

OPINION DISSIDENTE DE M. HACKWORTH

[Traduction]

Le différend qui oppose le Royaume-Uni à l'Iran, dans son stade actuel, porte exclusivement sur le point de savoir si la Cour est compétente pour connaître de la demande du Royaume-Uni, suivant laquelle son ressortissant, l'Anglo-Iranian Oil Company, du fait de la nationalisation de ses biens intervenue en Iran en 1951, n'aurait pas été traité conformément au droit international. L'Iran conteste que la Cour soit compétente pour connaître de cette demande, ce que soutient le Royaume-Uni.

Le 2 octobre 1930 a été signée la déclaration de l'Iran portant acceptation de la compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, conformément à l'article 36 de son Statut (déclaration valable aujourd'hui pour la présente Cour, en vertu de l'article 36, paragraphe 5, de son Statut). Cette déclaration fut approuvée par une loi du 14 juin 1931, la ratification de la déclaration étant notifiée à la Société des Nations le 19 septembre 1932.

Le passage pertinent de la déclaration énonce que la juridiction obligatoire de la Cour est acceptée, sous condition de réciprocité, à l'égard de

« ... tous les différends qui s'élèveraient après la ratification de la présente déclaration, au sujet de situations ou de faits ayant directement ou indirectement trait à l'application des traités ou conventions acceptés par la Perse et postérieurs à la ratification de cette déclaration ».

Le présent différend dépend du point de savoir si la déclaration vise en général les traités et conventions auxquels l'Iran est partie, ou seulement ceux d'entre eux auxquels l'Iran est devenue partie après la ratification de la déclaration.

\* \* \*

Je suis d'accord pour admettre avec la Cour que la déclaration ne s'applique qu'aux traités et conventions acceptés par l'Iran postérieurement à la ratification de sa déclaration. Pour arriver à cette conclusion, je n'estime toutefois pas qu'il soit nécessaire ou même admissible, de la part de la Cour, de se fonder sur la loi adoptée par le Parlement iranien, portant approbation de la déclaration, en tant que preuve de l'intention du Gouvernement de l'Iran ; en effet, il s'agissait là d'un acte unilatéral d'un corps législatif, acte qui n'avait pas été porté à la connaissance des autres nations. Les tribunaux nationaux peuvent naturellement se servir de tels actes à des fins internes, mais la présente Cour

doit examiner les déclarations publiques faites par des États à des fins internationales ; elle ne saurait recourir à des textes législatifs internes pour expliquer les ambiguïtés que comportent des instruments internationaux. Ce point n'est pas réfuté par l'affirmation qu'il s'agissait là d'une loi publique, accessible après 1933 aux personnes qui auraient pu avoir la prévoyance et les facilités nécessaires pour l'examiner. Lorsqu'un État dépose auprès d'un organisme international un document tel que la déclaration portant acceptation de la compétence obligatoire de la Cour, document dont on peut s'attendre que d'autres États l'invoqueront, ceux-ci sont fondés à l'accepter à sa valeur nominale. Ils ne sont pas tenus de se référer au droit interne de l'État dont il s'agit pour rechercher une explication quant au sens ou à la portée de l'instrument international. Une telle méthode, dans de nombreux cas, conduirait à la plus grande confusion. Il ne s'agit pas en l'espèce de recourir aux travaux préparatoires d'un accord bilatéral ou multilatéral en vue d'en expliquer certaines ambiguïtés. Si la loi du Parlement avait été jointe en annexe à l'instrument de ratification déposé par l'Iran auprès de la Société des Nations, une situation différente se serait présentée. D'autres États auraient ainsi été au courant de la divergence existant entre la déclaration et l'acte d'approbation. Mais il n'en fut pas ainsi.

Je suis également d'accord avec la Cour pour admettre que l'acte de concession de 1933 entre l'Iran et l'Anglo-Iranian Oil Company, Limited, ne saurait être considéré comme un traité ou une convention au sens du droit international ; par conséquent, il ne saurait être considéré comme entrant dans le cadre de la déclaration de l'Iran.

\* \* \*

A mon regret, je ne puis me rallier à la conclusion de la Cour selon laquelle le Royaume-Uni n'est pas fondé à invoquer à des fins juridictionnelles, en vertu des clauses de la nation la plus favorisée figurant dans des traités antérieurs conclus entre le Royaume-Uni et l'Iran, les dispositions de traités conclus par l'Iran avec d'autres pays postérieurement à la ratification de la déclaration portant acceptation de la compétence de la Cour.

A mon avis, la conclusion selon laquelle le traité contenant la clause de la nation la plus favorisée constitue le traité *de base* sur lequel le Royaume-Uni doit se fonder, équivaut à mettre l'accent sur le faux traité et à perdre de vue le point principal. La demande du Gouvernement du Royaume-Uni est fondée sur le fait que l'Iran n'a pas accordé à un ressortissant britannique, l'Anglo-Iranian Oil Company, les avantages du droit international ; en conséquence, la Compagnie aurait souffert un déni de justice. Les dispositions relatives à l'application des principes du droit international ne doivent pas être recherchées dans la clause de la nation la plus

favorisée figurant dans les traités anciens de 1857 et de 1903 conclus entre l'Iran et le Royaume-Uni ; elles apparaissent dans les traités plus récents, conclus entre l'Iran et le Danemark en 1934, entre l'Iran et la Suisse, la même année, ainsi qu'entre l'Iran et la Turquie en 1937. Ce sont ces traités et non la clause de la nation la plus favorisée que nous devons examiner pour déterminer quels sont les droits des ressortissants britanniques en Iran. Ce sont ces derniers traités qui sont les traités *de base*. La clause de la nation la plus favorisée figurant dans les traités antérieurs se borne à mettre en œuvre le système conventionnel dont il s'agit en l'espèce. C'est l'intermédiaire dont découlent les avantages accordés en vertu des traités postérieurs. Ce sont dans ces traités postérieurs que nous trouvons la *ratio decidendi* de la présente espèce.

Cette conclusion ressortira plus clairement d'un nouvel examen des dispositions conventionnelles, à la lumière des considérations qui précèdent.

L'article IX du traité de paix conclu le 4 mars 1857 entre la Grande-Bretagne et la Perse, prévoit ce qui suit :

[Traduction] « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à ce que dans l'établissement et la reconnaissance des consuls généraux, consuls, vice-consuls et agents consulaires, chacune d'elles sera placée dans les territoires de l'autre sur le pied de la nation la plus favorisée et à ce 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. »

Des dispositions analogues figurent à l'article 2 de la convention commerciale du 27 mai 1903 entre les deux pays.

Il ne s'agit pas là d'une clause unique de la nation la plus favorisée, clause qui serait propre à un régime capitulaire tel que celui qui existait en Perse à cette époque. Il s'agit d'une clause de nature entièrement réciproque. C'est une disposition d'une espèce qu'on retrouve dans beaucoup de traités de commerce et de navigation, anciens et modernes. Mais plus significatif encore est le fait qu'en 1928, à une époque où la Perse mettait fin aux privilèges extra-territoriaux des étrangers, intervint un échange de notes, à la date du 10 mai, entre le ministre britannique en Perse et le ministre adjoint des Affaires étrangères de la Perse. En vertu de cet échange de notes, il fut convenu que les dispositions de la nation la plus favorisée, figurant à l'article 9 du traité de 1857, demeureraient en vigueur. Ce point n'a pas été contesté par l'Iran.

L'article IV du traité d'amitié, d'établissement et de commerce, conclu entre l'Iran et le Danemark le 20 février 1934, énonce ce qui suit :

« 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. »

Des dispositions analogues figurent à l'article premier de la convention d'établissement du 25 avril 1934 entre l'Iran et la Suisse, et à l'article premier de la convention d'établissement du 14 mars 1937 entre l'Iran et la Turquie.

Il est donc clair, en prenant comme critère le traité conclu avec le Danemark, que les ressortissants et les biens danois, sur le territoire de l'Iran, ont le droit, selon l'article IV du traité de 1934, d'être traités « conformément aux principes et à la pratique du droit commun international ».

En vertu des clauses de la nation la plus favorisée, citées plus haut, le Royaume-Uni est fondé à réclamer pour les ressortissants britanniques en Iran un traitement non moins favorable que celui promis par l'Iran aux ressortissants danois.

Le Gouvernement du Royaume-Uni a soutenu que le traitement accordé par l'Iran à l'Anglo-Iranian Oil Company n'est pas conforme aux exigences du droit international, et il a invoqué à cet égard le traité conclu avec le Danemark.

La Cour n'est pas appelée à dire si cette thèse est fondée ou non. En ce moment il lui suffit de décider si ces dispositions conventionnelles, souscrites par l'Iran, font entrer l'affaire dans le cadre de la déclaration iranienne portant acceptation de la compétence obligatoire de la Cour.

Je suis volontiers d'accord avec la majorité pour admettre que les clauses de la nation la plus favorisée figurant dans les traités antérieurs et les dispositions des traités plus récents sont corrélatives et doivent être considérées dans leur ensemble pour qu'il soit possible de réclamer les avantages accordés par ces derniers traités. Mais je ne saurais admettre, pour les raisons qui suivent, la conclusion selon laquelle la nécessité d'invoquer les traités antérieurs afin de pouvoir réclamer les avantages accordés par les traités plus récents, ferait obstacle à l'exercice par la Cour de sa compétence en vertu de la déclaration iranienne. Il me semble que cela équivaut à attacher une importance fortement exagérée aux éléments restrictifs de la déclaration iranienne.

On ne saurait contester le fait que la compétence de la Cour est limitée. L'acceptation de la compétence de la part des États est un acte purement volontaire ; il s'ensuit nécessairement qu'à moins qu'un État n'ait accepté, par la voie d'un compromis, d'un traité ou convention ou d'une déclaration faite en vertu de la disposition facultative de l'article 36, paragraphe 2, du Statut, la compétence de la Cour, celle-ci est privée de compétence.

D'autre part, lorsqu'un État a déposé, en vertu de la disposition facultative de l'article 36 du Statut, une déclaration portant acceptation de la compétence, il a accompli un acte volontaire.

Volontairement et unilatéralement, il a fait savoir au reste du monde qu'il était disposé à soumettre certaines catégories de différends à l'examen judiciaire de la Cour.

L'Iran a pleinement fait usage de la liberté d'action qui lui appartenait en vertu du Statut en déposant une déclaration, habilement rédigée, limitée quant à sa portée à une catégorie relativement étroite d'affaires. Il s'est en outre accordé une garantie supplémentaire en prévoyant trois exceptions précises, ainsi qu'une réserve (sans pertinence aux fins de la présente affaire). Nous devons nous occuper du sens et de la portée de cette déclaration. Nous devons nous occuper plus précisément du sens de l'engagement, pris par l'Iran, d'accepter la compétence de la Cour pour les différends s'élevant après la ratification de la déclaration, au sujet de situations ou de faits

« ... ayant directement ou indirectement trait à l'application des traités ou conventions acceptés par la Perse et postérieurs à la ratification de cette déclaration ».

Il est notoire que ce différend s'est élevé après la ratification de la déclaration. Il est également notoire qu'il a trait « directement ou indirectement » à l'application de traités ou conventions acceptés par l'Iran. La question essentielle est celle de savoir si les traités ou conventions invoqués par le Royaume-Uni ont été acceptés par l'Iran « postérieurement à la ratification » de la déclaration.

Il ne rentre pas dans les fonctions de la Cour d'attribuer à une telle déclaration une signification plus large ou plus restrictive que celle que l'État lui-même a jugé approprié de lui donner. Notre tâche consiste à rechercher le sens ordinaire et raisonnable qui correspond le plus étroitement aux intentions de l'État telles qu'elles sont traduites par la terminologie qu'il a lui-même employée.

Or, rien dans la déclaration de l'Iran ne me permet de croire qu'un acte fondé sur elle doit trouver sa justification exclusive dans un unique traité. Rien ne permet de croire qu'il soit nécessaire qu'un tel acte soit fondé sur un traité conclu entre l'État demandeur et l'État défendeur. Bien que la rédaction de la déclaration ait fait l'objet de précautions méticuleuses, celle-ci ne précise pas de telles conditions, non plus qu'elle ne précise qu'au cours de l'examen d'un différend relatif à l'application d'un traité ou convention accepté par l'Iran postérieurement à la ratification de la déclaration, un traité antérieur ne pourrait pas être utilisé. Il y aurait d'ailleurs eu là une curieuse limitation. Tout ce que la déclaration exige pour que le différend rentre dans la compétence de la Cour, c'est qu'il ait trait à l'application des « traités ou conventions acceptés par l'Iran » postérieurement à la ratification de la déclaration, et rien de plus.

Le traité conclu avec le Danemark correspond à cette analyse. C'est dans ce traité, et non dans la clause de la nation la plus

favorisée, qu'il faut rechercher les droits matériels des ressortissants britanniques. Jusqu'au moment de la conclusion de ce traité, les clauses de la nation la plus favorisée figurant dans les traités conclus entre la Perse et la Grande-Bretagne n'étaient en fait que des promesses de non-discrimination, encore que des promesses ayant valeur obligatoire. Elles visaient des droits *in futuro*. Il s'agissait d'un droit de réclamer quelque chose, mais c'était un commencement de droit. Ce droit ne pouvait se rattacher à rien, jusqu'au moment où certains avantages seraient accordés à des ressortissants d'un autre État. Mais lorsque, en vertu du traité de 1934, l'Iran accorda aux ressortissants danois le droit de réclamer un traitement conforme « aux principes et à la pratique du droit commun international », ce droit est alors *ipso facto* devenu accessible aux ressortissants britanniques. Ce nouveau droit — fondé sur les principes du droit international — a pris naissance, non en vertu des traités antérieurs considérés isolément ou même à titre principal, mais en vertu de ces traités auxquels s'ajoutaient les nouveaux traités qui leur donnèrent la vitalité nécessaire. Le nouveau traité est, en droit comme en fait, la source des droits nouvellement acquis.

\* \* \*

En résumé, le Royaume-Uni a le droit de réclamer les avantages du traité danois de 1934. Peu importe que ce droit fût acquis par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée figurant dans un traité conclu antérieurement à la ratification de la déclaration iranienne. Le point important, c'est qu'il s'agit là d'un droit acquis postérieurement à la ratification de ladite déclaration. C'est le traité postérieur, et non la clause de la nation la plus favorisée, qui comporte l'assurance qu'on cherche à invoquer. La conclusion selon laquelle la Cour n'est pas compétente équivaut, à mon avis, à donner aux éléments restrictifs de la déclaration de l'Iran une portée plus vaste que ne le permet sa terminologie.

(Signé) HACKWORTH.