

## DISSENTING OPINION OF JUDGE ODA

1. I regret that I am unable to agree with any of the three points in the operative part of the Judgment as I see the whole case from a different viewpoint to that of the Court.

I. LACK OF JURISDICTION — NO DISPUTE IN TERMS  
OF THE 1971 MONTREAL CONVENTION

2. The crux of the case before us is simple in that, to use the expression used by Libya in its Application, the United States “continues to adopt a posture of pressuring Libya into surrendering the accused” and “is rather intent on compelling the surrender of the accused”.

The United States and Libya have adopted different positions concerning the surrender (transfer) of the two Libyans who are accused of the destruction of Pan Am flight 103 over Lockerbie and who are located in Libya. Those differing positions of the applicant State and the respondent State did *not*, however, constitute a “dispute . . . concerning the interpretation or application of the [1971 Montreal] Convention” to which both are parties (Montreal Convention, Art. 14, para. 1).

It is my firm belief that the Application by which, on 3 March 1992, Libya instituted proceedings against the United States pursuant to Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention should be dismissed on the sole ground that the dispute, if one exists, between the two States is not one that “concern[s] the interpretation or application of the [Montreal] Convention”.

In order to clarify this conclusion, I find it necessary to examine the chain of events which have occurred since the United States outlined, on 13 November 1991, its position on the Lockerbie incident and which led to Libya filing its Application on 3 March 1992.

*A. The United States and Libya's Respective Claims*

3. The destruction of the American Pan Am flight 103 occurred on 21 December 1988 over Lockerbie, Scotland, in the territory of the United Kingdom and involved the death of 11 residents of Lockerbie, 259 passengers and crew, including 189 United States' nationals and at least 29 United Kingdom nationals, and a number of citizens of another 19 States.

## OPINION DISSIDENTE DE M. ODA

[Traduction]

1. Je regrette de ne pouvoir souscrire à aucun des trois points du dispositif de l'arrêt car j'ai sur toute cette affaire un point de vue différent de celui de la Cour.

### I. LA COUR N'EST PAS COMPÉTENTE — IL N'EXISTE PAS DE DIFFÉREND AU SENS DE LA CONVENTION DE MONTRÉAL DE 1971

2. Le problème essentiel que soulève l'affaire dont nous sommes saisis est simple dès lors que, pour reprendre l'expression utilisée par la Libye dans sa requête, les États-Unis « persistent dans une attitude visant à faire pression sur la Libye pour qu'elle remette les accusés » et « entendent ... obtenir par la force que les accusés lui soient remis ».

Les États-Unis et la Libye ont adopté des positions différentes au sujet de la remise (du transfert) des deux Libyens qui sont accusés d'avoir détruit l'appareil assurant le vol 103 de la Pan Am au-dessus de Lockerbie, et qui se trouvent en Libye. Toutefois, ces positions divergentes de l'État demandeur et de l'État défendeur *ne* constituaient pas un « différend ... concernant l'interprétation ou l'application de la ... convention [de Montréal de 1971] » à laquelle ils sont tous deux parties (convention de Montréal, art. 14, par. 1).

Je suis fermement convaincu que la requête par laquelle la Libye, le 3 mars 1992, a introduit une instance contre les États-Unis en vertu du paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal devrait être rejetée pour le seul motif que le différend, s'il existe, entre les deux États, ne concerne pas « l'interprétation ou l'application de la ... convention [de Montréal] ».

Afin d'expliciter cette conclusion, il me paraît nécessaire de rappeler la suite des événements qui se sont produits depuis que les États-Unis ont exposé, le 13 novembre 1991, leur position au sujet de l'incident de Lockerbie et qui ont conduit la Libye à introduire sa requête le 3 mars 1992.

#### A. Les demandes respectives des États-Unis et de la Libye

3. La destruction de l'appareil assurant le vol 103 de la Pan Am a eu lieu le 21 décembre 1988 au-dessus de Lockerbie, en Écosse, sur le territoire du Royaume-Uni et elle a causé la mort de onze habitants de Lockerbie, de deux cent cinquante-neuf passagers et membres d'équipage, dont cent quatre-vingt-neuf ressortissants des États-Unis et au moins vingt-neuf du Royaume-Uni, ainsi que d'un certain nombre de citoyens de dix-neuf autres États.

*The United States' demand that Libya surrender the suspects*

4. After carefully conducting a scientific investigation of the crash evidence for a period of over three years, the United States considered that it had identified the two persons responsible for the explosion — then located in Libya — who were said to have been acting as agents of the Libyan Government. The United States position is set out in the “indictment of the United States District Court for the District of Columbia” dated 14 November 1991, issued as United Nations document A/46/831 and S/23317, Annex.

5. On 27 November 1991, the United States Government issued a joint declaration of the United States and the United Kingdom, reading:

“The British and American Governments today declare that the Government of Libya must:

- surrender for trial all those charged with the crime; and accept complete responsibility for the actions of Libyan officials;
- disclose all it knows of this crime, including the names of all those responsible, and allow full access to all witnesses, documents and other material evidence, including all the remaining timers;
- pay appropriate compensation.

We expect Libya to comply promptly and in full.” (See United Nations doc. A/46/827; S/23308, Ann.)

The second point seems to me to be contingent on the first point and the third point is nothing but a subsidiary request which was apparently not pursued by the United States.

6. On the same day, the United States and the United Kingdom, together with France (which had also been the victim of the destruction of an aircraft in flight, a UTA DC10, on 19 September 1989, in an attack allegedly carried out by Libyan agents), issued a tripartite declaration on terrorism. The declaration reads in part:

“following the investigation carried out into the bombing[s] of Pan Am 103 . . . the three States have presented specific demands to the Libyan authorities related to the judicial procedures that are under way. They require that Libya comply with all these demands, and, in addition, that Libya commit itself concretely and definitively to cease all forms of terrorist action and all assistance to terrorist groups. Libya must promptly, by concrete actions, prove its renunciation of terrorism.” (See United Nations doc. A/46/828; S/23309, Ann.)

The main thrust of the United States claim was the demand for the surrender of the suspects. In demanding the surrender of the suspects, the United States took no further action other than issuing a statement or

*Les Etats-Unis exigent que la Libye livre les suspects*

4. Après avoir mené pendant plus de trois ans une enquête scientifique méticuleuse pour recueillir des éléments de preuve concernant la destruction de l'appareil, les Etats-Unis ont considéré qu'ils avaient identifié les deux personnes responsables de l'explosion — qui se trouvaient alors en Libye — qui auraient agi en tant qu'agents du Gouvernement libyen. La position des Etats-Unis est exposée dans «l'acte de mise en accusation établi par le tribunal fédéral de district des Etats-Unis pour le district de Columbia» daté du 14 novembre 1991, publié comme document des Nations Unies, sous les cotes A/46/831 et S/23317, annexe.

5. Le 27 novembre 1991, le Gouvernement des Etats-Unis a publié une déclaration commune des Etats-Unis et du Royaume-Uni, dans laquelle :

«Les Gouvernements britannique et américain déclarent ce jour que le Gouvernement libyen doit :

- livrer, afin qu'ils soient traduits en justice, tous ceux qui sont accusés de ce crime et assumer l'entière responsabilité des agissements des agents libyens;
- divulguer tous les renseignements en sa possession sur ce crime, y compris les noms de tous les responsables, et permettre le libre accès à tous les témoins, documents et autres preuves matérielles, y compris tous les dispositifs d'horlogerie restants;
- verser des indemnités appropriées.

Nous comptons que la Libye y fera droit promptement et sans aucune réserve.» (Nations Unies, doc. A/46/827; S/23308, annexe.)

Le deuxième point me semble subordonné au premier, et le troisième n'est qu'une demande subsidiaire sur laquelle les Etats-Unis n'ont apparemment pas insisté.

6. Le même jour, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ainsi que la France (qui avait été aussi victime de la destruction d'un aéronef en vol, un DC 10 d'UTA, le 19 septembre 1989, à la suite d'un attentat qui aurait été commis par des agents libyens), ont publié une déclaration tripartite sur le terrorisme. Cette déclaration comportait le passage suivant :

«à la suite des enquêtes effectuées sur les attentats relatifs [au vol] Pan Am 103 ..., les trois pays ont adressé aux autorités libyennes des demandes spécifiques liées aux procédures en cours. Ils exigent que la Libye accède à toutes ces demandes, et en outre qu'elle s'engage de façon concrète et définitive à renoncer à toute forme d'action terroriste et à tout soutien apporté à des groupements terroristes. La Libye devra apporter sans délai par des actes concrets les preuves d'une telle renonciation.» (Nations Unies, doc. A/46/828; S/23309, annexe.)

L'essentiel de ce que réclamaient les Etats-Unis était que les suspects leur soient livrés. Pour exiger la remise des suspects, les Etats-Unis n'ont pris aucune autre mesure que de publier une déclaration à ce sujet, qui a

declaration in this respect which was conveyed to Libya through the Belgium Government as the United States' protecting power.

*Libya's response to the United States' demand*

7. Libya responded to the accusation promptly on 15 November 1991 by means of a Communiqué issued by the People's Committee for Foreign Liaison and International Co-operation (hereinafter "the Libyan People's Committee") in which it "categorically denie[d] that Libya had any association with that incident" and "reaffirm[ed] its condemnation of terrorism in all its forms". The Communiqué continued:

"When a small, developing country such as Libya finds itself accused by super-Powers such as the United States [and the United Kingdom], it reserves its full right to legitimate self-defence before a fair and impartial jurisdiction, before the United Nations and before the International Court of Justice and other bodies.

.....

We urge the United States and the United Kingdom to be governed by the logic of the law, by wisdom and by reason and to seek the judgement of impartial international commissions of inquiry or of the International Court of Justice." (See United Nations doc. S/23221, Ann.)

8. The Libyan People's Committee commented in its 28 November 1991 Communiqué on the statements issued by the three States that:

"[a]ll the applications [of the three States] will receive every attention, inasmuch as the competent Libyan authorities will investigate it and deal with the matter very seriously, in a manner that accords with the principles of international legitimacy, including the rights of sovereignty and the importance of ensuring justice for accused and victims"

and that

"Libya takes a positive view of international *détente* and the atmosphere which it spreads and which establishes international peace and security and leads to the emergence of a new international order in which all States are equal, the freedom and options of peoples are respected and the principles of human rights and the United Nations Charter and the principles of international law are affirmed" (see United Nations doc. A/46/845; S/23417, Ann.).

9. On 2 December 1991, the Libyan People's Committee issued a further declaration refuting the United States accusation against Libya

été transmise à la Libye par l'intermédiaire du Gouvernement belge, chargé des intérêts des Etats-Unis.

*La réponse de la Libye à l'exigence des Etats-Unis*

7. La Libye a répondu rapidement à l'accusation, le 15 novembre 1991, sous la forme d'un communiqué publié par le comité populaire de liaison avec l'étranger et de coopération internationale (ci-après dénommé «le comité populaire libyen») dans lequel il «dément[ait] catégoriquement que la Libye ait [eu] quelque lien que ce soit avec cet accident» et «réitér[ait] sa condamnation du terrorisme sous toutes ses formes». Le communiqué ajoutait:

«Lorsqu'un petit pays en développement comme la Libye est accusé par des superpuissances comme les Etats-Unis [et le Royaume-Uni], il est normal qu'il se réserve le droit de se défendre devant une juridiction juste et impartiale, comme l'Organisation des Nations Unies, la Cour internationale de Justice et d'autres organes.

. . . . .

Nous demandons instamment aux Etats-Unis et au Royaume-Uni de s'en remettre à la logique de la loi, à la sagesse et à la raison et de faire appel au jugement de commissions d'enquête internationales impartiales ou de la Cour internationale de Justice.» (Nations Unies, doc. S/23221, annexe.)

8. Quant à la déclaration tripartite, elle a suscité de la part du comité populaire libyen un communiqué du 28 novembre 1991, contenant le commentaire suivant:

«toutes les demandes présentées [par les trois Etats] bénéficieront de toute l'attention voulue, et les autorités compétentes libyennes les examineront avec tout le sérieux requis, dans le respect des principes du droit international, notamment le droit à la souveraineté et la nécessité d'être juste envers l'accusé comme envers la victime»,

et:

«La Libye juge positive la détente internationale et sa possible contribution au renforcement de la paix et de la sécurité internationales et à l'émergence d'un nouvel ordre international, où toutes les nations seraient égales, où le respect de la liberté et des choix des peuples serait assuré et où seraient confirmés les principes relatifs aux droits de l'homme, les principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et les principes du droit international.» (Nations Unies, doc. A/46/845; S/23417, annexe.)

9. Le 2 décembre 1991, le comité populaire libyen a publié une autre déclaration réfutant l'accusation des Etats-Unis contre la Libye et se

and reiterating its readiness to see that justice was done in connection with the Lockerbie incident.

10. These responses from Libya dated 15 November 1991, 28 November 1991 and 2 December 1991 (as referred to above), which all three dealt with more general issues relating to acts of terrorism, certainly implied a categorical refusal by that State to accede to the United States' demand to surrender the suspects.

#### *The real issues existing between the United States and Libya*

11. Since making the announcement, on 14 November 1991, of the indictment for a criminal act relating to the Lockerbie incident, the United States has accused Libya in the strongest terms of having links with international terrorism. Libya, on the other hand, contended that no Libyan agent was linked to the Lockerbie incident but stated its willingness to make every effort to eliminate international terrorism and to cooperate with the United Nations for this purpose.

Despite the mutual accusations that were made in relation to the respective positions of the two States on international terrorism, that issue, however, is *not* in dispute between the two States in the present case. Rather, Libya insisted on carrying out any criminal justice procedure on its own territory where the suspects were to be found and made clear that it had no intention of surrendering them to the United States, although it later expressed its readiness to hand the two suspects over to a third, neutral, State or to an international tribunal. Libya accused the United States of attempting to cause difficulties in demanding the surrender of the suspects.

12. In fact, what occurred between the United States and Libya was simply a demand by the United States for the surrender to it of the suspects located in Libya and a refusal by Libya to comply with that demand.

In demanding the surrender of the two suspects, the United States made an attempt to justify that demand as an appeal that criminal justice be pursued. The United States did not claim that Libya would be legally bound under any particular law to surrender the two suspects. In *none* of the documents that it issued did the United States make any mention of the Montreal Convention *nor* did it accept that that Convention applied to the incident, including the matter of the surrender of the suspects. *Nor* did Libya, until January 1992, invoke the Montreal Convention as the basis of its refusal to surrender the two suspects to the United States.

#### *Libya invokes the Montreal Convention only on 18 January 1992*

13. On 18 January 1992, the Secretary of the Libyan People's Committee addressed a letter to the United States Secretary of State and the Foreign Secretary of the United Kingdom through the Embassies of Bel-

disant de nouveau prêt à veiller à ce que justice soit faite à l'égard de l'incident de Lockerbie.

10. Ces réponses de la Libye, datées du 15 novembre 1991, du 28 novembre 1991 et du 2 décembre 1991 (évoquées ci-dessus), qui traitaient toutes les trois de questions plus générales relatives à des actes de terrorisme, attestaient certainement d'un refus catégorique de la part de cet Etat d'accéder à l'exigence des Etats-Unis tendant à ce qu'il leur livre les suspects.

*Les véritables problèmes qui se posent entre les Etats-Unis et la Libye*

11. Depuis qu'ils ont rendu public, le 14 novembre 1991, leur acte d'accusation pour une infraction pénale ayant trait à l'incident de Lockerbie, les Etats-Unis ont accusé la Libye, dans les termes les plus énergiques, d'avoir des liens avec le terrorisme international. La Libye, de son côté, a affirmé qu'aucun agent libyen n'était impliqué dans l'incident de Lockerbie mais s'est déclarée disposée à ne ménager aucun effort pour éliminer le terrorisme international et coopérer avec les Nations Unies à cette fin.

En dépit des accusations que les deux Etats ont échangées à propos de leurs positions respectives sur le terrorisme international, ce problème ne constitue toutefois *pas* un différend qui oppose les deux Etats en la présente affaire. En réalité, la Libye insistait pour que toute procédure pénale ait lieu sur son propre territoire, où se trouvaient les suspects, et indiquait clairement qu'elle n'avait nullement l'intention de livrer ceux-ci aux Etats-Unis, même si, par la suite, elle s'est déclarée disposée à les remettre à un Etat tiers, neutre, ou à un tribunal international. La Libye accusait les Etats-Unis de tenter de créer des difficultés en la sommant de leur remettre les suspects.

12. En fait, ce qui s'est passé entre les Etats-Unis et la Libye, c'est simplement que les Etats-Unis ont exigé que les suspects se trouvant en Libye leur soient livrés, et que la Libye a refusé d'accéder à cette demande.

En réclamant la remise des deux suspects, les Etats-Unis se sont efforcés de justifier leur exigence en la présentant comme un appel à ce que la justice pénale soit rendue. Ils n'ont pas prétendu que la Libye serait juridiquement tenue, en vertu de tel ou tel droit, de leur remettre les deux suspects. Dans *aucun* des documents qu'il a publiés les Etats-Unis n'ont mentionné la convention de Montréal, *pas plus* qu'ils n'ont reconnu que la convention s'appliquait à l'incident, y compris à la question de la remise des suspects. La Libye n'a pas *non plus* invoqué la convention de Montréal avant janvier 1992, pour motiver son refus de remettre les deux suspects aux Etats-Unis.

*La Libye n'invoque la convention de Montréal que le 18 janvier 1992*

13. Le 18 janvier 1992, le secrétaire du comité populaire libyen a adressé une lettre au secrétaire d'Etat des Etats-Unis et au ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni par l'intermédiaire des ambas-

gium and Italy which were entrusted with looking after the interests of those two countries in Libya. After pointing out that the United States, the United Kingdom and Libya were States parties to the 1971 Montreal Convention, Libya's letter stated:

“out of respect for the principle of the ascendancy of the rule of law and in implementation of the Libyan Code of Criminal Procedure . . . as soon as the charges were made, Libya immediately exercised its jurisdiction over the two alleged offenders in accordance with its obligation under article 5, paragraph 2, of the Montreal Convention by adopting certain measures to ascertain their presence and taking immediate steps to institut  a preliminary enquiry. It notified the States . . . that the suspects were in custody . . .

As a State party to the Convention and in accordance with paragraph 2 of [article 5], we took such measures as might be necessary to establish our jurisdiction over any of the offences . . . because the alleged offender in the case was present in our territory.

Moreover, article 7 of the Convention stipulates that the Contracting Party in the territory of which the alleged offender is found shall, if it does not extradite him, submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution and that those authorities shall take their decision in the same manner as in the case of any ordinary offence of a serious nature under the law of that State.” (See United Nations doc. S/23441, Ann.)

14. It was in Libya's letter of 18 January 1992, as quoted above, that the 1971 Montreal Convention was first mentioned. The United States did not respond to that letter. The United States was then informed by the Registrar of the Court on 3 March 1992 of Libya's Application in which reference was again made to the Montreal Convention. It is important that this point should not be overlooked in deciding whether there did or did not exist, on the date of the Application (namely 3 March 1992), “any dispute . . . concerning the interpretation or application of the [Montreal] Convention which cannot be settled through negotiation” (Montreal Convention, Art. 14, para. 1).

### *B. The Relevant Issues of International Law*

#### *The issues in the present case*

15. There is no doubt that the 1971 Montreal Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation is, in general, applicable to the destruction of the American Pan Am aircraft which occurred in December 1988 over Lockerbie in the United Kingdom, as long as both Libya and the United States are parties to it.

sades de Belgique et d'Italie, qui étaient chargées de veiller aux intérêts de ces deux Etats en Libye. Après avoir rappelé que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Libye étaient parties à la convention de Montréal de 1971, la lettre de la Libye se poursuivait en ces termes :

« par respect pour le principe de la primauté du droit et en application du code libyen de procédure pénale ... dès que les accusations eurent été portées, la Libye a exercé sa compétence à l'égard des deux auteurs présumés conformément à l'obligation qui lui incombe en vertu du paragraphe 2 de l'article 5 de la convention de Montréal en prenant certaines mesures pour assurer leur présence et en prenant immédiatement des dispositions pour ouvrir une enquête préliminaire. Elle a notifié aux Etats ... que les suspects étaient en état d'arrestation...

En notre qualité d'Etat partie à la convention et conformément au paragraphe 2 [de l'article 5], nous avons pris les mesures nécessaires pour établir notre compétence aux fins de connaître de toutes infractions ... étant donné que l'auteur présumé en l'espèce se trouvait sur notre territoire.

De surcroît, l'article 7 de la convention stipule que l'Etat contractant sur le territoire duquel l'auteur de l'infraction est découvert, s'il n'extrade pas ce dernier, soumet l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, et que ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de droit commun de caractère grave conformément aux lois de cet Etat. » (Nations Unies, doc. S/23441, annexe.)

14. C'est dans la lettre de la Libye datée du 18 janvier 1992, citée ci-dessus, que la convention de Montréal de 1971 est mentionnée pour la première fois. Les Etats-Unis n'ont pas répondu à cette lettre. Par la suite, le 3 mars 1992, ils ont été informés par le greffier de la Cour que la Libye avait déposé une requête qui se référait de nouveau à la convention de Montréal. Il importe de ne pas perdre de vue ce point pour déterminer s'il existait ou non, à la date de la requête (c'est-à-dire le 3 mars 1992), « [un] différend ... concernant l'interprétation ou l'application de la ... convention [de Montréal] qui ne peut pas être réglé par voie de négociation » (convention de Montréal, art. 14, par. 1).

### *B. Les questions pertinentes de droit international*

#### *Les questions qui se posent en l'espèce*

15. Il ne fait aucun doute que la convention de Montréal de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile s'applique, de manière générale, à la destruction de l'aéronef des Etats-Unis assurant le vol de la Pan Am qui s'est produite en décembre 1988 au-dessus de Lockerbie, au Royaume-Uni, dès lors que la Libye aussi bien que les Etats-Unis y sont parties.

Neither Party seems ever to have doubted that that destruction constituted a "crime" under the 1971 Convention. That point, however, is *not* in issue between the two States; *nor* is the prevention of international terrorism at issue in this case since proceedings were brought by Libya and *not* by the United States.

Furthermore, the question of whether the United States can hold Libya, as a State, responsible for the acts of Libyan nationals relating to the destruction of the American Pan Am aircraft over United Kingdom territory and of whether the explosion was caused by alleged Libyan intelligence agents (which would make Libya responsible for the acts committed by such persons), were *not* at issue either in the present Application which was instituted by Libya and *not* by the United States.

16. It would be wrong to consider that the present Application concerns the destruction of Pan Am flight 103 or, more generally, the Lockerbie incident as a whole which constituted an act of international terrorism. An application of that nature could have been filed by the United States but *not* by Libya.

The issues in the present case submitted by Libya to the Court relate solely to the demand of the Respondent, the United States, that the Applicant, Libya, surrender the two suspects identified by the indictment of the Grand Jury in the District of Columbia as having caused the destruction of the Pan Am aircraft (clearly a crime pursuant to the Montreal Convention) and Libya's refusal to accede to the Respondent's demand. Relations between those two States regarding the case went no further than this.

### *Criminal jurisdiction*

17. No State is prevented from exercising its criminal jurisdiction over a person or persons who have committed a crime on its territory, or a person or persons who have committed serious damage to its interest or against it nationals, or who have committed a crime of universal jurisdiction anywhere in the world. Accordingly, there is no doubt that in this case the United States is competent to exercise its criminal jurisdiction over the two suspects, whoever they may be and wherever they may be located.

Conversely, nor is there any doubt that any State is entitled to exercise its criminal jurisdiction over a serious crime committed by its nationals anywhere, either on its own territory or abroad. Libya's rights in this respect do not seem to have been challenged by the United States.

18. Thus, the right to prosecute or punish criminals does not fall within the exclusive jurisdiction of any particular State, either the State whose interest has been damaged (in this instance, the United States) or

Aucune des deux Parties ne semble jamais avoir douté que cette destruction constituait une «infraction pénale» au sens de la convention de 1971. Toutefois, ce point *n'est pas* en litige entre les deux Etats; la prévention du terrorisme international *n'est pas non plus* en cause dans la présente affaire puisque la procédure a été introduite par la Libye et *non* par les Etats-Unis.

De surcroît, la question de savoir si les Etats-Unis peuvent tenir la Libye, en tant qu'Etat, responsable des agissements de ressortissants libyens en liaison avec la destruction de l'aéronef des Etats-Unis assurant le vol de la Pan Am au-dessus du territoire du Royaume-Uni et celle de savoir si l'explosion a été causée par des personnes présumées être des agents de renseignement libyens (ce qui rendrait la Libye responsable des actes qu'ils auraient commis) *ne sont pas non plus* en litige dans la présente requête, qui a été introduite par la Libye et *non* par les Etats-Unis.

16. Il serait erroné de considérer que la présente requête concerne la destruction de l'appareil assurant le vol Pan Am 103 ou, de manière plus générale, l'incident de Lockerbie dans son ensemble qui constituait un acte de terrorisme international. Une requête de cette nature aurait pu être déposée par les Etats-Unis mais *non* par la Libye.

Les questions qui se posent dans la présente affaire soumise à la Cour par la Libye concernent exclusivement l'exigence du défendeur, les Etats-Unis, que le demandeur, la Libye, livre les deux suspects identifiés dans l'acte d'accusation établi par le jury de mise en accusation du district de Columbia comme étant les auteurs de la destruction de l'aéronef de la Pan Am (ce qui constitue manifestement une infraction pénale aux termes de la convention de Montréal) et le refus opposé par la Libye d'accéder à l'exigence du défendeur. Les relations entre ces deux Etats à l'égard de cette affaire n'allaient pas plus loin.

### *Compétence pénale*

17. Aucun Etat n'est empêché d'exercer sa compétence pénale à l'égard d'une ou plusieurs personnes ayant commis une infraction pénale sur son territoire, causé un préjudice grave aux intérêts de cet Etat ou à ceux de ses ressortissants, ou commis une infraction pénale qui relève de la juridiction universelle où que ce soit dans le monde. Par conséquent, il ne fait aucun doute qu'en la présente espèce les Etats-Unis sont compétents pour exercer leur juridiction pénale à l'égard des deux suspects, quels qu'ils soient, et où qu'ils se trouvent.

Inversement, il ne fait aucun doute non plus que tout Etat a le droit d'exercer sa compétence pénale lorsqu'une infraction pénale grave a été commise par ses ressortissants où que ce soit, sur son propre territoire ou à l'étranger. Les droits de la Libye à ce titre ne semblent pas avoir été contestés par les Etats-Unis.

18. Ainsi, le droit de poursuivre ou de punir des criminels ne relève pas de la compétence exclusive d'un Etat donné, soit celui dans lequel l'infraction a été commise (en l'espèce, les Etats-Unis) soit celui dont le criminel

the State of which the criminal is a national (in this instance, Libya). The Libyan suspects in this case are subject to the concurrent jurisdictions of either the State where they have committed the crime or of the State where they are located. The Montreal Convention adds nothing to this general principle and does not deviate at all from it.

There is *no* difference in the views of the Applicant and the Respondent regarding the interpretation of those general rules of international law. There exists, apparently, *no* dispute in this respect.

19. The issues in this case arose *not* in relation to a legal question governing the rights and obligations of either Party to prosecute or punish the two suspects but are related rather to the fact that while the United States demanded that Libya transfer or surrender the two suspects located on its territory with a view to achieving criminal justice, Libya refused to accede to that demand, and, accordingly, the suspects have (so far) avoided the criminal jurisdiction of the United States.

#### *Law of extradition*

20. States have not been under an obligation to extradite accused persons under general international law but some specific treaties, either multilateral or bilateral, have imposed the obligation on contracting States to extradite accused persons to other contracting States. The Montreal Convention is certainly one of those treaties.

An exception to that obligation to extradite criminals is made, however, in the event that the accused are of the nationality of the State which is requested to extradite them. This rule of non-extradition of nationals of the requested State may not seem to be quite appropriate for the purposes of criminal justice, as the accused may more adequately be prosecuted in the country where the actual crime occurred. While no rule of international law prohibits extradition of nationals of the requested State, there is a long-standing international practice which recognizes that there is no obligation to extradite one's own nationals. The Montreal Convention is no exception as it does not provide for the extradition of nationals of the requested State even for the punishment of these universally recognized unlawful acts.

The rule of non-extradition of political criminals has long prevailed but that rule does not apply in the case of some universal crimes, such as genocide and acts of terrorism.

21. The Montreal Convention, however, goes one step further in the event that States do not extradite the accused to other competent States, by imposing the duty upon the State where the accused is located to bring the case before its own competent authorities for prosecution. Under the Montreal Convention, Libya would thus assume the responsibility to prosecute the accused if it did not extradite them. Libya has not challenged this point at all. Libya has claimed that it was proceeding to the prosecution of the suspects and it has also expressed its willingness to extradite them to what it maintains are certain politically neutral States.

est ressortissant (en l'espèce, la Libye). Les suspects libyens, en l'espèce, relèvent des juridictions concurrentes, soit de l'Etat où ils ont commis le crime, soit de l'Etat où ils se trouvent. La convention de Montréal n'ajoute rien à ce principe général et ne s'en écarte absolument pas.

Il n'existe *pas* de divergence de vues entre le demandeur et le défendeur au sujet de l'interprétation de ces règles générales de droit international. *Aucun* différend n'existe apparemment à cet égard.

19. Les questions qui se posaient en la présente affaire *ne* portaient *pas* sur une question juridique relative aux droits et obligations de l'une ou l'autre Partie de poursuivre ou de punir les deux suspects, mais plutôt sur le fait que, alors que les Etats-Unis exigeaient que la Libye remette ou livre les deux suspects qui se trouvaient sur le territoire de celle-ci afin que la justice pénale soit rendue, la Libye s'est refusée à accéder à cette exigence, si bien que les suspects ont (jusqu'à présent) évité la compétence pénale des Etats-Unis.

#### *Le droit en matière d'extradition*

20. En droit international général, les Etats ne sont pas tenus d'extraire des accusés, mais certains traités spécifiques, multilatéraux ou bilatéraux, ont imposé à leurs Etats contractants l'obligation d'extrader des accusés vers d'autres Etats contractants. La convention de Montréal est certainement l'un de ces traités.

Toutefois, il est prévu une exception à cette obligation d'extrader des criminels lorsque les accusés ont la nationalité de l'Etat auquel l'extradition est demandée. Cette règle de la non-extradition des ressortissants de l'Etat requis peut ne pas sembler tout à fait appropriée pour servir les fins de la justice pénale, car l'accusé peut mieux être poursuivi dans le pays où le crime a effectivement été commis. Bien qu'aucune règle de droit international n'interdise l'extradition de ressortissants de l'Etat requis, il existe de longue date une pratique internationale qui reconnaît qu'un Etat n'est pas obligé d'extrader ses propres ressortissants. La convention de Montréal ne fait pas exception à cette pratique, puisqu'elle ne prévoit pas l'extradition de ressortissants de l'Etat requis même pour réprimer des actes universellement reconnus comme illicites.

La règle de la non-extradition de criminels politiques est appliquée depuis longtemps, mais elle ne s'applique pas à certains crimes universels, tels que le génocide et les actes de terrorisme.

21. La convention de Montréal, pourtant, va un peu plus loin dans le cas où les Etats n'extradent pas les accusés vers d'autres Etats compétents, en imposant à l'Etat où se trouve l'accusé l'obligation de soumettre l'affaire à ses propres autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Aux termes de la convention de Montréal, la Libye assumerait donc la responsabilité de poursuivre les accusés si elle ne les extrade pas. La Libye n'a pas du tout contesté ce point. Elle a affirmé qu'elle allait engager des poursuites contre les suspects et s'est également déclarée disposée à les extraire vers ce qu'elle qualifie de certains Etats politiquement neutres.

### C. Conclusion

22. Thus conceived, the question relating to the United States' demand that Libya surrender the two suspects and Libya's refusal to accede to that demand is not a matter of rights or legal obligation concerning the extradition of accused persons between the United States and Libya under international law *nor* is it a matter falling within the provisions of the Montreal Convention. Or, at least, there is no *legal* dispute concerning the interpretation or application of the Montreal Convention between Libya and the United States which could have been brought to arbitration or to the Court.

If there is any difference between them on this matter, that could simply be a difference between their respective policies towards criminal justice in connection with the question of which State should properly do justice on the matter. That issue does *not* fall within the ambit of the Montreal Convention.

From the outset, *no* dispute has existed between Libya and the United States "concerning the interpretation or application of the [Montreal] Convention" as far as the demand for the surrender of the suspects and the refusal to accede to that demand — the main issue in the present case — are concerned. Libya *neither* presented any argument contrary to that viewpoint *nor* proved the existence of such a legal dispute.

\*

23. I therefore conclude that *no* grounds exist on which the Court may exercise its jurisdiction to hear the present Application instituted by Libya.

## II. THE QUESTION OF ADMISSIBILITY — THE EFFECT OF THE SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS

24. As I have stated above, I am firmly of the view that the Court lacks the jurisdiction to consider this Application filed by Libya. If the Court's jurisdiction is denied, as I believe it should be, the issue of whether the Application is or is not admissible does not arise. For me, at least, it is meaningless to discuss the question of admissibility. However, the Court, after it

"finds that it has jurisdiction on the basis of Article 14, paragraph 1, of the Montreal Convention . . . to hear the disputes between Libya and the United States as to the interpretation or application of the provisions of that Convention" (Judgment, operative paragraph 53 (1) (b)),

continues to deal with the question of admissibility and finds that "the Application filed by Libya . . . is admissible" (para. 53 (2) (b)) by "*reject[ing]* the objection to admissibility derived by the United

### C. Conclusion

22. Ainsi conçue, la question relative à l'exigence des Etats-Unis que la Libye livre les deux suspects et au refus par la Libye d'accéder à cette demande *n'est pas* une affaire de droits ou d'obligations juridiques d'extraire des accusés entre les Etats-Unis et la Libye en vertu du droit international, *ni* une affaire qui entre dans les prévisions de la convention de Montréal. Ou, du moins, il n'existe pas de différend *juridique* entre la Libye et les Etats-Unis concernant l'interprétation ou l'application de la convention de Montréal qui aurait pu être soumis à l'arbitrage ou à la Cour.

Si un différend existe entre eux à ce sujet, il pourrait être simplement une divergence entre leurs politiques respectives à l'égard de la justice pénale, portant sur le point de savoir quel Etat devrait légitimement rendre la justice en l'espèce. Cette question *n'entre pas* dans le cadre de la convention de Montréal.

Dès le départ, il *n'existait pas* de différend entre la Libye et les Etats-Unis «concernant l'interprétation ou l'application de la convention [de Montréal]» au sujet de l'exigence de livrer les suspects et du refus d'accéder à cette exigence — la question principale en l'espèce. La Libye *n'a pas* présenté d'argument contraire à ce point de vue *ni* prouvé l'existence d'un tel différend juridique.

\*

23. Je conclus donc qu'il *n'existe pas* de fondement à l'exercice de sa compétence par la Cour pour connaître de la présente requête introduite par la Libye.

## II. LA QUESTION DE LA RECEVABILITÉ — L'EFFET DES RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

24. Ainsi que je l'ai exposé ci-dessus, je suis fermement convaincu que la Cour *n'est pas* compétente pour connaître de cette requête déposée par la Libye. Si la Cour dit qu'elle *n'est pas* compétente, ce qui à mon avis est le cas en l'espèce, la question de savoir si la requête est recevable ou non ne se pose pas. Selon moi, au moins, il est dénué de sens d'examiner la question de la recevabilité. Pourtant, la Cour, après avoir dit

«qu'elle a compétence, sur la base du paragraphe 1 de l'article 14 de la convention de Montréal ... pour connaître des différends qui opposent la Libye aux Etats-Unis en ce qui concerne l'interprétation ou l'application des dispositions de cette convention» (dispositif de l'arrêt, par. 1, al. *b*)),

traite ensuite de la question de la recevabilité et dit que «la requête déposée par la Libye ... est recevable» (*ibid.*, par. 2, al. *b*)) en «*rejet[ant]* l'exception d'irrecevabilité tirée par les Etats-Unis des résolutions 748

States from Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993)” (para. 53 (2) (a)). Despite the fact that I am of the view that the question of admissibility should not arise since the Court should dismiss the Application on the ground of lack of jurisdiction, I would now like to comment upon the impact of these Security Council resolutions, which is the only issue dealt with in the present Judgment in connection with whether the Application is admissible or not.

25. Before doing so, I also have to refer to another point in the Judgment on which I disagree. The Judgment states that the Court

“*Declares* that the objection raised by the United States according to which the claims of Libya became moot because Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993) rendered them without object, does not, in the circumstances of the case, have an exclusively preliminary character.” (Operative paragraph 53 (3).)

By finding the Application admissible, the Court certainly indicates that the objection of the United States that Libya’s claims are without object as a result of the adoption of the Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993) does not have an exclusively preliminary character. In my view, however, this point should not form any separate or distinct issue from the question of admissibility but should be included in that question.

I believe that if the adoption of Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993) is to be dealt with in connection with the question of admissibility of the Application, it should be dealt with at the present (preliminary) stage irrespective of whether this question possesses or not an *exclusively* preliminary character. I reiterate that the question of whether Libya’s claims are without object because of the Security Council resolutions is a matter concerning admissibility which the Court should have dealt with at this stage.

*A. Referral of the Incident to the United Nations — Particularly to the Security Council — by the Parties and Their Subsequent Actions*

26. It should be noted that the majority of the documents issued by the United States and Libya were communicated to the United Nations with the request that they be distributed as documents of both the General Assembly and the Security Council or of the Security Council alone (see paras. 4-7 above).

*Referral of United States and Libyan documents to the United Nations*

27. The United States only transmitted the relevant documents to the United Nations as late as 20 December 1991: (i) the Joint Declaration of 27 November 1991 was transmitted to the United Nations Secretary-General on 20 December 1991 and distributed as document A/46/828 and

(1992) et 883 (1993) du Conseil de sécurité» (dispositif, par. 2, al. a)). Tout en considérant que la question de la recevabilité ne devrait pas se poser puisque la Cour devrait rejeter la requête au motif qu'elle n'est pas compétente, je voudrais maintenant faire quelques observations au sujet de l'incidence de ces résolutions du Conseil de sécurité, qui est le seul problème dont traite le présent arrêt s'agissant de la question de savoir si la requête est recevable ou non.

25. Auparavant, je dois aussi évoquer un autre point de l'arrêt sur lequel je ne suis pas d'accord. L'arrêt dit que la Cour :

«*Déclare* que l'exception des Etats-Unis, selon laquelle les résolutions 748 (1992) et 883 (1993) du Conseil de sécurité auraient privé les demandes de la Libye de tout objet, n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, un caractère exclusivement préliminaire» (*ibid.*, par. 3).

En jugeant la requête recevable, la Cour a certes indiqué que l'exception des Etats-Unis, selon laquelle les demandes de la Libye sont privées de tout objet du fait de l'adoption des résolutions 748 (1992) et 883 (1993) des Conseil de sécurité, n'a pas un caractère exclusivement préliminaire. J'estime cependant que ce point ne devrait pas constituer une question séparée ou distincte de celle de la recevabilité mais devrait faire partie de celle-ci.

Je considère que si l'adoption des résolutions 748 (1992) et 883 (1993) du Conseil de sécurité doit être examinée dans le contexte de la question de recevabilité de la requête, elle devrait l'être au stade (préliminaire) actuel, que cette question possède ou non un caractère *exclusivement* préliminaire. Je répète que le point de savoir si les demandes de la Libye sont privées d'objet en raison des résolutions du Conseil de sécurité est une question qui concerne la recevabilité, dont la Cour aurait dû traiter à ce stade.

*A. Les Parties ont porté l'incident devant l'Organisation des Nations Unies — en particulier le Conseil de sécurité — et ce qu'elles ont fait par la suite*

26. Il convient d'observer que la majorité des documents publiés par les Etats-Unis et la Libye ont été communiqués à l'Organisation des Nations Unies, qui a été priée de les diffuser comme documents de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité ou seulement du Conseil de sécurité (voir les paragraphes 4 à 7 ci-dessus).

*Communication des documents des Etats-Unis et de la Libye à l'Organisation des Nations Unies*

27. Les Etats-Unis n'ont transmis les documents pertinents à l'Organisation des Nations Unies que le 20 décembre 1991 : i) la déclaration commune du 27 novembre 1991 a été transmise au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 20 décembre 1991 et distribuée sous

S/23309; (ii) the indictment of the Grand Jury in the District of Columbia was presented to the United Nations Secretary-General on 23 December 1991 and was distributed as document A/46/831 and S/23317.

28. It was, however, *Libya* that had already informed the United Nations Secretary-General of the statements of the United States in which the accusation that the two suspects were involved in the Lockerbie incident was made. This occurred well before the United States transmitted its documents to the United Nations.

Three documents were transmitted by *Libya* to the United Nations: (i) *Libya's* first Communiqué was transmitted on 15 November 1991 to the President of the Security Council and was distributed as document S/23221; (ii) *Libya's* Communiqué responding to the three States' (the United Kingdom, the United States and France) Joint Declaration of 27 November 1991 was transmitted on 28 November 1991, and was distributed as document A/46/845 and S/23417; and (iii) a letter dated 18 January 1992 from the Secretary of the Libyan People's Committee addressed to the United States Secretary of State and to the Foreign Secretary of the United Kingdom was transmitted on that same day to the President of the Security Council and was distributed as document S/23441.

*Libya's notification of the events to the United Nations*

29. The relevant documents were thus transmitted by *Libya* for distribution to the delegates in the General Assembly and particularly to the members of the Security Council. In addition, a few days after the United Kingdom and the United States announced the indictment of the two Libyan suspects, the Secretary of the Libyan People's Committee sent letters addressed directly to the United Nations Secretary-General (as indicated in paragraph 30 below) in an effort to draw the attention of the United Nations member States to the chain of events that had unfolded since 13 November 1991, particularly in relation to the transfer of the suspects. *Libya* seems to have believed that the matters involved were not legal issues but were concerned with international peace and security, and, as such, were to be dealt with by the United Nations.

30. In (i) its letter to the Security Council of 17 November 1991, issued as United Nations document A/46/660 and S/23226, *Libya* requested a dialogue between itself, on the one hand, and the United States and the United Kingdom, on the other, and expressed its readiness to co-operate in the conduct of any neutral and honest enquiry. *Libya* affirmed its belief in the peaceful settlement of disputes, as provided for in Article 33, paragraph 1, of the Charter, which lays down that the parties to any dispute "shall, first of all, seek a solution by negotiation, enquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement . . ."; (ii) in its letter of 20 November 1991, issued as United Nations document A/46/844 and

les cotes A/46/828 et S/23309; ii) l'acte d'accusation établi par le jury de mise en accusation du district de Columbia a été transmis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 23 décembre 1991 et a été publié sous les cotes A/46/831 et S/23317.

28. C'est pourtant la Libye qui avait déjà informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des déclarations des Etats-Unis dans lesquelles les deux suspects étaient accusés d'être impliqués dans l'incident de Lockerbie. Cela se passait bien avant que les Etats-Unis n'aient transmis ses documents à l'Organisation des Nations Unies.

Trois documents ont été transmis par la Libye à l'Organisation des Nations Unies: i) le premier communiqué de la Libye a été transmis le 15 novembre 1991 au président du Conseil de sécurité et a été distribué sous la cote S/23221; ii) le communiqué de la Libye répondant à la déclaration commune des trois Etats (Royaume-Uni, Etats-Unis et France) du 27 novembre 1991 a été transmis le 28 novembre 1991 et a été distribué sous les cotes A/46/845 et S/23417; et iii) une lettre du 18 janvier 1992 du secrétaire du comité populaire libyen adressée au secrétaire d'Etat des Etats-Unis et au ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni a été transmise le même jour au président du Conseil de sécurité et a été distribuée sous la cote S/23441.

#### *Notification des événements par la Libye à l'Organisation des Nations Unies*

29. Les documents pertinents ont été donc transmis par la Libye pour être distribués aux délégués à l'Assemblée générale et en particulier aux membres du Conseil de sécurité. En outre, quelques jours après que le Royaume-Uni et les Etats-Unis eurent rendu public l'acte d'accusation contre les deux suspects libyens, le secrétaire du comité populaire libyen a envoyé des lettres directement au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (comme il est indiqué au paragraphe 30 ci-après) pour tenter d'appeler l'attention des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies sur l'enchaînement des événements survenus depuis le 13 novembre 1991, en particulier au sujet de la remise des suspects. La Libye semble avoir considéré que les questions dont il s'agissait n'étaient pas d'ordre juridique mais concernaient la paix et la sécurité internationales et, à ce titre, devaient être examinées par l'Organisation des Nations Unies.

30. i) Dans la lettre du 17 novembre 1991 au Conseil de sécurité, publiée comme document des Nations Unies sous les cotes A/46/660 et S/23226, la Libye demandait qu'un dialogue s'instaure entre elle-même, d'une part, et le Royaume-Uni et les Etats-Unis, d'autre part, et se déclarait disposée à coopérer à toute enquête impartiale et honnête. La Libye se disait attachée au règlement pacifique des différends conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 33 de la Charte, qui stipule que les parties à tout différend «doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire...»; ii) dans sa lettre du 20 novembre 1991,

S/23416, Libya stated its “unconditional readiness to co-operate in order to establish the truth” and declared its “readiness to co-operate to the full with any impartial international judicial authority”. This letter emphasized that the Charter “guarantees the equality of peoples and their right to make their own political and social choices, a right that is enshrined in religious laws and is guaranteed by international law”; (iii) in its letter of 8 January 1992, issued as United Nations document A/46/841 and S/23396, Libya stated:

“If it is a matter of political differences between the three countries and Libya, then the differences must be discussed on the basis of the Charter of the United Nations, which does not endorse aggression or the threat of aggression but rather calls for the resolution of differences by peaceful means. Libya has expressed its readiness to pursue any peaceful means that the three countries may desire for the resolution of existing differences.”

31. It is thus clear that the United States demand for surrender of the two suspects, and Libya’s immediate refusal to accede to that demand, had already been notified by Libya to the United Nations on 17 November 1991 — not apparently as legal issues existing solely between the two States but as matters concerning international peace and security in which the United Nations should be involved.

### *B. The Security Council Resolutions*

#### *Security Council resolution 731 (1992) of 21 January 1992*

32. On 20 January 1992 — that is to say two days after the Libyan letter of 18 January 1992 addressed to the United States and to the United Kingdom was distributed as a Security Council document S/23441 (as stated above in paragraph 28) — the United States and the United Kingdom, together with France, presented a draft resolution for adoption to the Security Council (United Nations doc. S/23762), the main purpose of which was to encourage Libya to provide “a full and effective response to the *requests*” (emphasis added) made by the United States and the United Kingdom.

It should be noted that, in fact, the surrender of the two suspects to the United States (or to the United Kingdom) was not mentioned explicitly in this draft resolution except by a simple reference to letters reproduced in Security Council documents S/23306, S/23307, S/23308, S/23309 and S/23317 (the letters addressed to the United Nations by the United Kingdom and the United States; S/23306 was sent to the Security Council by France).

33. On the following day, 21 January 1992, the Security Council was convened and the agenda — *letters dated 20 and 23 December 1991 (S/23306; S/23307; S/23308; S/23309; S/23317)*: the letters indicated in

publiée comme document des Nations Unies sous les cotes A/46/844 et S/23416, la Libye déclarait son «entière disposition à coopérer pour [faire la vérité]» et se disait «entièrement disposée à coopérer avec toute instance juridique internationale impartiale». Cette lettre soulignait que la Charte «garantit l'égalité entre les peuples et leur droit à choisir librement leurs options politiques et sociales, droit inscrit dans les préceptes divins [et] dans le droit international»; iii) dans sa lettre du 8 janvier 1992, publiée sous les cotes A/46/841 et S/23396, la Libye a déclaré:

«S'il s'agit de différends politiques entre ces trois pays et la Libye, ces différends devraient être examinés sur la base de la Charte des Nations Unies, qui, loin de sanctionner l'agression ou la menace d'agression, prône le règlement des différends par des moyens pacifiques. Or la Libye s'est déclarée disposée à accepter tout moyen pacifique souhaité par les trois pays pour résoudre les différends existants.»

31. Il est donc clair que l'exigence exprimée par les Etats-Unis que les deux suspects leur soient livrés ainsi que le refus immédiat opposé par la Libye d'accéder à cette exigence avaient déjà été notifiés par la Libye à l'Organisation des Nations Unies le 17 novembre 1991 — non pas, apparemment, comme des questions juridiques se posant exclusivement entre les deux Etats, mais comme des problèmes concernant la paix et la sécurité internationales dans lesquels l'Organisation des Nations Unies devrait intervenir.

#### B. Les résolutions du Conseil de sécurité

##### *La résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité du 21 janvier 1992*

32. Le 20 janvier 1992 — c'est-à-dire deux jours après que la lettre du 18 janvier 1992 adressée par la Libye aux Etats-Unis et au Royaume-Uni eut été distribuée comme document du Conseil de sécurité sous la cote S/23441 (voir ci-dessus par. 28) — le Royaume-Uni et les Etats-Unis ainsi que la France ont présenté au Conseil de sécurité, en vue de son adoption, un projet de résolution (Nations Unies, doc. S/23762), dont le principal objet était d'encourager la Libye «à répondre de façon complète et effective aux *demandes*» (les italiques sont de moi) faites par le Royaume-Uni et les Etats-Unis.

Il convient de noter qu'en fait la remise des deux suspects aux Etats-Unis (ou au Royaume-Uni) n'était pas mentionnée explicitement dans ce projet de résolution, sauf par un simple renvoi aux lettres reproduites dans les documents du Conseil de sécurité, publiés sous les cotes S/23306, S/23307, S/23308, S/23309 et S/23317 (les lettres adressées à l'Organisation des Nations Unies par le Royaume-Uni et les Etats-Unis; la lettre adressée au Conseil de sécurité par la France portait la cote S/23306).

33. Le lendemain, le 21 janvier 1992, le Conseil de sécurité s'est réuni et a adopté son ordre du jour — *lettres datées des 20 et 23 décembre 1991 (S/23306; S/23307; S/23308; S/23309 et S/23317)*: les lettres figurant à

the agenda consisted of the letters addressed to the United Nations Secretary-General by France, the United Kingdom and the United States, mentioned above — was adopted.

34. Most of the arguments presented were directed at rather general questions relating to the condemnation or elimination of international terrorism, on the tacit understanding that the destruction of Pan Am flight 103 was caused by persons (allegedly Libyan intelligence agents) now residing in Libya.

The surrender of the two suspects by Libya to either the United States or the United Kingdom was barely addressed in the Security Council debates. Support for the surrender of the two suspects was mentioned in the debates in only the statements of the United States and of the United Kingdom. The United States representative said:

“The resolution makes it clear that the Council is seeking to ensure that those accused be tried promptly in accordance with the tenets of international law. The resolution provides that the people accused be simply and directly turned over to the judicial authorities of the Governments which are competent under international law to try them.” (United Nations doc. S/PV.3033, p. 79.)

The United Kingdom representative said:

“We very much hope that Libya will respond fully, positively and promptly, and that the accused will be made available to the legal authorities in Scotland or the United States . . . The two accused of bombing Pan Am flight 103 must face, and must receive a proper trial. Since the crime occurred in Scotland and the aircraft was American, and since the investigation has been carried out in Scotland and in the United States, the trial should clearly take place in Scotland or in the United States. It has been suggested the men might be tried in Libya. But in the particular circumstances there can be no confidence in the impartiality of the Libyan courts.” (*Ibid.*, p. 105.)

35. In the meeting that took place on 21 January 1992, the Security Council unanimously adopted resolution 731 (1992) which includes the following:

“*The Security Council,*

. . . . .  
*Deeply concerned* over the result of investigations . . . which are contained in Security Council documents that include the *requests* addressed to the Libyan authorities by . . . the United Kingdom . . . and the United States . . . in connection with the legal procedures related to the attac[k] carried out against Pan Am flight 103 . . . ;

l'ordre du jour étaient celles, mentionnées ci-dessus, que la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis avaient adressées au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

34. La plupart des arguments présentés portaient sur des questions assez générales relatives à la condamnation ou à l'élimination du terrorisme international, et il était tacitement entendu que la destruction de l'appareil assurant le vol 103 de la Pan Am avait été causée par des personnes (présümées être des agents de renseignement libyens) qui résidaient alors en Libye.

Durant les débats au Conseil de sécurité la question de la remise des deux suspects par la Libye, soit au Royaume-Uni, soit aux Etats-Unis, a été à peine abordée. Dans leurs déclarations devant le Conseil seuls le Royaume-Uni et les Etats-Unis se sont déclarés favorables à la remise des suspects. Le représentant des Etats-Unis a déclaré :

«Il ressort clairement de la résolution que l'objectif recherché par le Conseil est de faire en sorte que les accusés soient jugés promptement conformément aux principes du droit international. La résolution stipule que les personnes accusées soient simplement et directement remises aux autorités judiciaires des gouvernements qui, en droit international, sont compétents pour les juger.» (Nations Unies, doc. S/PV.3033, p. 78-79.)

Et le représentant du Royaume-Uni a dit :

«Nous espérons vivement que la Libye répondra complètement, positivement et promptement, et que les accusés seront livrés aux autorités judiciaires en Ecosse ou aux Etats-Unis ... Les deux personnes accusées d'avoir détruit l'avion assurant le vol 103 de la Pan Am doivent se présenter devant la justice et être dûment jugées. Le crime ayant eu lieu en Ecosse, l'avion étant américain, et l'enquête ayant été conduite en Ecosse et aux Etats-Unis, le procès devrait de toute évidence se dérouler en Ecosse ou aux Etats-Unis. Il a été suggéré que ces hommes pourraient être jugés en Libye. Mais, dans ces circonstances particulières, on ne peut avoir confiance dans l'impartialité des tribunaux libyens.» (*Ibid.*, p. 104.)

35. Lors de sa séance du 21 janvier 1992, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 731 (1992), qui comporte les passages suivants :

«*Le Conseil de sécurité,*

.....  
*Profondément préoccupé* par ce qui résulte des enquêtes ... et qui est mentionné dans les documents du Conseil de sécurité qui font état des *demandes* adressées aux autorités libyennes par les Etats-Unis d'Amérique ... et le Royaume-Uni ... liées aux procédures judiciaires concernant [l']attentat perpétré contre ... [l'e] vol 103 de la Pan Am...;

*Determined to eliminate international terrorism,*

2. *Strongly deplores* the fact that the Libyan Government has not yet responded effectively to the above *requests* to cooperate fully in establishing responsibility for the terrorist ac[t] . . . against Pan Am flight 103 . . . ;

3. *Urges* the Libyan Government immediately to provide a full and effective response to *those requests* so as to contribute to the elimination of international terrorism;

4. *Requests* the Secretary-General to seek the cooperation of the Libyan Government to provide a full and effective response to *those requests*” (emphasis added).

It should be noted that, although the surrender of the two suspects was not specifically mentioned in the resolution, the “request” referred to therein meant mainly the surrender of the suspects, and that the Security Council referred to the *request* of the United States and of the United Kingdom that Libya co-operate in establishing responsibility for the terrorist act, which *request*, as I repeat, included a call for the surrender of the two suspects.

36. The Secretary-General presented a report on 11 February 1992, issued as United Nations document S/23574, pursuant to paragraph 4 of Security Council resolution 731 (1992) in which the Secretary-General gave a report on the visit of his mission to Libya and transmitted Libya’s viewpoint. On 3 March 1992, the Secretary-General presented a further report on the same issue as United Nations document S/23672 which concluded that:

“it will be seen that while resolution 731 (1992) has not yet been complied with, there has been a certain evolution in the position of the Libyan authorities since the Secretary-General’s earlier report of 11 February 1992”.

It was on that very date, 3 March 1992, that Libya filed the Application in the present case instituting proceedings against the United States on “questions of interpretation and application of the [1971] Montreal Convention arising from the aerial incident at Lockerbie”.

*The meaning of Security Council resolution 731 (1992)*

37. It appears from this chain of events dating from November 1991 to the date of the Application, namely 3 March 1992, that what concerned Libya was the fact that, on the basis of a proposal made by the United States, the United Kingdom, as well as France, the Security Council had passed resolution 731 on 21 January 1992 by which it “urge[d] the Libyan Government immediately to provide a full and effective response to *those requests* so as to contribute to the elimination of international terrorism” (emphasis added) (“those requests” being mainly the requests of the

*Résolu* à éliminer le terrorisme international,

2. *Déplore vivement* le fait que le Gouvernement libyen n'ait pas répondu effectivement à ce jour aux *demandes* ci-dessus de coopérer pleinement pour l'établissement des responsabilités dans [l']acte terroriste ... contre [le] vol 103 de la Pan Am...;

3. *Demande instamment* aux autorités libyennes d'apporter immédiatement une réponse complète et effective à *ces demandes* afin de contribuer à l'élimination du terrorisme international;

4. *Prie* le Secrétaire général de rechercher la coopération du Gouvernement libyen en vue d'apporter une réponse complète et effective à *ces demandes*» (les italiques sont de moi).

Il convient d'observer que même si la résolution ne fait pas explicitement mention d'une remise des deux suspects, la «demande» qui y est mentionnée vise surtout à l'obtenir, et que le Conseil de sécurité évoque la *demande* adressée par les Etats-Unis et le Royaume-Uni à la Libye de coopérer à l'établissement des responsabilités dans l'acte terroriste, *demande* qui, je le répète, comporte un appel à livrer les deux suspects.

36. Le 11 février 1992, le Secrétaire général a présenté un rapport publié comme document des Nations Unies sous la cote S/23574, en application du paragraphe 4 de la résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité, dans lequel il rendait compte de sa mission en Libye et faisait connaître le point de vue de la Libye. Le 3 mars 1992, le Secrétaire général a présenté un rapport supplémentaire sur la même question publié comme document des Nations Unies sous la cote S/23672, qui concluait que:

«Il résulte de ce qui précède que si les autorités libyennes ne se sont pas encore conformées aux dispositions de la résolution 731 (1992), elles ont infléchi leur position depuis le rapport précédent du Secrétaire général en date du 11 février 1992.»

C'est à cette même date, le 3 mars 1992, que la Libye a déposé sa requête introductive d'instance contre les Etats-Unis sur des «questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal [de 1971] résultant de l'incident aérien de Lockerbie».

*La signification de la résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité*

37. Il ressort de cette suite d'événements survenus entre novembre 1991 et la date du dépôt de la requête, à savoir le 3 mars 1992, que ce qui préoccupait la Libye était le fait que, sur la base d'une proposition présentée par le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ainsi que par la France, le Conseil de sécurité avait adopté la résolution 731 le 21 janvier 1992, aux termes de laquelle il «demand[ait] instamment aux autorités libyennes d'apporter immédiatement une réponse complète et effective à *ces demandes* afin de contribuer à l'élimination du terrorisme international» (les ita-

United States and the United Kingdom for surrender of the suspects).

The United States and the United Kingdom did *not* at that time appear to have considered that there was a “dispute” between themselves and Libya within the meaning of Chapter VI of the United Nations Charter, as is clear from the fact that the United States and the United Kingdom participated in the voting on that Security Council resolution 731 (1992). Libya appears to have considered that the United States and the United Kingdom would have been well aware that their demand, now called a “request”, would have had to be made simply from the standpoint of a political consideration that international terrorism should be condemned and eliminated.

38. The United States and the United Kingdom were apparently of the view, on 20-21 January 1992, that Libya’s refusal to surrender the two suspects named in connection with the Lockerbie incident would have consequences for the maintenance of international peace and security, and should have been dealt with by the Security Council which has primary responsibility for that object. It may be assumed that the United States and the United Kingdom would have known that the demand would not be a matter that could be dealt with from a legal point of view.

The fact that, on 21 January 1992, the Security Council dealt unanimously with the Lockerbie incident as a matter connected with international peace and security had nothing to do with the issue of whether or not the United States and the United Kingdom had legal competence to require the surrender of the two suspects and of whether or not Libya was obliged to surrender them under the provisions of the Montreal Convention. These separate issues should be examined on their own merits.

*Security Council resolutions 748 (1992) and 883 (1993)*

39. The United States and the United Kingdom appear, after the filing of Libya’s Application in the present case, to have considered that Libya’s firm resistance to the surrender of the two suspects would constitute “threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression” (United Nations Charter, Chap. VII). In fact, the United States and the United Kingdom, together with France, submitted another draft resolution to the Security Council on 30 March 1992 (United Nations doc. S/25058). This appeal by the United States and the United Kingdom (as well as France) to the Security Council to adopt a draft resolution under Chapter VII of the United Nations Charter was not directly related to the present Application filed by Libya on 3 March 1992 and had been under negotiation in the Security Council before that date.

40. On 31 March 1992, the Security Council, “acting under Chapter VII of the Charter”, adopted resolution 748 (1992). The United States

liques sont de moi) («ces demandes» étant essentiellement les demandes des Etats-Unis et du Royaume-Uni que les suspects soient livrés).

Les Etats-Unis et le Royaume-Uni *ne* semblaient *pas* avoir considéré à l'époque qu'il existait un «différend», au sens du chapitre VI de la Charte des Nations Unies, entre eux-mêmes et la Libye, comme le montre clairement le fait que les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont participé au vote sur cette résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité. La Libye paraît avoir pensé que les Etats-Unis et le Royaume-Uni devaient bien se rendre compte qu'ils devraient formuler leur exigence, désormais qualifiée de «demande», simplement sous l'angle d'une considération politique, qui était de faire condamner et d'éliminer le terrorisme international.

38. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni considéraient apparemment, les 20 et 21 janvier 1992, que le refus de la Libye de livrer les deux suspects dont les noms avaient été mentionnés dans le cadre de l'incident de Lockerbie aurait des conséquences sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales et qu'il y avait lieu d'en saisir le Conseil de sécurité, qui exerce la responsabilité principale dans ce domaine. On peut supposer que les Etats-Unis et le Royaume-Uni devaient savoir que leur exigence n'était pas une question qui pouvait être examinée d'un point de vue juridique.

Le fait que, le 21 janvier 1992, le Conseil de sécurité a été unanime pour considérer l'incident de Lockerbie comme une question liée à la paix et à la sécurité internationales n'a rien à voir avec le point de savoir si les Etats-Unis et le Royaume-Uni avaient ou non compétence, en droit, pour exiger la remise des deux suspects, et si la Libye était ou non obligée de les livrer en application des dispositions de la convention de Montréal. Ces questions séparées devraient être examinées en fonction des éléments qui leur sont propres.

#### *Les résolutions 748 (1992) et 883 (1993) du Conseil de sécurité*

39. Les Etats-Unis et le Royaume-Uni semblent avoir considéré, après le dépôt de la requête de la Libye en la présente affaire, que l'opposition ferme manifestée par la Libye à la remise des deux suspects constituait un cas de «menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression» (chapitre VII de la Charte des Nations Unies). En fait, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ainsi que la France, ont proposé un autre projet de résolution au Conseil de sécurité le 30 mars 1992 (Nations Unies, doc. S/25058). L'appel lancé à cette occasion par les Etats-Unis et le Royaume-Uni (ainsi que par la France) au Conseil de sécurité pour que celui-ci adopte un projet de résolution en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies n'était pas directement lié à la requête déposée en la présente instance par la Libye le 3 mars 1992 et avait fait l'objet de négociations au Conseil de sécurité avant cette date.

40. Le 31 mars 1992, le Conseil de sécurité, «agissant en vertu du chapitre VII de la Charte», a adopté la résolution 748 (1992). Les Etats-Unis

and the United Kingdom, as sponsoring States, ensured that the proposal before the Security Council stated that it was “deeply concerned that the Libyan Government has still not provided a full and effective response to the *requests* in its resolution 731” (emphasis added).

During the meeting in the Security Council, the United States representative said:

“We have called upon Libya to . . . turn over the two suspects in the bombing of Pan Am 103 for trial in either the United States or the United Kingdom . . . This resolution also makes clear the Council’s decision that Libya should comply with those demands.” (United Nations doc. S/PV.3063, p. 66.)

The United Kingdom representative stated:

“We were especially grateful to the Arab Ministers who went to Tripoli last week to seek to persuade the Libyan leader to comply and hand over the accused so that they could stand trial. The three co-sponsors of the resolution have taken the greatest care to allow time for these efforts to bear fruit.” (*Ibid.*, p. 69.)

In fact the demand for the surrender of the suspects was inserted implicitly into that resolution, although its main purpose was to condemn the Lockerbie incident itself totally and also, more generally, acts of terrorism in which Libya was allegedly involved. The Security Council decided to impose economic sanctions upon Libya.

41. Having obtained no positive result from Security Council resolution 748 (1992), the United States and the United Kingdom (together with France) again took the initiative in proposing a renewed resolution to the Security Council (United Nations doc. S/26701) which, on 11 November 1993, adopted Security Council resolution 883 (1993), along similar lines to resolution 748 (1992). In that meeting the United States representative said “[w]e await the turnover of those indicted for the bombing of Pan Am 103” (United Nations doc. S/PV.3312, p. 41) and the United Kingdom representative stated:

“if the Secretary-General reports to the Council that the Libyan Government has ensured the appearance of those charged with the Lockerbie bombing before the appropriate United States or Scottish court . . . then the Security Council will review the sanctions with a view to suspending them immediately” (*ibid.*, p. 45).

### C. Conclusion

42. The question remains whether these Security Council resolutions, particularly resolutions 748 (1992) and 883 (1993), which were adopted

et le Royaume-Uni, comme coauteurs, ont veillé à ce que la proposition soumise au Conseil de sécurité indique que celui-ci était «gravement préoccupé de ce que le Gouvernement libyen n'ait pas encore donné une réponse complète et effective aux *demandes* contenues dans sa résolution 731» (les italiques sont de moi).

Au cours du débat au Conseil de sécurité, le représentant des Etats-Unis a déclaré:

«Nous avons demandé à la Libye ... qu'elle ... livre les deux suspects dans l'explosion du vol Pan Am 103, afin qu'ils soient jugés soit aux Etats-Unis soit au Royaume-Uni ... Cette résolution souligne clairement que le Conseil a décidé que la Libye devait se conformer à ces exigences.» (Nations Unies, doc. S/PV.3063, p. 66.)

Et le représentant du Royaume-Uni s'est exprimé en ces termes:

«Nous sommes en particulier reconnaissants aux ministres arabes qui se sont rendus la semaine dernière à Tripoli pour essayer de persuader le dirigeant libyen de se conformer à la résolution en livrant les accusés afin qu'ils puissent être jugés. Les trois auteurs de la résolution se sont efforcés minutieusement de faire en sorte que le temps permette à ces efforts de porter fruit.» (*Ibid.*, p. 68-69.)

En fait, l'exigence que les suspects soient livrés a été insérée implicitement dans cette résolution, bien que le principal objet de celle-ci ait été de condamner l'incident de Lockerbie lui-même dans sa totalité et aussi, de manière plus générale, les actes de terrorisme dans lesquels la Libye aurait été impliquée. Le Conseil de sécurité a décidé d'imposer des sanctions économiques à la Libye.

41. N'ayant pas obtenu de résultats positifs à la suite de l'adoption de la résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité, les Etats-Unis et le Royaume-Uni (ainsi que la France) ont pris de nouveau l'initiative de proposer une nouvelle résolution au Conseil de sécurité (Nations Unies, doc. S/26701) qui a adopté, le 11 novembre 1993, la résolution 883 (1993) du Conseil, qui allait dans le même sens que la résolution 748 (1992). Lors de cette séance, le représentant des Etats-Unis a déclaré: «Nous attendons que les accusés de l'attentat contre le vol Pan Am 103 nous soient remis» (Nations Unies, doc. S/PV.3312, p. 51) et le représentant du Royaume-Uni a déclaré que:

«si le Secrétaire général informait le Conseil que le Gouvernement libyen s'engage à faire comparaître devant le tribunal américain ou écossais approprié ceux qui sont accusés de l'attentat de Lockerbie ... le Conseil de sécurité réexaminerait alors les sanctions en vue de les suspendre immédiatement» (*ibid.*, p. 58).

### C. Conclusion

42. Il reste la question de savoir si ces résolutions du Conseil de sécurité, en particulier les résolutions 748 (1992) et 883 (1993), adoptées après

after the filing of the Application in this case, bear on the present case brought by Libya. In other words, the question of whether Libya's 3 March 1992 Application has become without object after the adoption of these 31 March 1992 and 11 November 1993 Security Council resolutions, is distinct from the case as presented by Libya. If there is any dispute in this respect, it could be a dispute between Libya and the Security Council or between Libya and the United Nations, or both, but *not* between Libya and the United States.

The effect of the Security Council resolutions (adopted for the aim of maintaining international peace and security) upon the member States is a matter quite irrelevant to this case and the question of whether the Application of Libya is without object in the light of those resolutions hardly arises.

\*

43. Even though I found that Libya's Application should be dismissed owing to the Court's lack of jurisdiction, I nonetheless wanted to express my view that these Security Council resolutions, which have a political connotation in dealing with broader aspects of threats to the peace or breaches of the peace, have nothing to do with the present case, which, had there been jurisdiction, could have been submitted to the Court as a legal issue which existed between the United States and Libya, and between the United Kingdom and Libya, before the resolutions were adopted by the Security Council.

*(Signed)* Shigeru ODA.

le dépôt de la requête en l'espèce, ont des incidences sur la présente affaire telle qu'elle a été soumise par la Libye. En fait, la question de savoir si la requête introduite le 3 mars 1992 par la Libye est devenue sans objet après l'adoption de ces résolutions du Conseil de sécurité du 31 mars 1992 et du 11 novembre 1993 a un caractère distinct de l'affaire que la Libye a soumise à la Cour. Si un différend existe à ce sujet, il pourrait s'agir d'un différend entre la Libye et le Conseil de sécurité, ou entre la Libye et l'Organisation des Nations Unies, ou les deux, mais *non pas* entre la Libye et les États-Unis.

L'effet des résolutions du Conseil de sécurité (adoptées dans le but de maintenir la paix et la sécurité internationales) sur les États Membres est une question qui est tout à fait dénuée de pertinence dans la présente affaire, et la question de savoir si la requête de la Libye est devenue sans objet après l'adoption de ces résolutions ne se pose guère.

\*

43. Tout en estimant que la requête de la Libye devrait être rejetée au motif que la Cour n'est pas compétente, je tenais néanmoins à exprimer l'avis que ces résolutions du Conseil de sécurité, qui ont une connotation politique concernant les aspects plus généraux des menaces à la paix ou des ruptures de la paix, n'ont aucun rapport avec la présente affaire, qui, si la Cour était compétente, aurait pu lui être soumise comme un point de droit opposant les États-Unis et la Libye, et le Royaume-Uni et la Libye, avant que les résolutions ne soient adoptées par le Conseil de sécurité.

(*Signé*) Shigeru ODA.