

## OPINION DISSIDENTE DE M. READ

[Traduction]

A mon regret, je ne puis me rallier à l'arrêt rendu par la Cour en cette affaire et je dois énoncer les motifs pour lesquels j'arrive à la conclusion que les exceptions soulevées par l'Iran contre la compétence de la Cour doivent être rejetées.

Avant d'examiner la déclaration persane, il faut choisir la manière d'envisager le problème d'interprétation. Le droit international ne contient pas de règles précises portant directement sur la question que la Cour doit trancher. Il y a toutefois des principes généraux importants qu'il convient de prendre en considération dans les circonstances de l'espèce.

Le premier principe a été appliqué par la Cour dans son avis consultatif sur l'admission d'un État aux Nations Unies (C. I. J. Recueil 1950, p. 8). Il a été énoncé dans les termes suivants :

« La Cour croit nécessaire de dire que le premier devoir d'un tribunal, appelé à interpréter et à appliquer les dispositions d'un traité, est de s'efforcer de donner effet, selon leur sens naturel et ordinaire, à ces dispositions prises dans leur contexte. Si les mots pertinents, lorsqu'on leur attribue leur signification naturelle et ordinaire, ont un sens dans leur contexte, l'examen doit s'arrêter là. En revanche, si les mots, lorsqu'on leur attribue leur signification naturelle et ordinaire, sont équivoques ou conduisent à des résultats déraisonnables, c'est alors — et alors seulement — que la Cour doit rechercher par d'autres méthodes d'interprétation ce que les parties avaient en réalité dans l'esprit quand elles se sont servies des mots dont il s'agit. »

Le deuxième principe est en réalité un aspect particulier du premier. Il a été appliqué par la Cour dans son avis consultatif sur l'interprétation des traités de paix, deuxième phase (C. I. J. Recueil 1950, p. 229), où il est énoncé ce qui suit :

« La Cour est appelée à interpréter les traités, non à les reviser. »

Je ne puis accepter la théorie d'après laquelle les principes du droit international régissant l'interprétation des traités ne sauraient s'appliquer à la déclaration persane parce qu'elle est unilatérale. Sans doute a-t-elle été rédigée unilatéralement. En revanche, elle se rapporte en termes exprès à l'article 36 du Statut et aux déclarations d'autres États qui avaient déjà déposé, ou qui pourraient déposer dans l'avenir, des déclarations réciproques. L'intention était d'établir avec ces États des relations juridiques de caractère consensuel, dans le cadre du régime institué par les dispositions de l'article 36.

Il existe une autre considération qui, à proprement dire, n'est pas un principe, mais la réfutation d'une théorie erronée.

On a soutenu que la Cour devrait appliquer une interprétation restrictive aux dispositions de la déclaration, parce que c'est une disposition ou clause conventionnelle conférant compétence à la Cour. En outre, on a prétendu qu'une clause attributive de juridiction est une restriction à la souveraineté de l'État et que, par conséquent, on doit l'interpréter restrictivement.

L'énoncé d'une déclaration est l'exercice de la souveraineté de l'État ; il n'en est, en aucun sens, une limitation. En conséquence, on doit l'interpréter de manière à donner effet à l'intention de l'État telle qu'elle se dégage des termes employés et non par une méthode restrictive, ayant pour objet de mettre à néant l'intention de l'État qui a exercé ce pouvoir souverain.

A l'appui de la thèse suivant laquelle une interprétation restrictive s'imposerait, on peut citer diverses opinions incidentes (*obiter dicta*) de la Cour permanente et, notamment, les déclarations faites dans deux affaires — celle des Zones franches, Série A/B, n° 46, page 138, et celle des Phosphates du Maroc, Série A/B, n° 74, page 23. On doit observer cependant que, dans aucun de ces cas, la Cour n'a fondé sa décision sur l'interprétation restrictive.

L'article 38 du Statut est impératif et non discrétionnaire. Il enjoint à la Cour d'appliquer les décisions judiciaires comme moyen auxiliaire de déterminer les règles de droit. L'expression « décisions judiciaires » comprend certainement la jurisprudence de la présente Cour et de la Cour permanente. Je suis convaincu qu'elle comprend les principes appliqués par la Cour à la base de ses décisions. Il est toutefois non moins clair que cette expression ne peut s'interpréter de manière à forcer la Cour à appliquer les opinions incidentes (*obiter dicta*).

Il serait trop long de passer en revue la jurisprudence de la Cour permanente et de la présente Cour. Je n'ai pu trouver aucune affaire dans laquelle l'une ou l'autre de ces juridictions ait appliqué une interprétation restrictive à une clause attributive de compétence pour fonder sa décision. Il est établi pour moi que les deux Cours ont, dans tous les cas, tranché les questions de compétence conformément aux principes indiqués ci-dessus. A vrai dire, les deux Cours ont, dans le cadre de ces principes, donné des interprétations libérales aux clauses de juridiction, de manière à faire sortir tous leurs effets aux intentions des parties intéressées. Il suffit de se référer à l'une des décisions de la Cour. Dans l'affaire Ambatielos (C. I. J. Recueil 1952, p. 28), elle a reconnu sa compétence, nonobstant le fait que l'interprétation restrictive de la clause de juridiction aurait conduit inévitablement au résultat opposé.

Il est une autre raison déterminante pour rejeter la théorie de l'interprétation restrictive des clauses de compétence. La Cour est dans une situation différente de celle où se trouvait la Cour permanente. Elle est liée directement par les dispositions de la Charte et

elle est « l'organe judiciaire principal des Nations Unies ». Elle ne saurait ignorer le Préambule de la Charte et l'énoncé de ses Buts et Principes. Elle doit tenir compte du fait que l'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour est un des moyens les plus efficaces par lesquels les Membres des Nations Unies ont essayé de donner effet pratique au Préambule et aux Buts et Principes. Je manquerais à mon devoir de juge en appliquant une règle d'interprétation destinée à mettre en échec les efforts des Membres pour atteindre ce but.

\* \* \*

A la lumière de ces considérations, il devient nécessaire d'examiner si l'Iran, en vertu de la déclaration de 1932, a accepté que la Cour exerce sa compétence dans une affaire de la nature de celle qui a été introduite par le Gouvernement du Royaume-Uni.

Il convient d'examiner tout d'abord si le Royaume-Uni a le droit de se fonder sur l'application des dispositions de traités entre l'Iran et les États tiers, — traités conclus après la ratification de la déclaration et invoqués en vertu des clauses de la nation la plus favorisée figurant dans les anciens traités britanniques.

Le Royaume-Uni a invoqué les dispositions de la nation la plus favorisée du traité de 1857, article 9, lequel énonce « que le traitement appliqué à leurs sujets respectifs et à leur commerce sera à tous égards placé sur la base du traitement appliqué aux ressortissants et au commerce de la nation la plus favorisée ». Il convient d'observer que cette clause était de nature pleinement réciproque, en ce qu'elle conférait des droits et des privilèges aux deux parties. Lorsque le régime des capitulations prit fin en 1928, ces dispositions furent maintenues sur la base d'un échange de notes.

Le Gouvernement du Royaume-Uni fonde ainsi sa thèse sur les dispositions de trois traités conclus par la Perse avec le Danemark et la Suisse en 1934, et par l'Iran avec la Turquie en 1937. Il me suffira ici d'examiner les dispositions du traité avec le Danemark qui a été accepté par la Perse après la ratification de la déclaration.

Le traité conclu avec le Danemark contient, dans son article IV, les dispositions suivantes :

« Les ressortissants de chacune des Hautes Parties contractantes seront, sur le territoire de l'autre, reçus et traités relativement à leur personne et à leurs biens, conformément aux principes et à la pratique du droit commun international. Ils y jouiront de la plus constante protection des lois et des autorités territoriales pour leur personne et pour leurs biens, droits et intérêts.... »

Il ne fait aucun doute que, juridiquement, en vertu des dispositions du traité danois, l'Iran a l'obligation conventionnelle de traiter les sujets britanniques « conformément aux principes et à la pratique du droit commun international ».

Le seul fait de l'existence d'une action fondée sur le traité danois, invoqué en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, ne permettrait pas à la Cour de se déclarer compétente. Il faut que l'action rentre dans le cadre de la déclaration persane. A cette fin, il faut présumer que la Cour a décidé que la déclaration doit s'interpréter comme s'appliquant uniquement aux traités ou conventions acceptés par la Perse après la ratification de cette déclaration.

En traitant de cet aspect de la question, on peut réduire les termes de la déclaration à quelques mots. Je ne prétends pas qu'il faille en ignorer le contexte, mais, pour le moment, il nous suffira d'examiner le passage suivant :

« .... au sujet de situations ou de faits ayant directement ou indirectement trait à l'application des traités ou conventions acceptés par la Perse ».

Il s'agit de déterminer si le différend relatif à l'Anglo-Iranian Oil Company se rattache directement ou indirectement à l'application du traité danois, traité certainement accepté par la Perse après la ratification de la déclaration.

Il n'y a pas de doute que le différend et les faits se rattachent *directement* à l'application du traité de 1857. Il est toutefois non moins clair qu'ils se rattachent *indirectement* à l'application des dispositions du traité danois, invoquées en vertu des clauses de la nation la plus favorisée.

Il est à cet égard nécessaire de revenir sur les principes que j'ai énoncés dans la première partie de la présente opinion.

Le fait que la compétence dépend de la volonté des parties oblige à examiner quelle était la volonté du Gouvernement persan lorsqu'il a fait sa déclaration. Cette volonté s'est exprimée dans les termes employés, et, pour la rechercher, il faut appliquer le premier principe. Il faut donner effet aux mots employés dans leur sens naturel et ordinaire dans le contexte où ils apparaissent. Le deuxième principe est tout aussi important. J'ai le devoir d'interpréter la déclaration et non de la réviser. En d'autres termes, en essayant de rechercher le sens de ces mots, je ne saurais négliger les mots dont on s'est effectivement servi, leur donner un sens différent de leur sens naturel et ordinaire, ni ajouter des mots ou idées qui ne figurent pas dans la déclaration.

Si les mots « directement ou indirectement » avaient été omis de la déclaration, on aurait pu présumer que la compétence était limitée aux situations ou faits ayant trait directement aux traités ou conventions acceptés par la Perse. Mais les mots « directement ou indirectement » n'ont pas été omis de la déclaration et toute tentative de l'interpréter en laissant de côté cette expression, équivaldrait à une révision, ce qu'un juge n'a pas le droit de faire. En outre, le fait d'attribuer aux mots « directement ou indirectement » un sens différent et artificiel équivaldrait égale-

ment à une revision, dépassant mes pouvoirs de juge. De même, toute tentative de suggérer qu'on peut trouver dans la déclaration, prise dans son ensemble, une intention positive d'écartier les différends pour le motif qu'ils peuvent, dans une certaine mesure, se fonder sur les dispositions de traités antérieurs, équivaldrait également à reviser la déclaration par l'incorporation de termes qui n'y figurent pas.

Deux considérations viennent renforcer solidement l'interprétation fondée sur le sens naturel et ordinaire des mots employés. La première est que le Gouvernement persan connaissait certainement, en faisant la déclaration, l'existence de la clause de la nation la plus favorisée mentionnée ci-dessus. Il y en avait certainement d'autres. Il a dû envisager la possibilité ou même la probabilité de différends ayant directement trait à l'application de telles clauses et indirectement à l'application de traités ou conventions ultérieurs. En rédigeant la déclaration, il s'est délibérément servi de la conjonction disjonctive « ou », dont le sens n'est pas équivoque. Il ne saurait y avoir de doute que le Gouvernement persan a envisagé un système de compétence obligatoire assez large pour comprendre les différends nés de cette manière. Cette intention étant présumée, je ne connais aucun moyen par lequel elle aurait pu être plus clairement traduite que par l'emploi des mots « directement ou indirectement ».

Assurément, la rédaction de la déclaration était imparfaite, en sorte qu'il est possible, en se servant d'un raisonnement purement grammatical, d'attribuer à cette expression un sens différent et dépourvu de réalité. Mais je ne puis me fonder sur une interprétation purement grammaticale. Si l'interprétation grammaticale peut prêter à critique, il ne saurait y avoir de doute sur l'intention du rédacteur lorsqu'il a, de propos délibéré, interpolé dans son texte l'expression « directement ou indirectement ». Il entendait certainement élargir la portée de la déclaration de manière à lui faire viser les différends et les faits ayant un rapport indirect avec les traités ou conventions dont il s'agissait.

La seconde considération est qu'aucun des arguments invoqués pour amener le Gouvernement persan à exclure les traités antérieurs de la compétence obligatoire de la Cour ne pourrait s'appliquer en aucune façon à la compétence obligatoire à propos des dispositions de traités modernes sans rapport avec le régime des capitulations et applicables indirectement par la voie des clauses de la nation la plus favorisée. Il faut se souvenir qu'à la date de la déclaration, l'article IX du traité de 1857 n'avait plus le caractère d'une disposition d'un ancien traité du régime des capitulations. Primitivement, il possédait ce caractère, mais en 1928 le Royaume-Uni a participé à une dénonciation des dispositions contestables du traité. Les deux États sont convenus, par un échange de notes, de maintenir la clause de la nation la plus favorisée, article IX, pendant les négociations et jusqu'à la conclusion d'un nouveau traité de

commerce et de navigation. En réalité, la clause de la nation la plus favorisée invoquée par le demandeur se fonde sur un accord nouveau, accepté par la Perse avant la ratification, mais après la disparition du régime des capitulations.

En outre, les clauses de la nation la plus favorisée étaient de nature réciproque ; elles s'harmonisaient pleinement avec le statut nouveau et indépendant qui résultait de la dénonciation des capitulations. Elles étaient les clefs qui ouvraient aux marchands persans les portes des quatre coins du monde, et les protégeaient lorsqu'ils se livraient à leurs vastes opérations commerciales. Elles étaient essentielles à l'économie nationale. Le maintien en vigueur, par stipulation spéciale, de ces dispositions après la fin du régime capitulaire, en 1928, apporte la preuve que le Gouvernement persan, loin de les classer avec les traités de l'ancien régime, les considérait sous un jour tout à fait différent.

Rien dans le contexte ne permet de rejeter le sens naturel et ordinaire des termes envisagés. Certains arguments ont cependant été présentés en plaidoirie. On a soutenu que la réclamation se fondait sur la clause de la nation la plus favorisée. Cela est naturellement vrai. Cette réclamation se fonde *directement* sur les clauses de la nation la plus favorisée et *indirectement* sur le traité danois, invoqué en vertu de ces dispositions. L'argument est absolument sans portée, parce que la tâche de la Cour est simplement de décider si la Perse, par cette déclaration, a consenti à l'exercice de la compétence sur des différends ayant trait *directement ou indirectement* à l'application de traités acceptés par la Perse.

Vu ces considérations, j'arrive à la conclusion que le Royaume-Uni a le droit de se prévaloir des dispositions du traité danois pour fonder la compétence de la Cour. Il est cependant indispensable de préciser qu'en arrivant à cette conclusion, je n'entends pas préjuger le fond de la question. Je ne saurais examiner dans une procédure préliminaire si l'objet du différend rentre dans la sphère d'application de ces dispositions, cette question n'ayant pas été débattue par les avocats et appartenant essentiellement au fond du différend. C'est pourquoi je conclus sous cette réserve que la présente demande est fondée *indirectement* sur l'application du traité danois, accepté par la Perse postérieurement à la date de la déclaration. Par conséquent, l'exception soulevée par l'Iran contre la juridiction devrait être rejetée en ce qui concerne cette partie de l'affaire, ou, tout au plus, jointe au fond.

\* \* \*

Vu la conclusion qui précède, il m'est inutile de discuter la partie de l'arrêt de la Cour qui admet l'exception iranienne, motif pris du fait que la déclaration limiterait la compétence de la Cour à des différends ayant trait à des traités ou conventions acceptés par l'Iran après la date de la déclaration.

\* \* \*

Il est cependant nécessaire que j'examine la partie de l'arrêt qui se rattache à l'accord de 1933.

Cet accord a fait l'objet de l'alinéa c) de la conclusion n° 4 du Royaume-Uni dont voici le texte :

« La clause conventionnelle provenant du règlement, effectué en 1933 grâce à la médiation du Conseil de la Société des Nations, du différend international entre le Royaume-Uni et la Perse ; les conditions de ce règlement sont énoncées dans le contrat de concession conclu, au cours de la même année, par le Gouvernement impérial de Perse avec l'Anglo-Persian Oil Company. »

La demande que le Royaume-Uni présente sur le fond, telle qu'elle est énoncée dans la requête et dans le mémoire, vise pour une importante partie les manquements à cette clause conventionnelle (« *treaty stipulation* »). Dans cette partie de sa thèse sur le fond, le Royaume-Uni a soutenu, dans son mémoire, que la concession de 1933 comprenait « la substance d'un accord implicite entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement de l'Iran parce qu'il y a eu accord implicite entre ces deux gouvernements (accord déployant plein effet comme générateur d'une obligation de droit international) en ce sens que le Gouvernement iranien s'est engagé à observer les dispositions de la convention de concession qu'il avait conclue avec la Compagnie ».

A mon avis, le fond d'un différend comprend les points de fait et de droit qui donnent lieu à une cause d'action et qu'un État demandeur doit établir pour avoir droit à la réparation demandée. Dans tout différend fondé sur un manquement à une obligation conventionnelle, le demandeur doit établir l'existence et la portée d'un traité, de même que les faits qui en constituent la violation, pour qu'un tribunal puisse accorder la réparation demandée.

Il me paraît donc clair que le point de savoir si un accord implicite de cette nature est intervenu entre les deux gouvernements en 1933 — accord déployant plein effet comme générateur d'une obligation de droit international — constitue un élément essentiel de la demande du Royaume-Uni au fond. Il s'agit là d'une question qui porte partiellement sur le fait et partiellement sur une combinaison du fait et du droit.

Il est non moins clair que cette question vise tant la compétence que le fond.

Il ne s'ensuit cependant pas que, parce qu'elle vise la compétence, la question peut être tranchée dans le cadre d'une exception préliminaire.

L'article 36 (6) du Statut de la Cour énonce ce qui suit :

« En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide. »

Le Statut ne prévoit nulle part une procédure sommaire en matière d'exception préliminaire. Il n'est pas douteux que la méthode normale envisagée par ledit article exige que la décision de la Cour, en cas de contestation sur la compétence, soit conforme aux voies procédurales prévues au chapitre III du Statut. On peut seulement interpréter les dispositions exceptionnelles de l'article 62 du Règlement comme autorisant la Cour à trancher sommairement les points de juridiction qui peuvent se régler sans préjuger les questions appartenant au fond. Ces dispositions ne peuvent nullement s'interpréter comme autorisant la Cour à trancher au cours d'une procédure préliminaire des points de droit ou de fait qui sont des éléments essentiels tant de la compétence que du fond, ou qui sont liés de manière indissoluble au fond de l'espèce. Tel est incontestablement le fondement de la règle posée dans l'affaire *Losinger* (Série A/B, n° 67, pp. 23-24), ce que confirment d'ailleurs les exemples dans lesquels la Cour permanente a refusé de connaître, dans le cadre d'une procédure préliminaire, de questions de juridiction qui se rattachaient ou étaient étroitement liées à des questions de droit ou de fait faisant partie du fond. Sans tenter de citer toute la jurisprudence de la Cour permanente, on peut se référer ici à trois affaires dans lesquelles cette méthode a servi de base de décision : *Prince von Pless*, Série A/B, n° 52, page 16 ; affaire *Pajzs, Csáky, Esterházy*, Série A/B, n° 66, page 9 ; affaire du chemin de fer *Panevezys-Saldutiskis*, Série A/B, n° 75, pages 55, 56.

Il m'est impossible de méconnaître la grave injustice que causerait à un État demandeur un arrêt qui admettrait une exception d'incompétence et refuserait d'autoriser un prononcé sur le fond, tout en tranchant en même temps, à l'encontre de l'État demandeur, un important point de fait ou de droit faisant partie du fond. Le refus d'autoriser un jugement du différend aurait pour effet de renvoyer l'État demandeur et l'État défendeur à d'autres mesures juridiques ou politiques, en vue de régler le différend. Au moment de rechercher une autre solution au différend, ni le demandeur ni le défendeur ne devraient être placés dans un état d'infériorité à la suite d'une décision sur un point de fait ou de droit touchant le fond.

C'est pour ces motifs que j'arrive à la conclusion que la Cour n'est pas compétente, au cours d'une procédure préliminaire et en vertu des dispositions pertinentes du Statut et du Règlement, pour décider si un accord international est intervenu ou non, en 1933, entre les deux gouvernements, accord déployant plein effet comme générateur d'une obligation de droit international. J'arrive à la conclusion que la compétence de la Cour, à ce stade du débat, est limitée au point de décider si le prétendu accord international, dans l'hypothèse où seraient fondées les thèses du Royaume-Uni concernant la nature et la portée de cet accord, est un traité ou une convention au sens de la déclaration.

C'est pourquoi je me vois obligé de conclure que, dans son aspect qui se rattache à l'existence et à la portée d'un prétendu accord international, cette exception devrait être jointe au fond.

Vu la décision de la Cour concernant l'exception n° 3 soulevée par l'Iran, il est inutile que j'énonce les motifs qui m'obligent à rejeter les autres exceptions de l'Iran (nos 1, 2, 4, 5 et 6).

*(Signé)* J. E. READ.