

CR 2006/49

Cour internationale
de Justice

LA HAYE

International Court
of Justice

THE HAGUE

ANNÉE 2006

Audience publique

tenue le vendredi 9 juin 2006, à 16 h 30, au Palais de la Paix,

sous la présidence de Mme Higgins, président,

*en l'affaire relative à des Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay
(Argentine c. Uruguay)*

COMPTE RENDU

YEAR 2006

Public sitting

held on Friday 9 June 2006, at 4.30 p.m., at the Peace Palace,

President Higgins presiding,

*in the case concerning Pulp Mills on the River Uruguay
(Argentina v. Uruguay)*

VERBATIM RECORD

Présents : Mme Higgins, président
M. Al-Khasawneh, vice-président
MM. Ranjeva
Koroma
Parra-Aranguren
Buergenthal
Owada
Simma
Abraham
Keith
Sepúlveda
Bennouna
Skotnikov, juges
MM. Torres Bernárdez
Vinuesa, juges *ad hoc*

M. Couvreur, greffier

Present: President Higgins
 Vice-President Al-Khasawneh
 Judges Ranjeva
 Koroma
 Parra-Aranguren
 Buergenthal
 Owada
 Simma
 Abraham
 Keith
 Sepúlveda
 Bennouna
 Skotnikov
Judges *ad hoc* Torres Bernárdez
 Vinuesa

Registrar Couvreur

Le Gouvernement de la République argentine est représenté par :

S. Exc. Mme Susana Ruiz Cerutti, ambassadeur, conseiller juridique du ministère des relations extérieures, du commerce international et du culte,

comme agent;

S. Exc. M. Horacio A. Basabe, ambassadeur, directeur général de l'Institut du service extérieur de la nation, ancien conseiller juridique du ministère des relations extérieures, du commerce international et du culte, membre de la Cour permanente d'arbitrage,

S. Exc. M. Santos Goñi Marengo, ambassadeur de la République argentine auprès du Royaume des Pays-Bas,

comme coagents;

M. Alain Pellet, professeur de droit international public à l'Université de Paris X-Nanterre, membre de la Commission du droit international des Nations Unies,

M. Philippe Sands, Q.C., professeur de droit international, University College, Londres,

M. Marcelo Kohen, professeur de droit international à l'Institut universitaire de hautes études internationales, Genève,

Mme Laurence Boisson de Chazournes, professeur de droit international à la faculté de droit, Genève,

comme conseils et avocats;

S. Exc. M. Raúl Estrada Oyuela, ambassadeur, représentant spécial pour les affaires environnementales internationales au ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte,

comme conseil et expert;

S. Exc. M. Julio Barboza, ambassadeur, professeur de droit international public à l'Université de Buenos Aires, ancien membre de la Commission du droit international des Nations Unies,

Mme Silvina González Napolitano, professeur de droit international public à l'Université de Buenos Aires,

Mme Claudia Mónica Mizawak, procureur de la province argentine d'Entre Rios,

Mme Romina Picolotti, présidente du Centre des droits de l'homme et l'environnement (CEDHA),

M. Daniel A. Sabsay, président de la *Fundación Argentina para los Recursos de la Naturaleza* (FARN),

M. Juan Carlos Vega, avocat spécialisé dans la protection internationale des droits de l'homme,

comme conseils et experts juridiques;

The Government of the Argentine Republic is represented by:

H.E. Ms Susana Ruiz Cerutti, Ambassador, Legal Counsel for the Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship,

as Agent;

H.E. Mr. Horacio A. Basabe, Ambassador, Director of the Argentine Institute for Foreign Service, former Legal Counsel to the Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship, Member of the Permanent Court of Arbitration,

H.E. Mr. Santos Goñi Marengo, Ambassador of the Argentine Republic to the Kingdom of the Netherlands,

as Co-Agents;

Mr. Alain Pellet, Professor of Public International Law, University of Paris X-Nanterre, Member of the United Nations International Law Commission,

Mr. Philippe Sands, Q.C., Professor of International Law, University College, London,

Mr. Marcelo Kohen, Professor of International Law, Graduate Institute of International Studies, Geneva,

Ms Laurence Boisson de Chazournes, Professor of International Law, Faculty of Law, University of Geneva,

as Counsel and Advocates;

H.E. Mr. Raúl Estrada Oyuela, Ambassador, Special Representative for International Environmental Affairs, Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship,

as Counsel and Expert;

H.E. Mr. Julio Barboza, Ambassador, Professor of Public International Law, University of Buenos Aires, former Member of the United Nations International Law Commission,

Ms Silvina González Napolitano, Professor of Public International Law, University of Buenos Aires,

Ms Claudia Mónica Mizawak, Public Prosecutor, Entre Rios Province,

Ms Romina Picolotti, President of the Centre for Human and Environmental Rights (CEDHA),

Mr. Daniel A. Sabsay, President, *Fundación Argentina para los Recursos de la Naturaleza* (FARN),

Mr. Juan Carlos Vega, international human rights lawyer,

as Legal Advisers and Experts;

M. Elias Matta, ingénieur, directeur du centre de technologie de la cellulose, *Univerisdad Nacional del Litoral* (UNL),

M. Lucio Janiot, chef du département de chimie du service d'hydrographie de la marine,

M. Alberto Espinach Ross, chercheur à l'Institut argentin pour la recherche et le développement de la pêche (INIDEP),

comme conseils et experts scientifiques;

M. Ariel W. González, conseiller d'ambassade, bureau du conseiller juridique du ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte,

Mme Mariana Alvarez Rodríguez, secrétaire d'ambassade, bureau du représentant spécial pour les affaires environnementales internationales au ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte,

Mme Florencia Colombo, direction de la presse au ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte,

M. Daniel Müller, chercheur, Centre de droit international de Nanterre (CEDIN),

Mme Ursula Zitnik,

comme délégués.

Le Gouvernement de la République orientale de l'Uruguay est représenté par :

S. Exc. M. Héctor Gros Espiell, ambassadeur de la République orientale de l'Uruguay auprès de la République française,

S. Exc. M. Carlos Gianelli, ambassadeur de la République orientale de l'Uruguay auprès des Etats-Unis d'Amérique,

comme agents;

M. Alan E. Boyle, professeur de droit international, directeur du Centre écossais pour le droit international, Université d'Edinburgh,

M. Luigi Condorelli, professeur à la faculté de droit de l'Université de Florence,

M. Paul S. Reichler, avocat, cabinet Foley Hoag LLP, Washington D.C., membre du barreau de la Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique, membre du barreau du district de Columbia,

comme avocats;

S. Exc. M. Carlos Mora Medero, ambassadeur de la République orientale de l'Uruguay auprès du Royaume des Pays-Bas,

M. Gonzalo Fernández, secrétaire de la présidence de la République orientale de l'Uruguay,

S. Exc. M. José Luis Cancela, secrétaire général du ministère des relations extérieures,

M. Alberto Pérez Pérez, professeur à l'Université de la République de l'Uruguay, Montevideo,

Mr. Elias Matta, Engineer, Director of the Centre for Cellulose Technology, *Universidad Nacional del Litoral* (UNL),

Mr. Lucio Janiot, Director of the Chemistry Department, Naval Hydrographic Service,

Mr. Alberto Espinach Ross, Researcher, National Fisheries Research and Development Institute (INIDEP),

as Scientific Advisers and Experts;

Mr. Ariel González, Embassy Counsellor, Legal Adviser's Office, Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship,

Ms Mariana Alvarez Rodríguez, Embassy Secretary, Office of the Special Representative for International Environmental Affairs, Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship,

Ms Florencia Colombo, Press Directorate, Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Religious Worship,

Mr. Daniel Müller, Researcher, Centre de droit international de Nanterre (CEDIN),

Ms Ursula Zitnik,

as Delegates;

The Government of the Eastern Republic of Uruguay is represented by:

H.E. Mr. Héctor Gros Espiell, Ambassador of the Eastern Republic of Uruguay to the French Republic,

H.E. Mr. Carlos Gianelli, Ambassador of the Eastern Republic of Uruguay to the United States of America,

as Agents;

Mr. Alan E. Boyle, Professor of International Law and Director of the Scottish Centre for International Law, University of Edinburgh,

Mr. Luigi Condorelli, Professor at the Faculty of Law, University of Florence, Florence,

Mr. Paul S. Reichler, Attorney at Law, Foley Hoag LLP, Washington D.C., Member of the Bar of the United States Supreme Court, Member of the Bar of the District of Columbia,

as Advocates;

H.E. Mr. Carlos Mora Medero, Ambassador of the Eastern Republic of Uruguay to the Kingdom of the Netherlands,

Mr. Gonzalo Fernández, Secretary to the Presidency of the Eastern Republic of Uruguay,

H.E. Mr. José Luis Cancela, Secretary-General, Ministry of Foreign Affairs,

Mr. Alberto Pérez Pérez, Professor, University of the Republic of Uruguay, Montevideo,

M. Edison González Lapeyre, professeur à l'Université de la République de l'Uruguay, Montevideo,

M. Roberto Puceiro Ripoli, professeur à l'Université de la République de l'Uruguay, Montevideo,

M. Gustavo Alvarez, ministre conseiller, directeur de la direction des affaires multilatérales, ministère des relations extérieures,

M. Marcelo Cousillas, conseiller juridique à la direction nationale de l'environnement, ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

Mme Nienke Grossman, avocat, cabinet Foley Hoag LLP, Washington D.C., membre du barreau du district de Columbia, membre du barreau de la Virginie,

M. Adam Kahn, avocat, cabinet Foley Hoag LLP, Boston, Massachusetts, membre du barreau du Massachusetts,

M. Lawrence H. Martin, avocat, cabinet Foley Hoag LLP, Washington D.C., membre du barreau de la Cour suprême des Etats-Unis d'Amérique, membre du barreau du Massachusetts, membre du barreau du district de Columbia,

M. Paolo Palchetti, professeur associé à la faculté de droit, Université de Macerata,

Mme Paola Gaeta, professeur à la faculté de sciences politiques, Université de Florence,

M. Sebastian Lopez Escarcena, doctorant, Université d'Edinburgh,

comme conseillers;

M. Martin Ponce de Leon, ingénieur, sous-secrétaire d'Etat au ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines,

Mme Alicia Torres, ingénieur, directrice nationale de l'environnement au ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

M. Eugenio Lorenzo, ingénieur, conseiller technique de la division de l'évaluation des impacts sur l'environnement, ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement,

M. Adriaan van Heiningen, professeur, titulaire de la chaire J. Larcom Ober au département d'ingénierie chimique à l'Université du Maine, Orono, Maine,

comme experts.

Mr. Edison Gonzalez Lapeyre, Professor, University of the Republic of Uruguay, Montevideo,

Mr. Roberto Puceiro Ripoli, Professor, University of the Republic of Uruguay, Montevideo,

Mr. Gustavo Alvarez, Minister Counsellor, Director, Multilateral Relations Directorate, Ministry of Foreign Affairs,

Mr. Marcelo Cousillas, Legal Counsel, National Directorate for the Environment, Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment,

Ms Nienke Grossman, Attorney at Law, Foley Hoag LLP, Washington D.C., Member of the Bar of the District of Columbia, Member of the Virginia Bar,

Mr. Adam Kahn, Attorney at Law, Foley Hoag LLP, Boston, Massachusetts, Member of the Massachusetts Bar,

Mr. Lawrence H. Martin, Attorney at Law, Foley Hoag LLP, Washington D.C., Member of the Bar of the United States Supreme Court, Member of the Massachusetts Bar, Member of the Bar of the District of Columbia,

Mr. Paolo Palchetti, Associate Professor, Faculty of Law, University of Macerata,

Ms Paola Gaeta, Professor, Faculty of Political Sciences, University of Florence,

Mr. Sebastian Lopez Escarcena, Graduate Researcher, University of Edinburgh,

as Advisers;

Mr. Martin Ponce de Leon, Engineer, Under-Secretary of State at the Ministry of Industry, Energy and Mines,

Ms Alicia Torres, Engineer, National Director, Environmental Impact Assessment Division, Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment,

Mr. Eugenio Lorenzo, Engineer, Technical Consultant for the Environmental Impact Assessment Division, Ministry of Housing, Territorial Planning and Environment,

Mr. Adriaan van Heiningen, Professor, J. Larcom Ober Chair, Department of Chemical Engineering, University of Maine, Orono, Maine,

as Experts.

The PRESIDENT: Please be seated. The sitting is open and I give the floor to His Excellency Mr. Héctor Gros Espiell, the Agent of Uruguay. You have the floor.

M. GROS ESPIELL : Madame le président, Messieurs les juges, seulement quelques mots préliminaires pour annoncer que la Partie uruguayenne sera représentée aujourd'hui, cet après-midi, par le professeur Boyle, le professeur Condorelli et Me Reichler et après, je ferai les brèves conclusions et la pétition finale. Merci beaucoup. Je vous demande si vous avez la bonté de donner la parole au professeur Boyle.

The PRESIDENT: Yes. Thank you, Your Excellency. I call Professor Boyle.

Mr. BOYLE:

1. Madam President, Members of the Court, I am pleased to have a second opportunity to address you. I shall do so only briefly and on a melange of topics. I have three propositions:

Firstly that siting the two plants further from the River Uruguay, was suggested by Argentina this morning, would do nothing to minimize any risk to the environment of the river or of Argentina but would damage the viability of the plants and in that way cause significant harm to Uruguay.

Secondly that Article 41 of the 1975 Statute of the River Uruguay does not prohibit pollution and that my good friend, Professor Sands, has misunderstood the Statute in that respect.

Thirdly that the precautionary principle, to which reference was made this morning, is already embedded in Uruguayan law and practice and in the regulations of the Commission on the River Uruguay. I shall turn shortly to each of those propositions.

2. But before doing so I would also like to take this opportunity to thank Professor Sands for his comments this morning regarding the subtlety of at least part of my argument. Professor Sands and I have known each other for a very long time and it is the first time he has ever complimented me on my subtlety. It is therefore with considerable regret that I will have to revert to my more usual Northern Irish directness and point out that neither I nor any other of Uruguay's counsel intended to suggest that the Statute is not applicable to the two plants: Uruguay fully accepts that it is applicable. Let me be quite clear about that.

3. What I did argue yesterday, Madam President, was a much less subtle point: that on the basis of all of the information in its possession, Uruguay reasonably concluded that, its environmental impact assessments showed no risk of significant harm to Argentina, or to the quality, or environment of the river. Professor Sands referred this morning once again to the Hatfield report. The Hatfield report provides a critique of the accumulative impact study carried out for the International Finance Corporation: it is not a critique of the assessments carried out by DINAMA. Those assessments are entirely separate. Director Torres's affidavit — which you have at tab 13 of your folder — directly addresses the point which was made this morning by Professor Sands, and I quote from paragraph VIII E of that affidavit:

“DINAMA believes that many of the questions and issues raised by the Hatfield report about IFC's draft Cumulative Impact Study were previously answered through DINAMA's EIA process, the AAPs and accompanying documents, or the information that was presented to GTAN. Many of the doubts and concerns raised in the Hatfield report arise from the lack of information contained in the CIS, and not from a deficiency of the total amount of information available.”

That is information available both to DINAMA and ultimately to Argentina. As that section of the affidavit concludes, “DINAMA is confident that the permitting process has established conditions that assure that the plants will operate in a manner that will not produce any prohibited adverse impacts” (para. VIII F).

4. Professor Sands also criticized the DINAMA EIA approval process, however, and suggested that the frequency of revision cast some doubt on the adequacy of that process. Madam President, let me remind the Court of DINAMA's role within the terms of Uruguayan law. It is DINAMA's duty to approve assessments carried out by the operators of the plants: it is not DINAMA's job to rubber-stamp those assessments. When the assessments need improvement or when further information is required, DINAMA has the power to require revision and it has shown that it is quite ready to use that power. DINAMA would merit very severe criticism if it never sought improvements, if it took everything at face value. As regards fish, biodiversity and ecosystems, these are the subject of monitoring programmes at present. They have neither been forgotten nor ignored.

5. Madam President, this is probably also the right moment to comment on the Ramsar site at Esteros de Farappos. We do not have the map but this site is in Uruguay, it is not in Argentina.

Moreover it is more than 25 km *upstream* from the plants. The Court may now appreciate why I said yesterday that there are no ecologically sensitive sites nearby, but for emphasis let me say now that there are no such sites *downstream* from the plants. Esteros de Frappa cannot be affected by whatever discharges there may be from ENCE or Botnia. Let me conclude these preliminary comments by remarking on the 2006 sustainability report. I am advised by the Government of Uruguay that, contrary to the speculations of Professor Sands, Uruguay's omission from this list has nothing to do with any change in its environmental record and everything to do with its change of government. Uruguay could not be ranked because it had not responded in time.

Madam President, I can now return to the three points which I outlined at the beginning of my speech. So let me begin by saying something about the siting of the plants.

Siting of plants

6. Argentina said this morning that its main concern is the siting of the plants. The siting can really only be an issue if the plants pose a risk of significant pollution harm to Argentina. If they pose no significant risk then the siting cannot be criticized. Ease of transport, access to the river, proximity to labour and to sources of timber are all critical to the success of these plants and Uruguay cannot accept that it is for Argentina to dictate where the plants will be sited, or that that is a matter for decision by the Commission on the River Uruguay.

7. Some reference has also been made to the port adjacent to the Botnia plant. This port is not Rotterdam. It is a small dock, it will accommodate small ships. The wood pulp will be shipped downstream from this dock. There are no effluent discharges from the dock. It causes no pollution. It *can* cause no pollution. It is incapable of causing any of the imagined harms alleged by Argentina.

No pollution?

8. Now, let me turn to pollution. Professor Sands argued yesterday that Article 41 of the Statute of the River Uruguay creates an obligation of result — that it requires Uruguay to prevent pollution — seemingly *all* pollution. Madam President, Members of the Court, this is not a serious argument. Uruguayan monitoring of the river at Fray Bentos reveals that the river *is* polluted — mainly by raw sewage from Gualeguaychu and other locations in Argentina. But let us leave

reality to one side for the present and let us, like lawyers, take a closer look at the regulations adopted by the Commission on the River Uruguay on this point. That Commission, as we know, has jurisdiction to establish water quality standards and to revise them every three years (CARU, Art. 2). The regulations have been agreed by Argentina and Uruguay.

9. Now, the water quality standards which CARU has agreed define permitted levels of pollution in the water — in other words, they assume a certain level of pollution. They include — and it is set out in detail in the *Digest* of the Commission — permitted levels of the following substances — and I am only going to read out the ones that I recognize as rather nasty: arsenic, cyanide, mercury, DDT, heptachlorine, lindane, organophosphates, and PCBs. Now, many of these, quite possibly all of them, are covered by the POPs Convention. All of them are toxic, some of them are persistent, but none of them are absolutely prohibited by the CARU regulations. Nor are they absolutely prohibited by the POPs Convention. To some degree their discharge is allowed by the regulations and by the Convention, and therefore by the Statute of the River. They become prohibited pollution when they exceed levels specified in the regulations. Madam President, it is simply not possible to talk about pollution in any legally meaningful sense without appreciating this elementary but essential point.

10. So, when read together with the practice of the Parties as revealed by the CARU regulations, the interpretation to be given to Article 41 is plain and unambiguous: the Parties are bound to take appropriate measures to prevent pollution of the river from reaching prohibited levels. They are not bound to prevent all pollution.

11. CARU water quality standards would manifestly serve no purpose whatever if the Parties had already agreed to prohibit all pollution. Moreover, Article 27 of the Statute permits the Parties to use the river for industrial purposes. Well, what can this mean except the right to extract water or to discharge effluents? How could Article 27 be compatible with a prohibition of all pollution? It is precisely to allow for the industrial use of rivers that very few modern river treaties endorse an absolute prohibition on the alteration of water quality. Apart from a few, specific treaty régimes, there is little contemporary support for the view that polluting uses are *per se* impermissible. Instead, the modern trend of most river treaties is to require States to regulate and control pollution, prohibiting only certain forms of pollutant discharge rather than *all* discharges.

12. For that reason, Article 21 (2) of the 1997 United Nations Convention on the Non-navigational Uses of International Watercourses provides:

“Watercourse States shall, individually and, where appropriate, jointly, prevent, reduce and control the pollution [prevent, reduce and control the pollution] of an international watercourse that may cause significant harm to other watercourse States or to their environment, including harm to human health or safety, to the use of the waters for any beneficial purpose or to the living resources of the watercourse . . .”

Now, Madam President, this is quite clearly not a prohibition of pollution. It confirms Uruguay’s interpretation of Article 41, an interpretation with which until yesterday Argentina had also agreed.

13. Now, during the course of Argentina’s submissions, the Court has heard numerous assertions about the environmental threat posed by these mills. With one exception, Argentina has cast these assertions in the most general terms. Without exception, Argentina has provided no scientific support for any of them. The one specific assertion that Argentina has made is that these mills pose the threat of unacceptable dioxin and furan emissions. Like the rest of Argentina’s assertions, this one is wholly unsupported by any scientific evidence put before the Court. But because Argentina has repeated it on several occasions, Uruguay has submitted to the Court the affidavit of one of the world’s foremost experts in pulp and paper technology, Dr. Adriaan van Heiningen, Professor of Chemical Engineering at the University of Maine. I will summarize it very briefly:

— Professor van Heiningen says that scientists from the Canadian Pulp and Paper Research Institute recognized the risk of dioxin and furan production from the then current technology in 1988. Over the next decade, he says, new technology was developed which eliminated that risk. The Orion and CMB mills, of course, will employ the new technology. Dr. Van Heiningen concludes:

“In short, the Orion and CMB mills will be in the class of modern pulp mills in which dioxins and furans have been eliminated as outputs. No scientist working in the areas would disagree with that statement. Argentina’s suggestions during the course of this hearing that there is any risk that the mills might pose the threats that Argentina has identified has no scientific support.” (Tab 31 in the judges’ folder.)

— More generally, Dr. van Heiningen confirms what Uruguay had previously concluded: he says that the Orion mill will be a state-of-the-art facility that will comply fully with European Union

best available techniques. In fact, he concludes that the Orion mill is “one of the best-designed, environmentally-sensitive mills I have ever encountered in my 25 years in the field”.

And finally, his evidence — his affidavit — also shows that the dioxin emissions from the ENCE plant, to which reference was made this morning, will be rather lower than quoted by Professor Sands. But even if Professor Sands’s figure is correct — he referred to 200 mg or 0.2 g per year of dioxin for ENCE — that is 10,000 times lower than the 2,110 g of dioxin which Argentina emits in one year according to its own National Inventory on the Discharge of Dioxins and Furans, dated 2001 and available on the website of the POPs Convention¹. By comparison, in 2002 the whole of Uruguay emitted a total of 55 g according to *their* national inventory, also available on the same website². And that perhaps puts these figures in perspective.

So, Madam President, I would suggest that in the face of that evidence, Argentina can establish no prospect of harm to the environment from the operation of the mills, let alone an urgent prospect of irreparable harm.

Precautionary principle

14. Now, Madam President, let me conclude by saying something about the precautionary principle. Professor Sands referred yesterday and this morning to the precautionary principle and he seemed to suggest that it had some relevance to the case. But this is more than a little baffling. The precautionary principle deals with scientific uncertainty. As set out in Principle 15 of the Rio Declaration, it provides as follows: “Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.” Now Uruguay, I hope, cannot be accused of postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation; we have explained the measures we have taken in great detail. Nor is there uncertainty about the technology employed by bleached Kraft mills: the technology is tried and tested, the standards they must meet are clearly defined and demanding, and the EIAs are comprehensive and precise about what the consequences are likely to be.

¹POPS Convention website at www.pops.int/documents/guidance

²*Ibid.*

None of this is uncertain; and to call in aid the precautionary principle in circumstances of this kind is to clutch at straws: it is more a sign of desperation than a serious legal argument.

15. However, more fundamentally, while the precautionary approach helps us to identify whether a legally significant risk exists, invoking it as Professor Sands has done tells us nothing about how to control that risk, or about what level of risk is socially acceptable. The 2001 Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants, which we seem to have referred to rather a lot in these proceedings, expressly adopts a precautionary approach to the listing and control of hazardous chemicals. It acknowledges — and I quote — in its preamble that “precaution underlies the concerns of all the Parties and is embedded within this Convention”. Article 1 provides: “Mindful of the precautionary approach as set forth in Principle 15 of the Rio Declaration . . . the objective of this Convention is to protect human health and the environment from persistent organic pollutants.” Nevertheless, even this Convention does not ban the use of POPs, like CARU regulations, it regulates them strictly, it minimizes their use; it seeks to eliminate them as far as possible — which is probably what we would all like to do with the music from PCs! — but it does not ban them outright. Some of these substances are too useful to be banned, others are inevitable by-products of processes that are too important to be banned. But one of the fastest ways to produce dioxins is to barbecue beef in your garden!

16. A modern industrial society, Madam President, is inevitably faced with balancing the benefits and dangers of the many chemicals in everyday use, and the POPs Convention reflects very well the role which the precautionary principle plays in that context. Argentina is a party to this Convention. It presumably supports the philosophy on which it is based. Uruguay certainly does so. The purpose of Law 17.283 of 2000 is to establish precautionary measures of environmental protection and it repeats Principle 15 of the Rio Declaration verbatim. DINAMA must therefore give effect to the precautionary principle when performing its regulatory duties. As I noted yesterday, both Botnia and ENCE will have to satisfy the requirements of the POPs Convention if they are to comply with the terms of their authorizations. There can be no question of suggesting that Uruguay has in some speculative way fallen short of whatever the precautionary principle requires — and the Court will note that Professor Sands has made no attempt to plead in any detail what that might be.

17. If Argentina nevertheless believes that the POPs Convention is insufficiently precautionary to protect the River Uruguay, the remedy lies in its own hands — it should propose that CARU water quality standards be enhanced. CARU is the appropriate forum for that purpose, not the International Court of Justice: and I intend no disrespect whatever to the judges in making that remark. Argentina has made no proposals of this kind in the River Uruguay Commission, so we must assume that it finds the existing standards adopted by CARU, adequately precautionary.

Madam President, that is all that I wish to say this afternoon. I thank the Court for its patience and courtesy in listening to me, and I would ask you to now give the floor to my colleague, Professor Condorelli.

The PRESIDENT: Thank you, Professor Boyle. Professor Condorelli, you have the floor.

M. CONDORELLI : Merci, Madame le président.

1. Permettez-moi de signaler qu'il m'a, bien évidemment, été impossible, dans le petit laps de temps dont j'ai joui, de préparer des réponses à toutes les questions et critiques qui ont été adressées aux positions prises par l'Uruguay par mon entremise. Je demande donc l'indulgence de la Cour si je me limite à toucher deux points. L'un brièvement : c'est le reproche fait spécialement par mon ami le professeur Marcelo Kohen concernant les violations des obligations d'information qu'aurait commises l'Uruguay envers l'Argentine. L'autre point plus longuement : c'est la question qu'on a convenu d'appeler «le droit de veto».

Information, notification, procédures

2. Le professeur Kohen a présenté des critiques sévères à l'affirmation, dont je m'étais fait le porte-parole, que l'Uruguay a respecté les dispositions du statut relatives aux échanges d'informations prévues dans les articles 7 et suivants du statut. Je ferai à ce sujet trois remarques seulement.

La première est que l'Argentine ne nie pas avoir obtenu de l'Uruguay une masse importante d'informations à travers toute une variété de mécanismes et de canaux. Ce qu'elle fait valoir essentiellement, c'est que ces mécanismes et canaux n'étaient souvent pas les bons, tels que prévus

par le statut, voire qu'il n'était pas satisfait aux exigences techniques auxquelles il aurait fallu se conformer. C'est là un thème pour la phase de fond, qu'on peut laisser de côté à ce stade.

4. Seconde remarque : différemment par rapport à ce que mon contradicteur a allégué quant à la qualification des échanges d'information, la Cour a à sa disposition des preuves sous la forme d'une déclaration de Mme Martha Petrocelli, président de la délégation de l'Uruguay à la CARU. Cette déclaration, figurant au dossier des juges, document n° 14, indique les mesures prises par l'Uruguay en matière d'information, et est pleinement étayée par les procès-verbaux de la CARU dont les parties pertinentes lui sont annexées. Ces preuves n'ont pas été contredites par des preuves produites par l'Argentine.

5. Troisième et dernière remarque : la Cour est en mesure d'apprécier l'énorme volume d'informations fournies par l'Uruguay à l'Argentine en se référant à la liste contenue dans l'annexe B du document n° 15. Permettez-moi de vous prier d'accorder de l'attention à cette liste, dont la richesse et la pertinence n'ont pas été contestées. Si l'on examine soigneusement cette liste, on se rend aisément compte de ce que l'Uruguay a fourni à l'Argentine des informations extrêmement abondantes tant concernant l'usine CMB que l'usine Botnia.

Le statut du fleuve Uruguay est respectueux de la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles et n'accorde pas à chaque partie un droit de veto quant à la réalisation des projets de l'autre partie tombant sous l'emprise des articles 7 et suivants

6. Et j'en viens maintenant au deuxième point, Madame le président. Les pièces écrites présentées à votre Cour par la Partie adverse ne laissaient pas comprendre clairement si celle-ci accuse ou non l'Uruguay d'avoir violé le statut du fait même d'avoir autorisé le début des travaux de construction des usines de pâte à papier qui sont l'objet du présent différend sans avoir obtenu l'accord préalable de l'Argentine. En effet, nulle part dans la requête introductive d'instance une telle accusation n'est articulée explicitement; on n'y trouve non plus d'indication tant soit peu précise de la disposition du statut qu'une telle autorisation enfreindrait, alors qu'on fait valoir la violation prétendue par l'Uruguay de diverses obligations quant aux procédures prévues par le statut ou quant à la protection des eaux du fleuve. Il en va de même concernant la demande en indication de mesures conservatoires, qui est elle aussi assez peu limpide à ce sujet, mais qui contient toutefois dans l'exposé des motifs (par. 6 *in fine*) une phrase, une phrase seulement —

dont par ailleurs on ne trouve plus de trace dans la suite du document. Une phrase qu'il convient de citer : «En attendant l'arrêt de la Cour sur le fond, l'Argentine a le droit à ce que soit préservée l'obligation de ne pas construire ou autoriser la construction de ce genre d'ouvrages tant que le différend ne sera pas réglé.» Curieuse expression, celle du «droit à la préservation de l'obligation», dont la formulation quelque peu tarabiscotée laissait sans doute transparaître en filigrane un certain embarras...

7. Plus aucune ambiguïté, plus aucun embarras lors des plaidoiries d'hier matin et d'aujourd'hui de la Partie adverse. Nos éminents contradicteurs expliquent haut et fort à votre Cour que, d'après l'Argentine, le statut reconnaît à chacune des hautes parties contractantes un véritable droit de veto, quant à la réalisation par l'autre partie de projets tombant sous la prévision des articles 7 et suivants, et ce tant que votre Cour ne se sera pas prononcée en vertu de la clause compromissoire de l'article 60. Un tel droit de veto subsisterait — à ce qui semble — même si la partie sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé s'est acquittée de bonne foi de ses obligations substantielles et procédurales imposées par le statut en matière de prévention, d'information et de négociation, et même si l'opposition de l'autre partie devait avoir à sa base des motivations insuffisantes ou contestables, voire si elle s'explique en fait à cause des pressions d'une opinion publique peu informée et hostile par principe.

8. Madame le président, il faut le dire d'emblée : la thèse soutenue par l'Argentine est hautement discutable. L'Uruguay la repousse comme totalement infondée parce qu'elle se base sur une interprétation inacceptable du statut. Le débat de ces derniers jours a été clarificateur parce qu'il a mis à nu le vrai objet, ou plutôt le cœur même du différend qui oppose les parties. Le cœur du différend est justement représenté par la question de savoir si, oui ou non, un droit de veto subsiste d'après le statut qui nous intéresse : tout se résume en fin de compte à cela.

9. Or, il va de soi qu'un tel différend fondamental ne saurait être tranché par la Cour à ce stade de la procédure. Il n'en reste pas moins que votre Cour est bien obligée d'en connaître sommairement maintenant parce que — il faut le dire — elle ne pourrait pas accorder les mesures conservatoires demandées qu'à condition de reconnaître, tout au moins *prima facie*, que le statut confère effectivement aux parties un droit de veto. Si par contre la Cour devait constater qu'il y a des raisons sérieuses pour en douter, alors l'octroi des mesures conservatoires ne se justifierait pas,

l'Argentine n'ayant pas établi «the possible existence of the rights sought to be protected» (pour utiliser la formulation du le juge Shahabuddeen dans son opinion séparée dans l'affaire du *Passage par le Grand-Belt (Finlande c. Danemark)*, mesures conservatoires, ordonnance du 29 juillet 1991, *C.I.J. Recueil 1991*, p. 36).

10. Madame et Messieurs les juges, la conviction ferme de l'Uruguay est que le statut ne confère pas de droit de veto aux parties. En effet, un tel droit, d'une part, ne figure pas dans le statut et, d'autre part, est contredit par l'interprétation claire de celui-ci qui se fonde sur les méthodes que prescrit l'article 31, paragraphe 3, de la convention de Vienne sur le droit des traités : à savoir, les accords postérieurs entre les parties, la pratique de celles-ci relative à l'application du statut et la prise en compte des principes et règles en vigueur du droit international.

11. Quant au texte du statut, les articles 7 et suivants réglementent pas à pas la procédure à suivre pour que des projets, tels que ceux concernant les usines en question, puissent être examinés et discutés par le biais de la CARU, dans le but de parvenir à un accord. Si l'on n'arrive pas à un accord, la partie intéressée peut notifier formellement son projet à l'autre et, d'après l'article 9, peut ensuite le réaliser «[s]i la partie notifiée ne formule pas d'objections ou ne répond pas...» dans un certain délai. En cas d'objection, en revanche, suivant les termes de l'article 11, une nouvelle phase s'ouvre, au bout de laquelle il pourrait y avoir, pour finir, saisine de la Cour internationale de Justice conformément à l'article 60, «si les parties n'aboutissent pas à un accord» dans un délai que prescrit l'article 12. Madame le président, il convient de noter que les dispositions sommairement rappelées sont absolument muettes quant à la question de savoir si — voire le cas échéant à partir de quand — la partie intéressée pourrait se considérer autorisée à prendre le risque de commencer à réaliser son projet lorsque la nouvelle phase de négociation ne débouche pas sur un accord, ou si elle est par contre obligée pour ce faire à attendre l'aboutissement de la procédure judiciaire : une procédure qui durera au mieux plusieurs années. Que la Partie argentine le reconnaisse ou pas, nous sommes bien confrontés à un silence du texte qui prête indéniablement à des interprétations divergentes. En effet, l'Argentine l'interprète comme impliquant la reconnaissance d'un droit de veto, alors que pour l'Uruguay c'est le contraire qui est vrai.

12. La thèse argentine se fonde sur un raisonnement *a contrario* simple et logique à première vue, mais en réalité — avec tout le respect — assez simpliste et fourvoyant. L'article 9 établit bien

qu'une partie puisse réaliser sans autre son projet si l'autre ne formule pas d'objection, mais ne dit pas qu'en cas d'objection cette réalisation ne pourra plus intervenir pendant toute la période de temps qui sera nécessaire pour que la Cour soit saisie et qu'elle se prononce par un arrêt de fond. Cette implication grave et lourde de conséquences, cette prétendue «no construction» obligation» (comme l'appelle le professeur Sands) n'est nullement articulée de manière explicite par le statut : un statut, dont on nous souligne pourtant qu'il prescrit des obligations détaillées et précises, «notably detailed and precise obligations»³ dans le langage du professeur Sands. Mais Madame le président, s'il est vrai que le statut se caractérise comme un instrument identifiant de manière spécifique et précise, «specific and precise»⁴, les obligations qu'il impose, ne faut-il pas en déduire alors qu'en l'absence de cette spécificité et de cette précision l'obligation prétendue n'en est tout simplement pas une ?

13. Cependant, il est clair que ce n'est pas par des considérations de pure logique juridique qu'on peut venir à bout des difficultés interprétatives engendrées par la lettre d'un texte lacunaire. Il convient certainement de faire usage des méthodes accréditées d'interprétation des traités. Comme je l'ai anticipé, c'est à l'article 31, paragraphe 3, de la convention de Vienne sur le droit des traités qu'il faut recourir ici. Nous disposons, en effet, dans notre cas, d'une pratique ultérieure dont on peut tirer d'importantes suggestions, justement dans la mesure où celle-ci permet de dégager l'existence d'un accord entre les parties quant à la manière d'interpréter le traité en question.

14. Une pièce de choix de cette pratique ultérieure est représentée par l'accord verbal postérieur, conclu par les deux parties le 2 mars 2004 au niveau des ministres des affaires étrangères : nous en avons déjà discuté à plusieurs reprises. Du côté uruguayen, nous avons hier fait état de notre étonnement voyant que la Partie adverse n'en disait mot dans ses pièces écrites. Maintenant, après avoir écouté ses plaidoiries de ce matin, nous gardons notre étonnement, au vu de l'embarras qui semble transparaître de ses paroles à ce sujet. J'ai cru comprendre que ni l'agent de l'Argentine, ni le professeur Kohen en contestent l'existence. Comment le pourraient-ils d'ailleurs, puisque celle-ci est reconnue au plus haut niveau par l'Argentine ? Sans doute dans le

³ CR 2006/46, p. 28 (Sands).

⁴ CR 2006/46, p. 35 (Sands).

futur, lors de l'examen au fond du différend, votre Cour pourra assister à d'intéressantes joutes oratoires sur les accords non écrits et sur leur régime juridique. Mais pour l'heure ce qui compte est que cet accord existe incontestablement, qu'il est intervenu à un moment précis, face à un différend existant entre les parties, et qu'il a tout simplement clos le différend en question. La Cour sait bien maintenant que, les négociations au sein de la CARU s'étant progressivement enlisées suite à l'autorisation de construction de l'usine CMB donnée par les autorités uruguayennes, il a été décidé par les gouvernements des deux pays de passer à des négociations directes, ce qui représente d'ailleurs — il convient de le souligner — l'utilisation d'une possibilité prévue explicitement par l'article 59 du statut. A l'issue de ces négociations directes les deux gouvernements ont convenu qu'il n'y avait plus d'objection à soulever quant à la construction et à la mise en service de cette usine (la seule dont la réalisation avait à l'époque débuté), mais que l'Uruguay devait continuer de fournir à l'Argentine toutes les informations appropriées pendant la construction, alors que la CARU établirait entre-temps un programme de vérification de son fonctionnement pour assurer sa compatibilité avec la protection de la qualité des eaux du fleuve.

15. Madame et Messieurs les juges, dans ses plaidoiries d'hier l'Uruguay a longuement entretenu la Cour sur le contenu et le sens de cet accord verbal, dont la pertinence a été reconnue et confirmée par maintes déclarations officielles très explicites des deux gouvernements et, en particulier, des chefs d'Etat, y compris bien entendu le président de l'Argentine, M. Nelson Kirchner. Il m'appartient d'attirer maintenant l'attention de votre Cour sur le fait que, tant l'accord verbal du 2 mars 2004 que la pratique dont il a été à l'origine — conformément aux indications contenues dans l'article 31, paragraphe 3 *a)* et *b)*, de la convention de Vienne sur le droit des traités — témoignent de l'existence claire d'une entente quant à l'interprétation à donner aux dispositions des articles 7 et suivants du statut du fleuve Uruguay. C'est une interprétation pouvant être qualifiée d'authentique, qui exclut tout droit de veto à l'avantage d'une partie pour ce qui est de la réalisation par l'autre partie — même avant la saisine de la Cour — des projets tombant sous l'article 7 du statut, pourvu que cette partie s'acquitte préalablement de bonne foi de ses obligations de prévention, d'information complète et de négociation et qu'elle continue de s'en acquitter tant pendant la construction que pendant la mise en service des œuvres projetées.

16. Je tiens à être clair à ce sujet. Dire que l'accord de 2004 et la pratique dont il a été à l'origine confirment que le statut ne reconnaît pas le droit de veto ne signifie nullement prétendre que cet accord a fait disparaître comme par magie tous les différends au sujet des obligations découlant du statut, par rapport aux usines de pâte à papier. Dans la prochaine phase de la procédure la Cour aura à en connaître, mais pour l'Uruguay ces différends ne sauraient concerner que le respect ou la violation des obligations prévues par le statut, notamment en matière d'échange d'informations, de coopération pour la protection du fleuve Uruguay, et non pas des prétendus droits que le statut ne confère pas

17. Madame le président, Messieurs les juges, cette interprétation du statut apparaît d'autant plus judicieuse et satisfaisante qu'elle est la seule en harmonie avec les principes fondamentaux du droit international contemporain, qui jouent un rôle essentiel pour identifier la signification des obligations découlant du traité. Et ce non seulement à cause du renvoi explicite qui figure à l'article 1 dudit traité : comment oublier ce qu'établit en général l'article 31, paragraphe 3 c), de la convention de Vienne sur le droit des traités, d'après lequel il faut justement tenir compte, pour l'interprétation d'un traité, «de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties». Or, l'un des principes fondamentaux du droit international contemporain — qui est aussi un principe fondamental du droit international de l'environnement — est celui relatif à la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles.

18. Innombrables sont les instruments proclamant ou réaffirmant le principe de souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles, à partir de la célèbre résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale de 1962 : il serait fastidieux, et même impossible de les citer tous. Il est plus important de rappeler que toutes les résolutions, déclarations et conventions les plus significatives portant sur la protection de l'environnement soulignent le rôle essentiel de ce principe en en faisant application dans le domaine qui est le leur. La formule utilisée reprend souvent celle du principe 21 de la déclaration de Stockholm de 1971 sur l'environnement humain ou du principe 2 de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, d'après quoi :

«Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et de développement, et ils ont le devoir de faire en

sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale.»

19. Madame le président, le principe de la souveraineté permanente, et son application en matière de protection de l'environnement, ont des implications évidentes sur les questions qui nous intéressent ici. Des implications qu'article explicitement de manière particulièrement suggestive le paragraphe 3 de la résolution 2995 (XXVII) de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1972, où l'Assemblée confirme les obligations de coopération et d'information auxquelles les Etats sont soumis lorsqu'ils envisagent d'entreprendre des travaux risquant de porter préjudice à l'environnement dans des zones non soumises à leur juridiction; mais, ainsi que l'Assemblée générale le souligne avec force, «sans que cela puisse être interprété comme habilitant un Etat quelconque à retarder ou entraver des programmes ou projets d'exploration, d'exploitation ou de mise en valeur des ressources naturelles des Etats sur le territoire desquels sont entrepris de tels programmes ou projets».

20. Le débat qui a eu lieu devant votre prétoire a permis à la Cour de saisir quelle est l'importance essentielle pour l'avenir de l'Uruguay du programme industriel relatif à la création des usines de pâte à papier : c'est le programme industriel le plus important qui ait jamais été décidé, duquel dépend le développement durable du pays tout entier. Un programme qui doit se réaliser indiscutablement dans le respect des obligations pesant sur l'Uruguay en matière de protection de l'environnement, mais par rapport auquel il est inconcevable que sa réalisation puisse être subordonnée au consentement préalable d'un autre Etat — fût-il un Etat voisin et frère — sauf si une disposition conventionnelle précise et explicite le prévoit. Ce n'est pas le cas du statut de 1975, comme ce n'est pas le cas d'ailleurs de l'écrasante majorité des traités bilatéraux et multilatéraux portant sur des questions similaires.

21. De l'idée qu'un Etat ne saurait — en invoquant la protection de l'environnement — bloquer par une sorte de droit de veto la réalisation de programmes importants de développement par d'autres Etats qui s'acquittent de bonne foi de leur obligation de coopération et d'information en vue d'éviter des dommages environnementaux, est empreinte aussi la convention de New York de 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation. Les articles 17, paragraphe 3, et 19 de cette convention mettent au clair, en effet,

qu'après l'échange d'informations et les négociations, l'Etat intéressé au projet peut, pourvu qu'il respecte certains délais et conditions, décider de le réaliser, sans que sa décision soit subordonnée à l'aboutissement des procédures de règlement des différends.

22. Il convient de remarquer que ces concepts ne représentent pas un nouveau développement, mais sont bien ancrés dans la conscience juridique internationale depuis bien longtemps. Il suffit, pour justifier cette affirmation, de se souvenir d'une célèbre sentence arbitrale qui a été déjà rappelée, déjà ancienne : celle dans l'affaire du *Lac Lanoux (Espagne c. France)* de 1957. Le Tribunal avait justement exclu la possibilité d'admettre une sorte de droit de veto en faveur de l'Espagne pour des travaux effectués par la France et affectant un cours d'eau international, en mettant en exergue qu'un tel droit aurait représenté une limitation excessive pour la souveraineté de la France; mais le Tribunal avait bien entendu insisté aussi sur les obligations pesant sur la France en matière d'information, de coopération et de négociation avec le pays voisin. Le professeur Sands a soutenu que ce précédent ne serait pas pertinent en l'espèce parce que, dans cette affaire, il n'y avait pas un traité établissant un régime précis comme c'est le cas pour le statut⁵. Or, c'est le contraire qui est vrai : en effet, ni le traité de Bayonne pour le lac Lanoux, ni le statut pour le fleuve Uruguay n'octroient expressément un droit de veto. Est donc parfaitement approprié ici aussi le raisonnement du Tribunal arbitral dans cette affaire quand il affirme ceci :

«Admettre qu'en une matière déterminée il ne peut plus être exercé de compétence qu'à la condition ou par la voie d'un accord entre deux Etats, c'est apporter une restriction essentielle à la souveraineté d'un Etat, et elle ne saurait être admise qu'en présence d'une démonstration certaine.»⁶

Or, le moins que l'on puisse dire, c'est qu'une telle «démonstration certaine» n'a pas été administrée dans le cas présent.

23. En conclusion, Madame le président, Messieurs les juges, l'Etat défendeur vous prie de juger que le fait que l'Uruguay ait accordé l'autorisation à la construction des usines de pâte à papier sans l'accord préalable de l'Argentine ne constitue pas *prima facie* une violation des obligations découlant du statut du fleuve Uruguay : la demande en indication de mesures conservatoires ne se justifie donc non plus sous cet angle. Nous avons entendu répéter à plusieurs

⁵ CR 2006/46, p. 36 (Sands).

⁶ Affaire du *Lac Lanoux*, arrêt du 16 novembre 1957, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 306.

reprises que votre pouvoir de prescrire ce genre de mesures a un caractère «exceptionnel». L'Uruguay vous prie instamment, Madame et Messieurs les juges, de ne pas exercer ce pouvoir exceptionnel en mettant en doute le droit de souveraineté permanente de l'Uruguay sur ces ressources naturelles.

Je vous remercie, Madame et Messieurs les juges. Je vous prie, Madame le président, de bien vouloir donner la parole à M^e Reichler.

The PRESIDENT: Thank you, Professor Condorelli. I now invite Mr. Reichler to address us.

Mr. REICHLER: Madam President, Members of the Court, I am once again honoured to appear before you. I would like to start off on a positive note by assuring you, Madam President, and Members of the Court, that Uruguay shall not keep you here until 6.30 today. It is my role today to demonstrate why provisional measures are not required to protect what Argentina claims is its procedural right under the Statute to prevent Uruguay from carrying out these works without its prior consent.

Yesterday, I explained why provisional measures are not warranted with regard to the substantive right claimed by Argentina, that is, Argentina's right to protect the Uruguay River against contamination in violation of Articles 40 to 43 of the Statute. I explained that, with respect to that substantive right — the existence of which Uruguay does not dispute — Argentina's request for provisional measures must fail for three separate reasons, each of which is itself sufficient to require the denial of Argentina's request: first, because Argentina has failed to demonstrate that there is an imminent or urgent threat to its right to protect the river against contamination; second, because Argentina has failed to demonstrate that its right is threatened with irreparable harm; and third, because the indication of the provisional measures requested by Argentina, especially the suspension of construction, would irreparably prejudice the fundamental rights of Uruguay that are at issue in this case.

Madam President, Members of the Court, for these very same reasons — and more — Argentina has failed to show why provisional measures are required to protect its alleged

“procedural right” to prevent Uruguay from going forward with the cellulose plants in the absence of Argentina’s prior consent.

In the first place, Uruguay maintains that the procedural right claimed by Argentina does not exist. Put simply, there is no obligation on Uruguay’s part to obtain Argentina’s “prior consent” for the construction of these cellulose plants. As Professor Condorelli has just demonstrated, the Statute for the Uruguay River does not impose such an obligation. Nor does general international law. Nor has either Party, Argentina or Uruguay, ever before contended — in the 31-year history of the Statute — that it requires one of them to obtain the prior consent of the other before authorizing a project that might affect the water quality of the river. Nor does Argentina’s Application of 4 May 2006 claim that such an obligation exists. Nor does Argentina’s request for provisional measures of the same date contend that such an obligation exists. The very first time Argentina offered this interpretation of the Statute was yesterday, when Professor Sands argued that “where Argentina has objected to a project that is subject to the requirements of the Statute — as it has in the present case — Uruguay is not entitled to carry out any works”, and that Argentina has the right “to have this Court resolve any differences before construction takes place”. Professor Condorelli has shown that Argentina has no such right, and that Professor Sands’s innovative interpretation of the Statute is incorrect.

This morning Professor Sands made a revealing, and Uruguay would suggest a significant concession on behalf of Argentina. In response to my statement yesterday, that in the 31-year history of the Statute Argentina has never before suggested, not even once, that Articles 7 to 13 of the Statute imposed on the Parties an obligation to obtain each other’s prior consent before undertaking a project that is covered by Article 7 — Professor Sands said that, in response to my statement — Argentina made every effort to identify an instance, at any time in the last 31 years, when it espoused the interpretation of Articles 7 to 13 that Professor Sands advocated yesterday in these hearings. And Argentina found nothing. And Argentina supplied the Court today with nothing. And that is because there *is* nothing. And that is because what I said yesterday on behalf of Uruguay is correct and cannot be controverted: at no time in the 31-year history of this Statute, until Professor Sands took the podium yesterday, did Argentina *ever* claim that the Statute required one of the Parties to obtain the agreement or prior consent of the other before undertaking a project

that could affect the water quality of the Uruguay River. Nor did Argentina *ever* take the position that the Party proposing to initiate a project could not do so until negotiations or litigation in this Court have run their course. Professor Sands's reference to the "limited time available" is not a good excuse. This is a very serious case. Surely, if Argentina had evidence, documentary or otherwise, of its having espoused his interpretation of the Statute at any time in the last 31 years it would have brought that evidence with it to The Hague and presented it to the Court.

It presented nothing of the kind. Instead, all Argentina was able to produce was a single statement by a Uruguayan lawyer, Dr. Edison Gonzalez Lapeyre. Uruguay agrees with Professor Sands that Dr. Gonzalez Lapeyre is an expert on the Statute. It is therefore most significant what the excerpt from his book, introduced by Argentina this morning, does *not* say. It does *not* say that Uruguay or Argentina must obtain the agreement or prior consent of the other Party before undertaking a project that is subject to Article 7. It does *not* say that if one of the Parties objects to the project, the other Party must delay commencement of it until the dispute resolution process, including litigation in this Court, has run its course. All that the excerpt presented by Argentina says is that for *the CARU* to make a decision both Parties have to be in agreement. It says it is "*the Commission* which gives a valid decision only with the agreement of the two delegations". While Dr. Gonzalez Lapeyre's book is quite erudite and informative, this passage is nothing more than a statement of the obvious. The CARU is a binational entity, composed of delegations of equal size representing both Uruguay and Argentina. It can only make decisions when the two delegations are in agreement. More to the point, there is nothing in the book, and certainly nothing in the Statute, that suggests that either State must obtain the agreement of the *CARU* before undertaking a project under Article 7. Not even Professor Sands claims that such an agreement is required by the Statute. Nor has Argentina ever made such a claim.

Uruguay submits that it can now be concluded that neither Party, neither Argentina nor Uruguay has ever before interpreted the Statute to require one Party to obtain the other Party's consent before undertaking a project under Article 7, and that the interpretation offered by Professor Sands yesterday finds *no* support in the understanding or the practice of *either* Party over the last 31 years.

In any event, as Professor Condorelli has shown, this is an issue which goes directly to the merits of the dispute between the two Parties. The interpretation of the Statute, and in particular the rights and obligations of the Parties under Articles 7 through 13 of the Statute, are at the heart of this dispute. Although the Application makes no allegation that Uruguay had an obligation to obtain Argentina's "prior consent" before authorizing construction of the cellulose plants, or that Uruguay violated such an obligation, it does allege in general terms that Uruguay violated Article 7 of the Statute in authorizing these plants. Uruguay has emphatically denied that it violated Article 7 or any other article of the Statute. It has also denied the existence of an obligation to obtain Argentina's prior consent before authorizing construction of the works. It is quite apparent, therefore, that at the merits phase of these proceedings the Court will be called upon to determine precisely what rights and obligations are created by the Statute, and in particular whether the Parties are obligated to obtain each other's prior consent before authorizing a project that may affect the water quality of the Uruguay River. At the merits phase, the Court will have to decide whether such a right exists, and if so whether it has been violated by Uruguay.

A major problem — but not the only problem — with Argentina's request is that it requires the Court to make this decision now, at the interim measures phase, rather than at the merits phase. Uruguay respectfully submits that it would be impossible for the Court to indicate the provisional measures requested by Argentina — the suspension of construction — without prejudging the merits in a way that fundamentally and permanently prejudices the very rights that Uruguay is claiming in these proceedings.

In the words of Professor Sands, Argentina claims a right under Articles 7 to 13 and 60 of the Statute "to have this Court resolve any differences before construction takes place". Uruguay not only denies that Argentina has such a right, but claims an equivalent and opposite right for itself. Specifically, Uruguay claims that, having fulfilled all of its obligations under the Statute, including its obligations under Articles 7 to 13 and 60, it has the sovereign right to proceed with construction of the plants unless and until the Court decides otherwise at the conclusion of the merits phase. These competing claims and interpretations of the Statute offered by Uruguay and Argentina will be resolved — and ought *only* to be resolved — at the merits phase.

But Argentina asks the Court to resolve them now — in its favour and to Uruguay’s prejudice. By ordering the suspension of the works now, the Court would effectively decide the merits of this issue in favour of Argentina and against Uruguay. Such an order would have the practical effect of sustaining Argentina’s claim on the merits that it has the right, as Professor Sands alleged, “to have this Court resolve any differences before construction takes place”, because the order would accomplish exactly that: halt all construction until the differences between the Parties are resolved by the Court. And the order would necessarily have the concomitant effect of denying — permanently — Uruguay’s claim on the merits that the Statute entitles it to proceed with construction of the works pending the Court’s ultimate decision on the merits. Moreover, the denial of Uruguay’s claim would be final, and the right claimed by Uruguay would be irretrievably lost, even if the Court were ultimately to decide this issue, on the merits, in Uruguay’s favour. With respect, in such circumstances an eventual decision by the Court in Uruguay’s favour would be meaningless. What good would it do Uruguay to have a judgment in its favour, sustaining its right to proceed with construction of the plants during the course of this litigation, after the litigation has ended and it has been prevented from proceeding with construction during the entire course of the litigation?

The jurisprudence of the Court is clear that great care must be taken not to indicate interim measures that in effect constitute an interim judgment. Many cases can be cited, including the case concerning the *Factory at Chorzów*, in which Germany’s request under Article 41 was rejected by the Court because “the request of the German Government cannot be regarded as relating to the indication of measures of provisional protection, but as designed to obtain an interim judgment . . .”.

On this point, there is great uniformity among the commentators. Professor Rosenne has written: “The power to indicate provisional measures cannot be invoked if its effect would be to grant the applicant an interim judgment in favour of all or part of the claim formulated in the document instituting proceedings.” (*The Law and Practice of the International Court, 1920-1996*, Vol. III, p. 1456). And I can also cite my friend Professor Pellet in support of this proposition, in the case concerning *Certain Criminal Proceedings in France*: “[T]he request for the indication of provisional measures cannot be designed to ‘obtain an interim judgment in favour of a part of the

claim'. This obviously holds true *a fortiori* in cases such as this when the request is quite simply designed to prejudge the merits of the case as a whole . . ." (CR 2003/21, para. 3). Likewise in this case, the Court must deny Argentina's request for provisional measures in order to avoid prejudging the merits and giving Argentina an interim judgment on its claim.

The Court must also deny Argentina's request for provisional measures on the separate and independent grounds that there is no urgent need to protect Argentina from imminent harm and there is no risk of irreparable injury. While the Parties disagree about the nature and extent of the procedural rights and obligations set forth in Articles 7 to 13 of the Statute, they are in agreement, it would appear, on the purpose and objective of these procedures. They are intended to provide some measure of protection for each State against violation of the substantive provisions of the Statute by the other, in this case the substantive provisions against contamination of the river set forth in Articles 40 to 43. To provide such protection, the Statute requires that a party initiating a project, in this case Uruguay, notify the other party of the project, and it further requires the initiating party to provide the other party with sufficient information to make a judgment as to whether its interests will be adversely affected by the project. It also requires the initiating party to engage in negotiations if the other party objects to the project. And finally, if the affected party *still* opposes the project, that party can take the matter to this Court to determine whether the project violates the substantive provisions of the Statute, again, in this case, the anti-contamination provisions of Articles 40 to 43. It is quite apparent that all of these procedures are directed toward protection of the non-initiating State against a substantive violation of the Statute by the initiating State. That is the harm that the procedures set forth in Articles 7 to 13 are designed to protect against.

I shall not repeat the arguments I made yesterday, to the effect that Argentina has failed to show that there is an urgent need to protect its substantive rights under the Statute, namely, the right to protect the Uruguay river against contamination or impairment of its water quality. These arguments can be found at paragraphs 8 through 50 of my speech of 8 June. However, I would like to add a reference to the article by my friend Professor Marcelo Kohen which was published in the Argentine newspaper *El Clarín* earlier this year, and which can be found at tab 24 of the judges'

folder. Professor Kohen had this to say about a provisional measures request that might be filed by Argentina:

“If taken to The Hague with the idea of obtaining provisional measures, the strict interpretation of the Court of the requirements of ‘urgency’ and ‘irreparable harm’ have to be taken into consideration. Going to the Court with the mere objective of obtaining a judgment against Uruguay for supposedly infringing the consultation mechanism of the Statute of 1975 makes little sense. The Foreign Ministry must utilize its energies for other disputes of greater importance that merit a judicial proposal. I do not advise going to the Court in this case.”

Both Professor Kohen and Ambassador Ruiz Cerutti have complained about the references that my colleague Professor Condorelli and I have made to what they have labelled the “so-called *bilateral agreement* of 2 March 2004”. With respect, it is not Professor Condorelli or I who first called it so. It was the President of Argentina. And it was the Foreign Minister of Argentina. At tab 10 in the judges’ folder it can be confirmed that the President of Argentina referred to this agreement of 2 March 2004 as “a bilateral agreement which put an end to the controversy over the cellulose plant installation at Fray Bentos”. The terms of this agreement were described by the Foreign Minister, and can be confirmed at tab 11 of the judges’ folder, as including

“a work methodology for the three phases of construction of the project: the planning, the construction and the operation. In this way comprehensive procedures of control were developed with regard to the River Uruguay that will continue after the plants are in operation.”

The fact of the agreement is also recorded in the minutes of the CARU meeting of 15 May 2004, in which Argentina’s representative stated: “On 2 March 2004, the Foreign Ministers of Argentina and Uruguay reached an understanding on a course of action to give to this subject.” Professor Kohen was not correct this morning when he told the Court that there was no agreement reached on 2 March 2004, and that this was “nothing more or less than a *consultation* between” Foreign Minister Bielsa of Argentina and Foreign Minister Operti of Uruguay. Professor Kohen today told the Court: “At no time did Argentina give its consent to the construction of the two mills.” The evidence proves otherwise, and I refer the Court again to the statements of the President and the Foreign Minister of Argentina at tabs 9, 10 and 11 of the judges’ folder. I might add that Argentina has not disputed either the authenticity or the accuracy of the statements located at tabs 9, 10 and 11.

Ambassador Ruiz Cerutti asked why Argentina would make an agreement with Uruguay for the construction and operation of the two plants. I do not believe it is incumbent on Uruguay to supply Argentina's motivation, but perhaps it could be found at tab 8 of the judges' folder. This is the statement that Argentina's chief technical adviser made at the CARU meeting on 15 May 2004:

“[N]one of the different technical reports evidence that the activity in question causes an irreversible and unavoidable damage to the environment, at least of a sufficient level that would warrant the suspension of the plant or opposition to its construction, at least with any scientific basis . . .”

In light of statements like these, a better question for Ambassador Ruiz Cerutti to ask, or perhaps to be asked of Ambassador Ruiz Cerutti, is: why would Argentina abandon the agreement it made with Uruguay, and adopt a totally opposite position in these proceedings? The answer may lie in Argentina's internal politics in the run-up to national elections, but Ambassador Ruiz Cerutti would know far more about that than I do.

In my speech yesterday, I explained that Argentina's request for provisional measures, and especially its request for an order suspending the construction of the plants, must also be denied because of the irreparable prejudice that this would cause to the fundamental rights of Uruguay that will be adjudicated on the merits. Referring to the declaration of Martín Ponce de León, at tab 15 of the judges' folder, I detailed the irreparable damage to Uruguay's economy that would result from a suspension of the works and a cancellation of the projects and more than \$1.5 billion in foreign investment by ENCE and Botnia. Argentina's representatives have very cavalierly suggested that a suspension of construction would have no adverse effects for Uruguay. They have contended that one of the plants, the one being built by ENCE, agreed to stop construction for 90 days. This is incorrect: ENCE did not agree to stop construction, nor did it in fact stop construction. Except during Holy Week, when it is customary for businesses to give their employees a holiday, ENCE has not interrupted its construction activities. ENCE issued a press release for public relations purposes, stating that it would not construct any civil works for 90 days, but it never had any intention— or authority from DINAMA— to construct any civil works during this 90-day period. As I stated yesterday, to date ENCE has been authorized by DINAMA only to move earth and prepare the terrain for the eventual construction of the civil works, which is scheduled to commence in the second half of this year, assuming DINAMA issues the necessary

permits. In the meantime, ENCE has not stopped any of its ongoing construction activities. Nor has Botnia stopped any of its construction activities.

It has been suggested by Argentina's representatives that in March of this year His Excellency, President Tabaré Vazquez of Uruguay requested a 90day suspension of construction activities by the two companies. This is not a complete description of what President Vazquez requested. At the time, the two bridges across the River Uruguay that connect Argentina and Uruguay were blockaded by Argentine picketers opposed to the construction of the plants. All truck and auto traffic between the two countries, and between Uruguay and such key trading partners as Chile, Paraguay and Bolivia were paralyzed. The cost to Uruguay of these blockades, which continued uninterrupted through the first week of May, was between \$400 and \$500 million. Tourism to Uruguay's beaches during the critical summer months was dramatically reduced. Trade was also severely impacted as more than 70 per cent of Uruguay's truck traffic depends on the bridges that were blockaded. Despite its international obligations, the Government of Argentina refused to dismantle the illegal blockades. In these circumstances, and at the specific request of President Kirchner of Argentina, the two Presidents agreed simultaneously to request that the Argentine picketers immediately end their blockade of the two bridges to Uruguay, and that the two companies halt construction of the plants for no more than 90 days as a gesture of good faith. The requests were made. But the Argentine picketers refused to end the blockade of the bridges to Uruguay. And the Argentine Government did nothing to clear passage across the bridges. Thus, President Vazquez was moved to say, as recorded in a document presented to the Court by Argentina on 6 June: "We are not going to negotiate under pressure, that is to say, while the blockades of Argentine citizens are cutting off the bridges, the Government of Uruguay will not negotiate over this subject, and we say also that the Government of Uruguay is not going to stop the construction of the cellulose plants in Uruguay." Thus, there has been no acceptance by the President or Government of Uruguay of a suspension of construction, not even for up to 90 days, much less for the duration of this lawsuit as requested by Argentina.

This morning, Professor Pellet invoked the *Blue Fin Tuna* and the *Land Reclamation* cases before ITLOS. The truth is, neither case is of any use to Argentina. In the *Blue Fin Tuna* case, all parties to the dispute were in perfect agreement that the stocks of blue fin tuna were "severely

depleted and is at its historically lowest levels and that this is a cause for serious biological concern” (Order of 27 August 1999, para. 71). There is obviously no similar agreement between the Parties here. The case is thus inapposite.

With respect to the *Land Reclamation* case, the most pertinent part of that decision is the fact that Malaysia specifically requested an interim measure ordering Singapore to suspend all land reclamation works that were the subject of the dispute pending decision of the arbitral tribunal (see Order of 8 October 2003, para. 23). The Tribunal denied that request; the works were permitted to continue. I respectfully suggest that the very same result should pertain here.

Since Argentina has invoked ITLOS case law, I suggest that there is another case that is far more instructive on the issues now before the Court — the *MOX Plant* case. In that case, Ireland, there also represented by Mr. Sands, presented essentially the same argument he has submitted here about the violation of Argentina’s procedural rights (see Order of 8 October 2003). The Court denied Ireland’s request for interim measures stopping the MOX Plant from commencing operations. I would refer the Court in particular to the separate opinion of former President Mensah dealing with this point.

Finally, I wish to respond to my friend Professor Sands’s comments about the 2006 environmental sustainability index, which was submitted by Argentina this morning. Professor Sands is truly one of my dearest friends, or as you would say, “mates”. Like his countryman, Sherlock Holmes, Professor Sands thinks he has come upon a clue, or as he put it, a “nugget”, one which exposes Uruguay as an environmental delinquent. Actually the explanation is simple and mundane. For the current year, in contrast to 2005, Uruguay did not submit any of the required data to the authors of the study. Hence it was not included in the study. As Sherlock Holmes would say “Case closed”. And so is my speech.

Thank you very much, Madam President, Members of the Court, for your kind and courteous attention to my remarks. I am very grateful for the honour of appearing before you these past two days.

I respectfully request that the floor now be given to the honourable Agent of Uruguay who will present Uruguay’s submissions.

The PRESIDENT: Thank you, Mr. Reichler. I now call the Agent of Uruguay.

M. GROS ESPIELL :

Madame le président, Messieurs les juges, merci beaucoup.

Pour finaliser dans cet après-midi cette audience dans laquelle l'Uruguay a répondu aux manifestations faites ce matin par la République argentine, je voudrais, Madame le président, résumer les conclusions qui, de l'avis de mon pays, se dégagent de ce qui s'est passé dans les audiences des 8 et 9 juin 2006.

Premièrement : l'Uruguay veut souligner expressément, comme vous-même Madame le président l'avez fait d'une manière absolument pertinente dans l'audience d'hier matin, qu'à ce stade de la procédure on débat strictement sur la question des mesures conservatoires demandées par la République argentine. Ce n'est pas correct de joindre à cette question le fond de l'affaire, voire de donner une place prééminente à celui-ci, qui à ce stade peut seulement être évoqué dans son étroite relation avec les mesures conservatoires demandées. La République argentine, dans ses interventions d'aujourd'hui, s'est référée principalement à la question de fond, et seulement de manière subsidiaire et minimale à la question que la Cour a maintenant devant elle pour décision.

Deuxièmement : l'Uruguay réitère sa volonté de respecter pleinement et totalement le statut du fleuve Uruguay de 1975 et son application. Cette volonté indéfectible de mon gouvernement repose sur le constant respect du principe *pacta sunt servanda*, et en même temps elle est une expression de la bonne foi avec laquelle l'Uruguay agit toujours dans ses rapports internationaux.

Comme expression concrète et exemplaire de cette volonté, je répète ce que j'ai dit hier dans l'après-midi : mon pays propose et réitère son offre de réaliser un monitoring conjoint et constant avec la République argentine.

Troisièmement : au cours des expositions réalisées par la République argentine, on a fait des références réitérées aux effets environnementaux nuisibles qui pourraient résulter du futur fonctionnement des deux usines. Je voudrais dénier emphatiquement les données apportées par la République argentine. Ces références non fondées ne reflètent pas la vérité, puisque aujourd'hui, avec la technologie contemporaine et le progrès scientifique, on peut affirmer sans hésitation qu'il n'y a aucun danger de contamination.

Quatrièmement : je veux réitérer expressément que les deux usines fonctionneront en respectant les standards de l'Union européenne pour cette industrie, qui deviendront obligatoires en Europe en 2007. Ce fait assure l'application de la plus moderne et sûre technologie et ôte toute vraisemblance à une affirmation faite à propos des conséquences environnementales du fonctionnement des deux usines.

Cinquièmement : l'Uruguay est le principal intéressé dans la protection de sa population et de l'écosystème envers tout effet environnemental négatif. Les droits de l'homme de ses habitants, la protection et la garantie de ces droits sont un devoir inéluctable que mon gouvernement s'honore à reconnaître. Le droit à vivre et le droit à la protection de la santé sont des formes concrètes du droit à jouir d'un environnement sain et écologiquement équilibré que tout l'ordre juridique uruguayen est orienté à protéger. A ces droits humains se joint la préoccupation de garantir le droit individuel et collectif au développement soutenable, qui, harmonisé avec tous les autres droits de l'homme, oblige à gouverner pour un pays productif qui assure le droit au travail de tous ses habitants.

Sixièmement : je réitère maintenant tout ce que j'ai dit hier sur la gravité des blocages des ponts internationaux, qui ont interrompu la libre communication et la circulation entre les deux pays. Ces actions ont causé à l'économie uruguayenne des dommages énormes, dont l'évaluation préliminaire est de quatre cents à cinq cents millions de dollars. Ces blocages, conséquence de l'omission par le Gouvernement argentin en violation du droit international, ont aggravé le différend existant et ont des projections sur la considération par la Cour des mesures conservatoires de suspension des ouvrages demandées par la République argentine.

Septièmement : tout ce que je viens de dire, naturellement, joint à ce qu'ont dit les professeurs Boyle et Condorelli et M^e Reichler, montre la volonté de l'Uruguay de respecter pleinement l'environnement et tous les droits humains des Uruguayens et des Argentins, par une conduite caractérisée par la transparence, la bonne foi et la volonté d'une action coopérative et solidaire.

En vertu de toutes les considérations précédentes, l'Uruguay s'oppose fermement à toutes les mesures conservatoires demandées par la République argentine et, par conséquent, à la suspension des travaux de construction en cours.

En conclusion, au nom de la République orientale de l'Uruguay, je prie la Cour de rejeter la demande de mesures conservatoires présentée par la République argentine.

Je vous remercie, Madame le président et Messieurs les juges, de l'attention que vous avez portée à l'exposition de la République orientale de l'Uruguay. Merci.

The PRESIDENT: Thank you, Ambassador Gros Espiell. This brings the present series of sittings to an end. It remains for me to thank the representatives of the two Parties for the assistance they have given the Court by their oral observations in the course of these four hearings. I ask the Agents to remain at the Court's disposal. Subject to this reservation, I declare the present oral proceedings closed.

The Court will render its order on the request for the indication of provisional measures as soon as possible. The date on which this order will be delivered at a public sitting will be duly communicated to the Agents of the Parties.

As the Court has no other business before it today, the sitting is now closed.

The Court rose at 6.05 p.m.
