

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.

Audience du 17 août 1923.

1923.
Le 17 août
Dossier E. b
Rôle III.

Présents :

MM. LODER, *Président*

WEISS, *Vice-Président*

Lord FINLAY,

MM. NYHOLM,

MOORE,

DE BUSTAMANTE,

ALTAMIRA,

ODA,

ANZILOTTI,

HUBER,

WANG,

SCHÜCKING,

} *Juges titulaires.*

} *Juge suppléant*

} *Juge national allemand*

AFFAIRE DU VAPEUR « WIMBLEDON »

Entre

Le Gouvernement de Sa Majesté britannique, représenté par

Sir Cecil Hurst, Conseiller juridique du Foreign Office,

Le Gouvernement de la République française, représenté par

M. Basdevant, Professeur à la Faculté de Droit de Paris,

Le Gouvernement de Sa Majesté le Roi d'Italie, représenté

par M. le Commandeur Pilotti, ancien juge au Tribunal
de Rome,

Le Gouvernement de Sa Majesté l'Empereur du Japon,

représenté par M. N. Ito, Premier Secrétaire de Légation,

Chargé d'Affaires *a.i.* du Japon à La Haye,

Demandeurs,

Le Gouvernement de la République polonaise, représenté par

M. Gustave Olechowski, Premier Secrétaire de Léga-

tion, temporairement détaché du Ministère des Affaires

étrangères près la Légation de Pologne à La Haye,

Intervenant,

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL
JUSTICE.

On August 17th, 1923.

1923.
August 17th.
File E. b. II.
Docket III. I.

Before :

MM. LODER, President,	
WEISS, Vice-President,	
Lord FINLAY,	} Judges.
MM. NYHOLM,	
MOORE,	
DE BUSTAMANTE,	
ALTAMIRA,	
ODA,	
ANZILOTTI,	
HUBER,	
WANG,	Deputy-judge.
SCHÜCKING,	German national judge.

CASE OF THE S.S. "WIMBLEDON".

The Government of His Britannic Majesty, represented by
Sir Cecil Hurst, legal adviser to the Foreign Office,
The Government of the French Republic, represented by
M. Basdevant, Professor at the Faculty of Law at Paris,
The Government of His Majesty the King of Italy represented
by Commendatore Pilotti, former judge of the Court of
Rome, and
The Government of His Majesty the Emperor of Japan
represented by M. N. Ito, first Secretary of Legation,
Japanese Chargé d'Affaires a.i. at The Hague ;

Applicants,
and the Government of the Polish Republic, represented by
M. Gustave Olechowski, First Secretary of Legation,
temporarily detached from the Ministry of Foreign
Affairs and attached to the Polish Legation at The
Hague ;

Intervener,

d'une part

et

Le Gouvernement de l'Empire allemand, représenté par M.
Schiffer, ancien Ministre de la Justice,

Défendeur

d'autre part.

LA COUR,

composée ainsi qu'il est dit ci-dessus,
Après avoir entendu les Parties en leurs observations et conclusions,

A rendu l'arrêt suivant :

I.

Par requête introductive d'instance, déposée au Greffe de la Cour le 16 janvier 1923, en conformité de l'article 40 du Statut et de l'article 35 du Règlement, les Gouvernements de Sa Majesté britannique, de la République française, de Sa Majesté le Roi d'Italie et de Sa Majesté l'Empereur du Japon, ont saisi la Cour permanente de Justice internationale du différend existant entre ces Gouvernements et le Gouvernement de l'Empire allemand, au sujet de l'empêchement mis par les autorités du Reich au passage du vapeur *Wimbledon* dans le Canal de Kiel.

Cette requête concluait à ce qu'il plût à la Cour dire et juger :

1° qu'à tort les autorités allemandes ont refusé, le 21 mars 1921, au vapeur *Wimbledon* le libre accès du Canal de Kiel ;

2° que le Gouvernement allemand est tenu à la réparation du préjudice subi de ce chef par ledit navire et évalué à la somme de 174.084 francs 86 centimes, et aux intérêts à 6% l'an, à dater du 20 mars 1921.

Les conclusions ainsi prises ont été développées dans le Mémoire présenté par les demandeurs à la Cour, le 17 mars 1923 ; il y est spécifié que le montant de l'indemnité sera remis au Gouvernement de la République française, dans le

The Government of the German Empire, represented by
M. Schiffer, former Minister of Justice,

Respondent,

THE COURT

composed as above,
having heard the observations and conclusions of the parties,

delivers the following judgment :

I.

The Governments of His Britannic Majesty, of the French Republic, of His Majesty the King of Italy and of His Majesty the Emperor of Japan, by means of an application instituting proceedings filed with the Registry of the Court on January 16th, 1923, in accordance with Article 40 of the Statute and Article 35 of the Rules of Court, brought before the Court the dispute which had arisen between these Governments and the Government of the German Empire by reason of the fact that on March 21st, 1921, the steamship "Wimbledon" was refused permission to pass through the Kiel Canal.

By this application it was submitted that :

1. The German authorities, on March 21st, 1921, were wrong in refusing free access to the Kiel Canal to the steamship "Wimbledon" ;

2. The German Government is under an obligation to make good the prejudice sustained as a result of this action by the said vessel and which is estimated at the sum of 174.082 Frs. 86 centimes, with interest at six per cent per annum from March 20th, 1921.

The conclusions contained in the application were developed in the Case submitted by the Applicants to the Court on March 17th, 1923 ; it is therein specified that the amount of the compensation shall be remitted to the Government of the

délai d'un mois qui suivra la sentence, et que, faute de s'acquitter dans ce délai, le Gouvernement allemand devra payer les intérêts à 10 % de la somme due lors de son expiration, tant en principal qu'en intérêts.

De son côté, le Gouvernement allemand, défendeur, a, par les conclusions jointes au Contre-Mémoire qu'il a présenté le 20 avril 1923, demandé à la Cour :

1° de constater que les autorités allemandes étaient en droit de refuser, le 21 mars 1921, au vapeur *Wimbledon*, le passage à travers le Canal de Kiel ;

2° de repousser la requête en indemnité.

Au cours de la procédure écrite, les conclusions respectives des Parties ont encore reçu quelques modifications ou additions ; leur dernier état se trouve fixé par la Réplique des Etats demandeurs, en date du 18 mai 1923, et par la Duplique allemande, en date du 15 juin suivant.

La Réplique conclut à ce qu'il soit jugé :

« Qu'à tort les autorités allemandes ont refusé, le 21 mars 1921, au vapeur *Wimbledon* l'accès du Canal de Kiel ;

« qu'en conséquence, le Gouvernement allemand est tenu à la réparation du préjudice subi de ce chef par ledit navire et ses affréteurs, qu'il y a lieu d'évaluer ce préjudice à la somme de 174.082 francs 68 centimes, et aux intérêts à 6 % l'an, à dater du 20 mars 1921, à moins que la Cour n'estime plus équitable de calculer en livres sterlings la partie de l'indemnité correspondant à l'immobilisation et au déroutement du navire, et ce sur les bases énoncées à la Réplique ;

« que le Gouvernement de l'Empire allemand devra remettre le montant de ladite indemnité au Gouvernement de la République française dans le délai d'un mois à compter de la sentence ;

« et que, faute de s'acquitter ainsi, le Gouvernement allemand devra payer les intérêts à 10 % de la somme se trouvant due, tant en principal qu'en intérêts, à l'expiration dudit délai d'un mois ».

French Republic within one month from the date on which judgment is given and that, should the German Government fail to make payment within this time, it shall pay interest at ten per cent, upon the sum due, both as principal and as interest, from the expiration of this time.

On the other hand, the German Government, the respondent in this suit, requested the Court, in the conclusions contained in the Counter-case submitted by it on April 20th, 1923 :

1. To declare that the German authorities were within their rights in refusing on March 21st, 1921, to allow the steamship "Wimbledon" to pass through the Kiel Canal.
2. To reject the claim for compensation.

In the course of the written proceedings the respective conclusions of the Parties were to some extent modified or supplemented. They appear in their final form in the Reply of the Applicant States, filed on May 18th, 1923, and in the German Rejoinder, filed on June 15th following.

In the reply it is submitted :

That the German authorities on March 21st, 1921, were wrong in refusing access to the Kiel Canal to the steamship "Wimbledon" ;

That consequently the German Government is under an obligation to make good the prejudice sustained as a result of this action by the said vessel and her charterers ; that this loss may be estimated at 174.082 Frs. 68 centimes, together with interest at 6 per cent per annum from March 20th, 1921, unless the Court should consider that it would be more equitable to calculate that part of the indemnity destined to cover demurrage and deviation in pounds sterling in accordance with the principle enunciated in the Reply ;

That the Government of the German Empire shall remit the amount of the said compensation to the Government of the French Republic within one month from the date on which judgment is given ;

And that, should the German Government fail to effect payment within this time, it shall pay interest at 10% on the sum due, both as principal and as interest, from the expiration of the time limit of one month above-mentioned.

Le Gouvernement de la République polonaise, qui était intervenu au procès sur le fondement de l'article 63 du Statut, s'est, au cours de la procédure orale, déclaré d'accord avec le point de vue des demandeurs.

D'autre part, la Duplique du Gouvernement allemand a complété et précisé ainsi qu'il suit les conclusions de son Contre-Mémoire : elle demande à la Cour :

1° de décider a) — que l'article 380 du Traité de Paix de Versailles n'a pu empêcher l'Allemagne dans la guerre russo-polonaise de 1920-1921 d'appliquer au Canal de Kiel une prescription de neutralité admissible en elle-même comme l'est l'ordonnance du 25 juillet 1920 ;

b) — que l'application de cette ordonnance du 25 juillet 1920 n'était pas rendue impossible par la mise en vigueur des préliminaires de paix du 2 novembre 1920, mais seulement par la mise en vigueur du Traité de paix définitif en date du 30 avril 1921.

2° de repousser la requête en indemnité.

A l'appui de leurs conclusions, les Parties ont placé divers documents sous les yeux de la Cour, soit comme annexes à leurs Mémoire, Contre-Mémoire, Réplique et Duplique, soit au cours des débats.

La Cour a, en outre, entendu, dans ses audiences publiques, tenues les 5, 6, 7, 9 et 10 juillet 1923, les agents des six Gouvernements intéressés, en leurs plaidoiries.

II.

Point de fait

Les faits, tels qu'ils sont acquis au procès, et sur lesquels il ne semble pas qu'il y ait aucun désaccord entre les Parties, peuvent être ainsi résumés :

Un vapeur anglais, le *Wimbledon*, avait été affrété en *time-charter* par la Société française « Les Affréteurs réunis » dont le siège est à Paris. Aux termes de la charte-partie d'affrètement, signée le 28 janvier 1919, ce navire avait été donné en location à la Société pour une durée de 18 mois, à compter

During the oral proceedings, the Government of the Polish Republic, intervening under Article 63 of the Statute, declared itself in agreement with the submissions of the applicants.

On the other hand, the Rejoinder submitted by the German Government supplements and further defines the submissions presented in the Counter-case in the following manner ; it is submitted :

1. (a) that Article 380 of the Treaty of Peace of Versailles could not prevent Germany from applying to the Kiel Canal, during the Russo-Polish War of 1920-1921, a neutrality regulation, admissible in itself, like the order of July 25th, 1920 ;

- (b) that the application of this Order of July 25th, 1920, was not rendered impossible by the coming into force of the preliminary Treaty of Peace dated November 2nd, 1920, but only by the coming into force of the final Treaty of Peace dated April 30th, 1921 ; and

2. that in consequence the claim for compensation should be rejected.

In support of their conclusions, a number of documents have been submitted to the Court by the Parties, either as annexes to the Case, Counter-Case, Reply and Rejoinder, or during the hearing.

The Court has further heard, in the course of public sittings held on the 5th, 6th, 7th, 9th and 10th July, 1923, the statements of the Agents of the six Powers concerned.

II.

The Facts.

The facts, as stated in the course of the proceedings and in regard to which there appears to be no disagreement between the Parties, may be summarised as follows :

An English steamship, the "Wimbledon", had been time-chartered by the French Company, "Les Affréteurs réunis", whose offices are at Paris.

According to the terms of the charter party signed on January 28th, 1919, this vessel had been demised to the

du 3 mai 1919, date de sa livraison ; mais un avenant du 15 juillet 1920 avait prolongé cette durée de six mois, à partir du 3 novembre suivant. Le prix convenu pour la location était de 17 sh. 6 pence par tonne et par mois.

Le navire ainsi affrété avait chargé à Salonique 4.200 tonnes de munitions et de matériel d'artillerie, à destination de la Base maritime polonaise à Dantzig. Le 21 mars 1921, au matin, il se présentait à l'entrée du Canal de Kiel ; mais le Directeur du mouvement du Canal refusa de lui livrer passage invoquant, pour justifier ce refus, les ordonnances allemandes sur la neutralité, promulguées à l'occasion de la guerre russo-polonaise, et les instructions qu'il avait reçues.

Dès le surlendemain, le 23 mars, l'Ambassadeur de la République française à Berlin, demandait au Gouvernement allemand de lever cette interdiction et de permettre au *Wimbledon* de traverser le Canal de Kiel, conformément à l'article 380 du Traité de Versailles. Il lui fut répondu quelques jours après, le 26 mars, que le Gouvernement de l'Empire était dans l'impossibilité de permettre à un navire ayant à bord un chargement de munitions et de matériel d'artillerie à destination de la Commission militaire polonaise à Dantzig, le passage du Canal, et cela parce que les ordonnances allemandes de neutralité des 25 et 30 juillet 1920 interdisaient le transit de tels chargements pour la Pologne et pour la Russie, l'article 380 du Traité de paix de Versailles ne s'opposant pas à l'application de ces ordonnances pour le Canal de Kiel.

Le 30 mars au soir, la Société des « Affréteurs réunis » télégraphia au capitaine du *Wimbledon* l'ordre de continuer sa route par les détroits danois. Le vapeur leva l'ancre le 1^{er} avril, et, passant par Skagen, il est arrivé à Dantzig, son port de destination, le 6 du même mois ; il avait alors subi un stationnement de onze jours, auquel vint s'ajouter un déroutement de deux jours.

Cependant, l'incident du *Wimbledon* n'avait pas été sans provoquer d'actives négociations entre la Conférence des Ambassadeurs et le Gouvernement de Berlin ; mais ces négociations, qui avaient mis en présence les points de vue opposés, et au

Company for a period of 18 months, commencing on May 3rd, 1919, the date of its delivery; but a rider dated July 15th, 1920, had extended this period by six months as from November 3rd following. The freight agreed upon was 17sh. 6d. per ton per month.

The vessel, having been chartered in the manner indicated, had taken on board at Salonica 4,200 tons of munitions and artillery stores consigned to the Polish Naval Base at Danzig. On the morning of March 21st, 1921, it presented itself at the entrance to the Kiel Canal, but the Director of Canal Traffic refused to allow it to pass, basing his refusal upon the neutrality Orders issued by Germany in connection with the Russo-Polish war, and upon instructions which he had received.

On the next day but one, March 23rd, the French Ambassador at Berlin requested the German Government to withdraw this prohibition and to allow the S.S. "Wimbledon" to pass through the Kiel Canal in conformity with Article 380 of the Treaty of Versailles. Some days later, on March 26th, a reply was given to the effect that the German Government was unable to allow a vessel which had on board a cargo of munitions and artillery stores consigned to the Polish Military Mission at Danzig, to pass through the Canal, because the German Neutrality Orders of July 25th and 30th, 1920, prohibited the transit of cargoes of this kind destined for Poland or Russia, and Article 380 of the Treaty of Versailles was not an obstacle to the application of these Orders to the Kiel Canal.

On the evening of March 30th, the "Société des Affréteurs réunis" telegraphed to the captain of the S.S. "Wimbledon" ordering him to continue his voyage by the Danish Straits. The vessel weighed anchor on April 1st and, proceeding by Skagen, reached Danzig, its port of destination, on April 6th; it had been detained for eleven days, to which must be added two days for deviation.

In the meantime the "Wimbledon" incident had not failed to give rise to active negotiations between the Conference of Ambassadors and the Berlin Government; but these negotiations, in the course of which the contrast between the

cours desquelles la protestation des Puissances s'était heurtée à l'allégation des droits et des obligations de l'Allemagne, comme Etat neutre, dans le conflit entre la Russie et la Pologne, n'ayant abouti à aucun résultat, les Gouvernements de S. M. britannique, de la République française, de S. M. le Roi d'Italie et de S. M. l'Empereur du Japon résolurent de porter le litige qui en avait été l'occasion, ainsi que l'avait d'ailleurs suggéré le Gouvernement allemand lui-même, par une lettre de son Ministre des Affaires étrangères en date du 28 janvier 1922, devant la juridiction instituée par la Société des Nations pour connaître en particulier de toute violation des articles 380 à 386 du Traité de Versailles, ainsi que de tout désaccord auquel leur interprétation pourrait donner lieu. Cette juridiction n'est autre que la Cour permanente de Justice internationale, qui est entrée en fonction à La Haye, le 15 février 1922.

III.

Recevabilité de la demande

Il y a lieu tout d'abord d'examiner si la demande introduite par les quatre Gouvernements énumérés ci-dessus est recevable, dans les termes où elle est soumise à la Cour. Le défendeur s'en est remis sur ce point à son appréciation.

La Cour estime que la recevabilité de la demande, telle qu'elle a été formulée dans la requête introductive d'instance, ne peut faire doute. Il suffit d'observer en l'espèce que chacune des Puissances demanderesses a un intérêt évident à l'exécution des stipulations qui concernent le Canal de Kiel, puisqu'elles ont toutes des flottes et des navires marchands battant leur pavillon ; elles rentrent donc, sans qu'il soit besoin pour elles de justifier d'un intérêt pécuniaire lésé, dans les prévisions de l'article 386, dont l'alinéa 1^{er} est ainsi conçu :

« Au cas de violation d'une des dispositions des articles 380 à 386, ou en cas de désaccord sur l'interprétation de ces articles, toute Puissance intéressée pourra faire appel à la juridiction instituée dans ce but par la Société des Nations. »

opposing standpoints had become apparent and the Allied Powers' protest had been met by a statement of Germany's alleged rights and obligations as a neutral in the war between Russia and Poland, led to no result, whereupon the Governments of His Britannic Majesty, the French Republic, His Majesty the King of Italy and His Majesty the Emperor of Japan decided to bring the matter which had given rise to the negotiations — thereby adopting a course suggested by the German Government itself in a letter from its Minister of Foreign Affairs, dated January 28th, 1922 — before the jurisdiction instituted by the League of Nations to deal with, amongst other matters, any violation of Articles 380 to 386 of the Treaty of Versailles or any dispute as to their interpretation. This jurisdiction is the Permanent Court of International Justice which entered upon its duties at The Hague on February 15th, 1922.

III.

The Suit.

The first question to be considered is whether proceedings could be instituted by the four Governments above mentioned in the terms of the Application filed. The Respondent has left this point to the appreciation of the Court.

The Court has no doubt that it can take cognizance of the application instituting proceedings in the form in which it has been submitted. It will suffice to observe for the purposes of this case that each of the four Applicant Powers has a clear interest in the execution of the provisions relating to the Kiel Canal, since they all possess fleets and merchant vessels flying their respective flags. They are therefore, even though they may be unable to adduce a prejudice to any pecuniary interest, covered by the terms of Article 386, Paragraph 1 of which is as follows :

“In the event of violation of any of the conditions of Articles 380 to 386, or of disputes as to the interpretation of these articles, any interested Power can appeal to the jurisdiction instituted for the purpose by the League of Nations.”

IV.

Point de droit

A.

La question qui domine tout le litige est celle de savoir si les autorités allemandes étaient en droit de refuser au vapeur *Wimbledon*, dans les conditions et dans les circonstances où elles l'ont fait, l'accès et le passage du Canal de Kiel, le 21 mars 1921.

La réponse à faire à cette question doit être cherchée dans les stipulations que le Traité de paix de Versailles a consacrées au Canal de Kiel, dans sa Partie XII, intitulée « Ports, voies d'eau et voies ferrées », Section VI. Cette section débute par une disposition d'un caractère général et impératif ; c'est l'article 380, qui s'exprime ainsi :

« Le Canal de Kiel et ses accès seront toujours libres et ouverts sur un pied de parfaite égalité aux navires de guerre et de commerce de toutes les nations en paix avec l'Allemagne. »

Puis viennent diverses clauses destinées à faciliter et à réglementer l'usage de cette liberté.

L'article 381, après avoir rappelé que « les ressortissants, les biens, les navires et bateaux de toutes les Puissances seront, en ce qui concerne les taxes, les facilités de service et sous tous les autres rapports, traités sur le pied d'une parfaite égalité pour l'usage du Canal . . . », ajoute qu'« il ne sera apporté à la circulation des personnes et des navires et bateaux d'autres entraves que celles résultant des dispositions relatives à la police, aux douanes, aux prescriptions sanitaires, à l'émigration ou à l'immigration, ainsi que celles concernant l'importation ou l'exportation des marchandises prohibées », et que « ces dispositions devront être raisonnables et uniformes et ne devront pas entraver inutilement le trafic. »

C'est ainsi encore que l'article 382 interdit de percevoir, sur les navires et bateaux empruntant le Canal et ses accès, d'autres taxes que celles destinées à couvrir, d'une manière équitable, les frais d'entretien de la navigabilité ou de l'amélioration du Canal ou de ses accès ou à subvenir à des dépenses faites dans l'intérêt de la navigation ; que l'article 383

IV.

The Law.

A.

The question upon which the whole case depends is whether the German authorities were entitled to refuse access to and passage through the Kiel Canal to the S.S. "Wimbledon" on March 21st, 1921, under the conditions and circumstances in which they did so.

The reply to this question must be sought in the provisions devoted by the Peace Treaty of Versailles to the Kiel Canal, in Part XII, entitled "Ports, Waterways and Railways", Section VI. This Section commences with a provision of a general and peremptory character, contained in Article 380, which is as follows :

"The Kiel Canal and its approaches shall be maintained free and open to the vessels of commerce and of war of all nations at peace with Germany on terms of entire equality".

Then follow various provisions intended to facilitate and regulate the exercise of this right of free passage.

Article 381, after mentioning that "the nationals, property and vessels of all Powers, shall, in respect of charges, facilities, and in all other respects, be treated on a footing of perfect equality in the use of the canal . . .", adds that "no impediment shall be placed on the movement of persons or vessels other than those arising out of police, customs, sanitary, emigration or immigration regulations, and those relating to the import and export of prohibited goods, and that such regulations must be reasonable and uniform and must not unnecessarily impede traffic."

Again, Article 382 forbids the levying of charges upon vessels using the canal or its approaches other than those intended to cover, in an equitable manner, the cost of maintaining in a navigable condition, or of improving, the canal or its approaches, or to meet expenses incurred in the interests of navigation ; furthermore, Article 383 provides for the

prévoit la mise sous scellés ou sous la garde des agents des douanes des marchandises en transit, et que l'article 385 oblige l'Allemagne à prendre toutes mesures convenables pour l'enlèvement des obstacles ou dangers pour la navigation et d'assurer le maintien des bonnes conditions de navigation, tout en lui interdisant d'entreprendre des travaux de nature à porter atteinte à la navigation sur le canal ou sur ses accès.

La prétention des demandeurs réclamant pour le *Wimbledon* le libre passage du Canal de Kiel trouve sa base dans la règle générale, qui est écrite à l'article 380 du Traité de Versailles.

Ce texte, ont-ils dit, est d'une clarté qui ne laisse rien à désirer, lorsqu'il dispose que le canal sera toujours ouvert aux navires de guerre et de commerce des nations qui se trouvent en paix avec l'Allemagne ; dès lors, le *Wimbledon*, appartenant à une nation qui était à ce moment en paix avec l'Allemagne, avait droit au libre passage dans ce canal.

Les demandeurs ont soutenu en outre que cette interprétation de l'article 380 est confirmée par la disposition de l'alinéa 2 de l'article suivant, prévoyant certaines restrictions ou entraves qui pourraient être apportées par le Gouvernement allemand à la libre circulation du canal, aucune de ces restrictions ou entraves, limitativement énumérées ne pouvant s'appliquer au *Wimbledon* à raison de la nature de sa cargaison.

La Cour estime que l'article 380 est formel et ne prête à aucune équivoque. Il en résulte que le canal a cessé d'être une voie navigable intérieure, nationale, dont l'usage par les navires des Puissances autres que l'Etat riverain est abandonné à la discrétion de cet Etat, et qu'il est devenu une voie internationale, destinée à rendre plus facile, sous la garantie d'un traité, l'accès de la Baltique, dans l'intérêt de toutes les nations du monde. Sous son régime nouveau, le Canal de Kiel doit être ouvert, sur le pied de l'égalité, à tous les navires, sans qu'il y ait à distinguer entre les navires de guerre et les navires de commerce, mais à une condition expresse, c'est que ces navires ressortissent à des nations en paix avec l'Allemagne.

placing of goods in transit under seal or in the custody of customs' agents, and Article 385 places Germany under the obligation to take all suitable measures to remove any obstacle or danger to navigation and to ensure the maintenance of good conditions of navigation, whilst, at the same time, forbidding Germany to undertake any works of a nature to impede navigation on the canal or its approaches.

The claim advanced by the Applicants, that the S.S. "Wimbledon" should have enjoyed the right of free passage through the Kiel Canal, is based on the general rule embodied in Article 380 of the Treaty of Versailles.

This clause, they say, could not be more clear as regards the provision to the effect that the canal shall be maintained free and open to the vessels of commerce and of war of all nations at peace with Germany ; it follows therefore, that the S.S. "Wimbledon", belonging to a nation at that moment at peace with Germany, was entitled to free passage through the Canal.

The Applicants have also maintained that this interpretation of Article 380 is confirmed by the terms of paragraph 2 of the following Article, providing for certain restrictions or impediments which may be placed by the German Government upon free movement in the canal, since none of these restrictions or impediments, which are enumerated exclusively, can be applied to the S.S. "Wimbledon" by reason of the nature of her cargo.

The Court considers that the terms of article 380 are categorical and give rise to no doubt. It follows that the canal has ceased to be an internal and national navigable waterway, the use of which by the vessels of states other than the riparian state is left entirely to the discretion of that state, and that it has become an international waterway intended to provide under treaty guarantee easier access to the Baltic for the benefit of all nations of the world. Under its new régime, the Kiel Canal must be open, on a footing of equality, to all vessels, without making any distinction between war vessels and vessels of commerce, but on one express condition, namely, that these vessels must belong to nations at peace with Germany.

Le droit de l'Empire de se défendre contre ses ennemis, en refusant à leurs navires le passage dans le canal, est ainsi proclamé et reconnu. En marquant cette réserve, pour le cas où l'Allemagne ne serait pas en paix avec la nation dont les navires de guerre ou de commerce réclament l'accès du canal, le Traité de paix a manifestement envisagé l'hypothèse d'une guerre future, à laquelle l'Allemagne prendrait part. Si le régime d'accès du Canal devait être également modifié par l'éventualité d'un conflit entre deux Puissances, demeurées en paix avec l'Empire, le Traité n'aurait pas manqué de le dire. Il ne l'a pas dit, et sans doute il n'a pas voulu le dire.

La volonté des auteurs du Traité de Versailles de faciliter, par une stipulation d'ordre international, l'accès de la Baltique, et par suite de laisser en tout temps le canal ouvert aux navires et bateaux étrangers de toute catégorie, apparaît avec plus de force encore, si l'on rapproche le texte de l'article 380 des autres stipulations qui ont trouvé place dans la Partie XII.

Bien que, ayant été construit par l'Allemagne en territoire allemand, le Canal de Kiel ait constitué jusqu'en 1919 une voie intérieure de l'Etat qui en détient les deux rives, le Traité a tenu à ne pas le confondre avec les autres voies navigables intérieures de l'Empire allemand. Une section spéciale a été créée pour lui à la fin de la Partie XII, intitulée « Ports, voies d'eau et voies ferrées » ; et dans cette section spéciale, des règles exclusivement propres au Canal de Kiel ont été insérées ; ces règles diffèrent sur plus d'un point de celles auxquelles d'autres voies navigables intérieures de l'Empire sont assujetties par les articles 321 à 327. La différence apparaît notamment en ce que l'accès du Canal de Kiel est ouvert aux navires de guerre et au transit de toutes les nations qui sont en paix avec l'Empire, tandis que le libre accès des autres voies navigables de l'Allemagne, mentionnées ci-dessus, est réservé aux seules Puissances alliées et associées. Ce rapprochement ajoute, pour l'interprétation de l'article 380, un argument nouveau à ceux qui viennent déjà d'être déduits de sa lettre et de son esprit.

Les stipulations du traité de Versailles relatives au Canal

The right of the Empire to defend herself against her enemies by refusing to allow their vessels to pass through the canal is therefore proclaimed and recognised. In making this reservation in the event of Germany not being at peace with the nation whose vessels of war or of commerce claim access to the canal, the Peace Treaty clearly contemplated the possibility of a future war in which Germany was involved. If the conditions of access to the canal were also to be modified in the event of a conflict between two Powers remaining at peace with the German Empire, the Treaty would not have failed to say so. It has not said so and this omission was no doubt intentional.

The intention of the authors of the Treaty of Versailles to facilitate access to the Baltic by establishing an international régime, and consequently to keep the canal open at all times to foreign vessels of every kind, appears with still greater force from a comparison of the wording of Article 380 with that of the other provisions to be found in Part XII.

Although the Kiel Canal, having been constructed by Germany in German territory, was, until 1919, an internal waterway of the state holding both banks, the Treaty has taken care not to assimilate it to the other internal navigable waterways of the German Empire. A special section has been created at the end of Part XII, dealing with ports, waterways and railways, and in this special section rules exclusively designed for the Kiel Canal have been inserted ; these rules differ on more than one point from those to which other internal navigable waterways of the Empire are subjected by Articles 321 to 327. This difference appears more especially from the fact that the Kiel Canal is open to the war vessels and transit traffic of all nations at peace with Germany, whereas free access to the other German navigable waterways referred to above is limited to the Allied and Associated Powers alone. This comparison furnishes a further argument with regard to the construction of Article 380, over and above those already deduced from its letter and spirit.

The provisions relating to the Kiel Canal in the Treaty of

de Kiel se suffisent donc à elles-mêmes ; si elles devaient être complétées ou interprétées à l'aide de celles qui, dans les premières sections de la partie XII, ont visé les voies navigables intérieures de l'Allemagne, elles perdraient toute leur raison d'être, les quelques répétitions qu'on y constate seraient superflues, et on aurait le droit de s'étonner que, dans certains cas où les dispositions des articles 321 à 327 devraient être appliquées au Canal, les auteurs du Traité aient pris la peine d'en reproduire le texte ou la substance.

Ce n'est pas dans un argument d'analogie avec ces dispositions qu'il convient de chercher la pensée qui a inspiré l'article 380 et les articles suivants du Traité, mais bien plutôt dans un argument *a contrario* qui les exclut.

Pour contester, dans l'espèce, au vapeur *Wimbledon* le droit au libre passage dans le Canal de Kiel, sur le fondement de l'article 380, on a allégué que ce droit s'analyse en réalité en une servitude de droit international, mise à la charge de l'Allemagne, et que, comme toute modification ou diminution du droit de souveraineté, cette servitude doit être interprétée de la manière la plus restrictive et ramenée à ses plus étroites limites, en ce sens notamment qu'elle laisserait intacts les droits qui découlent de la neutralité en cas de conflit armé. La Cour n'a pas à prendre parti dans la question, d'ailleurs très controversée, de savoir s'il existe vraiment dans le domaine du droit international, des servitudes analogues aux servitudes du droit privé. Que ce soit par l'effet d'une servitude, ou par l'effet d'une obligation contractuelle que le Gouvernement allemand est tenu envers les Puissances bénéficiaires du Traité de Versailles de laisser l'accès du Canal de Kiel libre et ouvert aux navires de toutes les nations; en temps de guerre comme en temps de paix, il n'en résulte pas moins pour l'Etat allemand une limitation importante de l'exercice du droit de souveraineté que nul ne lui conteste sur le Canal de Kiel ; et cela suffit pour que la clause qui consacre une telle limitation doive, en cas de doute, être interprétée restrictivement. Toutefois, la Cour ne saurait aller, sous couleur d'interprétation restrictive, jusqu'à refuser à l'article 380 le sens qui est commandé par ses termes for-

Versailles are therefore self-contained ; if they had to be supplemented and interpreted by the aid of those referring to the inland navigable waterways of Germany in the previous Sections of Part XII, they would lose their "raison d'être", such repetitions as are found in them would be superfluous and there would be every justification for surprise at the fact that, in certain cases, when the provisions of Articles 321 to 327 might be applicable to the canal, the authors of the Treaty should have taken the trouble to repeat their terms or reproduce their substance.

The idea which underlies Article 380 and the following articles of the Treaty is not to be sought by drawing an analogy from these provisions but rather by arguing *a contrario*, a method of argument which excludes them.

In order to dispute, in this case, the right of the S.S. "Wimbledon" to free passage through the Kiel Canal under the terms of Article 380, the argument has been urged upon the Court that this right really amounts to a servitude by international law resting upon Germany and that, like all restrictions or limitations upon the exercise of sovereignty, this servitude must be construed as restrictively as possible and confined within its narrowest limits, more especially in the sense that it should not be allowed to affect the rights consequent upon neutrality in an armed conflict. The Court is not called upon to take a definite attitude with regard to the question, which is moreover of a very controversial nature, whether in the domain of international law, there really exist servitudes analogous to the servitudes of private law. Whether the German Government is bound by virtue of a servitude or by virtue of a contractual obligation undertaken towards the Powers entitled to benefit by the terms of the Treaty of Versailles, to allow free access to the Kiel Canal in time of war as in time of peace to the vessels of all nations, the fact remains that Germany has to submit to an important limitation of the exercise of the sovereign rights which no one disputes that she possesses over the Kiel Canal. This fact constitutes a sufficient reason for the restrictive interpretation, in case of doubt, of the clause which produces such a limitation. But the Court feels obliged to stop at the point where the so-called

mels. Ce serait une singulière interprétation que de faire dire à un traité exactement le contraire de ce qu'il dit.

On a encore prétendu que la concession générale du droit de passage aux navires de toutes nationalités dans le Canal de Kiel ne saurait priver l'Allemagne de l'exercice de ses droits de Puissance neutre en temps de guerre et l'obliger à laisser passer, dans ce canal, les transports de contrebande destinés à l'un des belligérants, car, entendue d'une manière aussi large, cette concession impliquerait de sa part l'abandon d'un droit « personnel et imprescriptible » qui est un élément de sa souveraineté, et auquel elle n'a ni pu ni voulu renoncer par avance. Une telle allégation n'a pas déterminé la conviction de la Cour : elle se heurte en effet à des considérations d'intérêt général de l'ordre le plus élevé. Elle est contredite par une pratique internationale constante en même temps qu'elle est contraire à la lettre de l'article 380, qui vise manifestement le temps de guerre comme le temps de paix.

La Cour se refuse à voir dans la conclusion d'un traité quelconque, par lequel un Etat s'engage à faire ou à ne pas faire quelque chose, un abandon de sa souveraineté. Sans doute, toute convention engendrant une obligation de ce genre, apporte une restriction à l'exercice des droits souverains de l'Etat, en ce sens qu'elle imprime à cet exercice une direction déterminée. Mais la faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'Etat.

Comme exemples d'accords internationaux ayant apporté à l'exercice de la souveraineté de certains Etats des restrictions partielles, mais destinées à durer toujours, on a cité devant la Cour les règles qui ont été établies, pour les Canaux de Suez et de Panama. Ces règles ne sont pas identiques dans les deux cas ; mais elles présentent une égale importance, en ce qu'elles démontrent que l'usage des grandes voies internationales, soit par des navires de guerre belligérants, soit par des navires de commerce, belligérants ou neutres, chargés de contrebande de guerre, ne doit pas être considéré comme étant incompatible avec la neutralité de l'Etat riverain.

Par la Convention de Constantinople, en date du 29 octobre

restrictive interpretation would be contrary to the plain terms of the article and would destroy what has been clearly granted.

The argument has also been advanced that the general grant of a right of passage to vessels of all nationalities through the Kiel Canal cannot deprive Germany of the exercise of her rights as a neutral power in time of war, and place her under an obligation to allow the passage through the canal of contraband destined for one of the belligerents ; for, in this wide sense, this grant would imply the abandonment by Germany of a personal and imprescriptible right, which forms an essential part of her sovereignty and which she neither could nor intended to renounce by anticipation. This contention has not convinced the Court ; it conflicts with general considerations of the highest order. It is also gain-said by consistent international practice and is at the same time contrary to the wording of Article 380 which clearly contemplates time of war as well as time of peace. The Court declines to see in the conclusion of any Treaty by which a State undertakes to perform or refrain from performing a particular act an abandonment of its sovereignty. No doubt any convention creating an obligation of this kind places a restriction upon the exercise of the sovereign rights of the State, in the sense that it requires them to be exercised in a certain way. But the right of entering into international engagements is an attribute of State sovereignty.

As examples of international agreements placing upon the exercise of the sovereignty of certain states restrictions which though partial are intended to be perpetual, the rules established with regard to the Suez and Panama Canals were cited before the Court. These rules are not the same in both cases; but they are of equal importance in that they demonstrate that the use of the great international waterways, whether by belligerent men-of-war, or by belligerent or neutral merchant ships carrying contraband, is not regarded as incompatible with the neutrality of the riparian sovereign.

By the Convention of Constantinople of October 29th,

1888, les Gouvernements d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie, d'Espagne, de France, de Grande-Bretagne, d'Italie, des Pays-Bas, de Russie et de Turquie, ont stipulé, d'une part, que le canal maritime de Suez « sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix, à tout navire de commerce ou de guerre sans distinction de pavillon », y compris même les navires des pays en guerre avec la Turquie, souveraine du territoire, et d'autre part, qu'aucune atteinte ne serait portée par les Etats signataires au libre usage du canal en temps de guerre comme en temps de paix, le droit de défense de l'Etat riverain étant cependant réservé dans une certaine mesure : aucune fortification commandant le canal ne doit être construite. En fait, sous ce régime et en maintes circonstances, des navires de guerre belligérants et des navires chargés de contrebande ont pu librement passer par le canal, et nul n'a jamais considéré qu'il y eût dans un tel passage une violation de la neutralité ottomane.

Pour se rendre compte du régime du Canal du Panama, il est nécessaire de se reporter au Traité entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, en date du 18 novembre 1901, communément nommé traité Hay-Pauncefote, ainsi qu'au traité du 18 novembre 1903 entre les Etats-Unis et la République de Panama. Bien qu'on rencontre dans le premier de ces actes diverses stipulations relatives à la « neutralisation » du Canal — stipulations qui, dans une large mesure, sont déclaratives des règles qu'est tenu d'observer un Etat neutre — il ne s'y trouve pas de clause qui garantisse le libre passage par le canal, en temps de guerre comme en temps de paix, sans distinction de pavillon et sans égard à la belligérance éventuelle des Etats-Unis ; il n'y a pas non plus de clause qui interdise aux Etats-Unis d'élever des fortifications commandant le canal. D'autre part, par le Traité du 18 novembre 1903, la République de Panama a accordé aux Etats-Unis « à perpétuité l'usage, l'occupation et le contrôle » de la bande de territoire requise pour le canal, ainsi que l'usage, l'occupation et le contrôle à perpétuité de toutes terres et eaux hors de cette zone qui se trouveraient être nécessaires ou utiles dans le même dessein ; elle concédait de plus aux Etats-Unis, dans ces zones, ainsi que dans les terres et eaux auxiliaires,

1888 the Governments of Austria-Hungary, France, Germany, Great Britain, Italy, Holland, Russia, Spain and Turkey, declared, on the one hand, that the Suez Maritime Canal should "always be free and open, in time of war as in time of peace, to every vessel of commerce or of war without distinction of flag" including even the vessels of countries at war with Turkey, the territorial sovereign, and on the other hand, that they would not in any way "interfere with the free use of the canal, in time of war as in time of peace", the right of self-defence on the part of the territorial sovereign being nevertheless reserved up to a certain point ; no fortifications commanding the canal may be erected. In fact under this régime belligerent men-of-war and ships carrying contraband have been permitted in many different circumstances to pass freely through the Canal ; and such passage has never been regarded by anyone as violating the neutrality of the Ottoman Empire.

For the régime established at Panama, it is necessary to consult the Treaty between Great Britain and the United States of November 18th, 1901, commonly called the Hay-Pauncefote Treaty, and the Treaty between the United States and the Republic of Panama of November 18th, 1903. In the former, while there are various stipulations relating to the "neutralisation" of the Canal, these stipulations being to a great extent declaratory of the rules which a neutral State is bound to observe, there is no clause guaranteeing the free passage of the canal in time of war as in time of peace without distinction of flag and without reference to the possible belligerency of the United States, nor is there any clause forbidding the United States to erect fortifications commanding the Canal. On the other hand, by the Treaty of November 18th, 1903, the Republic of Panama granted to the United States "in perpetuity the use, occupation and control" of a zone of territory for the purposes of the canal, together with the use, occupation and control in perpetuity of any lands and waters outside the zone which might be necessary and convenient for the same purposes ; and further granted to the United States in such zone and in the auxiliary lands and waters "all the rights, power and authority . . . which the United

« tous les droits, puissance et autorité que les Etats-Unis posséderaient et exerceraient si la souveraineté du territoire leur appartenait à l'exclusion complète de l'exercice par la République de Panama de tous droits, pouvoirs et autorité de souveraineté de cette espèce ». Ce traité accordait encore aux Etats-Unis le droit de faire, au moyen de leurs forces de terre et de mer, la police desdites terres et eaux « et de construire des fortifications à cet effet ». En raison de ces faits, il est donc instructif d'examiner la façon dont le Gouvernement fédéral et les autres Gouvernements ont compris les droits et les devoirs des Etats-Unis en tant que constructeurs et propriétaires du canal, exerçant, toujours sous réserve des stipulations des traités existants, la puissance souveraine et la juridiction exclusive sur le canal ainsi que sur les territoires et les eaux auxiliaires.

Le passage des navires de guerre belligérants ainsi que des prises de guerre fut expressément permis par une proclamation du Président des Etats-Unis en date du 13 novembre 1914, réglementant l'usage du Canal de Panama et de ses accès au cours de la guerre mondiale ; de même, aucune restriction n'était opposée au passage des navires marchands portant de la contrebande de guerre, quelle que fût leur nationalité. Mais par une proclamation en date du 23 mai 1917, promulguée après l'entrée des Etats-Unis dans la guerre, fut prohibé l'usage du canal par les navires, soit publics, soit privés, appartenant à un ennemi ou aux alliés d'un ennemi, de même que, par l'article 380 du Traité de Versailles, le Canal de Kiel est fermé aux navires de guerre et de commerce des nations qui ne sont pas en paix avec l'Allemagne.

Dans la proclamation du 23 mai 1917, le transport de contrebande ne fut pas mentionné ; mais par la proclamation du 3 décembre 1917, publiée en vertu de l'Acte du Congrès du 15 juin 1917, le Secrétaire du Trésor fut autorisé à publier une ordonnance réglementant la circulation des navires dans les eaux territoriales des Etats-Unis ; et par une ordonnance promulguée par le Président en vertu de la même loi, le Gouverneur du Canal de Panama fut autorisé à exercer dans les territoires et eaux du canal les mêmes pouvoirs que l'Acte avait conférés au Secrétaire du Trésor. Par une procla-

States would possess and exercise if it were the sovereign of the territory to the entire exclusion of the exercise by the Republic of Panama of any such sovereign rights, power or authority". The Treaty further conceded to the United States the right to police the specified lands and waters with its land and naval forces "and to establish fortifications for these purposes". In view of these facts, it will be instructive to consider the view which the United States and the nations, of the world have taken of the rights and the liabilities of the United States as the builder and owner of the Panama Canal exercising, subject always to the stipulations of existing treaties, sovereign powers and exclusive jurisdiction over the Canal and the auxiliary territory and waters.

By the Proclamation issued by the President of the United States on November 13th, 1914, for the regulation of the use of the Panama Canal and its approaches in the world war, express provision was made for the passage of men-of-war of belligerents as well as of prizes of war, and no restriction whatever was placed upon the passage of merchant ships of any nationality carrying contraband of war. But, by the Proclamation of May 23rd, 1917, issued after the entrance of the United States into the war, the use of the canal by ships, whether public or private, of an enemy or the allies of an enemy, was forbidden, just as, by Article 380 of the Treaty of Versailles, the Kiel Canal is closed to the vessels of war and of commerce of nations not at peace with Germany.

In the Proclamation of May 23rd, 1917, the carriage of contraband is not mentioned ; but, by the Proclamation of December 3rd, 1917, issued under the Act of Congress of June 15th, 1917, the Secretary of the Treasury was authorised to make regulations governing the movement of vessels in territorial waters of the United States ; and by a subsequent Executive Order, issued under the same law, the Governor of the Panama Canal was authorised to exercise within the territory and waters of the canal the same powers as were conferred by the law upon the Secretary of the Treasury. By

mation du 27 août 1917, fut déclarée illicite de transporter, sans permis, en dehors des Etats-Unis ou de leurs possessions territoriales, des munitions de guerre à destination de l'ennemi.

Il n'a jamais été prétendu, que la neutralité des Etats-Unis avant leur participation aux hostilités, ait été en aucune manière compromise, du fait de l'usage du Canal de Panama par des navires de guerre belligérants ou par des navires de commerce belligérants ou neutres, portant de la contrebande de guerre.

Les précédents des Canaux de Suez et de Panama constituent ainsi déjà un désaveu anticipé de la thèse d'après laquelle la neutralité de l'Allemagne aurait été nécessairement en péril si ses autorités avaient livré passage au *Wimbledon* dans le Canal de Kiel, à raison du fait que ce navire transportait de la contrebande de guerre à destination d'un Etat alors engagé dans un conflit armé. Ils ne sont d'ailleurs que la manifestation de l'opinion générale suivant laquelle lorsqu'une voie d'eau artificielle mettant en communication deux mers libres, a été affectée d'une manière permanente à l'usage du monde entier, cette voie se trouve assimilée aux détroits naturels, en ce sens que le passage même d'un navire de guerre belligérant ne compromet pas la neutralité de l'Etat souverain sous la juridiction duquel se trouvent les eaux dont il s'agit.

Il faut maintenant rechercher si l'Allemagne était fondée à invoquer ses droits et ses devoirs de Puissance neutre et les prescriptions de ses ordonnances de neutralité, promulguées à l'occasion de la guerre russo-polonaise, pour interdire au *Wimbledon* l'accès du Canal de Kiel, malgré le texte formel de l'article 380 du Traité de Versailles.

La première des ordonnances susmentionnées, portant la date du 25 juillet 1920, contient la disposition suivante :

« A raison de la neutralité de l'Allemagne dans les événements de guerre survenus entre la République de Pologne et la République fédérative socialiste des Soviets de Russie . . . le Gouvernement décrète ce qui suit :

« Article 1^{er} : L'exportation et le transit d'armes,

a Proclamation of August 27th, 1917, it was made unlawful to take munitions of war out of the United States or its territorial possessions to its enemies without licence.

It has never been alleged that the neutrality of the United States, before their entry into the war, was in any way compromised by the fact that the Panama Canal was used by belligerent men-of-war or by belligerent or neutral merchant vessels carrying contraband of war.

The precedents therefore afforded by the Suez and Panama Canals invalidate in advance the argument that Germany's neutrality would have necessarily been imperilled if her authorities had allowed the passage of the "Wimbledon" through the Kiel Canal, because that vessel was carrying contraband of war consigned to a state then engaged in an armed conflict. Moreover they are merely illustrations of the general opinion according to which when an artificial waterway connecting two open seas has been permanently dedicated to the use of the whole world, such waterway is assimilated to natural straits in the sense that even the passage of a belligerent man-of-war does not compromise the neutrality of the sovereign State under whose jurisdiction the waters in question lie.

The next question to be considered is whether Germany was entitled to invoke her rights and duties as a neutral power and the provisions of her Neutrality Orders issued in connection with the Russo-Polish war as a ground for her refusal to allow the "Wimbledon" to enter the Kiel Canal, in spite of the categorical terms of Article 380 of the Treaty of Versailles.

The first of the Orders above mentioned dated July 25th, 1920, contains the following :

"In consequence of Germany's neutrality in the war which has arisen between the Republic of Poland and the Federal Socialist Republic of the Russian Soviets the Government enacts as follows :

"Article 1 : The export and transit of arms, munitions,

munitions, poudres et explosifs, ainsi que d'autres articles à usage de guerre, sont interdits en tant que ces objets sont destinés aux territoires de la République polonaise ou de la République fédérative socialiste des Soviets de Russie. »

Et la spécification détaillée des objets et articles dont l'exportation et le transit sont défendus a trouvé place, quelques jours après, dans une nouvelle ordonnance du 30 juillet 1920.

L'interdiction d'*exporter*, ainsi proclamée par les ordonnances de neutralité allemandes, ne saurait évidemment s'appliquer au passage par le canal des articles qu'elles énumèrent, en provenance d'un pays étranger et à destination d'un autre pays étranger. Quant au mot *transit*, il ne paraît pas non plus viser le Canal de Kiel ; il n'a sans doute, en vue, que le territoire allemand auquel les prescriptions de l'article 380 ne sont pas applicables. En tout cas, une ordonnance de neutralité, acte unilatéral d'un Etat, ne saurait prévaloir sur les dispositions du Traité de Paix.

Du moment que l'article 380 du Traité de Versailles stipule que le Canal de Kiel sera toujours ouvert aux navires de guerre et de commerce de toutes les nations en paix avec l'Allemagne, il est impossible de prétendre que les termes de cet article proscrivent, pour la sauvegarde de la neutralité allemande, le transport de la contrebande de guerre. En fait, le Gouvernement de l'Empire n'avait pas revendiqué, au moment où s'est produit l'incident du *Wimbledon*, le droit de fermer le canal aux navires de guerres des nations belligérantes en paix avec l'Allemagne. Bien au contraire, il a été expressément déclaré dans la note du Président de la Délégation allemande au Président de la Conférence des Ambassadeurs, en date du 20 avril 1921, que le Gouvernement allemand « ne prétend appliquer les règlements de neutralité qu'en ce qui concerne les navires de commerce, mais non en ce qui regarde les bâtiments de guerre ». La Cour n'a pas à se prononcer sur la portée juridique d'une telle déclaration ; mais si, comme cela paraît certain, elle contient, en ce qui concerne le passage des navires de guerre belligérants dans le Canal de Kiel, une interprétation exacte du Traité de Versailles, il s'ensuit, par

powder and explosives and other articles of war material is prohibited in so far as these articles are consigned to the territories of the Polish Republic or of the Federal Socialist Republic of the Russian Soviets”.

A detailed list of the substances and articles, the export and transit of which are forbidden, was given some days later in a further Order, dated July 30th, 1920.

The export prohibition contained in the German Neutrality Orders clearly could not apply to the passage through the Canal of the articles enumerated when such articles were despatched from one foreign country and consigned to another foreign country. Nor does the word “transit” appear to refer to the Kiel Canal ; it no doubt only refers to the German territory to which the stipulations of Article 380 are not applicable. In any case a neutrality order, issued by an individual State, could not prevail over the provisions of the Treaty of Peace.

Since Article 380 of the Treaty of Versailles lays down that the Kiel Canal shall be maintained free and open to the vessels of commerce and war of all nations at peace with Germany, it is impossible to allege that the terms of this article preclude, in the interests of the protection of Germany’s neutrality, the transport of contraband of war. The German Government had not at the time when the “Wimbledon” incident took place claimed any right to close the Canal to ships of war of belligerent nations at peace with Germany. On the contrary, in the note of the President of the German Delegation to the President of the Conference of Ambassadors of April 20th, 1921, it is expressly stated that the German Government claimed to apply its neutrality orders only to vessels of commerce and not to vessels of war. The Court is not called upon to give an opinion in regard to the legal effect of such statement ; but if, as seems certain, it contains, in regard to the passage of belligerent war vessels through the Kiel Canal, an accurate interpretation of the Treaty of Versailles, it follows *a fortiori* that the passage of neutral vessels carrying contraband of war is authorised by Article 380, and cannot be

a fortiori, que le passage de navires neutres portant de la contrebande de guerre est autorisé par l'article 380 et ne peut constituer à la charge de l'Allemagne un manquement de ses devoirs de neutralité. Dès lors, si le *Wimbledon*, usant de la permission qui lui était donnée par l'article 380, avait traversé le Canal de Kiel, la neutralité de l'Allemagne serait demeurée sauve et à l'abri de tout reproche.

De ce qui précède, il résulte donc clairement que l'Allemagne, loin d'avoir assumé, du fait de sa neutralité, le devoir d'interdire le passage du *Wimbledon* par le Canal de Kiel, avait le droit de le permettre ; et, d'autre part, en vertu de l'article 380 du Traité de Versailles, elle avait le devoir formel d'y consentir. Elle ne pouvait opposer aux engagements qu'elle avait pris en vertu de cet article, ses ordonnances de neutralité. L'Allemagne était parfaitement libre de se déclarer neutre et de proclamer les règles de sa neutralité dans la guerre russo-polonaise, mais à la condition de respecter et de laisser intactes les obligations contractuelles qu'elle avait souscrites à Versailles le 28 juin 1919.

Dans ces circonstances, on se rend facilement compte qu'il serait inutile de rechercher en l'espèce si l'état de guerre entre la Russie et la Pologne, et, avec lui, la neutralité de l'Allemagne, avaient ou non pris fin à l'époque où se produisit l'incident du *Wimbledon*. En temps de guerre comme en temps de paix, le Canal de Kiel devait être ouvert au *Wimbledon* comme à tous les navires des nations en paix avec l'Allemagne.

B.

L'Etat allemand, défendeur, ayant à tort, ainsi que la Cour l'a reconnu, défendu le passage du Canal de Kiel au bateau *Wimbledon*, est donc responsable des dommages causés par cette défense et il doit indemniser le Gouvernement français pour le compte de la Société « Les Affréteurs réunis », qui les a subis.

La demande en dommages formulée par le Mémoire des demandeurs, était ainsi libellée :

imputed to Germany as a failure to fulfil its duties as a neutral. If, therefore, the "Wimbledon", making use of the permission granted it by Article 380, had passed through the Kiel Canal, Germany's neutrality would have remained intact and irreproachable.

From the foregoing, therefore, it appears clearly established that Germany not only did not, in consequence of her neutrality, incur the obligation to prohibit the passage of the "Wimbledon" through the Kiel Canal, but, on the contrary, was entitled to permit it. Moreover under Article 380 of the Treaty of Versailles, it was her definite duty to allow it. She could not advance her neutrality orders against the obligations which she had accepted under this Article. Germany was perfectly free to declare and regulate her neutrality in the Russo-Polish war, but subject to the condition that she respected and maintained intact the contractual obligations which she entered into at Versailles on June 28th, 1919.

In these circumstances it will readily be seen that it would be useless to consider in this case whether the state of war between Russia and Poland, and with it Germany's neutrality, had or had not terminated at the date on which the "Wimbledon" incident occurred. In war time as in peace time the Kiel Canal should have been open to the "Wimbledon" just as to every vessel of every nation at peace with Germany.

B.

The Court having arrived at the conclusion that the respondent, Germany, wrongfully refused passage through the Canal to the vessel "Wimbledon", that country is responsible for the loss occasioned by this refusal, and must compensate the French Government, acting on behalf of the Company known as "Les Affréteurs réunis", which sustained the loss.

The claim for compensation formulated is tabulated as follows in the Case filed by the Applicants:

1. Immobilisation du navire : 11 jours de location, du 21 mars au 1 ^{er} avril inclus. Le taux d'affrètement du navire étant de 17 sh. 6 par tonne et par mois, et le navire ayant une portée en lourd de 6.200 tonnes, la location mensuelle se trouve être de L. st. 5.425 par mois : en tenant compte du change moyen du 20 mars au 1 ^{er} avril 1921, soit 56 fr. 284, le montant correspondant à 11 jours de location est de	III.956,20
2. Déroutement : 2 jours, d'après les mêmes bases	20.355,65
3. Charbon	8.437,50
4. Contribution du navire aux frais généraux de la Société et indemnité pour perte de trafic	33.333,33
Total :	174.082,68

avec les intérêts à raison de 6 % l'an à partir du 21 mars 1921.

Après les plaidoiries, la réclamation sous n° 4 a été réduite à 25.000 francs et elle se trouve en définitive être ainsi établi :

4a. Contribution du navire aux frais généraux	13.508,35
4b. Frais de chancellerie, etc	9.491,65
Autres frais de recouvrement	2.000,00
Total :	francs 25.000.00

et le total de la demande ramené à 165.749 fr. 35 c.

En ce qui concerne les trois premiers chefs de la demande visant les sommes payables du chef du fret pour 11 jours d'immobilisation du navire et pour 2 jours de déroutement et les dépenses de charbon, la Cour approuve les évaluations qui lui ont été soumises. Le défendeur n'a pas mis en question leur exactitude ; d'ailleurs, elles trouvent, pour la plus grande partie, leur justification dans les preuves apportées au cours de la procédure, et pour ce qui concerne le nombre de jours, il paraît certain que le navire qui désirait faire reconnaître son droit, était fondé à attendre, pendant un délai raisonnable, avant de poursuivre son voyage, le résultat des négociations diplomatiques entamées à ce sujet.

1. Demurrage: 11 days freight from March 21st to April 1st inclusive. The rate at which the vessel was chartered being 17/6 per ton per month and the vessel being of 6,200 tons dead-weight, the monthly freight is £ 5,425; on the basis of the mean rate of exchange from March 20th to April 1st, 1921, that is to say, 56 francs 284 the amount equivalent to 11 days freight is: III.956.20

2. Deviation: 2 days estimated in the same manner	20.355.65
3. Fuel	8.437.50
4. Contribution of the vessel to the general expenses of the Company and compensation for loss of profit	33.333.33

Total: 174.082.68

with interest at 6 % per annum from March 21st, 1921.

After the statements by Counsel the claim under heading (4) was reduced to Frs. 25.000, and was finally composed as follows:

4a. Contribution of the vessel to the general expenses	13.508.35
4b. Stamp duty, etc	9.491.65
Other costs of recovery	2.000.00

Total: francs 25.000.00

And the total claim is thus reduced to 165.749.35.

As regards the first three items of the claim, which refer to the sums payable for freight during eleven days demurrage and two days deviation and the cost of fuel, the Court approves the estimates submitted. The respondent has not questioned their correctness; moreover these estimates are for the most part borne out by the evidence produced during the proceedings. As regards the number of days it appears to be clear that the vessel, in order to obtain recognition of its right, was justified in awaiting for a reasonable time the result of the diplomatic negotiations entered into on the subject, before continuing its voyage.

Le quatrième chef, relatif à la réclamation de remboursement pour la contribution du navire aux frais généraux de la Société, a été contesté par le défendeur; la Cour estime que cette contestation est fondée. Les dépenses en question, n'ont pas de rapport avec le refus de passage.

La Cour est arrivée à la même conclusion au sujet de la réclamation relative aux droits de chancellerie et autres frais de recouvrement portés sous la même rubrique.

Quant aux taux des intérêts, la Cour trouve acceptable dans la situation financière actuelle du monde, en tenant compte des conditions admises pour les emprunts publics, les 6 % demandés; ces intérêts, cependant, doivent courir non pas à compter du jour de l'arrivée du *Wimbledon* à l'entrée du Canal de Kiel, suivant la réclamation des demandeurs, mais bien de la date du présent arrêt, c'est à dire du moment où le montant de la somme due a été fixé et l'obligation de payer établie.

La Cour n'alloue pas d'intérêts moratoires plus élevés pour le cas où l'arrêt resterait inexécuté après l'expiration du délai fixé pour son exécution. La Cour ne peut ni ne doit envisager une pareille éventualité.

Quant au délai d'exécution, la Cour est d'avis que les exigences de l'organisation des services publics et les règles budgétaires et administratives réclament pour le versement de la somme mise à la charge de l'Allemagne un délai plus long que celui qui avait été indiqué par les demandeurs. C'est pourquoi elle l'a fixé à trois mois.

Le paiement doit être effectué en francs français. C'est la monnaie du demandeur, dans laquelle il fait toutes ses opérations et toute sa comptabilité, et l'on peut dire, en conséquence, que cette monnaie donne la mesure exacte du dommage qui doit être réparé.

L'article 64 du Statut prescrit que chaque partie supporte ses frais de procédure, à moins qu'il n'en soit autrement décidé par la Cour. La Cour ne trouve pas de raison de se départir de cette règle générale.

The fourth item, which relates to the claim for repayment of the share of the vessel in the general expenses of the Company, has been contested by the respondent ; the Court considers that he is justified in doing so. The expenses in question are not connected with the refusal of passage.

The Court has arrived at the same conclusion with regard to the claim for Government stamp duty and other costs of recovery included under the same heading.

As regards the rate of interest, the Court considers that in the present financial situation of the world and having regard to the conditions prevailing for public loans, the 6 % claimed is fair ; this interest, however, should run, not from the day of the arrival of the "Wimbledon" at the entrance to the Kiel Canal, as claimed by the applicants, but from the date of the present judgment, that is to say from the moment when the amount of the sum due has been fixed and the obligation to pay has been established.

The Court does not award interim interest at a higher rate in the event of the judgment not being complied with at the expiration of the time fixed for compliance. The Court neither can nor should contemplate such a contingency.

With regard to the limit of time for compliance, the Court is of opinion that the exigencies of the organisation of government services and financial and administrative regulations necessitate a longer time than that suggested by the applicants for the payment of the sum for which Germany is liable. For this reason the Court has fixed the time at three months.

Payment shall be effected in French francs. This is the currency of the applicant in which his financial operations and accounts are conducted, and it may therefore be said that this currency gives the exact measure of the loss to be made good.

Article 64 of the Statute lays down that each party shall bear its own costs unless otherwise decided by the Court. The Court sees no reason for departing from this general rule.

V.

Par ces motifs

La Cour jugeant contradictoirement,

Déclare recevable, au regard de toutes les parties, la demande portée devant elle par les Gouvernements de Sa Majesté britannique, de la République française, de Sa Majesté le Roi d'Italie et de Sa Majesté l'Empereur du Japon, avec intervention du Gouvernement de la République polonaise ;

Décide et juge :

1. Qu'à tort les autorités allemandes ont refusé le 21 mars 1921 au vapeur *Wimbledon* l'accès du Canal de Kiel ;

2. que l'article 380 du Traité signé à Versailles le 28 juin 1919 entre les Puissances alliées et associées et l'Allemagne devait empêcher l'Allemagne d'appliquer au Canal de Kiel l'ordonnance de neutralité qu'elle a promulguée le 25 juillet 1920 ;

3. que le Gouvernement allemand est tenu à la réparation du préjudice subi de ce chef par le navire et ses affréteurs ;

4. qu'il y a lieu d'évaluer ce préjudice à la somme de 140.749 francs 35 centimes, à laquelle doivent s'ajouter des intérêts à 6 % à partir de la date du présent arrêt ;

5. que le Gouvernement allemand sera tenu en conséquence à payer au Gouvernement de la République française, à Paris, en francs français, la somme de 140.749 fr. 35 centimes avec les intérêts à raison de 6 % l'an à partir de la date de cet arrêt, ledit paiement devant être effectué dans un délai de trois mois à compter de ce jour ;

6. que chaque partie doit supporter ses frais de procédure.

Le présent arrêt ayant été rédigé en français et en anglais, c'est le texte français qui fait foi.

V.

For these reasons

the Court,
having heard both parties,

De clares that the suit brought before it by the Governments of His Britannic Majesty, of the French Republic, of His Majesty the King of Italy and of His Majesty the Emperor of Japan, and in which the Government of the Polish Republic has intervened, has been validly submitted by all the parties ;
and passes judgment to the following effect :

1. that the German authorities on March 21st, 1921, were wrong in refusing access to the Kiel Canal to the S.S. "Wimbledon" ;

2. that Article 380 of the Treaty signed at Versailles on June 28th, 1919 between the Allied and Associated Powers and Germany, should have prevented Germany from applying to the Kiel Canal the Neutrality Order promulgated by her on July 25th, 1920 ;

3. that the German Government is bound to make good the prejudice sustained by the vessel and her charterers as the result of this action ;

4. that the prejudice sustained may be estimated at the sum of 140, 749 frs. 35 centimes, together with interest at 6 % per annum from the date of the present judgment ;

5. that the German Government shall therefore pay to the Government of the French Republic, at Paris, in French francs, the sum of 140, 749 frs. 35 centimes with interest at 6 % per annum from the date of this judgment ; payment to be effected within three months from this day ;

6. and that each party shall bear its own costs.

Done in French and English, the French text being authoritative.

Fait et jugé au Palais de la Paix à La Haye, le dix-sept août mil neuf cent vingt-trois, en sept exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis aux agents des Gouvernements des Puissances requérantes, intervenante et défenderesse, respectivement.

Le Président,
(Signé) LODER.

Le Greffier,
(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

MM. Anzilotti et Huber, Juges, et M. Schücking, juge national allemand, déclarant ne pas pouvoir se rallier à l'arrêt rendu par la Cour, et se prévalant du droit que leur confère l'article 57 du Statut de la Cour, ont joint audit arrêt les exposés suivants de leur opinion individuelle.

(Paraphé) L.

(Paraphé) Å. H.

At the Peace Palace, The Hague, this seventeenth day of August one thousand nine hundred and twenty three, in seven copies, one of which is to be placed in the archives of the Court and the others to be forwarded to the Agents of the Governments of the Applicant, Intervening and Respondent Powers, respectively.

(*Signed*) LODER,
President.

(*Signed*) Å. HAMMARSKJÖLD,
Registrar.

MM. Anzilotti and Huber, Judges, and M. Schücking, German National Judge, declaring that they are unable to concur in the judgment delivered by the Court, and availing themselves of the right conferred on them by Article 57 of the Court Statute, have delivered the separate opinions which follow hereafter.

(*Initialled*) L.

(*Initialled*) Å. H.