

OPINION DISSIDENTE DE MM. ANZILOTTI ET HUBER.

I. NOUS, SOUSSIGNÉS, ne pouvons nous rallier, pour des raisons dont les principales sont développées ci-après, à l'arrêt rendu par la Cour le 17 août 1923 en l'affaire du *Wimbledon*. Comme la différence essentielle entre notre manière de voir et celle de la majorité, porte sur un point qui affecte l'interprétation de conventions internationales en général, nous croyons de notre devoir de faire usage du droit que nous confère le Statut, de joindre à l'arrêt l'exposé de notre opinion individuelle.

A notre avis, la question à décider n'est pas celle de savoir si l'Allemagne a été en mesure d'invoquer, pour refuser au vapeur *Wimbledon* le passage par le Canal de Kiel, un devoir de neutralité qui eût pu primer l'obligation qui résulte des articles 380 et suivants en faveur de la navigation des navires appartenant aux Etats en paix avec l'Allemagne. La question est plutôt la suivante : Les clauses du Traité de Versailles relatives au Canal de Kiel visent-elles également l'éventualité de la neutralité de l'Allemagne ou envisagent-elles seulement l'état normal qui est celui de la paix sans toucher aux droits et aux devoirs de la neutralité ? La question ainsi posée paraît être conforme à la thèse soutenue par la partie défenderesse.

2. Avant l'exposé des arguments, une constatation s'impose, qui toutefois, si l'on se place au point de vue adopté dans l'arrêt, devient sans importance. Au moment où le passage fut refusé au vapeur *Wimbledon*, l'état de guerre entre la Pologne et la Russie, et, partant, la neutralité de l'Allemagne, subsistaient encore. Cela résulte, en dehors de toute considération relative à la situation extérieure et intérieure de l'Allemagne, des termes mêmes des préliminaires de paix et de l'article premier du traité définitif de paix entre la Pologne et la Russie, ainsi que, et surtout, du fait qu'un armistice, faisant partie intégrante des préliminaires de paix selon leur article 13, était en vigueur jusqu'à la ratification du traité définitif. Or, cette ratification n'était pas encore acquise au moment critique.

DISSENTING OPINION BY MM. ANZILOTTI AND HUBER.

1. WE, THE UNDERSIGNED, are unable to concur in the judgment delivered by the Court on August 17th, 1923, in the case of the "Wimbledon", for reasons the most important of which are hereinafter set forth. As the essential difference between our standpoint and that of the majority concerns a point which affects the interpretation of international conventions in general, we feel it to be our duty to avail ourselves of the right conferred upon us by the Statute to deliver a separate opinion.

In our opinion, the question to be decided is not whether Germany was in a position to advance, in justification of her refusal to allow the passage through the Kiel Canal of the steamship "Wimbledon", a neutral duty taking precedence over the contractual obligation in favour of the shipping of States at peace with Germany, arising out of Article 380 and the following articles. The question is rather as follows: Do the clauses of the Treaty of Versailles relating to the Kiel Canal also apply in the event of Germany's neutrality, or do they only contemplate normal circumstances, that is to say, a state of peace, without affecting the rights and duties of neutrality? The question thus stated appears to be in harmony with the submissions of the Respondent.

2. Before proceeding to present our argument, one fact which is of no importance from the standpoint adopted in the judgment, must be noted. At the time when the steamship "Wimbledon" was refused the right of passage, a state of war still prevailed between Poland and Russia, and Germany was therefore still in the position of a neutral. That this was the case is shown, apart from any considerations with regard to the external and internal situation of Germany, by the actual terms of the peace preliminaries and of article 1 of the final Peace Treaty between Poland and Russia, and more especially by the fact that an armistice forming an integral part of the Peace preliminaries under Article 13 of those preliminaries, was in force until the ratification of the final Treaty; this ratification, however, had not yet taken place at the time in question.

3. Il faut retenir d'abord que pour l'interprétation des contrats que sont les conventions internationales, il convient de tenir compte de la complexité des rapports entre les États et du fait que les parties contractantes sont des entités politiques indépendantes. S'il est vrai que, lorsqu'un texte conventionnel est clair, on doit l'accepter tel quel, sans en restreindre ou en étendre le sens littéral, il n'en est pas moins vrai que les mots n'ont de valeur que pour autant qu'ils sont l'expression d'une idée ; or, il ne faut pas supposer qu'on ait voulu adopter une idée qui conduise à des conséquences contradictoires ou impossibles ou qui, selon les circonstances, doivent être considérées comme dépassant la volonté des parties. C'est là que doit s'arrêter l'interprétation grammaticale de tout contrat et notamment des traités entre nations.

Dans cet ordre d'idées, il est nécessaire de se rappeler que les conventions internationales et en particulier celles visant le commerce et les communications sont, en règle générale, conclues en vue de la situation normale de paix. Si, du fait d'une guerre, un État neutre ou belligérant se trouve dans la nécessité, pour sauvegarder sa neutralité ou pour la défense nationale, de prendre des mesures extraordinaires affectant temporairement l'application de ces conventions, il y est autorisé même en l'absence de réserves expresses. Cette faculté des États, basée sur l'usage tout à fait général, ne peut perdre sa raison d'être par le fait qu'il en eût été abusé ; elle a d'ailleurs été reconnue par une clause insérée dans les conventions de Barcelone, conclues en vue de la réalisation du principe de la liberté des communications et du transit, principe proclamé par l'article 23 du Pacte de la Société des Nations.

Cette clause est ainsi conçue :

« Le présent Statut ne fixe pas les droits et les devoirs des belligérants et des neutres en temps de guerre. Néanmoins, il subsistera en temps de guerre dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs. »

L'absence, dans une convention déterminée, d'une clause de cet ordre, ne saurait être interprétée dans ce sens que

3. It must in the first place be observed that, for the purposes of the interpretation of contracts which take the form of international conventions, account must be taken of the complexity of interstate relations and of the fact that the contracting parties are independent political entities. Though it is true that when the wording of a treaty is clear its literal meaning must be accepted as it stands, without limitation or extension, it is equally true that the words have no value except in so far as they express an idea ; but it must not be presumed that the intention was to express an idea which leads to contradictory or impossible consequences or which, in the circumstances, must be regarded as going beyond the intention of the parties. The purely grammatical interpretation of every contract, and more especially of international treaties, must stop at this point.

In this respect, it must be remembered that international conventions and more particularly those relating to commerce and communications are generally concluded having regard to normal peace conditions. If, as the result of a war, a neutral or belligerent State is faced with the necessity of taking extraordinary measures temporarily affecting the application of such conventions in order to protect its neutrality or for the purposes of national defence, it is entitled to do so even if no express reservations are made in the convention. This right possessed by all nations, which is based on generally accepted usage, cannot lose its *raison d'être* simply because it may in some cases have been abused ; it has moreover been recognised by a clause inserted in the Barcelona conventions concluded for the purpose of giving effect to the principle of freedom of communications which was enunciated in Article 23 of the Covenant of the League of Nations.

This clause runs as follows :

“This Statute does not prescribe the rights and duties of belligerents and neutrals in time of war. The Statute shall, however, continue in force in time of war, so far as such rights and duties permit.”

The absence of a similar clause in a particular convention cannot be construed in the sense that the convention must

la convention dût être appliquée sans égard aux exigences particulières de la guerre et de la neutralité. La clause est plutôt destinée à fournir une certaine garantie contre un abus possible dans le dessein de limiter l'application de la convention dans une mesure qui ne serait plus justifiée par les conditions particulières à la situation de la neutralité et à l'état de guerre.

Cela dit, il y a lieu de reconnaître qu'un Etat peut prendre des engagements de nature à affecter sa liberté d'action par rapport à des guerres entre des Etats tiers. Mais des engagements de ce genre, vu la gravité des conséquences qui peuvent en résulter, ne se présumant jamais : ils doivent toujours résulter de stipulations visant expressément les situations résultant du fait d'une guerre. La liberté d'un Etat de suivre la voie qui lui paraît la mieux appropriée aux exigences de sa sécurité et au maintien de son intégrité, est si essentielle que, dans le doute, des clauses conventionnelles ne sauraient être interprétées comme la limitant, quand bien même ces clauses ne s'opposeraient pas à pareille interprétation. Cette considération est justifiée notamment si les stipulations sont perpétuelles et sans réciprocité et si elles touchent aux intérêts d'Etats tiers.

4. Contre un texte précis, visant explicitement les situations résultant du fait d'une guerre, les considérations précédentes ne sauraient prévaloir. Or, un tel texte ne se trouve pas dans la section VI de la Partie XII du Traité de Versailles ; au contraire, cette section prise en elle-même et comparée aux autres sections de la même partie de ce Traité ou à d'autres traités, suggère plutôt une interprétation procédant des principes généraux susénoncés.

L'argument fondamental des demandeurs et qui constitue la base même de l'arrêt, est tiré de la phrase finale de l'article 380, d'après laquelle le Canal de Kiel doit être libre et ouvert aux navires de guerre et de commerce « de toutes les nations en paix avec l'Allemagne. » Il en a été déduit que l'obligation contractée par l'Allemagne n'admettrait qu'une seule limitation, savoir que l'Allemagne peut refuser l'accès au canal aux navires des nations avec lesquelles elle est en guerre. En dehors de ce cas, le canal devrait être toujours libre et ouvert, le temps de guerre comme le temps de paix étant expressément

be applied without regard to the special requirements of a state of war or neutrality. On the contrary, the object of the clause is rather to afford a certain guarantee against possible abuses designed to restrict the application of the convention to an extent not justified by the special conditions attaching to a state of neutrality or of war.

At this point, it must be stated that a State may enter into engagements affecting its freedom of action as regards wars between third States. But engagements of this kind, having regard to the gravity of the consequences which may ensue, can never be assumed; they must always result from provisions expressly contemplating the situations arising out of a war. The right of a State to adopt the course which it considers best suited to the exigencies of its security and to the maintenance of its integrity, is so essential a right that, in case of doubt, treaty stipulations cannot be interpreted as limiting it, even though these stipulations do not conflict with such an interpretation.

This consideration applies with particular force in the case of perpetual provisions without reciprocity which affect the interests of third States.

4. The foregoing considerations could not be effective against a definite provision expressly referring to the circumstances arising out of a war. But no such provision is to be found in Part XII, Section VI of the Treaty of Versailles; on the contrary, this section taken by itself and compared with the other sections of the same part of this Treaty, or with other treaties, rather suggests an interpretation in accordance with the general principles enunciated above.

The main argument of the Applicants upon which the judgment is based, is taken from the final sentence of Article 380, according to which the Kiel Canal shall be maintained free and open to the vessels of commerce and war "of all nations at peace with Germany". It has been deduced from this that the obligation entered into by Germany is only capable of one limitation, that is to say, that Germany may refuse access to the canal to the vessels of nations with which she is at war. In all other circumstances the canal must be maintained free and open, for a state of war is expressly

visés : en effet, l'article envisage l'hypothèse où l'Allemagne serait elle-même belligérante.

Pourtant, les termes « nations en paix avec l'Allemagne » ne signifient point nécessairement que les Etats non en guerre avec elle soient, en tout état de cause, en droit de se prévaloir des stipulations des articles 380 et suivants ; ils signifient plutôt que l'état de paix est la condition d'application de ces stipulations. Cette condition, qui va presque de soi et qui revêt le caractère d'une clause de style, est d'autant plus naturelle dans un traité dont les stipulations sont liées au rétablissement de l'état de paix. Il paraît difficile d'en tirer des conséquences d'une portée considérable.

D'ailleurs, l'article 380 ne doit pas être considéré isolément, mais dans ses rapports avec les autres dispositions de la même section. On voit alors que cet article, le premier de la section, pose la règle générale qui trouve son complément et ses limitations dans les articles suivants. Or, il est certain que ces articles n'envisagent la réglementation du passage par le canal que pour autant qu'il s'agit du trafic ordinaire en temps de paix. Cela est vrai, surtout du second alinéa de l'article 381, qui prévoit la possibilité pour l'Allemagne d'apporter certaines entraves à la circulation des navires. Aucune de ces entraves n'ayant trait aux mesures que l'Allemagne pourrait prendre en tant que puissance belligérante ou neutre, on se trouve dans l'alternative ou bien d'admettre que l'Allemagne n'est autorisée à prendre en cette capacité, aucune mesure spéciale, ou bien que, sous ce rapport, sa liberté n'a pas été limitée par le Traité. Mais il nous semble difficile d'admettre qu'on ait voulu défendre à l'Allemagne de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts suprêmes qui peuvent être en jeu pour elle en cas de guerre et de neutralité, tandis qu'on lui aurait formellement reconnu le droit de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter ses règlements de police ou de douanes, ses prescriptions sanitaires, etc., c'est-à-dire pour protéger des intérêts relativement moindres.

5. La comparaison entre les articles 380 à 386 et la section II de la même partie du Traité, concernant la navigation sur les voies intérieures de l'Allemagne prouve clairement, que ces

referred to as well as a state of peace, since the article contemplates the possibility of Germany being herself a belligerent.

Nevertheless, the words "nations at peace with Germany" by no means necessarily mean that States which are not at war with her are entitled to avail themselves in all possible circumstances of the provisions of Article 380 and the following Articles ; they rather mean that a state of peace is the condition upon which the application of these provisions is dependent. This condition, which is almost self-evident and is of no material importance, is very naturally inserted in a treaty, the provisions of which are connected with the reestablishment of a state of peace. It seems difficult to deduce from it any very far reaching consequences.

Moreover, Article 380 must not be considered alone but in connection with the other provisions of the same section. It will then be seen that this Article, the first of the section, lays down the general rule which is supplemented and limited in the following articles. But it is clear that these Articles only lay down rules for passage through the canal in so far as ordinary peace time traffic is concerned. This applies more particularly with regard to paragraph 2 of Article 381, according to which Germany may place certain impediments upon the movement of vessels. None of these impediments relate to the measures which Germany might take in the capacity of a belligerent or neutral power, so that the alternative has to be faced of acknowledging either that Germany is not entitled in this capacity to take any special measures, or that in this respect her freedom of action has not been limited by the Treaty. It appears to us, however, difficult to believe that there was an intention to prohibit Germany from taking the measures necessary to protect the paramount interests which may be at stake for her in the event of war or neutrality, whilst her right to take the necessary measures to ensure respect for her police, customs and sanitary regulations etc. that is to say, to protect relatively unimportant interests was formally recognised.

5. A comparison between article 380 to 386 and Section II of the same part of the Treaty, relating to navigation on the internal waterways of Germany, clearly shows that these

articles, tout en occupant une place à part et présentant des traits particuliers, se rapprochent beaucoup des dispositions de ladite section. Et tandis que les différences se rapportent surtout à la durée des obligations contractées par l'Allemagne et aux bénéficiaires desdites obligations, la règle générale posée à l'alinéa 2 de l'article 381 n'est que la reproduction textuelle de la règle posée à l'alinéa 4 de l'article 327, et la section II, pas plus que la section VI, ne contient aucune disposition visant expressément le cas de guerre et de neutralité. Or, il ne semble guère possible d'admettre que, du fait que l'Allemagne s'est obligée à accorder aux Puissances alliées et associées la liberté du transit sur ses voies navigables sans autres entraves que celles limitativement énumérées à l'alinéa 4 de l'article 327, elle eût perdu le droit de prendre, en temps de guerre, les mesures suggérées par les circonstances ; le contraire a été d'ailleurs explicitement reconnu dans l'Acte de navigation de l'Elbe, établi en exécution des clauses du traité de Versailles.

6. Encore, si l'article 380 devait être entendu dans le sens strictement littéral, il s'ensuivrait que l'Allemagne belligérante devrait laisser le canal libre et ouvert aux navires des nations neutres, puisque ces navires appartiennent à des nations en paix avec l'Allemagne. Mais un engagement de ce genre n'est guère concevable sans une obligation correspondante, de la part des Etats avec lesquels l'Allemagne est en guerre, de respecter la liberté de passage par le canal : l'obligation imposée à un Etat de laisser ouverte, en temps de guerre, une voie d'eau ne saurait se comprendre que pour autant que cette voie est soustraite à l'action des belligérants. C'est bien ce qui est le cas pour les conventions relatives aux Canaux de Suez et de Panama. Quels que soient par ailleurs les points de ressemblance et de divergence entre ces deux conventions, toujours est-il qu'elles se sont occupées, comme d'une chose essentielle, d'assurer en temps de guerre le respect de ces voies maritimes : le blocus du canal et l'accomplissement d'actes d'hostilité, soit dans le canal, soit dans les eaux contiguës, sont expressément défendus ; les conditions et modalités du transit des navires de guerre belligérants sont exactement

articles, though they occupy a place apart in the Treaty and possess characteristics of their own, much resemble the provisions of that section. And whereas the differences relate mainly to the duration of the obligations undertaken by Germany and to the beneficiaries of these obligations, the general rule laid down in para. 2 of Article 381 is simply a word for word reproduction of the rule laid down in paragraph 4 of Article 327 ; moreover, Section II like Section VI, contains no provision expressly dealing with a state of war or neutrality. It seems, however, hardly possible to suppose that, because Germany has undertaken to allow to the Allied and Associated Powers freedom of transit by her navigable waterways, without imposing any restrictions other than those exclusively enumerated in para. 4 of Article 327, she has lost the right of taking such measures as may be indicated by circumstances in time of war. Indeed the contrary has been explicitly recognised in the Act for the regulation of navigation on the Elbe drawn up in execution of the provisions of the Treaty of Versailles.

6. Again, if Article 380 should be taken in its strictly literal sense, it would follow that Germany as a belligerent, would have to allow the canal to be free and open to the vessels of neutral nations, since such vessels would belong to nations at peace with Germany. But an obligation of this kind is hardly conceivable without a corresponding obligation on the part of the States with which Germany was at war to respect the right of free passage through the Canal. An obligation imposed upon a State to leave open a waterway in time of war is only comprehensible in so far as such waterway is protected from the action of belligerents. This is the case as regards the Conventions relating to the Suez and Panama Canals. Moreover, whatever may be the points of semblance and of difference between these two Conventions, the fact remains that they have taken care to ensure respect for these maritime waterways in time of war, as being a matter of supreme importance. The blockade of the canal and enemy acts, either in the canal or in the adjacent waters, are expressly forbidden ; the conditions and regulations for the transit of belligerent war vessels are precisely laid down, etc. On

fixées, etc. Au contraire, aucune disposition de ce genre ne se trouve dans la section du Traité de Versailles concernant le Canal de Kiel, et il est difficile de voir pour quelle raison elles y ont été omises, s'il est vrai que ce Traité ait voulu instituer un régime analogue à celui qui résulte des instruments relatifs aux Canaux de Suez et de Panama. La comparaison entre ces trois actes internationaux vient ainsi confirmer d'une manière frappante la conclusion que nous avons cru devoir tirer de l'interprétation des dispositions de la section VI et du rapport entre cette section et la section II de la même partie XII du Traité de Versailles.

Le fait que certains Etats, particulièrement intéressés au régime de la Baltique, restent étrangers au Traité de Versailles, fournit une nouvelle indication dans le même sens.

7. La conclusion qui semble se dégager des considérations précédentes est donc que le devoir assumé par l'Allemagne de laisser le Canal de Kiel libre et ouvert aux navires des nations en paix avec elle, n'exclut pas son droit de prendre les mesures nécessaires pour la sauvegarde de ses intérêts en tant que puissance belligérante ou neutre. Cela ne veut pas dire que la liberté du canal n'existe point aussi en temps de guerre ; mais cette liberté se trouve alors nécessairement limitée, soit par les exigences de la défense nationale, si l'Allemagne est belligérante, soit, si elle est neutre, par les mesures qu'elle pourrait prendre, différant selon les situations de fait. Ce principe correspond exactement à la règle déjà mentionnée, adoptée dans les conventions de Barcelone. Ainsi, la situation juridique du Canal de Kiel se rapproche de celle des eaux navigables intérieures d'intérêt international. Telle semble, en effet, avoir été l'intention des auteurs du Traité de Versailles, pour autant qu'on peut s'en rendre compte d'après la correspondance échangée à cet égard entre les deux parties contractantes. Une indication dans le même sens pourrait être vue dans le fait que l'exclusion de la possibilité pour l'Allemagne, mentionnée à la clause 25 de l'armistice du 11 novembre 1918, d'exciper de sa neutralité, ne réapparaît ni dans le texte du Traité, ni dans les notes échangées.

En partant de ces considérations, nous sommes d'avis

the other hand, no provision of this kind is to be found in the section of the Treaty of Versailles dealing with the Kiel Canal, and it is difficult to understand why it has been omitted, if it is true that the Treaty was intended to institute a régime similar to that established by the conventions relating to the Suez and Panama Canals. A comparison, therefore, between these three international agreements strikingly confirms the conclusion which we have felt obliged to draw from the interpretation of the various provisions of Section VI and from the relation between that Section and Section II of Part XII of the Treaty of Versailles. The fact that certain States which are peculiarly interested in the régime obtaining in the Baltic are not parties to the Treaty of Versailles furnishes a further argument tending in the same direction.

7. The conclusion, therefore, which appears to follow from the foregoing considerations is that the obligations undertaken by Germany to maintain the Kiel Canal free and open to vessels of nations at peace with her does not exclude her right to take the measures necessary to protect her interests as a belligerent or neutral power. This does not mean that the Canal is not also free in time of war, but this freedom will then necessarily be limited either by the exigencies of national defence, if Germany is a belligerent, or, if she is neutral, by the measures — differing according to circumstances — which she may take. This principle corresponds exactly to the rule already mentioned which was adopted in the Barcelona Conventions. The legal status of the Kiel Canal, therefore, resembles that of the internal navigable waterways of international concern. Such indeed would appear to have been the intention of the authors of the Treaty of Versailles in so far as it can be discerned from the correspondence exchanged on the subject between the two contracting parties. An indication in the same direction might also be seen in the fact that whilst Germany was, under Clause 25 of the Armistice Conditions of November 11th, 1918, debarred from pleading neutrality, this provision does not reappear either in the text of the Treaty or in the notes exchanged.

For these reasons, we are of opinion that the only question

que la seule question qui se pose est celle de savoir si l'application au Canal de Kiel du régime de neutralité adopté par l'Allemagne était un acte arbitraire et de nature à entraver inutilement le trafic. Cette hypothèse semble exclue par les déclarations faites à l'audience par l'Agent allemand, déclarations qui montrent la gravité de la situation politique en Allemagne au moment dont il s'agit, soit au point de vue international, soit au point de vue intérieur.

8. Les bases des considérations développées ci-dessus se trouveraient essentiellement modifiées si l'on devait prendre comme point de départ le fait que l'Allemagne elle-même a reconnu l'obligation de laisser passer par le canal, malgré sa neutralité, les navires de guerre des belligérants, et de se départir, en conséquence, du devoir essentiel de tout Etat neutre, d'interdire le passage des forces belligérantes à travers son territoire. Pareille reconnaissance pourrait peut-être se déduire d'un passage de la note de la délégation allemande à la Conférence des Ambassadeurs, en date du 20 avril 1921, de certaines explications données dans la plaidoirie de l'Agent allemand, et surtout d'une argumentation qui se trouve à la page 8 de la duplique. Ces passages sont, d'ailleurs, loin d'être clairs. Quoi qu'il en soit, cette admission, inexactement motivée par l'exterritorialité des bâtiments de guerre et par l'impossibilité matérielle d'empêcher leur passage, serait en contradiction complète avec les conclusions du défendeur, ainsi qu'avec sa thèse principale qui est fondée sur l'allégation d'un droit personnel et imprescriptible de neutralité. Il est même douteux que pareille reconnaissance soit conforme à l'article 380 lui-même, étant donné que la présence de navires de guerre belligérants pourrait gravement compromettre le but essentiel de cette stipulation qui est la liberté de la navigation pacifique dans le canal. Même si les déclarations allemandes mentionnées ci-dessus étaient plus concluantes dans le sens de ladite admission, il serait difficile de leur reconnaître la valeur d'une déclaration authentique dont il serait possible de faire état.

9. Si l'on adopte la thèse que le passage par le Canal de

to be decided is whether the application to the Kiel Canal of the neutrality regulations adopted by Germany was an arbitrary act calculated unnecessarily to impede traffic. Such a contention appears impossible, having regard to the statements made during the hearing by the German Agent, which show the gravity of the international and internal political situation at that time.

8. The basis of the arguments developed above would be essentially modified if we were to take as a starting point the fact that Germany herself has admitted an obligation to allow the men-of-war of belligerents to pass through the Canal, in spite of her neutrality, and consequently to fail to comply with an essential obligation of every neutral State, namely the duty of prohibiting the passage of belligerent forces through her territory. Such an admission might perhaps be deduced from a passage in the Note of the German Delegation to the Conference of Ambassadors dated April 20th, 1921, from explanations given in the speech of the German Agent before the Court, and, above all, from an argument on page 8 of the Rejoinder. These passages are, however, far from being very clear. At all events, this admission, which is based incorrectly on the extritoriality of war vessels and on the material impossibility of preventing their passage, is in complete contradiction with the conclusions of the Respondent and with his essential argument based on the alleged personal and imprescriptible rights of neutrality. It is even doubtful whether such an admission would not be contrary to Article 380 itself, since the presence of the war vessels of belligerents might seriously compromise the essential object of this provision, that is to say, the right of peaceful shipping to pass freely through the Canal.

Even if the German statements above-mentioned were more conclusive with regard to the admission in question, it would hardly be possible to consider them as having the value of an authoritative statement which it would be possible to adduce.

9. If the view be adopted that the passage through the

Kiel d'un navire quelconque même s'il constitue un « convoi » aux termes de l'article 2 de la V^me Convention de La Haye de 1907, ne saurait porter atteinte à la neutralité de l'Allemagne, les soussignés croient devoir formuler une réserve au sujet de la reconnaissance d'un droit à la protection internationale du transport de contrebande. Il est constant que le droit international actuel accorde aux neutres la faculté de supprimer ou de tolérer sur leur territoire le commerce et le transport de contrebande et notamment d'armes et de munitions. D'autre part, ces transports, même exécutés sous pavillon neutre, sont sans protection vis-à-vis du belligérant, et celui-ci est autorisé à infliger, dans certaines conditions, la peine de la confiscation même du navire neutre et de la partie de sa cargaison qui ne constitue pas de la contrebande. Cela s'explique par le fait que le commerce et le transport de contrebande, quoique n'engageant pas nécessairement la neutralité des Etats, sont considérés par le droit des gens comme illicite parce qu'ils empruntent les formes du commerce pacifique pour des fins de guerre. Cette idée semble s'imposer avec une force toute particulière à la lumière du Pacte de la Société des Nations, et notamment de ses articles 8 et 23, litt. d).

Pour cette raison, il paraît difficile de reconnaître, entre Etats neutres, pour le commerce et le transport de contrebande, un droit pouvant servir de base à une action en justice, lorsque ces mêmes intérêts sont sans protection à l'égard des belligérants.

(Signé) ANZILOTTI.

(Signé) HUBER.

Kiel Canal of any ship — even if it were a “convoy” within the meaning of Article 2 of the Fifth Hague Convention of 1907 — could not infringe the neutrality of Germany, the undersigned feel called upon to make a reservation with regard to the recognition of a right to international protection for the transport of contraband. It is not disputed that present international law allows neutrals the option of suppressing or tolerating in their territory commerce in and transport of contraband, and more especially of arms and munitions. Again the transport of such commodities, even under a neutral flag, is not protected against a belligerent, and the latter is entitled, in certain conditions, to confiscate as a penalty even the neutral vessel and that part of its cargo which is not contraband. This is explained by the fact that commerce in and transport of contraband, although not necessarily affecting the neutrality of States, is regarded under the law of nations as unlawful because it assumes the guise of peaceful commerce for warlike purposes. This idea seems to acquire still greater force when considered in the light of the Covenant of the League of Nations, and more especially of its Articles 8 and 23 paragraph (d).

For this reason it seems difficult to admit a right, as between neutral States, enforceable at law to trade in and to transport contraband, whereas the same interests are unprotected as against a belligerent.

(Signed) ANZILOTTI.

(Signed) HUBER.