

## OPINION INDIVIDUELLE DE M. ARMAND-UGON

Tout en souscrivant à l'arrêt de la Cour, je crois devoir énoncer les motifs qui m'y conduisent par un autre raisonnement.

1° La première exception préliminaire à la requête du Gouvernement israélien soulevée par le Gouvernement bulgare se fonde sur l'alinéa 5 de l'article 36 du Statut de la Cour. Il s'agit de savoir si cet alinéa s'applique à la déclaration signée le 12 août 1921 par le ministre des Affaires étrangères du Royaume de Bulgarie. C'est donc l'interprétation de cette disposition qui se pose à la Cour. Son texte est le suivant :

« Les déclarations faites en application de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale pour une durée qui n'est pas encore expirée seront considérées, dans les rapports entre parties au présent Statut, comme comportant acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice pour la durée restant à courir d'après ces déclarations et conformément à leurs termes. »

La déclaration bulgare antérieurement mentionnée est ainsi libellée :

« Au nom du Gouvernement du Royaume de Bulgarie, je déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre membre ou État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale, purement et simplement. »

2° La Cour, dans son avis consultatif sur la *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un État aux Nations Unies*, a établi et rappelé certaines règles applicables à l'interprétation de la Charte, valables aussi pour l'interprétation du Statut de la Cour qui en est l'annexe :

« Le premier devoir [disait la Cour] 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 et 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. » (C. I. J. *Recueil* 1950, p. 8.)

## SEPARATE OPINION OF JUDGE ARMAND-UGON

[*Translation*]

Whilst concurring in the Judgment of the Court, I feel bound to state the grounds which impel me to do so by a different reasoning.

1. The First Preliminary Objection raised by the Government of Bulgaria to the Application of the Government of Israel is based on paragraph 5 of Article 36 of the Statute of the Court. The question is whether this paragraph is applicable to the Declaration signed on August 12th, 1921, by the Minister for Foreign Affairs of the Kingdom of Bulgaria. The interpretation of this provision is therefore the question which arises for the Court. The text of the provision is as follows:

“Declarations made under Article 36 of the Statute of the Permanent Court of International Justice and which are still in force shall be deemed, as between the parties to the present Statute, to be acceptances of the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice for the period which they still have to run and in accordance with their terms.”

The aforementioned Bulgarian Declaration is in the following terms:

[*Translation*]

“On behalf of the Government of the Kingdom of Bulgaria, I recognize, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, the jurisdiction of the Court as compulsory, *ipso facto* and without any special convention, unconditionally.”

2. In its Advisory Opinion regarding the *Competence of the General Assembly for the admission of a State to the United Nations*, the Court laid down and recalled certain rules applicable to the interpretation of the Charter which are also valid in respect of the interpretation of the Statute of the Court, which is annexed to the Charter:

“... the first duty [said the Court] 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...” (*I.C.J. Reports 1950*, p. 8.)

On doit donc rechercher d'abord dans le texte de l'alinéa 5 les éléments pour son interprétation, et c'est seulement si ceux-ci sont insuffisants qu'on pourra se fonder sur des éléments extérieurs au texte. La compétence pour interpréter doit s'en tenir au texte quand celui-ci est clair.

3° L'alinéa 5 doit être interprété restrictivement.

En premier lieu, parce que cette disposition établit une exception à la modalité d'acceptation de la clause facultative, laquelle normalement se fait par le moyen d'une déclaration unilatérale, comme l'indique l'alinéa 2 de l'article 36 du Statut.

Le système de l'acceptation de la clause facultative est dominé et régi par un principe adopté par le présent Statut, comme il avait déjà été admis par l'ancien Statut. Ce principe est qu'une telle acceptation est toujours facultative et particulière, et non pas obligatoire et générale, c'est-à-dire que la juridiction de la Cour ne peut en aucun cas être imposée à un État par d'autres États. L'adhésion à la clause facultative par un gouvernement est une décision politique.

L'alinéa 5 prévoit un régime d'acceptation de la juridiction de la Cour collectif et automatique pour certains États liés au Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Ce paragraphe est donc une dérogation au droit commun en matière d'acceptation de la clause facultative, car il considère certains États ayant fait certaines déclarations en application de l'article 36 de l'ancien Statut comme acceptant la juridiction de la nouvelle Cour sur la base de leurs déclarations antérieures. Ces États se trouvent ainsi liés à la juridiction de la Cour internationale de Justice sans avoir fait de déclaration volontaire et unilatérale. La reconnaissance de la juridiction de la Cour, qui ressort de l'alinéa 5, doit se maintenir dans ses termes exprès, sans pouvoir s'étendre par voie d'interprétation à d'autres cas non compris dans cette norme.

D'autre part, le paragraphe en question revêt la forme d'une fiction légale — solution plus ou moins empirique et de pure technique juridique; elle a été construite en vue de sauvegarder certains intérêts nettement déterminés. Quand le droit s'exprime par un tel procédé, son interprétation ne doit pas dépasser les limites imposées par la formule légale; elle doit être contenue dans la lettre de son texte: toute proposition d'interprétation extensive doit être ici rejetée.

4° Une saine interprétation de l'alinéa 5 doit tenir compte, en tout premier lieu et essentiellement, de son texte précis, afin de dégager son contenu.

Il est bien connu que les déclarations d'acceptation de la clause facultative de la Cour permanente de Justice internationale et de la Cour internationale de Justice peuvent être de deux sortes: déclara-

Consequently, elements for the interpretation of paragraph 5 must in the first place be sought in the text itself, and it is only if those elements are insufficient that reliance may be placed upon elements extraneous to the text. When a text is clear, competence to interpret must be confined to the text itself.

3. Paragraph 5 must be construed restrictively.

In the first place, because that paragraph lays down an exception to the manner of acceptance of the Optional Clause, normally effected by means of a unilateral declaration, as indicated in paragraph 2 of Article 36 of the Statute.

The system of acceptance of the Optional Clause is dominated and governed by a principle adopted in the present Statute and already recognized by the old Statute. That principle is that such acceptance is always optional and particular and not compulsory and general, i.e. in no case can the jurisdiction of the Court be imposed upon a State by other States. Adherence by a government to the Optional Clause constitutes a political decision.

Paragraph 5 makes provision for a collective and automatic regime of acceptance of the jurisdiction of the Court in respect of certain States bound by the Statute of the Permanent Court of International Justice.

This paragraph therefore constitutes a derogation from the general law in the matter of acceptance of the Optional Clause, for it regards certain States having made certain declarations under Article 36 of the old Statute as having accepted the jurisdiction of the new Court on the basis of their former declarations. Such States are therefore bound by the jurisdiction of the International Court of Justice without their having made any voluntary and unilateral declaration. The recognition of the jurisdiction of the Court which follows from paragraph 5 must be confined to the express terms of the paragraph and may not be extended, by means of interpretation, to other cases not included in this provision.

Furthermore, the paragraph in question assumes the form of a legal fiction—to a certain extent an empirical, and purely technical, legal solution; this solution was devised in order to safeguard certain clearly defined interests. When the law is expressed in such a manner, its interpretation must not exceed the limits imposed by the legal formula; the interpretation must be contained in the letter of the text itself: any proposal of an extensive interpretation must here be rejected.

4. A sound interpretation of paragraph 5 must have regard primarily and essentially for its precise text, in order that its content may be ascertained.

It is a well-known fact that declarations accepting the Optional Clause of the Permanent Court of International Justice and of the International Court of Justice may be of two kinds: declarations

rations d'acceptation sans durée déterminée ou sans terme, dont les effets sont immédiats et pour toujours, et déclarations d'acceptation avec durée déterminée ou avec terme, qui ne produisent d'effets que pour la durée qui leur a été fixée par le gouvernement déclarant. Ces différentes modalités d'acceptation de la clause facultative étaient naturellement présentes à l'esprit des rédacteurs de l'alinéa 5. Le texte de cet alinéa mentionne seulement les déclarations qui sont « pour une durée qui n'est pas encore expirée » et qui comportent l'acceptation de la juridiction de la Cour internationale de Justice « pour une durée restant à courir d'après ces déclarations ». Ces deux phrases visent clairement des déclarations avec une durée déterminée et se réfèrent à des actes juridiques avec un terme extinctif. Elles n'auraient pas de sens raisonnable si on voulait les appliquer à des déclarations faites « sans limitation de durée » et n'ayant pas en conséquence de « durée restant à courir ». La légère différence de rédaction entre le texte anglais et le texte français de l'alinéa 5 de l'article 36 n'invalide pas cette interprétation du texte, dans les deux langues; il est évident que les seules déclarations visées par l'alinéa sont les déclarations avec délai déterminé.

L'alinéa en question ne prévoit donc pas les déclarations faites sans délai, c'est-à-dire sans un espace de temps à courir. Affirmer qu'une obligation a « une durée restant à courir » suppose nécessairement une échéance à l'obligation.

La mention que l'alinéa 5 fait des déclarations au délai déterminé emporte l'exclusion des autres déclarations sans délai.

Dans la sauvegarde qu'il organisait de certaines déclarations visant la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale, l'alinéa 5 n'a pas compris la déclaration du Royaume de Bulgarie, signée le 12 août 1921, laquelle acceptait la juridiction de cette Cour « purement et simplement » et sans délai, comme le permettait l'alinéa 3 de l'article 36 de l'ancien Statut.

La rédaction très soignée de l'alinéa 5, en faisant des distinctions entre les diverses catégories de déclarations alors existantes, évitait aux États qui avaient fait des déclarations sans délai leur soumission permanente à la juridiction de la Cour internationale de Justice.

C'est le cas d'appliquer la vieille règle: *bene indicat qui bene distinguit*.

L'acceptation de la thèse donnant plein effet à l'alinéa 5 pour toutes les déclarations, sans aucune distinction entre celles qui sont sans délai et celles qui sont avec délai, conduirait à lier la Bulgarie à la clause facultative définitivement et pour tous les différends rentrant dans cet engagement et sans limitation de temps. Telle

of acceptance without a fixed period of time or fixed term, the effects of which are immediate and for ever, and declarations of acceptance with a fixed period of time or fixed term, which produce effects only for the period fixed in them by the declarant State. These different ways of accepting the Optional Clause were naturally in the minds of the draftsmen of paragraph 5. The text of this paragraph refers only to declarations which are: "*pour une durée qui n'est pas encore expirée*" (for a period which has not yet expired) and which involve acceptance of the jurisdiction of the International Court of Justice "for the period which they still have to run". These two expressions clearly relate to declarations made for a certain time and refer to legal instruments which expire after a fixed period. The two expressions would have no reasonable meaning if it were sought to apply them to declarations which were made without a time limitation and in respect of which there was therefore no "period which they still have to run." The slight drafting difference between the English and French texts of paragraph 5 of Article 36 does not invalidate this interpretation of the text, in the two languages. It is clear that the only declarations referred to in the paragraph are declarations with a fixed time-limit.

The paragraph in question does not therefore contemplate declarations made without a time-limit, i.e. declarations which do not have a period of time to run. To assert that an obligation has "a period still to run" necessarily presupposes that the obligation will expire on a certain date.

The fact that paragraph 5 refers to declarations made for a certain time involves the exclusion of other declarations which have no fixed term.

In providing for the preservation of certain declarations relating to the jurisdiction of the Permanent Court of International Justice, paragraph 5 did not include the declaration of the Kingdom of Bulgaria, signed on August 12th, 1921, which accepted the jurisdiction of that Court "unconditionally" and without any fixed term, as was permissible under paragraph 3 of Article 36 of the old Statute.

The very careful drafting of paragraph 5, which draws a distinction between the various categories of declarations then in existence, avoided the situation in which States having made declarations without a time-limit would have been permanently bound by the jurisdiction of the International Court of Justice.

This is a case for the application of the old rule: *bene indicat qui bene distinguit*.

To accept the view that full effect ought to be given to paragraph 5 in respect of all declarations, without distinguishing between those which have no fixed period and those which do, would lead to binding Bulgaria to the Optional Clause definitively in respect of all disputes falling within this undertaking and

n'a pu être la volonté qu'a voulu exprimer cet alinéa, et lui attribuer ce sens dépasserait son texte limitatif. La fiction légale de cette disposition ne peut prétendre à une telle ampleur qui déborderait évidemment le contenu de son texte formel. Imposer à la Bulgarie un tel engagement juridictionnel qui l'affecterait à perpétuité nécessiterait une règle ne laissant aucun doute sur ce point. Or le texte de l'alinéa 5 ne se prête pas à de si graves conséquences; il faut donc le rétablir dans son sens littéral, sans qu'aucune considération étrangère à son texte puisse prévaloir. Il faut appliquer la disposition légale dont la formule est claire, sans en rien retrancher ni sans rien y ajouter.

Il faut remarquer que le but pratique cherché par l'alinéa 5 de l'article 36 n'était autre que celui de faciliter l'exercice immédiat de la juridiction obligatoire de la nouvelle Cour, ce qui s'assurerait largement avec les déclarations avec délai déterminé. Il n'est donc pas autorisé de faire de l'interprétation extensive là où rien ne l'exige. Les conséquences claires et précises d'un texte ne sont autres que celles que ce texte a voulu; lui en attribuer d'autres suppose une modification abusive du texte.

La présente argumentation n'a pas été discutée pendant les plaidoiries, mais rien ne fait obstacle à son admission, selon le principe bien connu et appliqué par la jurisprudence internationale en matière procédurale que le tribunal peut chercher d'office et choisir la base juridique pour appuyer sa décision sur les conclusions finales des parties — *iura novit curia*.

\* \* \*

En conséquence, la déclaration bulgare ne peut être considérée comme visée par l'alinéa 5.

J'aurais désiré que la Cour eût fondé uniquement son arrêt sur les motifs qui viennent d'être exposés sommairement. Elle a préféré une autre énonciation, sans cependant avoir rejeté l'interprétation exposée dans la présente note.

(Signé) ARMAND-UGON.

without any limitation of time. This cannot have been the will which that paragraph purported to express and to attribute this meaning to it would go beyond the limits of its restrictive text. It cannot be held that the legal fiction embodied in this provision can be so extended for it would then manifestly go beyond the content of its formal terms. To impose upon Bulgaria such an undertaking in the matter of jurisdiction which would affect Bulgaria in perpetuity would require a rule leaving no doubt on this point. The text of paragraph 5, however, does not involve such grave consequences; the text must therefore be re-established in its literal meaning and no consideration extraneous to its wording can be allowed to prevail. The legal provision which is formulated in clear terms must be applied without adding anything to, or without taking anything from, it.

It should be observed that the practical purpose which paragraph 5 of Article 36 sought to achieve was none other than to facilitate the immediate exercise of the compulsory jurisdiction of the new Court; this was amply assured by the declarations having a fixed term. It is not permissible to indulge in extensive interpretation where there is nothing to require such an interpretation. The clear and precise consequences of a text are none other than those intended by that text; to seek to attribute other consequences to it presupposes an unjustified modification of the text.

This argument was not discussed in the oral proceedings; there is, however, nothing to prevent the argument being upheld, in accordance with the well-known principle applied by international courts in procedural matters, that the Court may *proprio motu* seek and select the legal basis for its decision on the final submissions of the Parties—*iura novit curia*.

\* \* \*

Consequently, it cannot be considered that paragraph 5 refers to the Bulgarian Declaration:

I should have desired that the Court base its Judgment solely on the grounds which have just been set out in summary form. The Court has preferred a different formulation although it has not rejected the interpretation set out in the present Opinion.

(Signed) ARMAND-UGON.