne régit leur durée ou leur extinction. Etant donné que cette thèse n'est pas applicable en l'espèce, la Cour n'a pas à examiner le principe en question ni à se prononcer à ce sujet. Il suffit de souligner que cette conception ne vise que les instruments par lesquels les parties acceptent l'obligation générale de soumettre au règlement judiciaire tous les différends, ou certaines catégories de différends, pouvant survenir entre elles dans un avenir imprévisible. L'échange de notes de 1961 ne contient pas un accord de cette nature. Il comporte une clause compromissoire précise établissant la compétence de la Cour pour connaître d'une catégorie déterminée de différends, prévue et spécialement envisagée par les parties. En conséquence, lorsque surgit un différend qui entre précisément dans la catégorie envisagée et qui est porté devant la Cour, on ne saurait admettre que la clause compromissoire soit caduque ou qu'il puisse y être mis fin.

\* \* \*

30. Dans la déclaration qu'il a faite le 9 novembre 1971 devant l'Althing, le premier ministre d'Islande a évoqué non seulement un pré-tendu changement de circonstances en ce qui concerne la pêche et les techniques de pêche (voir ci-après) mais encore des changements intervenus dans «l'opinion des juristes sur la compétence en matière de pêcheries». On ne voit pas l'intérêt de cette observation à l'égard de la clause compromissoire car tout différend éventuel relatif à de tels changements relèverait de cette clause et pourrait être considéré comme une question touchant au fond. On pourrait en revanche tenir cette observation pour pertinente si l'on acceptait une notion bien connue dans le droit de certains Etats, celle d'absence de contrepartie. A ce titre, elle se rattache à l'affirmation selon laquelle l'accord, ayant atteint son objet et son but, ne lie plus l'Islande.

31. Il convient de noter, pour commencer, que la clause compromissoire a un caractère bilatéral, chacune des parties étant en droit d'invoquer la compétence de la Cour; il est clair que, dans certaines hypothèses, l'Islande aurait intérêt à agir devant la Cour. L'argument de l'Islande paraît néanmoins celui-ci: vu le sens général dans lequel le droit international a évolué ces dix dernières années en ce qui concerne les limites des pêcheries, un nombre toujours plus grand d'Etats, y compris l'Etat demandeur, ont reconnu et réclamé le droit à une compétence exclusive en matière de pêche jusqu'à une distance de 12 milles à partir des lignes de base de la mer territoriale. On soutient donc, semble-t-il, que la clause compromissoire est le prix que l'Islande a payé pour que son cocontractant admette à l'époque la limite de 12 milles en matière de pêcheries. On allègue en conséquence que, la zone de pêche de 12 milles étant généralement reconnue aujourd'hui, on se trouverait dans un cas où la contrepartie aurait disparu, et que ce changement de circonstances

Prime Minister's statement to the Althing on 9 November 1971, to the effect that it was unlikely that the agreement would have been made if the Government of Iceland had known how these matters would evolve.

32. While changes in the law may under certain conditions constitute valid grounds for invoking a change of circumstances affecting the duration of a treaty, the Icelandic contention is not relevant to the present case. The motive which induced Iceland to enter into the 1961 Exchange of Notes may well have been the interest of obtaining an immediate recognition of an exclusive fisheries jurisdiction to a distance of 12 miles in the waters around its territory. It may also be that this interest has in the meantime disappeared, since a 12-mile fishery zone is now asserted by the other contracting party in respect of its own fisheries jurisdiction. But in the present case, the object and purpose of the 1961 Exchange of Notes, and therefore the circumstances which constituted an essential basis of the consent of both parties to be bound by the agreement embodied therein, had a much wider scope. That object and purpose was not merely to decide upon the Icelandic claim to fisheries jurisdiction up to 12 miles, but also to provide a means whereby the parties might resolve the question of the validity of any further claims. This follows not only from the text of the agreement but also from the history of the negotiations, that is to say, from the whole set of circumstances which must be taken into account in determining what induced both parties to agree to the 1961 Exchange of Notes.

33. According to the memorandum submitted by the Government of Iceland to the Althing on 28 February 1961, together with the proposed Exchange of Notes, the agreement comprised:

“... four main points:

- (1) Britain recognises immediately the 12 mile fishery zone of Iceland.
- (2) Britain recognises important changes in the baselines in four places around the country, which extends the fishery zone by 5065 square kilometres.
- (3) British ships will be permitted to fish within specified areas between the 6 and 12 mile limits for a limited period each year during the next three years.
- (4) The Government of Iceland declares that it will continue to work for the implementation of the parliamentary resolution of 5 May, 1959, regarding the extension of the fisheries jurisdiction around Iceland and that any dispute on actions that may be taken, will be referred to the International Court of Justice.”

Undoubtedly certain of these provisions, such as those concerning fishing in designated areas during a period of three years, had a transitory

d'ordre juridique libérerait l'Islande de son engagement. C'est ainsi qu'il est possible d'interpréter la déclaration faite par le premier ministre devant l'Althing le 9 novembre 1971 et selon laquelle l'accord n'aurait probablement pas été conclu si le Gouvernement islandais avait su comment les choses allaient évoluer.

32. Certes des changements survenus dans le droit peuvent, dans certaines conditions, justifier que soit invoqué un changement de circonstances influant sur la durée d'un traité, mais la thèse islandaise n'est pas pertinente en l'occurrence. Il se peut que le motif ayant amené l'Islande à conclure l'échange de notes de 1961 tienne à ce qu'elle avait intérêt à obtenir la reconnaissance immédiate de sa compétence exclusive en matière de pêches jusqu'à une distance de 12 milles dans les eaux entourant son territoire. Il se peut aussi que cet intérêt ait disparu depuis lors, puisque son cocontractant affirme à présent que sa propre compétence sur les pêches s'exerce dans une zone de 12 milles. Mais en l'espèce l'objet et le but de l'échange de notes de 1961, et par suite les circonstances qui constituaient une base essentielle du consentement des parties à être liées par l'accord qu'il contenait, avaient une portée beaucoup plus large. Il s'agissait non seulement de trancher la prétention du Gouvernement islandais d'étendre sa compétence en matière de pêches à une distance de 12 milles mais encore de fournir un moyen permettant aux parties de régler entre elles la question de la validité de toute prétention ultérieure. Cela résulte non seulement du texte de l'accord mais aussi de l'historique des négociations, autrement dit de l'ensemble des circonstances que l'on doit prendre en considération pour déterminer ce qui a amené les deux parties à conclure l'échange de notes de 1961.

33. D'après le mémorandum que le Gouvernement islandais a soumis à l'Althing le 28 février 1961 avec le projet d'échange de notes, l'accord comportait:

«quatre aspects principaux:

- 1) La Grande-Bretagne reconnaît immédiatement la zone de pêche islandaise de 12 milles.
- 2) La Grande-Bretagne accepte d'importants changements des lignes de base en quatre endroits autour du pays, qui augmentent de 5065 kilomètres carrés l'étendue de la zone de pêche.
- 3) Au cours des trois prochaines années, les navires britanniques pourront pêcher dans certaines zones situées entre 6 et 12 milles pendant un laps de temps limité chaque année.
- 4) Le Gouvernement islandais déclare qu'il continuera de s'employer à mettre en œuvre la résolution parlementaire du 5 mai 1959 relative à l'élargissement de la juridiction sur les pêches autour de l'Islande et que tout différend sur les mesures qui pourraient être prises sera porté devant la Cour internationale de Justice.»

Il est hors de doute que certaines de ces dispositions comme celles qui concernaient la pêche dans des zones déterminées au cours d'une période

character and may be considered to have become executed. But in contrast there are other provisions which do not possess that same transitory character. The compromissory clause is an instance.

34. It is possible that today Iceland may find that some of the motives which induced it to enter into the 1961 Exchange of Notes have become less compelling or have disappeared altogether. But this is not a ground justifying the repudiation of those parts of the agreement the object and purpose of which have remained unchanged. Iceland has derived benefits from the executed provisions of the agreement, such as the recognition by the United Kingdom since 1961 of a 12-mile exclusive fisheries jurisdiction, the acceptance by the United Kingdom of the baselines established by Iceland and the relinquishment in a period of three years of the pre-existing traditional fishing by vessels registered in the United Kingdom. Clearly it then becomes incumbent on Iceland to comply with its side of the bargain, which is to accept the testing before the Court of the validity of its further claims to extended jurisdiction. Moreover, in the case of a treaty which is in part executed and in part executory, in which one of the parties has already benefited from the executed provisions of the treaty, it would be particularly inadmissible to allow that party to put an end to obligations which were accepted under the treaty by way of *quid pro quo* for the provisions which the other party has already executed.

\* \* \*

35. In his letter of 29 May 1972 to the Registrar, the Minister for Foreign Affairs of Iceland refers to "the changed circumstances resulting from the ever-increasing exploitation of the fishery resources in the seas surrounding Iceland". Judicial notice should also be taken of other statements made on the subject in documents which Iceland has brought to the Court's attention. Thus, the resolution adopted by the Althing on 15 February 1972 contains the statement that "owing to changed circumstances the Notes concerning fishery limits exchanged in 1961 are no longer applicable".

36. In these statements the Government of Iceland is basing itself on the principle of termination of a treaty by reason of change of circumstances. International law admits that a fundamental change in the circumstances which determined the parties to accept a treaty, if it has resulted in a radical transformation of the extent of the obligations imposed by it, may, under certain conditions, afford the party affected a ground for invoking the termination or suspension of the treaty. This principle, and the conditions and exceptions to which it is subject, have been embodied in Article 62 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, which may in many respects be considered as a codification of existing customary law on the subject of the termination of a treaty relationship on account of change of circumstances.

37. One of the basic requirements embodied in that Article is that the

de trois ans avaient un caractère transitoire et peuvent être considérées comme ayant été exécutées. D'autres dispositions en revanche n'avaient pas le même caractère transitoire; la clause compromissoire en est une.

34. Il se peut que l'Islande estime actuellement que certains des motifs qui l'ont poussée à accepter l'échange de notes de 1961 n'ont plus autant de force ou qu'ils ont entièrement disparu. Mais ce n'est pas une raison pour en exclure les dispositions dont le but et l'objet demeurent inchangés. L'Islande a retiré certains avantages des dispositions de l'accord qui ont été exécutées, par exemple, la reconnaissance par le Royaume-Uni depuis 1961 de sa compétence exclusive sur une zone de pêche de 12 milles, l'acceptation par le Royaume-Uni des lignes de base définies par l'Islande et la renonciation après une période de trois ans à la pêche traditionnellement pratiquée par des navires immatriculés au Royaume-Uni. Il est donc évident que l'Islande doit à son tour remplir les obligations qui lui incombent en contrepartie et qui consistent à accepter l'examen par la Cour de la validité de ses nouvelles prétentions concernant l'extension de sa juridiction. Au surplus dans le cas où un traité est partiellement exécuté et partiellement exécutoire et où l'une des parties a déjà bénéficié des dispositions exécutées, il serait particulièrement inadmissible d'autoriser cette partie à mettre fin à des obligations qu'elle a acceptées en vertu du traité et qui constituent la contrepartie des dispositions que l'autre a déjà exécutées.

\* \* \*

35. Dans sa lettre du 29 mai 1972 au Greffier, le ministre des Affaires étrangères d'Islande a mentionné «le changement de circonstances résultant de l'exploitation toujours croissante des ressources de la pêche dans les mers entourant l'Islande». Il convient aussi de prendre note des autres déclarations faites à ce sujet dans les documents que l'Islande a portés à l'attention de la Cour. Ainsi, dans la résolution adoptée par l'Althing le 15 février 1972, il était dit qu'en raison «du changement des circonstances, les notes échangées en 1961 sur les limites des pêcheries ne sont plus applicables».

36. Dans ces déclarations, le Gouvernement islandais se fonde sur le principe selon lequel un changement de circonstances entraînerait la caducité d'un traité. Le droit international admet que, si un changement fondamental des circonstances qui ont incité les parties à accepter un traité transforme radicalement la portée des obligations imposées par celui-ci, la partie lésée de ce fait peut, à certaines conditions, en prendre argument pour invoquer la caducité ou la suspension du traité. Ce principe et les conditions et exceptions auxquelles il est soumis ont été énoncés à l'article 62 de la convention de Vienne sur le droit des traités qui peut, à bien des égards, être considéré comme une codification du droit coutumier existant en ce qui concerne la cessation des relations conventionnelles en raison d'un changement de circonstances.

37. L'une des conditions essentielles requises par cet article est que le

change of circumstances must have been a fundamental one. In this respect the Government of Iceland has, with regard to developments in fishing techniques, referred in an official publication on *Fisheries Jurisdiction in Iceland*, enclosed with the Foreign Minister's letter of 29 May 1972 to the Registrar, to the increased exploitation of the fishery resources in the seas surrounding Iceland and to the danger of still further exploitation because of an increase in the catching capacity of fishing fleets. The Icelandic statements recall the exceptional dependence of that country on its fishing for its existence and economic development. In his letter of 29 May 1972 the Minister stated:

“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 . . .”

In this same connection, the resolution adopted by the Althing on 15 February 1972 had contained a paragraph in these terms:

“That the Governments of the United Kingdom and the Federal Republic of Germany be again informed that because of the vital interests of the nation and owing to changed circumstances the Notes concerning fishery limits exchanged in 1961 are no longer applicable and that their provisions do not constitute an obligation for Iceland.”

38. The invocation by Iceland of its “vital interests”, which were not made the subject of an express reservation to the acceptance of the jurisdictional obligation under the 1961 Exchange of Notes, must be interpreted, in the context of the assertion of changed circumstances, as an indication by Iceland of the reason why it regards as fundamental the changes which in its view have taken place in previously existing fishing techniques. This interpretation would correspond to the traditional view that the changes of circumstances which must be regarded as fundamental or vital are those which imperil the existence or vital development of one of the parties.

39. The Applicant, for its part, contends that the alterations and progress in fishing techniques have not produced in the waters around Iceland the consequences apprehended by Iceland and therefore that the changes are not of a fundamental or vital character. In its Memorial, it points out that, as regards the capacity of fishing fleets, increases in the efficiency of individual trawlers have been counter-balanced by the reduction in total numbers of vessels in national fleets fishing in the waters around Iceland, and that the statistics show that the total annual catch of demersal species has varied to no great extent since 1960.

40. The Court, at the present stage of the proceedings, does not need

changement de circonstances ait été fondamental. A ce sujet, le Gouvernement islandais, dans une publication officielle intitulée *Fisheries Jurisdiction in Iceland*, jointe à la lettre du ministre des Affaires étrangères du 29 mai 1972, a fait état, en ce qui concerne les progrès intervenus dans les techniques de pêche, de l'exploitation croissante des ressources de la pêche dans les mers entourant l'Islande et du danger d'une exploitation encore plus poussée en raison de l'accroissement de la capacité de capture des flottilles de pêche. Dans ses déclarations, l'Islande a rappelé qu'elle était exceptionnellement tributaire de la pêche pour son existence et son développement économique. Le ministre a indiqué dans sa lettre du 29 mai 1972:

«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...»

Sur le même sujet, on trouve dans la résolution de l'Althing du 15 février 1972 le paragraphe suivant:

«Les Gouvernements du Royaume-Uni et de la République fédérale d'Allemagne seront de nouveau informés que, en raison des intérêts vitaux de la nation et du changement des circonstances, les notes échangées en 1961 sur les limites des pêcheries ne sont plus applicables et que leurs dispositions ne sont pas obligatoires pour l'Islande.»

38. Le fait que l'Islande invoque ses «intérêts vitaux» — alors qu'ils n'étaient pas l'objet d'une réserve expresse à l'acceptation de l'obligation juridictionnelle prévue dans l'échange de notes de 1961 — doit être interprété, eu égard au changement de circonstances allégué, comme l'indication par l'Islande du motif pour lequel elle considère comme fondamentaux les changements intervenus à son avis par rapport aux techniques de pêche antérieures. Cette interprétation correspondrait à l'idée traditionnelle que les changements de circonstances qui doivent être considérés comme fondamentaux ou vitaux sont ceux qui mettent en péril l'existence présente ou l'avenir de l'une des parties.

39. Pour sa part le demandeur soutient que les modifications et les progrès intervenus dans les techniques de pêche n'ont pas entraîné, dans les eaux entourant l'Islande, les conséquences redoutées par ce pays et que les changements n'ont donc pas un caractère fondamental ou vital. Il souligne dans son mémoire que, en ce qui concerne la capacité de capture des flottilles de pêche, l'augmentation du rendement des chalutiers a été contrecarrée par une diminution du nombre total des navires des différents pays qui pêchent dans les eaux entourant l'Islande et que, d'après les statistiques, le total des prises annuelles des espèces démer-sales a peu varié depuis 1960.

40. Au stade actuel de la procédure, la Cour n'a pas à se prononcer sur

to pronounce on this question of fact, as to which there appears to be a serious divergence of views between the two Governments. If, as contended by Iceland, there have been any fundamental changes in fishing techniques in the waters around Iceland, those changes might be relevant for the decision on the merits of the dispute, and the Court might need to examine the contention at that stage, together with any other arguments that Iceland might advance in support of the validity of the extension of its fisheries jurisdiction beyond what was agreed to in the 1961 Exchange of Notes. But the alleged changes could not affect in the least the obligation to submit to the Court's jurisdiction, which is the only issue at the present stage of the proceedings. It follows that the apprehended dangers for the vital interests of Iceland, resulting from changes in fishing techniques, cannot constitute a fundamental change with respect to the lapse or subsistence of the compromissory clause establishing the Court's jurisdiction.

41. It should be observed in this connection that the exceptional dependence of Iceland on its fisheries for its subsistence and economic development is expressly recognized in the 1961 Exchange of Notes, and the Court, in its Order of 17 August 1972, stated that "it is also necessary to bear in mind the exceptional dependence of the Icelandic nation upon coastal fisheries for its livelihood and economic development as expressly recognized by the United Kingdom in its Note addressed to the Foreign Minister of Iceland dated 11 March 1961". The Court further stated that "from this point of view account must be taken of the need for the conservation of fish stocks in the Iceland area" (*I.C.J. Reports* 1972, pp. 16 and 17). This point is not disputed.

42. Account must also be taken of the fact that the Applicant has contended before the Court that to the extent that Iceland may, as a coastal State specially dependent on coastal fisheries for its livelihood or economic development, assert a need to procure the establishment of a special fisheries conservation régime (including such a régime under which it enjoys preferential rights) in the waters adjacent to its coast but beyond the exclusive fisheries zone provided for by the 1961 Exchange of Notes, it can legitimately pursue that objective by collaboration and agreement with the other countries concerned, but not by the unilateral arrogation of exclusive rights within those waters. The exceptional dependence of Iceland on its fisheries and the principle of conservation of fish stocks having been recognized, the question remains as to whether Iceland is or is not competent unilaterally to assert an exclusive fisheries jurisdiction extending beyond the 12-mile limit. The issue before the Court in the present phase of the proceedings concerns solely its jurisdiction to determine the latter point.

\* \* \*

cette question de fait à propos de laquelle une grave divergence de vues paraît exister entre les deux gouvernements. Si, comme l'Islande le soutient, des changements fondamentaux sont intervenus en ce qui concerne les techniques de pêche dans les eaux entourant l'Islande, ces changements ne pourraient avoir d'intérêt qu'aux fins de la décision relative au fond du différend et c'est au stade du fond que la Cour pourrait avoir à examiner cette thèse, comme tous autres arguments que l'Islande pourrait invoquer à l'appui de la légitimité de l'extension de sa juridiction en matière de pêcheries au-delà des dispositions de l'échange de notes de 1961. Mais de tels changements ne sauraient modifier en quoi que ce soit l'obligation d'accepter la compétence de la Cour, seule question qui se pose en la présente phase de l'instance. Il s'ensuit que les dangers que les transformations des techniques de pêche feraient courir aux intérêts vitaux de l'Islande ne sauraient constituer un changement fondamental pour ce qui est du maintien en vigueur ou de la caducité de la clause compromissoire établissant la compétence de la Cour.

41. Il convient de relever à ce propos que l'exceptionnelle dépendance de l'Islande à l'égard de ses pêcheries pour sa subsistance et son développement économique est expressément reconnue dans l'échange de notes de 1961 et, dans son ordonnance du 17 août 1972, la Cour a dit: «il faut également ne pas oublier que la nation islandaise est exceptionnellement tributaire de ses pêcheries côtières pour sa subsistance et son développement économique, ainsi que le Royaume-Uni l'a reconnu dans la note adressée le 11 mars 1961 au ministre des Affaires étrangères d'Islande». La Cour a ajouté que «de ce point de vue, il faut tenir compte de la nécessité de la conservation des stocks de poisson dans la région de l'Islande» (*C.I.J. Recueil 1972*, p. 16 et 17). Ce point est acquis.

42. Il faut également tenir compte de ce que le demandeur a soutenu devant la Cour que, dans la mesure où l'Islande peut, en tant qu'Etat riverain essentiellement tributaire des pêcheries côtières pour sa subsistance ou son développement économique, faire valoir la nécessité d'un régime spécial de conservation des pêcheries (notamment un régime lui conférant des droits prioritaires) dans les eaux adjacentes à ses côtes mais situées au-delà de la zone exclusive de pêche prévue dans l'échange de notes de 1961, elle peut légitimement poursuivre cet objectif par voie de collaboration et d'entente avec les autres pays intéressés et non pas en s'arrogeant unilatéralement des droits exclusifs dans lesdites eaux. Le fait que l'Islande est exceptionnellement tributaire de ses pêcheries et le principe de la conservation des stocks de poisson ayant été reconnus, il reste le point de savoir si l'Islande a la compétence voulue pour s'attribuer unilatéralement une juridiction exclusive en matière de pêcheries au-delà de 12 milles. En la présente phase de l'instance la Cour n'a à se prononcer que sur sa compétence pour trancher ce point.

\* \* \*

43. Moreover, in order that a change of circumstances may give rise to a ground for invoking the termination of a treaty it is also necessary that it should have resulted in a radical transformation of the extent of the obligations still to be performed. The change must have increased the burden of the obligations to be executed to the extent of rendering the performance something essentially different from that originally undertaken. In respect of the obligation with which the Court is here concerned, this condition is wholly unsatisfied; the change of circumstances alleged by Iceland cannot be said to have transformed radically the extent of the jurisdictional obligation which is imposed in the 1961 Exchange of Notes. The compromissory clause enabled either of the parties to submit to the Court any dispute between them relating to an extension of Icelandic fisheries jurisdiction in the waters above its continental shelf beyond the 12-mile limit. The present dispute is exactly of the character anticipated in the compromissory clause of the Exchange of Notes. Not only has the jurisdictional obligation not been radically transformed in its extent; it has remained precisely what it was in 1961.

\* \* \*

44. In the United Kingdom Memorial it is asserted that there is a flaw in the Icelandic contention of change of circumstances: that the doctrine never operates so as to extinguish a treaty automatically or to allow an unchallengeable unilateral denunciation by one party; it only operates to confer a right to call for termination and, if that call is disputed, to submit the dispute to some organ or body with power to determine whether the conditions for the operation of the doctrine are present. In this connection the Applicant alludes to Articles 65 and 66 of the Vienna Convention on the Law of Treaties. Those Articles provide that where the parties to a treaty have failed within 12 months to achieve a settlement of a dispute by the means indicated in Article 33 of the United Nations Charter (which means include reference to judicial settlement) any one of the parties may submit the dispute to the procedure for conciliation provided in the Annex to the Convention.

45. In the present case, the procedural complement to the doctrine of changed circumstances is already provided for in the 1961 Exchange of Notes, which specifically calls upon the parties to have recourse to the Court in the event of a dispute relating to Iceland's extension of fisheries jurisdiction. Furthermore, any question as to the jurisdiction of the Court, deriving from an alleged lapse through changed circumstances, is resolvable through the accepted judicial principle enshrined in Article 36, paragraph 6, of the Court's Statute, which provides that "in the event of a dispute as to whether the Court has jurisdiction, the matter shall be settled by the decision of the Court". In this case such a dispute obviously exists, as can be seen from Iceland's communications to the Court, and

43. Au surplus, pour que l'on puisse invoquer un changement de circonstances en vue de mettre fin à un traité, ce changement doit avoir entraîné une transformation radicale de la portée des obligations qui restent à exécuter. Il doit avoir rendu plus lourdes ces obligations, de sorte que leur exécution devienne essentiellement différente de celle à laquelle on s'était engagé primitivement. En ce qui concerne l'obligation dont la Cour s'occupe à présent, cette condition n'est nullement remplie; on ne saurait dire que le changement de circonstances allégué par l'Islande ait transformé radicalement la portée de l'obligation juridictionnelle qu'il impose l'échange de notes de 1961. La clause compromissoire autorisait l'une ou l'autre partie à porter devant la Cour tout différend qui surviendrait entre elles au sujet d'un élargissement de la juridiction de l'Islande sur les pêcheries dans les eaux recouvrant son plateau continental au-delà de la limite de 12 milles. Le différend actuel est exactement du genre de ceux que la clause compromissoire de l'échange de notes envisageait. Non seulement l'obligation juridictionnelle ne s'est pas radicalement transformée dans sa portée mais encore elle est restée précisément ce qu'elle était en 1961.

\* \* \*

44. Le Royaume-Uni déclare, dans son mémoire, que la thèse islandaise relative à un changement de circonstances présente une faille: la théorie en question n'aurait jamais pour effet d'abroger automatiquement un traité ou d'autoriser une des parties à dénoncer un traité unilatéralement et sans contestation possible; elle aurait pour seul effet de conférer le droit de demander l'abrogation et, si cette demande est contestée, de renvoyer le différend devant un organe ou un organisme habilité à dire si les conditions requises pour sa mise en jeu sont réunies. A cet égard le demandeur mentionne les articles 65 et 66 de la convention de Vienne sur le droit des traités. Ces articles disposent que, si les parties à un traité n'ont pu parvenir à régler leur différend dans les douze mois par les moyens énumérés à l'article 33 de la Charte des Nations Unies, moyens parmi lesquels figure le règlement judiciaire, toute partie peut mettre en œuvre la procédure de conciliation indiquée à l'annexe à la convention.

45. Il se trouve qu'en l'espèce la disposition procédurale complétant la théorie du changement de circonstances est déjà prévue dans l'échange de notes de 1961 qui stipule que les parties porteront devant la Cour tout différend relatif à l'élargissement par l'Islande de sa juridiction en matière de pêcheries. En outre, s'il se posait une question quant à la compétence de la Cour, en raison d'une prétendue caducité résultant d'un changement de circonstances, on pourrait la résoudre par application du principe judiciaire reconnu qui est consacré à l'article 36, paragraphe 6, du Statut, lequel dispose: «En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide». En l'espèce une contestation de ce genre existe manifestement, comme le montrent les communications

to the other Party, even if Iceland has chosen not to appoint an Agent, file a Counter-Memorial or submit preliminary objections to the Court's jurisdiction; and Article 53 of the Statute both entitles the Court and, in the present proceedings, requires it to pronounce upon the question of its jurisdiction. This it has now done with binding force.

\*  
\* \* \* \*

46. For these reasons,

THE COURT,

by fourteen votes to one,

finds that it has jurisdiction to entertain the Application filed by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on 14 April 1972 and to deal with the merits of the dispute.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this second day of February, one thousand nine hundred and seventy-three, in three copies, of which one will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and to the Government of the Republic of Iceland, respectively.

*(Signed) ZAFRULLA KHAN,*  
President.

*(Signed) S. AQUARONE,*  
Registrar.

President Sir Muhammad ZAFRULLA KHAN makes the following declaration:

I am in entire agreement with the Judgment of the Court. I consider it needful, however, to append the following brief declaration.

The sole question before the Court in this phase of these proceedings is whether, in view of the compromissory clause in the Exchange of Notes of 11 March 1961 between the Government of the United Kingdom and the Government of Iceland, read with Article 36 (1) of its Statute, the

adressées par l'Islande à la Cour et à la Partie adverse, même si l'Islande a choisi de ne pas désigner d'agent, de ne pas déposer de contre-mémoire et de ne pas présenter d'exceptions préliminaires à la compétence de la Cour; l'article 53 du Statut donne à la Cour le droit et, dans la présente affaire, lui impose l'obligation de se prononcer sur le problème de sa compétence. C'est ce qu'elle fait par une décision ayant l'autorité de la chose jugée.

\*  
\* \* \* \*

46. Par ces motifs,

LA COUR,

par quatorze voix contre une,

dit qu'elle a compétence pour connaître de la requête déposée par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord le 14 avril 1972 et statuer sur le fond du différend.

Fait en français et en anglais, le texte anglais faisant foi, au palais de la Paix, à La Haye, le deux février mil neuf cent soixante-treize, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et au Gouvernement de la République d'Islande.

Le Président,  
(Signé) ZAFRULLA KHAN.

Le Greffier,  
(Signé) S. AQUARONE.

Sir Muhammad ZAFRULLA KHAN, Président, fait la déclaration suivante:

Je souscris entièrement à l'arrêt de la Cour. J'estime cependant nécessaire de lui adjoindre la brève déclaration qui suit.

La seule question dont la Cour soit saisie dans la phase actuelle de la présente instance est celle de savoir si, vu la clause compromissoire de l'échange de notes du 11 mars 1961 entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement islandais et compte tenu de l'article 36, para-

Court is competent to pronounce upon the validity of the unilateral extension by Iceland of its exclusive fisheries jurisdiction from 12 to 50 nautical miles from the baselines agreed to by the parties in 1961. All considerations tending to support or to discount the validity of Iceland's action are, at this stage, utterly irrelevant. To call any such consideration into aid for the purpose of determining the scope of the Court's jurisdiction, would not only beg the question but would put the proverbial cart before the horse with a vengeance and is to be strongly deprecated.

Judge Sir Gerald FITZMAURICE appends a separate opinion to the Judgment of the Court.

Judge PADILLA NERVO appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court.

*(Initialled) Z.K.*

*(Initialled) S.A.*

graphe 1, de son Statut, la Cour est compétente pour se prononcer sur la validité de l'acte unilatéral par lequel l'Islande a étendu sa juridiction exclusive en matière de pêches de 12 milles à 50 milles marins à partir des lignes de base convenues par les parties en 1961. Toutes les considérations militant pour ou contre la validité de cet acte de l'Islande sont, au stade actuel, entièrement dépourvues de pertinence. invoquer quelque considération de ce genre pour déterminer l'étendue de la compétence de la Cour, ce ne serait pas seulement préjuger la question mais bel et bien mettre la charrue devant les bœufs et une telle façon de faire doit être formellement désapprouvée.

Sir Gerald FITZMAURICE, juge, joint à l'arrêt un exposé de son opinion individuelle.

M. PADILLA NERVO, juge, joint à l'arrêt un exposé de son opinion dissidente.

(*Paraphé*) Z.K.

(*Paraphé*) S.A.