

DISSENTING OPINION OF JUDGE READ

I regret that I am unable to concur in the judgment of the Court in this case, and that it has become necessary for me to state the reasons which have led me to the conclusion that the objections to the jurisdiction of this Court, raised by Iran, should be overruled.

Before examining the Persian Declaration, it is necessary to decide upon the method of approach to the problem of interpretation. There are no specific rules of international law which bear directly on the issues which the Court must decide. There are, however, important general principles, which need to be taken into account in the circumstances of this case.

The first principle was applied by this Court in its Opinion—Admission to the United Nations, I.C.J. Reports 1950, page 8—and stated in the following words :

“The Court considers it necessary to say that the first duty of a tribunal which is called upon to interpret and apply the provisions of a treaty, is to endeavour to give effect to them in their natural and ordinary meaning in the context in which they occur. If the relevant words in their natural and ordinary meaning make sense in their context, that is an end of the matter. If, on the other hand, the words in their natural and ordinary meaning are ambiguous or lead to an unreasonable result, then, and then only, must the Court, by resort to other methods of interpretation, seek to ascertain what the parties really did mean when they used these words.”

The second principle is, in reality, a special aspect of the first. It was applied by this Court in its Opinion—Peace Treaties II, I.C.J. Reports 1950, page 229—and stated in the following words :

“It is the duty of the Court to interpret the Treaties, not to revise them.”

I am unable to accept the contention that the principles of international law which govern the interpretation of treaties cannot be applied to the Persian Declaration, because it is unilateral. Admittedly it was drafted unilaterally. On the other hand, it was related, in express terms, to Article 36 of the Statute, and to the declarations of other States which had already deposited, or which might in the future deposit, reciprocal declarations. It was intended to establish legal relationships with such States, consensual in their character, within the regime established by the provisions of Article 36.

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.

There is an additional consideration which, strictly speaking, is not a principle, but a rejection of a fallacious theory.

It has been contended that the Court should apply a restrictive construction to the provisions of the Declaration, because it is a treaty provision or clause conferring jurisdiction on the Court. Further, it has been suggested that a jurisdictional clause is a limitation upon the sovereignty of a State, and that, therefore, it should be strictly construed.

The making of a declaration is an exercise of State sovereignty, and not, in any sense, a limitation. It should therefore be construed in such a manner as to give effect to the intention of the State, as indicated by the words used ; and not by a restrictive interpretation, designed to frustrate the intention of the State in exercising this sovereign power.

In support of the contention that a restrictive interpretation should be applied, it is possible to cite certain *obiter dicta* of the Permanent Court ; and, particularly, statements made in two cases—the Free Zones Case, Series A/B, No. 46, page 138, and in the Phosphates of Morocco Case, Series A/B, No. 74, page 23. It should, however, be observed that in neither of these cases did the Court rely upon restrictive interpretation as the basis of its decision.

Article 38 of the Statute is mandatory, and not discretionary. It requires the Court to apply judicial decisions as a subsidiary means for the determination of rules of law. The expression “judicial decisions” certainly includes the jurisprudence of this Court and of the Permanent Court. I have no doubt that it includes the principles applied by the Court as the basis of its decisions. It is, however, equally clear that it cannot possibly be construed as requiring this Court to apply *obiter dicta*.

It would take too long to review the jurisprudence of the Permanent Court and of this Court. I have been unable to find any case in which either Court relied upon a restrictive interpretation to a jurisdictional clause as a basis for its judgment. I am satisfied that both Courts have decided jurisdictional questions in conformity with the principles, as stated above. Indeed, both Courts have, within the limitations established by those principles, given liberal interpretations to jurisdictional clauses, designed to give full effect to the intentions of the parties concerned. It is sufficient to refer to one decision of this Court. In the *Ambatielos Case*—I.C.J. Reports 1952, page 28—this Court upheld its jurisdiction, notwithstanding that a restrictive construction of the jurisdictional clause would have led, inevitably, to an opposite result.

These is a further and compelling reason for rejecting the theory of restrictive interpretation of jurisdictional clauses. This Court is in a different position from that which was occupied by the Permanent Court. This Court is directly bound by the provisions of the

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

Charter, and it is "the principal judicial organ of the United Nations". It cannot ignore the Preamble of the Charter, and its statement of Purposes and Principles. It cannot overlook the fact that the acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court is one of the most effective means whereby Members of the United Nations have sought to give practical effect to the Preamble and to the Purposes and Principles. I should be failing in my duty, as a judge, if I applied a rule of interpretation, designed to frustrate the efforts of the Members to achieve this object.

* * *

In the light of these considerations, it becomes necessary to consider whether Iran, by virtue of the Declaration of 1932, has consented to the exercise of jurisdiction by this Court in the sort of case which has been brought by the United Kingdom.

It will be convenient to begin with the question whether the United Kingdom is entitled to rely upon the application of the provisions of treaties concluded, after the ratification of the Declaration, between Iran and third States, and invoked by virtue of most-favoured-nation clauses contained in older British treaties.

The United Kingdom has invoked the provisions of the most-favoured-nation clause of the Treaty of 1857, Article IX, which provides "that the treatment of their respective subjects, and their trade, shall also, in every respect, be placed on the footing of the treatment of the subjects and commerce of the most-favoured nation". It will be observed that this clause was fully reciprocal, conferring rights and privileges on both parties. On the abandonment of the regime of capitulations in 1928, these provisions were maintained, by exchange of notes.

The United Kingdom Government thus bases its case on the provisions of three treaties concluded by Persia with Denmark and Switzerland in 1934 and by Iran with Turkey in 1937. For the purpose of this opinion it will be sufficient to consider the provisions of the treaty with Denmark, which was accepted by Persia after the ratification of the Declaration.

The Danish treaty, in Article IV, contained the following provision:

"The nationals of each of the High Contracting Parties shall, in the territory of the other, be received and treated, as regards their persons and property, in accordance with the principles and practice of ordinary international law. They shall enjoy therein the most constant protection of the laws and authorities of the territory for their persons, property, rights and interests..."

There can be no doubt that legally, by virtue of the invocation of the provisions of the Denmark treaty, Iran is under a treaty obligation to treat British nationals "in accordance with the principles and practice of ordinary international law".

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 ».

The mere existence of a case based upon the Danish treaty invoked by virtue of a most-favoured-nation clause would not justify the Court in finding that it had jurisdiction. It is necessary that it should be a case coming within the scope of the Persian Declaration. For this purpose it is necessary to proceed upon the assumption that the Court has decided that the Declaration must be interpreted as applying only to treaties or conventions accepted by Persia after the ratification of the Declaration.

In dealing with this aspect of the case it is possible to concentrate upon a few words in the Declaration. I do not mean that we should ignore the context ; but, for the moment, we should examine closely the following words :

“.... with regard to situations or facts relating directly or indirectly to the application of treaties or conventions accepted by Persia”.

Our problem is to determine whether the Anglo-Iranian Oil Company dispute relates directly or indirectly to the application of the Danish treaty, one which admittedly was accepted by Persia after the ratification of the Declaration.

There is no doubt that the dispute and the facts relate *directly* to the application of the Treaty of 1857. It is, however, equally clear that they relate *indirectly* to the application of the provisions of the Danish treaty which have been invoked by virtue of the most-favoured-nation clauses.

Here it is necessary to go back to the principles to which I referred in the earlier part of this opinion.

The fact that jurisdiction depends on the will of the parties makes it necessary to consider what the will of the Persian Government was at the time when it made the Declaration. That will was expressed in the words used, and in order to determine it, the first principle must be applied. It is necessary to give effect to the words used in their natural and ordinary meaning in the context in which they occur. The second principle is equally important. It is my duty to interpret the Declaration and not to revise it. In other words, I cannot, in seeking to find the meaning of these words, disregard the words as actually used, give to them a meaning different from their ordinary and natural meaning, or add words or ideas which were not used in the making of the Declaration.

If the words “directly or indirectly” had been omitted from the Declaration, it would have been possible to assume that the jurisdiction was restricted to situations or facts which related directly to treaties or conventions accepted by Persia. But the words “directly or indirectly” were not omitted from the Declaration ; and any attempt to construe it by ignoring this expression would amount to revision which a judge cannot do. Further, to give the words “directly or indirectly” some different and artificial meaning would again amount to a revision and would be beyond

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-

my powers as a judge. Similarly, any attempt to suggest that there is to be found in the Declaration, considered as a whole, a positive intention to exclude disputes on the ground that they may be to some extent based upon the provisions of earlier treaties would again be an attempt to revise the Declaration by the incorporation of words that are not there.

There are two considerations that strongly support the interpretation which is based on the natural and ordinary meaning of the words used. The first is that the Persian Government was certainly aware, at the time of the Declaration, of the existence of the most-favoured-nation clause referred to above. There were doubtless others. It must have had under consideration the possibility, or even the probability, of disputes arising which would relate directly to the application of such clauses and indirectly to the application of subsequent treaties or conventions. In drafting the Declaration, deliberate use was made of the disjunctive "or", which has an unequivocal meaning. There can be no doubt that the Persian Government envisaged a system of compulsory jurisdiction which would be broad enough to include disputes arising in this way. Assuming such an intention, I do not know of any way in which it could have been more clearly indicated than by using this expression "directly or indirectly".

It is, of course, true that the drafting of the Declaration was imperfect ; and that it is possible, by purely grammatical argument, to attribute a different and unrealistic meaning to this expression. But I cannot rely on purely grammatical interpretation. While the grammatical construction may be open to criticism, there can be no real doubt as to what the draftsman had in mind when he deliberately interpolated the expression "directly or indirectly" in the middle of the text. He certainly meant to ensure that the scope of the Declaration should be broadened so as to cover disputes and facts having an indirect relationship with the treaties or conventions in question.

The second consideration is that the arguments which have been advanced as leading the Persian Government to exclude the older treaties from the compulsory jurisdiction of the Court could have no conceivable application to compulsory jurisdiction relating to those modern treaty provisions which had nothing to do with the regime of capitulations which were applicable indirectly through the medium of most-favoured-nation clauses. Here it must be borne in mind that, at the date of the Declaration, Article IX of the Treaty of 1857 no longer had the character of a provision of an old treaty of the regime of capitulations. Originally, it possessed that character ; but in 1928 the United Kingdom concurred in a denunciation of the objectionable provisions of the Treaty. The two States agreed, by exchange of notes, to maintain the most-favoured-nation clause, Article IX, pending the negotiation and conclusion

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'écarter 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

of a new treaty of commerce and navigation. In reality, the most-favoured-nation clause relied upon by the Applicant is founded upon a new agreement, accepted by Persia before the ratification, but after the disappearance of the regime of capitulations.

Further, the most-favoured-nation clauses were reciprocal in character, and entirely consistent with the new and independent status which was resulting from the denunciation of capitulations. They furnished the keys which unlocked the doors for Persian merchants in the four corners of the earth, and protected them while engaged in their far-flung trading enterprises. They were essential to the national economy. The fact that their provisions were kept alive, by special stipulations, after the ending of capitulations in 1928, is proof that the Persian Government, far from grouping them with the treaties of the old regime, regarded them in an entirely different light.

There is nothing in the context which could justify the rejection of the natural and ordinary meaning to the words under consideration. Certain arguments have, however, been presented in the course of the oral proceedings. It has been contended that this claim is based upon the most-favoured-nation clause. Of course it is. This claim has a *direct* basis in the most-favoured-nation clauses and an *indirect* basis in the Danish treaty invoked by virtue of their provisions. The argument is completely irrelevant because the task of the Court is the very simple one of deciding whether Persia by this Declaration consented to the exercise of jurisdiction in disputes relating directly *or* indirectly to the application of treaties accepted by Persia.

In view of these considerations, I have reached the conclusion that the United Kingdom is entitled to invoke the provisions of the Danish treaty as a basis for the jurisdiction of the Court. It must however be understood that, in reaching this conclusion, I do not want to prejudge the merits. I cannot consider, in a preliminary proceeding, whether the subject-matter of the dispute comes within the scope of these provisions, because this question has not been discussed by counsel and because it is essentially a part of the merits. Accordingly, and subject to this reservation, I have concluded that the present claim is one which is based *indirectly* on the application of the Danish treaty, which was accepted by Persia after the date of the Declaration. Accordingly, the Iranian Objection to the Jurisdiction, as regards this part of the case, should be overruled, or at most joined to the merits.

* * *

In view of the foregoing conclusion, it is unnecessary for me to discuss that part of the judgment of the Court which upholds the Iranian objection on the ground that the Declaration limits the jurisdiction of the Court to disputes relating to treaties or conventions accepted by Persia after the date of the Declaration.

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.

* * *

It is, however, necessary for me to discuss the part of the judgment which relates to the 1933 Agreement.

This agreement was referred to in clause (c) of the United Kingdom Submission No. 4 as follows :

“The treaty stipulation arising out of the settlement in 1933, through the mediation of the Council of the League of Nations, of the international dispute between the United Kingdom and Persia, the conditions of which settlement are contained in the Concession Convention concluded by the Imperial Government of Persia with the Anglo-Persian Oil Company in that year.”

The United Kingdom claim on the merits, as set forth in the Application and in the Memorial, relates, in an important part, to breaches of this “treaty stipulation”. In this part of the case on the merits, the United Kingdom contended, in the Memorial, that the 1933 Concession embodied “the substance of an implied agreement between the Government of the United Kingdom and the Iranian Government because there was an implied agreement between these two Governments (fully operative as creating an obligation in international law) to the effect that the Iranian Government undertook to observe the provisions of its concessionary convention with the Company”.

To my mind, the merits of a dispute consist of the issues of fact and law which give rise to a cause of action, and which an applicant State must establish in order to be entitled to the relief claimed. In every dispute which is founded upon the breach of a treaty obligation, the applicant must establish the existence and scope of the treaty, as well as the facts which constitute the breach, in order to justify a tribunal in according the relief which it has requested.

It is, therefore, clear that the question as to whether such an implied agreement arose between the two Governments in 1933, one fully operative as creating an obligation in international law, is an essential element of the United Kingdom claim on the merits. It is a question partly of fact and partly of mixed fact and law.

It is equally clear that this question goes to the jurisdiction as well as to the merits.

It does not follow, however, that, because it goes to the jurisdiction, it can be decided on Preliminary Objection.

The Statute provides, in Article 36 (6) :

“In the event of a dispute as to whether the Court has jurisdiction, the matter shall be settled by the decision of the Court.”

* * *

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. »

There is nothing in the Statute providing for summary procedure by way of preliminary objection. There can be no doubt that the normal course, contemplated by this article, is that "the decision of the Court", in disputes as to jurisdiction, should be in accordance with the course of procedure prescribed by Chapter III of the Statute. The exceptional provisions of Rule 62 can only be construed as enabling the Court to deal summarily with those questions of jurisdiction which can be settled without prejudging matters which are a part of the merits. They cannot possibly be construed as authorizing the Court to decide, in preliminary proceedings, issues of law or fact which are essential elements of both jurisdiction and merits, or which are inextricably linked with the merits of the case. This is undoubtedly the basis of the rule in the *Losinger Case*—Series A/B, No. 67, at pages 23, 24—and it is confirmed by the instances in which the Permanent Court refused to deal, in preliminary proceedings, with questions of jurisdiction which concerned or were closely related to issues of law or fact that formed part of the merits. Without attempting an exhaustive reference to the jurisprudence of the Permanent Court, reference can be made to three cases in which this course was adopted as a basis for decision : *Prince von Pless*, Series A/B, No. 52, at page 16 ; *Pajzs, Csáky, Esterházy Case*, Series A/B, No. 66, at page 9 ; *The Railway Line Panevezys-Saldutiskis*, Series A/B, No. 75, at pages 55, 56.

It is impossible to overlook the grave injustice which would be done to an applicant State, by a judgment upholding an objection to the jurisdiction and refusing to permit adjudication on the merits, and which, at the same time, decided an important issue of fact or law, forming part of the merits, against the applicant State. The effect of refusal to permit adjudication of the dispute would be to remit the applicant and respondent States to other measures, legal or political, for the settlement of the dispute. Neither the applicant nor the respondent should be prejudiced, in seeking an alternative solution of the dispute, by the decision of any issue of fact or law that pertains to the merits.

It is for these reasons that I have reached the conclusion that the Court is not competent, in preliminary proceedings and under the relevant provisions of the Statute and Rules, to decide whether or not an international agreement arose between the two Governments in 1933, one fully operative as creating an obligation in international law. I have reached the conclusion that the competence of the Court, at this stage, is limited to deciding whether the alleged international agreement, assuming that the United Kingdom's contentions as regards its nature and scope are well founded, is a treaty or convention within the meaning of the Declaration.

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.

Accordingly, I am compelled to conclude that the aspect of this Objection which relates to the existence and scope of the alleged international agreement should be joined to the merits.

In view of the decision of the Court as regards the Iranian Objection No. 3, it is unnecessary for me to give my reasons for rejecting the other Iranian Objections, Nos. 1, 2, 4, 5 and 6.

(Signed) J. E. READ.

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.