REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS

RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES

VOLUME XIX

UNITED NATIONS PUBLICATION

Sales No. E/F.90.V.7

03950

ISBN 92-1-033064-1

Copyright © United Nations 1990
All rights reserved
Manufactured in the United States of America

REPORTS OF INTERNATIONAL ARBITRAL AWARDS

RECUEIL DES SENTENCES ARBITRALES

VOLUME XIX

UNITED NATIONS – NATIONS UNIES

TABLE OF CONTENTS

TABLE DES MATIÈRES

Page

Foreword ix

Avant-propos xi

PART I

Case concerning the interpretation of article 24 of the Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961 (between Austria and the Federal Republic of Germany)

Affaire concernant l'interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation en date du 27 novembre 1961 (entre l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne)

Decision of 15 January 1972 3

Sentence du 15 janvier 1972 3

PART II

Case concerning claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up under Article 304 in Part X of the Treaty of Versailles (between Greece and the Federal Republic of Germany)

Affaire concernant des réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand établi en vertu de l'article 304 figurant à la Partie X du Traité de Versailles (entre la Grèce et la République fédérale d'Allemagne)

Decision of 26 January 1972 27

Sentence du 26 janvier 1972 27

PART III

Case concerning the question whether the re-evaluation of the German Mark in 1961 and 1969 constitutes a case for application of the clause in article 2 (*e*) of Annex I A of the 1953 Agreement on German External Debts between Belgium, France, Switzerland, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America on the one hand and the Federal Republic of Germany on the other

Page

Affaire concernant la question de savoir si la réévaluation du mark allemand en 1961 et 1969 constitue un cas d'applicabilité de la clause figurant à l'article 2, *e*, de l'Annexe I A à l'Accord de 1953 sur la dette extérieure allemande entre la Belgique, la France, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les Etats-Unis d'Amérique, d'une part, et la République fédérale d'Allemagne, d'autre part

Decision of 16 May 1980 67

Sentence du 16 mai 1980 67

PART IV

Case concerning the deliminatation of the maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau

Affaire de la délimitation de la frontière maritime, entre la Guinée et la Guinée-Bissau

Decision of 14 February 1985 149

Sentence du 14 février 1985 149

Arbitration agreement signed at Bissau, 18 February 1983 150

Compromis d'arbitrage signé à Bissau le 18 février 1983 150

Agreement signed at Bissau, 30 June 1983 153

Accord signé à Bissau le 30 juin 1983 153

Complementary agreement signed at Bissau, 18 October 1983 ... 154

Accord complémentaire signé à Bissau le 18 octobre 1983 154

PART V

Case concerning the differences between New Zealand and France arising from the Rainbow Warrior affair

Affaire concernant les problèmes nés entre la France et la Nouvelle-Zélande de l'incident du *Rainbow Warrior*

Ruling of 6 July 1986 by the Secretary-General of the United Nations 199

Règlement du 6 juillet 1986 opéré par le Secrétaire général des Nations Unies 199

Exchanges of letters between the Government of New Zealand and the Government of France concerning the implementation of the Ruling of 6 July 1986 by the Secretary-General of the United Nations pertaining to the differences between the two Governments arising from the *Rainbow Warrior* affair 216

Echanges de lettres entre le Gouvernement français et le Gouvernement néo-zélandais concernant l'application de la déci-

Page

sion du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en date du 6 juillet 1986 relative au contentieux entre les deux gouvernements découlant de l'affaire du *Rainbow Warrior* 216

PART VI

Case concerning filleting within the Gulf of St. Lawrence between Canada and France
Affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent entre le Canada et la France
Decision of 17 July 1986 225
Sentence du 17 juillet 1986 225
Arbitration agreement signed at Paris, 23 October 1985 226
Compromis d'arbitrage signé à Paris le 23 octobre 1985 226

Index (English) 297
Index (French) 319

FOREWORD

The present volume is made up of five arbitration cases, namely the case concerning the interpretation of article 24 of the Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961 between Austria and the Federal Republic of Germany, the case concerning claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal, established by virtue of article 304 in Part X of the Treaty of Versailles, the case concerning the question whether the re-evaluation of the German Mark in 1961 and 1969 constitutes a case for application of the clause in article 2 (*e*) of Annex I A of the 1953 Agreement on German External Debts between Belgium, France, Switzerland, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America on the one hand, and the Federal Republic of Germany on the other, the case concerning the delimitation of the maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau and the case concerning filleting within the Gulf of St. Lawrence between Canada and France. It also contains the ruling by the Secretary-General of the United Nations pertaining to the differences between France and New Zealand arising from the *Rainbow Warrior* affair, as well as the subsequent exchanges of letters between the Governments of France and New Zealand.

As a general rule, the awards are printed in English or French, whichever was the language of the original. Awards in other languages are translated into either English or French. In order to facilitate consultation of the material, head-notes have been prepared in both English and French.

This volume, like volumes IV to XVIII, was prepared by the Codification Division of the Office of Legal Affairs.

AVANT-PROPOS

Le présent volume contient cinq affaires d'arbitrage : l'affaire concernant l'interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation en date du 27 novembre 1961 entre l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne (partie I), l'affaire concernant des réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand établi en vertu de l'article 304 figurant à la Partie X du Traité de Versailles (partie II), l'affaire concernant la question de savoir si la réévaluation du mark allemand en 1961 et 1969 constitue un cas d'applicabilité de la clause figurant à l'article 2, *e*, de l'Annexe I A à l'Accord de 1953 sur la dette extérieure allemande entre la Belgique, la France, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les Etats-Unis d'Amérique, d'une part, et la République fédérale d'Allemagne, d'autre part (partie III), l'affaire de la délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau (partie IV) et l'affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe Saint-Laurent entre le Canada et la France (partie VI). Il contient en outre le règlement, opéré par le Secrétaire général des Nations Unies, des problèmes nés entre la France et la Nouvelle-Zélande de l'incident du *Rainbow Warrior*, ainsi que les échanges de lettres entre le Gouvernement français et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande qui ont fait suite à ce règlement (partie V).

Le texte figurant à la section I du présent volume est une traduction anglaise de l'original. Les textes figurant aux sections II à VI sont reproduits dans leur version originale anglaise ou française.

Le présent volume, comme les volumes IV à XVIII, a été établi par la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies.

PART I

Case concerning the interpretation of article 24 of the Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961 (Between Austria and the Federal Republic of Germany)

Decision of 15 January 1972

Affaire concernant l'interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation en date du 27 novembre 1961 (entre l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne)

Sentence du 15 janvier 1972

CASE CONCERNING THE INTERPRETATION OF ARTICLE 24 OF THE TREATY OF FINANCE AND COMPENSATION OF 27 NOVEMBER 1961

DECISION OF 15 JANUARY 1972

Legal interest—Exhaustion of domestic remedies—Diplomatic protection

Notion d'intérêt juridique — Epuisement des recours internes — Protection diplomatique

ARBITRAL AWARD*

of the Austro-German Arbitral Tribunal on the interpretation of article 24, paragraph 2, of the Treaty between the Federal Republic of Germany and the Republic of Austria concerning settlement in respect of damages sustained by refugees, evacuees and victims of persecution (Treaty of Finance and Compensation) of 27 November 1961

Arbitrators:

Alfred VERDROSS, Hermann MOSLER, Fritz SCHWIND, Joseph H. KAISER in the dispute between the Republic of Austria, Applicant, and the Federal Republic of Germany, Respondent, arising out of differences of opinion concerning the interpretation of article 24, paragraph 2, of the Treaty of Finance and Compensation (TFC).

I. *Decision*

(*a*) Concerning the preliminary objections by the Respondent, ordered and pronounced at Salzburg on 5 October 1971:

1. The Arbitral Tribunal is competent in this dispute to interpret article 24, paragraph 2, of the Treaty of Finance and Compensation.

2. The action is admissible.

(*b*) Concerning the merits, handed down at Vienna on 15 January 1972: In respect of the assertion of diplomatic protection on behalf of those Austrian nationals who as Austria interprets the law have been discriminated against in a manner contrary to general international law by the application of article 60, paragraph 1.2a, of the German Reparations Act, article 24, paragraph 2, of the Treaty of Finance and Compensation is not applicable.

---

* Translated from German by the Secretariat of the United Nations.

II. *Facts and proceedings*

1. The Parties in the present dispute, "desirous of arriving at a settlement between the two States in a spirit of friendly and good-neighbourly relations, of the financial questions still pending that are connected with the period from 13 March 1938 to 8 May 1945", concluded on 27 November 1961 a Treaty "concerning settlement in respect of damages sustained by refugees, evacuees and victims of persecution and concerning other financial questions including questions in the social field". In addition to the text of the Treaty itself, there are two annexes—not relevant to the present dispute—and a Final Protocol of the same date (*Deutsches Bundesgesetzblatt 1962* II, pp. 1041-1053; *Bundesgesetzblatt für die Republik Osterreich 1962*, No. 283).

In the Treaty, the Federal Republic of Germany undertakes to make financial payments to the Republic of Austria for the benefit of individually identified groups of persons.

Article 24 contains the so-called renunciation clause of the Republic of Austria *vis-à-vis* the Federal Republic of Germany, together with the limitation thereon and exceptions thereto. It reads as follows:

> (1) With the entry into force of this treaty, there shall, subject to the provisions of article 5, exist no financial or property-law questions still to be settled between the Contracting States which stem from factual or legal transactions or events during the period from 13 March 1938 to 8 May 1945 or from subsequent consequences of such transactions or events.
>
> (2) Claims which stem from factual or legal transactions or events during the period referred to in paragraph 1 or from subsequent consequences of such transactions or events, and which have not arisen between the two Contracting States, shall remain unaffected by the provisions of paragraph 1. Neither of the two Contracting States shall support such claims against the other Contracting States, through diplomatic representation or by other means, even if it has a protective right to do so under the general rules of international law, unless the claim or its assertion is based on legislative provisions of the other Contracting State enacted since 8 May 1945 or yet to be enacted, or on an international agreement in force between the two Contracting States.

Paragraph 11 of the Final Protocol contains a reference to article 24, reading:

> It is understood that the claims referred to in article 24, paragraph 2, first sentence, shall also not constitute questions still to be settled between the Contracting States.

The Treaty contains in article 25 an arbitration clause, under which "differences of opinion between the two Contracting States concerning the interpretation or application of this Treaty in respect of which no amicable agreement can be reached" shall be ". . . definitively settled by an arbitral tribunal to be convened in each such instance at the request of one of the two Contracting States". In such cases it is provided that the two Contracting States shall each, within three months following notification of the intention of one Contracting State to bring the disputed issue before the arbitral tribunal, designate

two arbitrators, of the nationality of the Contracting State appointing them, and communicate their names to the other Contracting State (para. 1). If a majority vote is not forthcoming within at most four months from the opening of discussions of the matter by the arbitral tribunal, the Governments of the Contracting States shall within a further three months nominate by mutual agreement an umpire who shall participate in the proceedings as chairman (para. 4).

2. In connection with the draft legislation introduced in the German *Bundestag* concerning the settlement of claims for damages by way of reparation, restitution and compensation (the Reparations Act, hereinafter referred to as RepG, BT-Drs.V/2432), differences of opinion arose between the two Contracting States concerning the scope of TFC article 24.

The Austrian Embassy in Bonn, in a note verbale of 26 May 1964 (Z1.487/64) to the Ministry of Foreign Affairs, stated *inter alia* that:

> Pursuant to articles 12 and 36 in conjunction with article 56 of the government draft of a reparations act, Austrian nationals and German nationals resident in Austria would be excluded from putting forward claims on the basis of the above draft legislation. The Austrian Embassy is of the view that this discrimination against Austrians and persons of equivalent status fulfilling the material requirements for compensation is unjustified.
>
> The Austrian Embassy accordingly has the honour to request that the government draft of the Reparations Act be reviewed in the light of the above considerations, and reserves the right further to enlarge upon its request as necessary.

By a note verbale of 28 August 1964 (V7-80.43/0/5) to the Austrian Embassy, the Ministry of Foreign Affairs responded *inter alia* as follows:

> By the Treaty of Finance and Co-operation of 27 November 1961, the Government of the Federal Republic of Germany committed itself to a high level of financial participation in the disbursements by the Republic of Austria for its settlements in favour of refugees and evacuees, in favour of victims of persecution and in the social field.
>
> In an extremely closely related provision, article 24 of the Treaty establishes that following its entry into force there shall exist no financial or property-law questions still to be settled between the Contracting States which stem from factual or legal transactions or events during the period from 13 March 1938 to 8 May 1945 or from subsequent consequences of such transactions or events.
>
> . . .
>
> In the course of the deliberations on which the government draft of a reparations act is based, the Government of the Federal Republic of Germany came to the conviction that the settlement in respect of damages abroad provided for in article 56 of the government draft of a reparations act is a necessary consequence of the German-Austrian Treaty of Finance and Compensation, since otherwise the Treaty would lose its *raison d'être*.
>
> . . .
>
> In the light of the factual and legal position set forth above, the Government of the Federal Republic of Germany, after further review, still remains of the opinion that articles 12 and 36 in conjunction with article 56 of the government draft of a reparations act are consistent with the agreements reached in the Treaty

of Finance and Compensation of 27 November 1961, and that pursuant to article 24 of that Treaty, the question of the loss of property suffered by specific groups of refugees and evacuees referred to in the note verbale of 26 May 1964 no longer exists.

In the subsequent diplomatic correspondence, the opposition between the legal positions taken by the two Governments became increasingly apparent. The Arbitral Tribunal refers in this connection to the following documents filed by the Parties:

The note verbale from the Austrian Embassy to the Ministry of Foreign Affairs dated 10 March 1965 (Z1.247/65);

The note verbale from the Ministry of Foreign Affairs to the Austrian Embassy dated 9 June 1965 (V7-80.43/0/5);

The communication from the German Ministry of Foreign Affairs to the Federal Ministry of Foreign Affairs of Austria dated 22 February 1967 with annexed memorandum of the same date (V7-82.03/3/94.19);

The communication from the Federal Ministry of Foreign Affairs of Austria to the German Ministry of Foreign Affairs dated 28 February 1967 (Z1.307.440-14/67);

The note verbale from the German Ministry of Foreign Affairs to the Austrian Embassy dated 29 April 1968 (V7-82.03/3-94.19).

The Reparations Act of 12 February 1969 entered into force with effect from 1 January 1969 (*Deutsches Bundesgesetzblatt 1969* I, pp. 105-136). Account was not taken therein of Austria's wishes.

Thereupon, the Austrian Federal Ministry of Foreign Affairs invoked, by a note verbale of 19 May 1969 (Z1.211.803-14/69), the TFC arbitration clause:

In the Reparations Act, which entered into force with effect from 1 January 1969, the arguments put forward by Austria in this connection were not reflected. It is Austria's view that the group of persons referred to in the Austro-German Treaty of Finance and Co-operation should not have been excluded from benefits under the Reparations Act, since the renunciation of the right to intervene expressed by the Contracting Parties in article 24 of the Treaty of Finance and Co-operation expressly excludes those claims in which the claim or its assertion is based on legislative provisions of the other Contracting State enacted since 8 May 1945 or yet to be enacted. There is thus a difference of opinion, within the meaning of article 25 (1), between the two Contracting States parties to the Treaty of Finance and Compensation. From the exchange of notes conducted to date in this connection, it has become apparent that no amicable agreement can be reached between the two Contracting States concerning the interpretation of article 24 of the Treaty of Finance and Compensation.

The Austrian Federal Government accordingly has the honour, in the light also of the outcome of the relevant talks conducted in the context of the State visit by Federal Chancellor Dr. KIESINGER, to make known its intention to bring the issue before an arbitral tribunal to be convened in accordance with article 25 of the Treaty of Finance and Compensation.

For the Arbitral Tribunal to be constituted in accordance with TFC article 25, the Parties appointed as arbitrators:

The Republic of Austria:

University Professor Alfred VERDROSS, D. jur., D. h. c. mult.

University Professor Fritz SCHWIND, D. jur.

The Federal Republic of Germany:

University Professor Hermann MOSLER, D. jur., D. jur. h. c.

University Professor Joseph H. KAISER, D. jur.

The Arbitral Tribunal met in its inaugural meeting in Munich on 7 November 1969. At the meeting, provisional rules of procedure were agreed upon. On 8 November 1969, also in Munich, the Arbitral Tribunal, in agreement with the representatives of the two Parties, established the time-limits for the written proceedings.

On 17 January 1970, the Arbitral Tribunal approved the final version of the rules of procedure. It decided to bear the following title: "Austro-German Arbitral Tribunal on the Interpretation of Article 24, Paragraph 2, of the Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961."

The following persons were designated as Agents:

By the Republic of Austria:

Special Envoy and Minister Plenipotentiary Dr. Erik NETTEL

By the Federal Republic of Germany:

Under-Secretary in the Federal Ministry of the Economy and Finance Dr. Ernst FEAUX DE LA CROIX

And as his Counsel

Vortragende Legationsrat I. Klasse in the Ministry of Foreign Affairs Professor Dr. Helmut RUMPF.

3. The Parties exchanged the following submissions:

(1) The Memorial of the Republic of Austria dated 8 April 1970 in which the Applicant requested the Arbitral Tribunal

> to adjudge that pursuant to TFC article 24, paragraph 2, Austria is entitled to exercise diplomatic protection on behalf of its nationals who have been discriminated against, in a manner contrary to international law, through the application of RepG article 60, paragraph 1.2*a*. The request of the Republic of Austria may also be formulated, using different phraseology, as being that it may please the High Arbitral Tribunal to find that TFC article 24, paragraph 2, does not preclude the exercise by the Republic of Austria of diplomatic protection on behalf of those Austrian nationals who would pursuant to RepG have a claim against the Federal Republic of Germany were it not for their exclusion by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, in a manner contrary to international law, from the benefits provided for in RepG.

(2) The Counter-Memorial of the Federal Republic of Germany dated 25 September 1970

in which the Respondent entered preliminary objections to the admissibility of the proceedings and stated its position with regard to the merits. It called for dismissal of the Application:

(*a*) On the ground that the Application is inadmissible or, if not,

(*b*) That it is unfounded.

(3) The Submission of the Republic of Austria dated 7 January 1971

in which the Applicant responded to the preliminary objections and substantive arguments put forward in the Counter-Memorial and requested the Arbitral Tribunal to adjudge that:

1. TFC article 24 does not prevent it from asserting against the Federal Republic of Germany its right under international law to non-discrimination against its nationals as compared with nationals of other States under RepG, and

2. The exclusion of Austrian nationals from the benefits under RepG of the Federal Republic of Germany, to which the Republic of Austria has expressed opposition through the diplomatic channel, cannot be legitimized by means of TFC article 24, paragraph 2.

(4) The Submission of the Federal Republic of Germany dated 16 March 1971

in which the Respondent calls attention to the impermissible amendment of the Application which was in its opinion introduced by the Applicant in the petition contained in its Submission of 7 January 1971 as compared with the petition contained in the Memorial. It refrained from taking a position regarding the material content of the Austrian Submission of 7 January 1971, and requested the Tribunal:

1. Not to admit the amendment of the Application and accordingly

2. To declare the Application withdrawn.

The Respondent reserved its arguments on the merits for the contingency of the Arbitral Tribunal admitting the amendment of the Application.

(5) The Submission of the Republic of Austria dated 1 June 1971

in which the Applicant stated its position regarding the contention that an impermissible amendment had been introduced and the remaining preliminary objections presented by the Respondent, and requested the Tribunal:

1. To reject the arguments and petitions of the Federal Republic of Germany in Tz 61 of its 'Rejoinder' (i.e., the German application of 16 March 1971) and

2. Sought a ruling that its petitions, as summarized and specified in Part V of the 'Reply' of the Republic of Austria, on page 26 (i.e. the petition contained in the Austrian Submission of 7 January 1971 and reproduced above), are legitimate.

(6) The letter of 22 June 1971 from the Agent of the Federal Republic of Germany to the Austrian Agent.

(7) The Submission of the Federal Republic of Germany dated 12 July 1971

in which the Respondent replied to the Austrian position stated in the Submission of 1 June 1971 with respect to the German preliminary objections.

(8) The letter of 19 July 1971 from the Agent of the Republic of Austria to the German Agent.

(9) The Submission of the Republic of Austria dated 26 August 1971

in which the Applicant again stated its position with respect to the preliminary objections and requested the Arbitral Tribunal:

1. To reject the arguments and petitions of the Federal Republic of Germany in its 'Rejoinder' and 'Surrejoinder' in reply (i.e. the German Submissions of 16 March and 12 July 1971) and

2. To adjudge that its petitions, as summarized and specified in Part V of the 'Reply' of the Republic of Austria, on page 26, are legitimate.

(10) The Submission of the Federal Republic of Germany dated 31 August 1971

in which the Respondent summarized its preliminary objections and provisionally stated its arguments on the merits in response to the material comments contained in the Austrian submission of 7 January 1971, and petitioned the Tribunal:

A. Not to admit the amendment of the Application, and to reject the Application itself as inadmissible or, if not, as unfounded;

B. In the event that the amendment of the Application is admitted, in the first place to reject the petitions in the Reply as inadmissible or, if not, as unfounded; otherwise:

(1) In respect of petition 1 in the Reply:

(*a*) To rule that it is not in dispute that TFC article 24, paragraph 2 is not relevant to the question whether the Republic of Austria is entitled to assert a right possibly conferred on it under international law, namely the presumed right to take measures against the Federal Republic of Germany to remedy an alleged act of discrimination perpetrated, contrary to international law, against its nationals as compared with the nationals of other States by RepG article 60, paragraph 1.2;

(*b*) For the rest, to reject it;

(2) With respect to petition 2 in the Reply, to rule that there is no dispute on that matter between the parties.

Following the filing of the Applicant's Submission of 16 March 1971, the Arbitral Tribunal decided at its meeting in Frankfurt am Main on 24 April 1971, in accordance with rule 11 of its rules of procedure, to decide independently, in a separate procedure, on the preliminary objections of the Federal Republic of Germany. With the agreement of the Parties, it established new time-limits for the filing of submissions and suggested that the Federal Republic of Germany, without prejudice to its procedural position, should proceed to file its provisional arguments on the merits. As is apparent from the foregoing description of the course of the written proceedings, this was done in the German Submission of 31 August 1971.

The Arbitral Tribunal met on 13 and 14 September 1971 in Freiburg im Breisgau. It adopted a decision stipulating that the written proceedings were concluded. The oral proceedings requested by both Parties in accordance with rule 7 of the rules of procedure concerning the procedural objections entered by them in the course of the written proceedings were scheduled for 4 October 1971 in Salzburg. To cover the contingency of the Arbitral Tribunal accepting the admissibility of the proceedings, the oral proceedings on the merits requested by both Parties were provisionally scheduled to be held in Salzburg on 6 October 1971.

4. The closed oral proceedings of the Arbitral Tribunal concerning the preliminary objections entered by the Respondent took place in Salzburg on 4 October 1971.

The Parties were represented by:

For the Applicant, the Agent, assisted by Dr. Peter NEUHOLD and *Amtsrat* Walter ZIDEK as Counsel

For the Respondent, the Agent, assisted by *Vortragende Legationsrat I. Klasse* Prof. Dr. Helmut RUMPF and Vice-President Dr. Karl Heinz SCHAEFER as Counsel.

At the conclusion of the proceedings, the following petitions of the Parties were maintained:

By the Republic of Austria:

> May it please the High Arbitral Tribunal to rule that TFC article 24, paragraph 2, does not preclude the assertion by the Republic of Austria of diplomatic protection on behalf of those Austrian nationals who, by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, have been excluded from the benefits provided for under the said Act, in the event that the said exclusion is contrary to international law.

By the Federal Republic of Germany:

> To reject the Application.

In the course of these proceedings, the Agents of the two Parties agreed that the competence of the Arbitral Tribunal extended, and was limited, to the interpretation of TFC article 24, paragraph 2.

The following day, 5 October 1971, the Arbitral Tribunal pronounced in closed session the decision reproduced above in section I, *a*, which ruled that the Arbitral Tribunal in this dispute is competent to interpret TFC article 24, paragraph 2, and that the Application is admissible. The member presiding at the meeting stated the grounds for the decision orally, subject to later amplification.

The closed oral proceedings of the Arbitral Tribunal on the merits took place in Salzburg on 6 October 1971.

The Republic of Austria repeated the petition presented in the oral proceedings on 4 October 1971.

The Federal Republic of Germany requested dismissal of the Application as not conclusive, and hence as unfounded.

At its meeting from 24 to 26 November 1971 in Vienna, the Arbitral Tribunal deliberated on the Arbitral Award on the merits. On 24 November 1971 it adopted a decision stipulating that the opening of discussions on the case, which determines the beginning of the four-month time-limit under article 25, paragraph 4, took place on that date. It further determined that the time-limit would expire at the end of 24 March 1972, unless the Arbitral Award on the merits was delivered before that time.

III. *Legal arguments of the Parties*

A. *Regarding admissibility*

1. The Republic of Austria holds that TFC article 24, paragraph 2, does not preclude the assertion against the Federal Republic of Germany of its right of diplomatic protection on behalf of those Austrian nationals who, by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, have been excluded from the benefits provided under the said Act, in the event that the said exclusion is contrary to international law.

This provision of the Reparations Act reads:

> (1) Compensation shall not, in cases where compensation is not already excluded under other rules, be payable in respect of:
>
> 1. . . .
>
> 2. Damages that arose in the German eastern territories then under foreign administration or in territories outside the German Reich:
>
> (*a*) Where the directly injured party, or if he died before 27 November 1961 the person who on that date was his direct or subsequent heir, was on 27 November 1961, or at the time of a transfer of permanent residence to the Republic of Austria before 31 December 1952, an Austrian national without simultaneously holding German nationality, or;
>
> (*b*) . . . or;
>
> (*c*) . . .

2. The Respondent bases its request for rejection of the Application on the following preliminary objections:

(*a*) Lack of jurisdiction of the Arbitral Tribunal:

No ruling can be made on the Application in the absence of a prior decision regarding the "breach of the prohibition of discrimination allegedly contained in general international law" affirmed in the Memorial. The issue involved here is the illegality under international law of RepG article 60, paragraph 1.2*a*. However, the Arbitral Tribunal is not competent to rule on this issue, since under TFC article 25 it is limited to questions of the interpretation and application of that Treaty (Counter-Memorial of 25 September 1970, p. I *et seq.*);

(*b*) Absence of legal interest (*Rechtsschutzinteresse*):

The Application sought a ruling that the renunciation of intervention expressed in TFC article 24, paragraph 2, is not applicable in the present case. The Republic of Austria did indeed "more than once

make representations to the German Federal Government, both before the enactment of the Reparations Act and following its proclamation, for the inclusion of Austrian nationals in the scope of the Reparations Act'' (Counter-Memorial of 25 September 1970, p. 2). The German side voluntarily entered into the substance of the issue. The Republic of Austria thereupon—in the German view, of course, in violation of the Treaty of Finance and Compensation—asserted and exhausted a right of intervention. Accordingly, no legal interest can be taken in a ruling that TFC article 24 does not preclude the assertion of the right of diplomatic protection by the Republic of Austria;

(*c*) Non-exhaustion of domestic remedies by any affected Austrian nationals:

No Austrian national excluded from the benefits of the Reparations Act by article 60, paragraph 1.2*a* has availed himself of German domestic legal remedies against that provision, which, it is contended, is contrary to international law. It is not sufficient to state in general terms that diplomatic protection should come into play ''for persons discriminated against, contrary to international law, under RepG article 60, paragraph 1.2*a*''. The Applicant is not asserting a concrete right of protection but is seeking, in contravention of TFC article 24, to intervene on behalf of an unspecified number of its nationals who moreover are apparently not known to exist. The requirements are thus not met either for the assertion of diplomatic protection or for recourse to the Arbitral Tribunal (Counter-Memorial of 25 September 1970, pp. 2 and 19);

(*d*) Inadmissible amendment of the Application:

In the Application, the Republic of Austria asserted an individual claim of Austrian nationals and claimed its right to exercise diplomatic protection on behalf of those nationals. In the Austrian Submission of 7 January 1971, on the other hand, it is stated that the Republic of Austria is not seeking ''to support individual material claims through the exercise of diplomatic protection'', but is relying rather in that respect on its own right under international law to non-discrimination against its nationals. That constitutes an impermissible amendment of the grounds of the Application and the Application itself (Submission of 16 March 1971, p. 8);

(*e*) Absence of an attempt to arrive at an amicable solution in respect of the amended Application pursuant to TFC article 25, paragraph 1:

Pursuant to TFC article 25, paragraph 1, the new issue in dispute introduced as a result of the amendment of the Application should have been the occasion and subject of efforts to arrive at an amicable solution before the Arbitral Tribunal was convened. However, this procedural requirement has not been met (Submission of 16 March 1971, p. 10, and particularly Submission of 31 August 1971, pp. 10 and 25 *et seq.*).

3. The Republic of Austria countered the Respondent's preliminary objections essentially as follows:

(*a*) The Application does not seek a ruling that the Federal Republic of Germany is in breach of the prohibition against discrimination contained in general international law; rather, the relevant arguments put forward in the Application relate only to the background of the Application and should have been taken to refer only to the argument of the Republic of Austria in the event of further pursuit of its claims before a court of international law. The Arbitral Tribunal, on the other hand, is called upon to interpret TFC article 24, paragraph 2, and is competent to do so (Submission of 7 January 1971, pp. 11-14);

(*b*) Following the negative response by the Federal Republic of Germany to the Austrian interventions, legal interest also exists, and specifically because in the event of an award by the Arbitral Tribunal upholding the Austrian Application, the renunciation of the right to intervene embodied in TFC article 24, paragraph 2, could no longer be held by the Federal Republic of Germany to exclude further pursuit of the Austrian claims (*ibid.*, p. 14);

(*c*) Exhaustion of domestic remedies by injured Austrian nationals does not constitute a requirement in the present dispute, since the Republic of Austria is asserting its own right under international law to equality of treatment for its nationals, a right which is vested directly in it irrespective of actual damages suffered by Austrian nationals (*ibid.*, pp. 5-8);

(*d*) The statements contained in the Submission of 7 January 1971 are intended not as an amendment of the Application but as a clarification of its original wording. Support for individual claims by Austrian nationals and the assertion of Austria's own right to equality of treatment are only two aspects of the same claim (recapitulated in the Submission of 26 August 1971, particularly p. 6). Moreover, the disputed arguments in the Submission of 7 January 1971 are not maintained as part of the Application (oral proceedings on 4 October 1971, transcript of recording, p. 19).

B. *Regarding the merits*

The two Parties are in agreement that the Arbitral Tribunal is limited to deciding on differences of opinion between the two Contracting States concerning the interpretation and application of TFC article 24, paragraph 2.

The Federal Republic of Germany has entered an objection on the basis of TFC article 24, paragraph 1; however, this legal avenue is barred to it by the fact that the Arbitral Tribunal is limited to the interpretation of TFC article 24, paragraph 2.

Since the Parties are in agreement that the competence of the Arbitral Tribunal is limited to the interpretation of the second paragraph of TFC article 24 and the extension of its competence to the

interpretation of the first paragraph is at the discretion of the Governments, it is unnecessary to reproduce here the legal arguments of the Parties based on the interpretation of the first paragraph.

With reference to the content and scope of TFC article 24, paragraph 2, in the current dispute, each Party states the grounds for its position as follows:

1. The Republic of Austria bases its claims on the legal situation created by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, contending that the exclusion of Austrian nationals from the benefits conferred under this Act constitutes unjustifiable discrimination, which is contrary to general international law.

The Applicant derives from this position the right to assert diplomatic protection, the dual nature of which is expressed on the one hand in support for individual entitlements to removal of the injustice caused by the discrimination, and on the other hand in the assertion of the Austrian State's own right to equality of treatment with the other State.

(*a*) In support of the individual rights aspect, which in the course of the proceedings became secondary to the State component of the right of diplomatic protection, the Applicant invokes the hypothetical claims that its nationals would be entitled to bring against the Respondent on the basis of the Reparation Damages Act but for the fact that they are excluded by this Act itself from the benefits provided for therein. It argues that these individual claims are excluded pursuant to TFC article 24, paragraph 2, from the renunciation embodied in TFC article 24, paragraph 1, and remain valid as before;

(*b*) The Applicant substantiates its own right in this matter by reference to the fact that a State, in asserting diplomatic protection, is exercising its own right, and by invoking the fundamental right of States to sovereign equality and equal treatment (Submission of 1 June 1971, p. 7);

(*c*) The claims of the State and the parallel claims of individuals could not, it contends, be covered under article 24, particularly paragraph 2 thereof, since they are not claims which stem from legal or factual transactions during the period from 13 March 1938 to 8 May 1945. Since the Reparations Act provides, with effect from 1 January 1969, a basis for claims by the present Administration not based on any legal entitlement, the provisions of article 24, which refer to legal entitlements from the past, are not applicable here (oral proceedings of 4 October 1971, transcript of recording, pp. 2-7).

2. The Federal Republic of Germany states in support of its petition for rejection of the Application that:

(*a*) An individual claim, in support of which TFC article 24, paragraph 2, would permit the exercise of protection as an exception to the renunciation embodied in paragraph 1, could be based on a legislative provision or an agreement only if those instruments them-

selves made provision for it; such claims are, however, expressly excluded under the terms of RepG article 60, paragraph 1.2*a* (Counter-Memorial of 25 September 1970, p. 14 *et seq.*);

(*b*) From the entire complex of regulations governing the settlement of war damages in favour of Austrian nationals contained in the relevant German legislation and in the Treaty of Finance and Compensation, it emerges that RepG article 60, paragraph 1.2*a*, entails no discrimination against Austrian nationals, and consequently that no right of the Republic of Austria itself is violated;

(*c*) The termination clause is very broadly worded. The renunciation by the Republic of Austria it contains is not limited to the real and personal spheres regulated in TFC (oral proceedings on 6 October 1971, transcript of recording, PP. 27-31 and *passim*).

IV. *Grounds for decision*

A. *In respect of the award the Respondent's preliminary objections*

Regarding paragraph 1 of the Arbitral Award, under which the Arbitral Tribunal in this dispute is competent to interpret TFC article 24, paragraph 2:

The Parties concur in interpreting the notes verbales of 29 May 1969 and 18 August 1969 constituting the Arbitral Tribunal as meaning that the Arbitral Tribunal is limited to the interpretation of TFC article 24, paragraph 2, and is required to invoke other provisions or instruments only as necessary for the interpretation of that provision. The Parties also jointly specified that the extension of that competence would require a specific act of their Governments.

Regarding paragraph 2 of the Arbitral Award, whereby the Application is declared admissible:

(*a*) The two Parties are in agreement that the Arbitral Tribunal is not requested to adjudge that RepG article 60, paragraph 1.2*a*, justifies discrimination contrary to international law;

(*b*) The Respondent invoked the absence of legal interest. However, legal interest arises from the fact that RepG article 60, paragraph 1.2*a*, contains an exclusion clause directed against Austrian nationals, and that an intervention by the Republic of Austria seeking the deletion of that clause was rejected by the Respondent on grounds of Austria's renunciation of the right to claim. The Applicant has admittedly not demonstrated the practical significance of the exclusion clause by citing concrete instances, but on the other hand, the assertions of the Respondent do not justify the assumption that the clause must be regarded as devoid of any practical meaning. It is not thereby established beyond doubt that there is no Austrian national who would be entitled to benefit from the application of the general criteria of RepG;

(*c*) The Respondent further pleaded non-exhaustion of domestic remedies by affected Austrian nationals. Exhaustion of domestic remedies is indeed a requirement for the exercise of diplomatic protection even in cases when a State claims to have been damaged or disadvantaged in the person of its nationals, to the extent that effective legal remedies are available to the affected persons. The Arbitral Tribunal is however of the view that in the present dispute this requirement cannot be insisted upon, for the following reasons: the affected Austrian nationals could indeed have lodged in the Federal Constitutional Court a constitutional complaint against RepG article 60, paragraph 1.2*a* (Federal Constitutional Court Act, arts. 90, 93). From the precedent set by this Court in a comparable case, namely that of the exclusion of Austrian nationals under article 166 *c* of the Federal Compensation Act, it may nevertheless be inferred that the lodgement of this appeal would also have offered little prospect of success in the case of article 60, paragraph 1.2*a* (decision of 21 June 1967 *(Bundesausgleichsamt)*—fig. IBvR 237/65—printed in the bulletin of the Federal Board of Equalization, 1967, p. 588; see more recently—on another subject—the decision of 20 October 1971—1BvR 757/66, official reprint, p. 20 *et seq.*). The affected Austrian nationals could therefore not have been reasonably expected to make the attempt;

(*d*) The Respondent's objection that the Applicant had in its Submission of 7 January 1971 amended the Application in an impermissible manner is to some extent undermined by the fact that in the course of the oral proceedings the Applicant specified that the disputed arguments in this Submission did not form part of the Application. The Arbitral Tribunal nevertheless had to ascertain whether the arguments of the Applicant seeking to base a claim of the Republic of Austria itself on non-discrimination against Austrian nationals constitute an amendment of the grounds of the Application. Analysis showed that even in the Memorial itself (pp. 21 and 23), the Applicant had referred to the fact that the principle of non-discrimination against the nationals of a given State as compared with the nationals of a third State can be derived from the principle of "equality of treatment" of all States in the international community; hence it is clear that from the very outset the Applicant was advancing a claim of its own on the basis of non-discrimination against its nationals. Accordingly, no amendment of the grounds of the Application is involved. In its later submissions, the Applicant was merely bringing this argument to the forefront and elucidating it;

(*e*) The complaint that no attempt was made to arrive at an amicable agreement in respect of the allegedly amended Application pursuant to TFC article 25, paragraph 1, is invalidated by the ruling of the Arbitral Tribunal under paragraph (*d*) above.

B. *With regard to the Arbitral Award on the merits*

1. Article 24, paragraph 2, establishes an exception to TFC article 24, paragraph 1. The latter paragraph provides that there exist "no financial or property-law questions still to be settled between the

Contracting States which stem from factual or legal transactions or events during the period from 13 March 1938 to 8 May 1945 or from subsequent consequences of such transactions or events".

The first sentence of paragraph 2 provides that claims which stem from actual or legal transactions or events during the period referred to in paragraph 1 or from subsequent consequences of such transactions or events, and which have not arisen between the two Contracting States, shall remain unaffected by the provisions of paragraph 1. According to paragraph 11 of the Final Protocol to TFC, the claims referred to here shall not constitute questions still to be settled between the Contracting States.

The following, second, sentence of paragraph 2 states the undertaking of each of the two Contracting States not to support such claims against the other Contracting State, through diplomatic representation or by other means, even if it has a protective right to do so under the general rules of international law. The last clause of the sentence excludes from this undertaking claims, or the assertion of claims, under the first sentence of paragraph 2 which are based on legislative provisions of the other State enacted since 8 May 1945 or yet to be enacted, or on an international agreement in force between the two Contracting States.

Application of the second sentence, including the exception provided for in the last half sentence, thus specifies that the claims in question must be claims within the meaning of the first sentence. The provision of the first sentence contains two factual elements, both of which must apply in a specific case in order that a claim shall remain unaffected by the renunciation clause of paragraph 1. According to the second sentence, the renunciation clause shall not affect claims which:

(*a*) Stem from events during the period from 13 March 1938 to 8 May 1945 or from subsequent consequences of such transactions or events; and

(*b*) Have not arisen between the two Contracting States.

If one of these two elements does not apply in the specific case, the claim asserted is not unaffected by the provisions of paragraph 1. In such event, the applicability of the second sentence of paragraph 2, including the exception clause in the last half sentence, does not need to be verified, since the second sentence specifies that conditions of the first sentence shall be fulfilled.

A legal dispute relating to claims between the Contracting States can therefore be analysed only from the standpoint of paragraph 1. In its award on the preliminary objections, the Arbitral Tribunal determined that, on the basis of the notes verbales of 19 May 1969 and 18 August 1969 establishing its competence, it is limited to the interpretation of article 24, paragraph 2, and is authorized to invoke other instruments only in so far as is necessary for the interpretation of that provision. With the announcement of the above award on 5 Oc-

tober 1971, this ruling became binding in law both for the two Parties and for the Arbitral Tribunal. Thus it remains for the Arbitral Tribunal only to rule on the question whether the Republic of Austria will be prevented by the provision of article 24, paragraph 2, from exercising diplomatic protection on behalf of those Austrian nationals who in the view of the Applicant have by virtue of RepG article 60, paragraph 1.2*a*, been discriminated against in a manner contrary to international law. This follows also from the final formulation of the Application in the oral proceedings before the Arbitral Tribunal on 4 and 6 October 1971.

For these reasons, the Arbitral Tribunal was unable to enter into an analysis of the question whether the claim or protection put forward by the Applicant is or is not covered by the renunciation clause of article 24, paragraph 1. As a result, the Arbitral Tribunal also had to refrain from going into the settlement of war damages in respect of Austrian nationals provided for in the German legislation and the Treaty of Finance and Compensation and the arguments put forward by the Parties in that respect.

2. In order to rule on the merits of whether the diplomatic protection claimed by the Applicant is or is not compatible with article 24, paragraph 2, it next had to be ascertained which claims are covered by the renunciation of the exercise of diplomatic protection provided for therein. This question is answered by article 24, paragraph 2, to the effect that these claims must be claims "which have not arisen between the two Contracting States".

According to the arguments of both Parties, the claims involved are claims which individuals maintain that they themselves have directly against the Federal Republic of Germany on the basis of the so-called transition agreement between the Federal Republic of Germany and the Three Powers (France, Great Britain and the United States of America) and any other instruments that may exist (Counter-Memorial, p. 13; oral proceedings of 4 October 1971, transcript of recording, p. 74; oral proceedings of 6 October 1971, transcript of recording, pp. 4 and 5). Such claims are indeed not affected by article 24, paragraph 2; however, they may not be the object of diplomatic protection or representation by either Contracting State *vis-à-vis* the other Contracting State "unless the claim or its assertion is based on legislative provisions of the other Contracting State enacted since 8 May 1945 or yet to be enacted, or on an international agreement in force between the two Contracting States".

However, the Applicant is not in the first place asserting a claim stemming from a direct entitlement of Austrian nationals on the basis of a rule of international law or a domestic rule. It contends, rather, that it has itself been injured by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, in the person of its nationals, in that the latter have been discriminated against by the Act in a manner contrary to international law (Memorial, p. 32; Submission of 27 August 1971, p. 6; oral proceedings of 4 Oc-

tober 1971, transcript of recording, p. 23, and of 6 October 1971, transcript of recording, pp. 3 and 8).

These arguments are underscored by the statement that Austrian nationals would be "entitled" to bring such a claim only if "they had not been excluded by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, in a manner contrary to international law, from the benefits provided for in the Reparations Act" (Memorial, p. 32; proceedings of 4 October 1971, transcript of recording, pp. 4 and 5).

That the Applicant is asserting a claim of its own against the Respondent, based on general international law, is also made obvious by the fact that, already during the parliamentary debates on the draft of the Reparations Act, the Austrian Federal Government made reference to the exclusion of Austrian nationals provided for therein, and requested a revision of the draft (Austrian note verbale of 26 May 1964). The Applicant thus asserts that Austrian nationals have been placed at a disadvantage by the German Reparations Act in a manner contrary to international law. It does not, however, contend that these persons have acquired an individual entitlement to claim against the Federal Republic, but maintains that it has itself been injured by the Act in question through the violation of its own right, based on general international law, to non-discrimination against its nationals. In referring to the "two-pronged" or "two-tiered" nature of diplomatic protection (Submission of 1 June 1971, pp. 7 and 8; Submission of 26 August 1971, pp. 6 and 7; oral proceedings of 6 October 1971, transcript of recording, p. 8), the Republic of Austria clearly has precisely this situation in mind. Claims by the Republic of Austria against the Federal Republic of Germany stemming from its own right to non-discrimination against Austrian nationals could, however, have arisen only between the two Contracting States.

3. The Arbitral Tribunal could not, however, on the other hand overlook the fact that the claim asserted by the Applicant also has an individual rights component. This involves, according to the Austrian pleadings:

(*a*) The "support of individual claims of Austrian nationals and removal of the injustice which has arisen as a result of the discriminatory provision of a foreign law";

(*b*) The "assertion of the right to equal treatment by the State which violated that right by enacting the discriminatory Act" (Austrian Submission of 26 August 1971, p. 6). What is involved is thus "not the assertion of separate rights, but rather two aspects of the same claim" (*ibid.*).

In the course of the dispute, the justification of the Austrian Application by reference to the right to represent individual claims of Austrian nationals who would have met the requirements of the Reparations Act if they had not been excluded by article 60, paragraph 1.2*a*, became secondary to the justification based on the Austrian State's own right to non-discrimination against Austrian nationals. How-

ever, it was never totally abandoned. In the oral proceedings of 4 October 1971, the Austrian Plenipotentiary stated that the right of protection was a two-track one, with one track taking the injured individual, and the other the injured State, as its starting point (transcript of recording, p. 80).

The Applicant, in response to the Respondent's objection in its Submission of 12 July 1971 that it was asserting only its own claim to equality of treatment and not, as specified in the Memorial, a right exceptionally accorded to it by the last phrase of the second sentence of article 24, paragraph 2, to support individual claims, expressly maintained the individual rights aspect of the claim asserted by it (Austrian Submission of 26 August 1971, *ibid.*; cf. also the arguments put forward by the Austrian Agent in the oral proceedings of 6 October 1971, transcript of recording, p. 6).

Accordingly, the Arbitral Tribunal also had to ascertain whether the Applicant's claim under this aspect is covered by article 24, paragraph 2. Should this be the case, it would further be necessary to investigate whether its assertion by the Applicant is excluded under the first phrase of the second sentence of article 24, paragraph 2, or admissible under the exception provided for in the last phrase.

Application of paragraph 2 requires, pursuant to its first sentence, that a claim should not have "arisen between the two Contracting States". There can be no doubt that this is to be interpreted as meaning claims brought directly by individuals against the Respondent. In order to be able to assert protection under the exception provided for in the last phrase of the second sentence of article 24, paragraph 2, the Applicant would have to demonstrate conclusively the existence of such individual claims by Austrian nationals.

However, it has not done so. The Applicant objects to the exclusion of the Austrian nationals affected by RepG article 60, paragraph 1.2*a*, who meet the general criteria of the Reparations Act, from the benefits provided for under that Act. It bases its position *inter alia* on the fact that the affected Austrian nationals did not themselves have an entitlement under German law because the Reparations Act had excluded them therefrom (oral proceedings of 6 October 1971, transcript of recording, p. 2).

The Applicant has thus not demonstrated that claims within the meaning of article 24, paragraph 2, first sentence, have "arisen" in respect of which it might wish to exercise diplomatic protection. The individual rights aspect of the Application hence does not lead to an examination of the second sentence of paragraph 2 and the exception provided for therein.

4. From the foregoing considerations it emerges that the claim asserted by the Applicant could only have arisen between the two Parties. It is therefore not among the claims which, pursuant to the first sentence of article 24, paragraph 2, remain unaffected by the pro-

visions of paragraph 1. The question whether paragraph 1 would be applicable to this claim *in concreto* is outside the jurisdiction of the Arbitral Tribunal as defined above.

V. *Final provisions*

1. The Arbitral Tribunal will decide as necessary, in accordance with rule 19 of its rules of procedure, on disputes concerning the interpretation of the Arbitral Award submitted within one year from when it was delivered. The time-limit shall begin for each of the two Parties on the day on which the Arbitral Award reaches the Party, and shall end with the expiry of the corresponding day in 1973.

2. Costs shall be apportioned in accordance with TFC article 25, paragraph 7.

DONE at Vienna on 15 January 1972.

A. VERDROSS H. MOSLER F. SCHWIND J. H. KAISER

RULES OF PROCEDURE OF THE ARBITRAL TRIBUNAL

On the interpretation of article 24, paragraph 2, of the Treaty between the Republic of Austria and the Federal Republic of Germany concerning settlement in respect of damages sustained by refugees, evacuees and victims of persecution (Treaty of Finance and Compensation) of 27 November 1961

Rule 1: The Arbitral Tribunal shall be known as the "Austro-German Arbitral Tribunal on the Interpretation of Article 24, Paragraph 2, of the Treaty of Finance and Co-operation of 27 November 1961".

Rule 2: (1) The Registry of the Arbitral Tribunal shall be the Registry of the Arbitral Tribunal of the Austro-German Property Treaty of 15 June 1957 (öBGBl No. 119/1958; No. 73/1960), Vienna I, Minoritenplatz 3.

(2) The Registry shall issue invitations, transmit documentation and perform other duties assigned to it by the presiding member.

Rule 3: The costs of proceedings shall, where such costs are not expressly covered under article 25, paragraph 7 of the Treaty of Finance and Co-operation, be defrayed from a fund to which the parties shall each contribute one half. The fund shall be administered by the secretariat; its utilization shall be at the discretion of the current presiding member of the Arbitral Tribunal.

Rule 4: (1) In principle, meetings shall be convened and conducted alternately by the senior Austrian and the senior German member of the Arbitral Tribunal. The Arbitral Tribunal may make other arrangements in this respect.

(2) When the Arbitral Tribunal is not sitting, the member who is to act as presiding member for the next session shall discharge the

functions assigned to the presiding member by these rules of procedure, and shall take the necessary measures for the further conduct of the proceedings.

(3) The Arbitral Tribunal shall engage verbatim reporters as necessary.

Rule 5: (1) The Arbitral Tribunal shall take its decisions by majority vote.

(2) Within at the latest four months from the conclusion of the first deliberations to take place following the completion of the proceedings, the Arbitral Tribunal shall determine by decision whether or not a majority exists. It shall communicate this decision to the participating Governments.

Rule 6: The exchange of submissions and the time-limits within which they are to be filed shall be determined in agreement with the participating Governments. Submissions shall be filed with the Registry in 12 copies.

Rule 7: (1) Following the conclusion of the written proceedings, the Arbitral Tribunal may decide that oral proceedings are to take place. These shall be scheduled at the request of one of the Parties.

(2) The date of the oral proceedings shall be determined in agreement with the two Parties.

Rule 8: The proceedings shall be public if both Parties so request.

Rule 9: The Parties shall appoint Agents: they may appoint legal counsel.

Rule 10: The Arbitral Tribunal shall decide as necessary on its jurisdiction.

Rule 11: Preliminary objections must be put forward in the first Submission. They shall be decided upon independently in separate proceedings to which all procedural provisions of the Treaty and of these rules of procedure shall apply.

Rule 12: The Arbitral Tribunal may hear all evidence it deems necessary.

Rule 13: The presiding member shall conduct the proceedings. Any arbitrator is empowered to put questions.

Rule 14: (1) Minutes shall be kept of the oral proceedings before the Arbitral Tribunal.

(2) The minutes shall contain: 1. the place and date of the proceedings; 2. an indication of whether the proceedings took place in open or closed session; 3. the names of the arbitrators and the Registrar; 4. the names of the Agents and their legal counsel; 5. the petitions of the Parties; 6. an indication of essential elements in the progress of the proceedings.

(3) The minutes shall be signed by the presiding member and the Registrar.

Rule 15: A verbatim transcript of the oral proceedings shall be prepared on the basis of a tape recording.

Rule 16: The deliberations of the Arbitral Tribunal shall be confidential. The outcome of the vote shall be recorded in special minutes of the deliberations.

Rule 17: The Arbitral Award shall contain: 1. the names of the arbitrators; 2. the names of the Agents and their counsel; 3. the ruling; 4. the grounds for the ruling.

Rule 18: The Arbitral Award shall be signed by all members of the Arbitral Tribunal and transmitted to the two Parties.

Rule 19: Disputes concerning the interpretation of the Arbitral Award submitted within one year from the date on which it is issued shall be decided upon by the Arbitral Tribunal.

Rule 20: Withdrawal of the Application or an accommodation between the Parties shall terminate the proceedings.

Rule 21: Following the conclusion of the proceedings, the documentation shall be deposited with the Registry.

Rule 22: The Arbitral Tribunal may supplement and amend these rules of procedure.

PART II

Case concerning claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up under Article 304 in Part X of the Treaty of Versailles (Between Greece and the Federal Republic of Germany)

Decision of 26 January 1972

Affaire concernant des réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand établi en vertu de l'article 304 figurant à la Partie X du Traité de Versailles (entre la Grèce et la République fédérale d'Allemagne)

Sentence du 26 janvier 1972

CASE CONCERNING CLAIMS ARISING OUT OF DECISIONS OF THE MIXED GRAECO-GERMAN ARBITRAL TRIBUNAL SET UP UNDER ARTICLE 304 IN PART X OF THE TREATY OF VERSAILLES

DECISION OF 26 JANUARY 1972

Ascertainment of the total debt of the Federal Republic of Germany after the Second World War—Assumption by the Federal Republic of Germany of liability for the pre-war external debts of the Reich, more particularly for reparations under the Treaty of Versailles—Greek claims arising out of decisions of the Mixed Claims Commission established under Part X of the Treaty of Versailles—Conclusion on 27 February 1953 and ratification by, among others, the Federal Republic of Germany and Greece of the Agreement on German External Debts—Question whether Greek claims arising out of decisions of the Mixed Claims Commission should be considered as falling within the category of debts to be settled under article 4 of the Agreement—Refusal by the Federal Republic of Germany of Greek requests to discuss the matter—Question whether, given the Agreement on German External Debts, the Federal Republic of Germany and Greece are under an obligation to negotiate concerning the dispute—Interpretation of article 19 of the Agreement in the light of article 31, paragraph 1 of the 1969 Convention on the Law of Treaties—Characterization of article 19 as a *pactum de negotiando* and consequences deriving therefrom—Obligation of the parties to determine through mutual bargaining the contents of the agreement they have undertaken to negotiate—Principles that should guide the negotiations

Recensement de l'ensemble des dettes de la République fédérale d'Allemagne au lendemain de la seconde guerre mondiale — Acceptation par la République fédérale d'Allemagne de la charge des dettes extérieures du Reich antérieures à la guerre, plus particulièrement des réparations au titre du Traité de Versailles — Réclamations grecques découlant des décisions de la Commission mixte des réclamations établie en vertu de la Partie X du Traité de Versailles — Conclusion, le 27 février 1953, et ratification par la République fédérale d'Allemagne et la Grèce de l'Accord sur les dettes extérieures allemandes — Les réclamations grecques découlant des décisions de la Commission mixte des réclamations doivent-elles être considérées comme ressortissant à la catégorie des dettes dont le règlement relève de l'article 4 de l'Accord ? — Refus par la République fédérale d'Allemagne de demandes grecques tendant à l'examen de la question — La République fédérale d'Allemagne et la Grèce sont-elles tenues, eu égard à l'Accord sur les dettes extérieures allemandes, d'entamer des négociations au sujet du différend ? — Interprétation de l'article 19 de l'Accord à la lumière du paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de 1969 sur le droit des traités — Caractérisation de l'article 19 en tant que *pactum de negotiando* et conséquences qui en découlent — Obligation des parties de déterminer par voie d'échanges et de concessions réciproques le contenu de l'accord qu'elles se sont engagées à négocier — Principes devant guider les négociations

The Arbitral Tribunal,

constituted in accordance with Article 28 of the Agreement on German External Debts of 27 February 1953, composed as follows:

(Castrén, President; Richard, Arndt, Robinson, Mrs. Hedwig Maier, Geck, Sir Edward Snelson, Members; Weitnauer and Cohn, Additional Members.*)

in the case of the Kingdom of Greece (Applicant)

(represented by the agent of the Government of the Kingdom of Greece, Professor Dr. George Zotiadis, assisted by Dr. Hansjörg Plewnia, Rechtsanwalt, and Mr. Henry J. Clay, attorney-at-law).

v.

The Federal Republic of Germany (Respondent)

(represented by the agent of the Federal Government, Dr. Erwin Seidler, Ministerialrat (retired), assisted by Herr Willy Mack).

concerning claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal, on the basis of the written pleadings of the parties and the oral proceedings of 2, 3, 4, 7, 8 and 9 June 1971, renders the following decision on 26 January 1972.

The substantial questions in this case are whether, given the Agreement on German External Debts signed in London on 27 February 1953, the Kingdom of Greece and the Federal Republic of Germany are under an obligation to negotiate concerning the dispute between them, and if so to what end the obligation to negotiate is to be understood.

STATEMENT OF FACTS

I

(1) Prior to the entry of Greece in the First World War, a number of Greek ships were sunk by German naval forces and other property belonging to Greek nationals was destroyed or damaged.

(2) Reparations for the losses thus inflicted formed a subject of the peace negotiations at Versailles. Paragraph 4 of the Annex to Article 298 of the Treaty of Versailles provided that property belonging to German nationals and situated within the territory of an Allied or Associated Power could be applied to the discharge of claims for damages arising out of a violation of neutrality by the German Government or any German authority. The damages were to be fixed by an Arbitrator.

(3) A corresponding arrangement was arrived at in the German-American Treaty of Peace of 25 August 1921.

(4) The Arbitrator provided for in paragraph 4 of the Annex to Article 298 of the Treaty of Versailles was never appointed. The juris-

* Appointed respectively by the the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Kingdom of Greece.

diction to award damages for violations of Greek neutrality was assigned instead to the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up under Article 304 in Part X of the Treaty. The Tribunal promulgated its Rules of Procedure on 16/23 August 1920. On 14/19 April 1924 the Greek and German Governments, acting through their Plenipotentiaries, entered into an Agreement once more affirming the jurisdiction of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal and prescribing periods of limitation.

Execution of the Tribunal's awards was provided for in Article 75 of its Rules of Procedure as follows:

> The Tribunal requests the Representatives of the Governments to ensure the execution of its awards in accordance with clause *g* of Article 304 of the Treaty of Versailles.

Each party has submitted a specimen award. The Applicant has also submitted a list of the actions brought. It covers some seven hundred cases. A higher figure is given in a paper prepared for the official use of the Reich Government in March 1931 with the title "The History of the Mixed Arbitral Tribunals established pursuant to the Treaty of Versailles". This paper speaks of 353 settled neutrality claims and 410 pending. In the case of the settled claims, with a value in dispute of 548.9 million Reichmarks, a total of 57.6 million, or about 10 1/2 per cent, is stated to have been awarded. A number of claims were compromised. The Tribunal's Rules of Procedure of 16/23 August 1920 placed compromises arrived at before the Tribunal on the same footing as awards by the Tribunal. The relevant provisions provided:

> Disputes concerning rights which the parties may freely dispose of may be settled by compromise. . . .
>
> If a Government Representative objects to a compromise within one week of being notified thereof the proceedings shall be continued.
>
> If no objection is raised within that period the compromise shall be final. It shall be confirmed by the Tribunal and have the force of an award . . .

At the conclusion of every compromise the German Government, with reference to the "inclusive amounts" principle (see paragraph 7 [below]) made the following reservation:

> This compromise is limited to the assessment of the amount due to the Claimant and does not contemplate any direct voluntary payment on the part of the German Government. Settlement of the sum mentioned in this compromise will follow the same lines as the settlement of sums awarded by a decision of the Tribunal.

Awards were expressed in English pounds sterling, in Swiss francs, Dutch florins, French francs, Greek drachmas and Bulgarian lei.

At the end of an award the Representatives of both Governments were called upon "to take steps to have the present decision carried into effect forthwith".

The first awards of the Tribunal were made in 1926, that is to say after the coming into force of the Dawes Plan, and the last in 1932.

No payments on the awards or compromises were made by Germany.

In 1922 the German Government proposed to the Greek Government that all claims arising out of breaches of neutrality be compromised. The Greek Government declined, stating that the Tribunal's awards must first be available. When the Greek Government made an offer of a compromise in 1925 the German Government turned it down with a reference to the "inclusive amounts" principle in the Dawes Plan (see the first paragraph of 7 below).

(5) Article II of the German-American Treaty of Peace states that the same rights as those provided for in Parts VIII to XII of the Treaty of Versailles shall enure in favour of the United States. Accordingly the United States and its nationals could also claim compensation in conformity with Articles 297 and 298 of the latter Treaty for losses inflicted on them by the German armed forces before America's entry into the war. The Mixed Claims Commission, United States and Germany, was set up under an Agreement dated 10 August 1922 to decide these claims. Article II of the German-American Treaty of Peace, read with Article 207 (*e*) of the Treaty of Versailles, provided that German assets seized in the United States were held as security for the payment of sums awarded by the Commission.

The first awards of the Mixed Claims Commission were made as early as 1923. The Commission ceased to function in 1934.

(6) The German Reich was unable to raise the sums required of it by the Treaty of Versailles. A new arrangement of its finanical liabilities was arrived at in the London Agreement of 1924 based on the Dawes Plan. Germany was to pay off its obligations under the Treaty of Versailles in specific annuities. The claims of private creditors arising out of breaches of neutrality were not expressly mentioned in the Dawes Plan; but under the "Agreement Regarding the Distribution of the Dawes Annuities" of 14 January 1925 Greece was to receive 0.4 per cent of the annuities, that is to say ten million Marks annually, after an initial interval of five years, to compensate those who had suffered from neutrality breaches. The reason for imposing the initial interval lay in the expectation that no awards were likely to come from the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal for the first few years.

The United States was not a party to the London Agreement but participated nevertheless in the Agreement on the distribution of the Dawes Annuities. Under the Dawes Plan it received 55 million Marks annually, towards the costs of occupation and 2 1/4 per cent of the Annuities—not exceeding 45 million Marks—to satisfy claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission.

On 10 March 1928 the Settlement of War Claims Act, otherwise known as the Release Act, was promulgated in the United States. Under this Act 80 per cent of the German assets seized there were released. A Special Deposit Account was created in the United States

Treasury into which were to be paid, *inter alia*, the remaining 20 per cent of the assets and the amounts due under the Dawes Plan. The United States Government enjoyed complete discretion in deciding what was to be attributed to reimbursement of occupation costs and how much should go to the holders of awards from the Mixed Claims Commission.

(7) Section XI of the Dawes Plan, headed "Inclusive Amounts . . . The Inclusive Nature of the Payment" reads as follows:

> Before passing from this part of our report we desire to make it quite clear that the sums denoted above in our examination of the successive years compromise all amounts for which Germany may be liable to the Allied and Associated Powers for the costs arising out of the war, including reparation, restitution, all costs of all armies of occupation, clearing house operations to the extent of those balances which the Reparation Commission decide must legitimately remain a definitive charge on the German Government, commissions of control and supervision, etc. Wherever in any part of this report or its annexes we refer to Treaty payments, reparation, amounts payable to the Allies, etc. we use these terms to include all charges payable by Germany to the Allied and Associated Powers for these war costs. They include also special payments such as those due under Articles 58, 124 and 125 of the Treaty of Versailles.

On 24 March 1926, relying on this inclusive amounts clause, the International Arbitration Tribunal created to interpret the Dawes Plan dismissed a suit brought by the Reparation Commission seeking to have reserves of social insurances relating to Alsace-Lorraine (for which the Reich was liable under Article 77 of the Treaty of Versailles) transferred to France. It also dismissed a claim by France in the same proceedings seeking payment of civil and military pensions for which the Reich was liable under Article 62 of the Treaty.

(8) A Greek Law of 10/13 September 1926 that the net proceeds of the liquidation of German assets in Greece, seized in pursuance of Articles 207 and 208 of the Treaty of Versailles, should be applied to the satisfaction of existing and future awards of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal in favour of Greek nationals. As there were no substantial German assets in Greece it was directed that an advance payment of 5 per cent should be made, reduced in the case of ships to 2 1/2 per cent of the damage not covered by insurance. To what extent those aggrieved obtained redress from these or other sources has not been determined in the present proceedings.

(9) Germany was also unable to meet the Dawes Annuities. In so far as any payments did follow, they were made out of Germany's borrowings abroad. Therefore, a second plan was worked out, the "Young Plan", or the "New Plan" as it was also called. Germany accepted it under the Hague Agreement of 20 January 1930. According to Article I the Young Plan was to constitute "a complete and final settlement of the financial questions arising out of the war". Under Article II the obligations the Reich had assumed under the Dawes Plan (except the German external loan of 1924) were entirely replaced

by those of the Young Plan, which unlike those of the Dawes Plan were of limited amounts. The text continues:

> The payment in full of the annuities there mentioned, in so far as the same are due to the Creditor Powers, is accepted by those Powers as a final discharge of all the liabilities of Germany still remaining undischarged, referred to in Section XI of Part I of the Dawes Plan as interpreted by the decisions of the Interpretation Tribunal set up under the London Agreement of the 30th August, 1924.

Germany issued Debt Certificates for its obligations in the wording laid down by the Hague Agreement. Accordingly, payment was to be made—

> to the Bank for International Settlements as Trustee for the Creditor Powers, and not to any other agent nor by way of direct payment to any one of its creditors.

Provision was made in Annex I to the Agreement for the case that—

> in the future a German Government, in violation of the solemn obligation contained in the Hague Agreement of January 1930, might commit itself to actions revealing its determination to destroy the New Plan:

Should such a case arise it would create a fresh situation with respect to which the creditor countries reserved all of their rights.

(10) Greece was also a signatory to the Hague Agreement. At the closing session of the Finance Commission of the Hague Conference on 31 August 1929, the then Prime Minister of Greece, M. Venizelos, made the following statement (the original was in French);

> In case it should be supposed that the Greek Government is prepared to waive its claim arising out of the sinking of Greek merchant shipping before Greece came into the war, let me say that such a waiver never lay within the contemplation of the Greek Government, which from the outset of this Conference has set forth its view with firmness. Our standpoint has not changed. I must make it clear that if the German Government is released from its obligations through the adoption of the Young Plan we shall not, so far as we ourselves are concerned, give up our demand.

This reservation was not incorporated in the final Agreement.

(11) The United States was not a signatory to the Hague Agreement. Instead, on 23 June 1930, it and the German Reich entered into the German-American Debt Agreement, otherwise known as the Washington Agreement. The Reich obligated itself to pay 40,800,000 Marks a year on account of the claims determined by the Mixed Claims Commission, United States and Germany. In addition, German payments for the costs of the occupation of the Rhineland were provided for. A special schedule of payments was worked out for each of the two categories of debt. Separate non-transferable Reich bonds were issued for each. Payments were made, not as contemplated in the Young Plan through the Bank for International Settlements, but directly to the United States. Incoming payments were administered by the United States Treasury and distributed among individual claimants.

In the exchange of Notes on 20 January 1930 with the President of the Hague Conference, the German Reich gave an undertaking to the European Allies to treat the American annuities the same as the

Young annuities: that is, to exercise no right of deferment with respect to the latter without simultaneously exercising it against the United States.

(12) In order to compensate Greece for the failure of Germany to make payments, and more particularly to enable it to meet its own war debts, Greece was awarded reparations against her Eastern enemy countries. This was accomplished by an Agreement with the Allies dated 20 January 1930 (Accord concernant les biens d'état cédés par l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie, les dettes de libération et la répartition des réparations non allemandes). In connection with the announcement of this Agreement, the Greek Prime Minister declared before the Greek Legislature that he would see to it that compensation was assured to those who had incurred losses while Greece was neutral.

The amount of payment received by Greece from the Eastern countries and the extent to which any such payments have been applied to the satisfaction of claims arising out of her neutrality have not been determined in the present proceedings.

(13) After it became certain that Greece would receive no payment of any kind from the German Reich under the Hague Agreement, the German Government ended its participation in the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal. In a *Note verbale* of 21 July 1930 the Greek Government pressed for a continuation of the arbitral proceedings. The text, according to the translation provided by the Applicant, reads as follows:

> The terms of the Expert's Plan and the most recent Hague Agreement constitute for Germany, in respect of the annuities they provide for, a complete release or discharge from the obligations specified in Article 3 (*b*) of the Hague Agreement concerning German Reparations, a release or discharge which extends also to Germany's obligation to pay the sums awarded by the Graeco-German Arbitral Tribunal. Without casting the slightest doubt on the significance of these terms, the Government of the Republic considers it appropriate—for reasons of expedience—that the Arbitral Tribunal should continue to deal with these cases. . . For the private person the arbitral jurisdiction of course represents a vested right and this right has not been prejudiced by the Hague Agreement.

Thereupon, Greece and the German Reich concluded an Agreement on 10 November 1931 in which the latter declared itself ready (Article 4) to allow its Representative to resume his functions at the Tribunal subject to the reservation that he would make no motions. Article 5 of the Agreement runs:

> The General Agent of the Greek Government acknowledges that the resumption of functions by the German Representative cannot be construed as an impairment— . . .
>
> (*b*) of the German position that all claims by Greek nationals against Germany arising out of the war or the Treaty of Versailles have lost their substance with the New Plan's entry into force.

Under Article 6 the German Government was no longer liable to meet the court costs of an award made after the New Plan came into force.

(14) After the German Reich paid off the first of the Young annuities it turned out that as a result of the world-wide economic depression it was unable to make further payments. President Hoover on behalf of the United States then proposed an all-embracing moratorium. The parties to the Young Plan accepted it by the London Agreement of 11 August 1931. All payments due on international debts and reparations (''intergovernmental debts''), together with the interest, were to be postponed for a year. The two half-yearly instalments thus postponed were to be paid within ten years, with interest at 4 per cent. The moratorium did not apply to claims by private persons against Governments.

A further regulation of international debts that was to take the place of the Hague Agreement was intended according to the Lausanne Agreement of 9 July 1932. Greece dit not sign it and it was not ratified by any of the countries which had signed.

(15) Relying on the Hoover moratorium excepting provision, according to which claims of private persons were not deferred, the United States demanded payment of the annuities due under the German-American Debt Agreement for claims based on decisions of the Mixed Claims Commission. The Reich was ready to pay since once it had discharged its own liability it could expect a much larger payment from the United States. Because of the objection of France, which was entitled to 55 per cent of the Young annuities, the payment was not made. Germany, however, applied for the deferment provided for in the moratorium and this made it possible for the United States to make further payments to Germany out of German assets.

The undeferred part of the annuities under the Young Plan was paid to the creditor Powers as a whole through their Trustee, the Bank for International Settlements. The sum paid was handed back as a loan to the German State Railways which issued interest-bearing bonds in return.

From September 1933 onwards the interest was paid to the Konversionskass für deutsche Auslandsschulden which had been set up under a Reich Law of 9 June 1933. The United States pressed for payment in dollars. The German Government did not comply, and in 1934 stopped all further payments.

(16) In a dispute over whether a claim by Bulgaria arising out of the Caphandaris-Molloff Accord concluded on 9 December 1927 was of a private character and therefore not covered by the Hoover Moratorium, Greece contended in a memorandum of 30 December 1931 that the claims of her nationals arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal were of a similar legal nature and were not private claims.

The memorandum said (the original was in French):

> Germany was obliged to pay the awards of the Mixed Arbitral Tribunals where her assets in the creditor country were insufficient. The private debt thus owed by Germany was finally mingled, in virtue of the Dawes Plan as confirmed

by the Young Plan, with her general debt on reparations, and consequently transformed into an inter-governmental debt . . . These debts have unquestionably been turned into inter-governmental debt. This is the situation the interested Governments intended.

The Permanent Court of International Justice, which had been requested by the parties to give an advisory opinion, did not answer the question because in its view the claims did not fall under the Caphandaris-Molloff Accord and so there was no occasion to enquire into their legal nature.[1]

(17) On the other hand, the International Arbitral Tribunal established for the interpretation of the Young Plan under Article XV of the Hague Agreement of 20 January 1930, in the *Naulilaa case*,[2] dealt with the question whether the Reich was obliged, in spite of the Hague Agreement, to pay Portugal compensation over and above the Young annuities for losses caused in Portuguese Angola during 1914-1915 by breaches of neutrality. The basis and amount of the claim had been established by an Arbitral Tribunal at Lausanne. On 16 February 1933, the International Arbitral Tribunal under the Young Plan ruled that the sums awarded to Portugal fell under the Dawes Plan and that the money which had to be raised to pay them would have to come out of the German national budget and so the awards were included in the annuities.[3] Portugal's claim therefore also fell under the Hague Agreement of 20 January 1930 and Germany was not liable "to make this payment over and above the liabilities accepted in the New Plan as a final settlement of financial questions arising out of the war".

(18) In the course of the 1930's Greece asked the German Reich to make some payments on account of the awards of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal. The Reich refused. In this connection there is to be found in the records of the German Foreign Office the following Note dated 9 October 1934 written by a certain Herr Busch (his rank is not known):

The Greek Minister spoke to me today about the neutrality claims. After we had spent rather a long time over the legal aspects of the question the Minister finally said that while his Government had no wish to contest the inclusive amounts principle in the Young Plan and wanted to acknowledge the *de facto* situation brought about by the Lausanne Agreement of 1932 it was anxious at the same time to keep the neutrality claims question open in case the matter of reparations should somehow later be settled. It believed that the claims needed special consideration. I replied to the Minister that in our view the claims were not of a special nature but would share the fate of all reparations claims.

A few days later, Herr Busch wrote to the Greek Minister as follows:

In order to avoid possible misunderstandings arising out of our conversation on the question of claims for breaches of neutrality may I set out in a few

---

[1] Interpretation of the Bulgarian-Greek (Molloff-Caphandaris) Agreement of 9 December 1927, Advisory Opinion No. 24, P.C.I.J., Series A/B, No. 45, p. 68; Annual Digest, 6, p. 432.

[2] U.N.R.I.A.A., vol. III, p. 1012.

[3] U.N.R.I.A.A., vol. III, p. 1372,.

words for Your Excellency, in reply to your letter of the 10th instant, the standpoint adopted by the German Government?

So far as Germany was at all liable to pay compensation for such breaches the liability was already covered by the annuities to be paid by Germany in fulfilment of the "inclusive amounts principle" laid down in the Dawes Plan. This liability was subsequently completely replaced, pursuant to Article II of the Hague Agreement concerning the Young Plan, by the liability provided for in the "New Plan". The correctness of this interpretation was confirmed by the Arbitral Tribunal set up in pursuance of Article XV of the Hague Agreement in the similar case of the breaches of Portuguese neutrality. The Tribunal did not give its decision until 1933, and took account of the development that the reparations problem had undergone in the meantime since the Hague Agreement. In this state of the matter the German Government does not find itself in a position to comply with the wishes of the Greek Government.

The Greek letter of 10 October 1934 here referred to could not be found.

(19) After the Second World War and the founding of the Federal Republic of Germany, the latter found itself with such a burden of debts, variously disputed in detail, that they stood in the way of establishing normal commercial relations in the international field. It had to take into account the liabilities of the Reich for reparations under the Treaty of Versailles, modified by the Dawes Plan and the Young Plan; the World War II liabilities towards the victorious Powers (see Article 5, paragraph 2, of the London Debt Agreement) and other States (*ibidem*, Article 5, paragraph 3); the debts due on the Bonds issued by Germany; and the private debts from the period prior to the First World War as well as prior to the Second. In addition there were the liabilities for the economic aid given to Germany after the Second World War.

In order to restore the credit of the Federal Republic as an economic partner, the ascertainment of its total debt was necessary so that a redemption schedule could be worked out which the Republic could adhere to without endangering its economy and its currency.

In an exchange of letters on 6 March 1951 between France, Great Britain and the United States on the one side and the Federal Republic of Germany on the other, the latter announced its liability for the pre-war external debts of the Reich. It acknowledged liability in principle for the post-war and economic assistance afforded to Germany by the three Governments and declared its willingness to resume payments of German external debt according to a plan to be worked out among all interested parties. The creditor Powers on their part were prepared to go far towards restoring Germany's productive capacity with particular reference to the grant of postwar economic aid.

In May 1951 the three Allied Governments set up the Tripartite Commission on German Debts. Its task was to represent the three Governments in the negotiations relating to the settlement of German external debts and to organise the work of the international Conference to be called on those debts. Under date of 21 November 1951

the Tripartite Commission issued the so-called "Scope Document", according to which different categories of debts were divided into those to be dealt with at the London Debt Conference and those to be excluded.

The Conference held its first public session on 28 February 1952 in London. The Governments of the three Allies were represented by the Tripartite Commission. Separate delegations appeared for private creditors belonging to the same three countries. Twenty-two other creditor countries sent delegations. The German Delegation was headed by Dr. Hermann J. Abs.

Four Committees were set up to deal with various categories of debts. In the present proceedings it is Committee A which is of importance. This Committee dealt with 'Reich debts and other debts of public authorities'. The Committee was composed of representatives of the creditors and debtors, together with observers from the Tripartite Commission. The Conference was in session between 28 February and 8 August 1952, with the exception of the period from 5 April to 19 May which was used for the collection of necessary information. The principles and the objectives that guided the Conference are set forth in the Report of the Conference on German External Debts, Part III (Appendix B to the London Debt Agreement).

The settlement of private debts owing from nationals of the Federal Republic was to be brought about by means of individual negotiations between the German debtors and the foreign creditors, guided by recommendations worked out at the Conference.

In September 1952 the negotiations at Government level started. They resulted in the Agreement on German External Debts, concluded on 27 February 1953, which was ratified by the Federal Republic of Germany and the Kingdom of Greece, among others.

(20) Under Article 4 of the Agreement the debts to be settled are:

> (1) (*a*) non-contractual pecuniary obligations the amount of which was fixed and due before 8th May, 1945; . . .
>
> (2) Provided that such debts:—
>
> (*a*) are covered by Annex I to the present Agreement, or
>
> (*b*) are owed by a person, whether as principal or otherwise, and whether as original debtor or as successor, who, whenever a proposal for settlement is made by the debtor or a request for settlement is made by the creditor, or, where appropriate in the case of a bonded debt, a request for settlement is made by the creditors' representative under the present Agreement and the Annexes thereto, resides in the currency area of the Deutsche Mark West;
>
> (3) Provided also that such debts;—
>
> (*a*) are owed to the Government of a creditor country; or
>
> (*b*) are owed to a person who, whenever a proposal for settlement is made by the debtor or a request for settlement is made by the creditor under the present Agreement and the Annexes thereto, resides in or is a national of a creditor country; or

(*c*) arise out of marketable securities payable in a creditor country.

Reference to the claims arising out of decisions by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal is found in paragraph 11 of Annex I, which states:

> A preliminary exchange of views has taken place between the Greek and German Delegations in regard to claims held by private persons arising out of decisions of the Mixed Graceo-German Arbitral Tribunal established after the First World War. This will be followed by further discussions, the result of which, if approved, should be covered in the Inter-governmental Agreement.

With regard to the "approval" therein contemplated, Article 19 of the Agreement, headed "Subsidiary Agreements", provides in paragraph (1) that agreements resulting from the negotiations provided for in paragraph 11 of Annex I (claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal) are to be laid before the Governments of the Three Powers for their approval by the Government of the Federal Republic.

For the governmental claims arising out of the First World War Article 5, headed "Claims excluded from the Agreement", lays down the following direction in paragraph (1):

> Consideration of governmental claims against Germany arising out of the First World War shall be deferred until a final general settlement of this matter.

(21) Claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission, United States and Germany, are considered in paragraph 10 of Annex I. With respect to these claims, a detailed agreement regulating the amount of the debt, maturity dates, interest on default, the issue of bonds, and so on, was reached. The agreement was arrived at between the German Delegation and the American Award-holders Committee Concerning Mixed Claims Bonds represented by Mr. Collester.

The German Delegation under the chairmanship of Dr. Abs had at first opposed the entertainment of claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission, United States and Germany. The reasons it gave in its letter of 20 March 1952 were that the claims concerned arose out of the First World War and were excluded from settlement at the London Debt Conference. It applied to the Tripartite Commission with a request for a statement on the question. On 24 March 1952 the Secretary of the Commission answered the letter of Dr. Abs as follows:

> The Tripartite Commission has carefully considered this question and I now enclose a statement giving their conclusion.

The statement reads:

> The Tripartite Commission wishes to state that the debts of the German Reich in respect of awards made by the German-American Mixed Claims Commission to non-governmental claimants do not fall within the category of debts which the Commission intended to be covered by paragraph 11, IV (*a*), of the Commission's memorandum of December 1951. Provision, therefore, should be made to work out terms of settlement for these debts during the present Conference.

A final settlement of these claims arising out of the Mixed Claims Commission, United States and Germany, was incorporated into the London Debt Agreement as paragraph 10 of Annex 1.

(22) After it was determined that the aforesaid American claims were to be settled, the Greek Delegation wrote on 27 May 1952 to the Secretary-General of the Conference declaring that it—

> wished to see the following claims reaffirmed:—
>
> 1. A claim for 120 million Reichsmarks based on decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal established after the First World War . . .

The German Delegation received a copy of this but made no comment. On 12 July 1952 the Secretary-General replied to the Greek Delegation as follows:

> The Tripartite Commission has informed me that in its opinion the Greek Claim arising out of the decisions of the Mixed Greek-German Tribunal established after the First World War, in so far as they are in favour of non-governmental claimants, does not fall within the category of debts which were intended to be excluded from the negotiations of the Conference by paragraph 11, IV (*a*), of the Commission's Memorandum of December 1951.

The German Delegation received a copy of this communication too but again made no comment.

At the urging of the Greek Delegation, conversations with the German Delegation took place. At Dr. Abs's request the Greek Delegation handed over two lists, one on 21 October and the other on 8 November 1952, setting out the claims determined by the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal. *Ministerialrat* Dr. Granow wrote an acknowledgement on behalf of the German Delegation on 23 October 1952. This held out the prospect of a speedy examination, but warned that the shortness of time at disposal made it doubtful that an early statement as to the existence of the claims could be expected. He added that there would be no disadvantage from the delay, because Article 19 of the London Debt Agreement expressly contemplated further discussions.

In an eight-page letter dated 12 January 1953 the German Delegation informed the Greek Delegation that it declined to settle the claims asserted. In the detailed reasons for the refusal, reference was particularly made to the 'inclusive amounts' clause of the Dawes and Young Plans.

The Greek Delegation informed the Tripartite Commission by letter of 21 January 1953, adding that it had informed its own Government and would take no further steps in the matter for the time being.

The Greek claims were also a subject of explanatory talks held in London towards the end of January 1953. These discussions were among the Tripartite Commission, the German Delegation and the representatives of Governments which had expressed themselves on a draft of the Agreement on German External Debts circulated on 9 December 1952.

Item 20 of the minutes of the discussions, dated 30 January 1953, contains the following reference to the Greek claims:

> With regard to the claims arising out of the Graeco-German Arbitral Tribunal, Herr Abs said that claims had been put forward by the Greek Government to which the Federal Republic had replied but the matter was not yet settled.

(23) After the London Debt Agreement was concluded the Greek Embassy, in a letter dated 23 March 1953, reverted to the rejection of the Greek claims by the German letter of 12 January 1953. It stated the Greek view that the Federal Government was bound, legally and morally, to satisfy those Greek claims which were not of a public nature in an appropriate way. It sought discussions under the special provisions of the Agreement.

The Federal Government replied on 16 July 1954 with a Note reiterating its standpoint that the claims put forward by the Kingdom of Greece were governmental claims within the meaning of Article 5 of the Agreement, and were accordingly deferred.

In a Note dated 31 March 1959, the Greek Government again sought discussions. The Federal Government refused this request by a *Note verbale* of 4 March 1960.

In 1962, by a *Note verbale* of 23 March, the Greek Government proposed the holding of discussions in Athens. The German Foreign Office answered on 20 November 1962 with a *Note verbale* calling attention to discussions between the Greek and German Governments on 4 March 1960 and 18 October 1961 in which the Federal Government had upheld its rejection of the claims. It added that as the matter had been thoroughly discussed already any further discussion—in the view of the Federal Government—would serve little purpose.

On 14 August 1963 the Greek Embassy once again suggested joint discussions in the light of paragraph 11 of Annex I to the Agreement. In a letter dated 7 September 1964, which mentions two "provisional replies", *Staatssekretär* Lahr acknowledged a further letter from the Greek Ambassador sent on 24 July 1964. He repeated the German legal view and added a reminder that on the occasion of negotiations which had previously taken place with a view to reaching a compensation agreement, the Greek side had held out the prospect that Greece might waive the claim based on awards of the Arbitral Tribunal. At the end of this letter the *Staatssekretär* stated that discussions concerning claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal had taken place and paragraph 11 of Annex I to the London Debt Agreement had accordingly been fulfilled.

The Greek Government wrote on 25 May 1965 objecting to this interpretation, and a series of *Aides-mémoires* followed (on 8 December 1965, 10 October 1966 and 9 November 1966) in which the Kingdom of Greece announced its intention to appeal to the Arbitral Tribunal established under the Agreement.

II

The Government of the Kingdom of Greece instituted proceedings by brief dated 21 March 1968. Its claim was supported as follows:

(24) As successor to the German Reich the German Federal Republic was liable under the Treaty of Versailles to meet claims for compensation determined by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal. The claims were due to individuals but had been put forward, as is the practice under international law, by the country of which they were nationals. What are involved are private claims within the meaning of Article 4 of the London Debt Agreement and not governmental claims under Article 5. The fact that Greece itself had put the claims forward did nothing to alter their legal nature, any more than did Greece's efforts to secure compensation for the holders by other means than the awards of the Tribunal.

(25) The Tripartite Commission's letter of 12 July 1952 had constituted a binding declaration that the claims were not intergovernmental claims so as to be excluded from settlement under the Agreement.

Accordingly, the Respondent could not successfully object on the ground that the Greek claims did not fall within the debts to be settled under Article 4 of the Agreement but were instead intergovernmental claims under Article 5.

The wording of the text of Annex I, paragraph 11, established that the Greek claims exist. As in the case of all other debts set forth in Annex I, it remained only to be determined the manner in which they should be settled.

(26) The Dawes Plan and the Young Plan had laid down how payment was to be made; the liability to compensate was not touched upon. This was proved by the fact that the arbitral proceedings continued after the Plans came into force and by the fact that the German Representative had never suggested that the legal position had altered as a result of either Plan. The Plans had confined themselves to "the charges to be met as compensation for the costs of the War": in other words, to the reparations regulated by Part VIII of the Treaty of Versailles, leaving the breaches of neutrality dealt with in Part X untouched. Besides, the Reich had never put forward the view that either Plan had altered the nature of claims based on the Mixed Arbitral Commission's awards or rendered them void.

(27) To be sure, the Dawes and the Young Plans had released the Reich from the obligation to pay, but Hitler's Government had torn up the Hague Agreement of 1930. All rights under international law that the creditor countries and their nationals had before the coming into force of either Plan were thereupon revived.

It was evident from the declaration of the Greek Prime Minister at the closing session of the Finance Commission that the Kingdom of Greece had not waived its claims (see paragraph 10 above).

It was true that this declaration of non-waiver before the Finance Commission was not incorporated in the ultimate Agreement on the Young Plan, but the "New Plan" was a single whole and so the declaration must be regarded as continuing to subsist.

(28) Under Article 19 of the London Debt Agreement read with paragraph 11 of Annex I the Applicant was entitled to a continuation of the negotiations concerning the existence and the amounts of the claims. Only political States and public corporate bodies were excluded from settlement by Article 5 of the Agreement; that is, in particular, claims for reparations arising out of the First World War. The claims for breaches of neutrality were substantially different; they were private claims for damages.

The negotiations had so far never taken place. The mere exchange of Notes was no substitute.

The sense and purpose of including this obligation to negotiate in the London Debt Agreement was that the negotiations must end in a positive result. The Respondent's total rejection of the claims did not satisfy the duty to negotiate.

That the London Debt Agreement did contemplate a positive outcome could be gathered from the rest of Article 19. Besides the matter of the Greek claims this article contemplated other subsidiary agreements, covering the liability for Austrian Governmental Debts, payments into the German *Verrechnungskasse* and Swiss Franc Land Charges. These three Agreements had been concluded.

(29) Multilateral treaties were to be interpreted according to their wording, any obscurity being construed against the party which drafted it. From the text of the London Debt Agreement it clearly appeared that the Federal Republic of Germany had an obligation to conduct further negotiations. The subjective representations and views of the negotiating parties were unimportant.

(30) A promise to begin negotiations and somehow bring them to a positive result for the Kingdom of Greece was seen in Dr. Abs' July 1952 request for documents to support the Greek claims, and in Dr. Granow's letter of 23 October 1953. Dr. Abs' attitude before the signing of the Agreement, and in particular his declaration at the explanatory talks of 30 January 1953 (see paragraph 22 above), led to the impression that the Federal Republic of Germany was prepared to enter into further negotiations with the Kingdom of Greece. The Federal Government was also bound under the general rules of international law by the principle of good faith to continue conversations with the aim of reaching an agreement.

(31) Finally, the obligation to settle the Greek neutrality claims flowed from the principle of equal treatment of parties to a multilateral international treaty and from the rule against discrimination. These were principles of general international law and they were specially incorporated into the London Debt Agreement by Article 8.

The Reich had already bound itself by the exchange of Notes on 20 January 1930 (see paragraph 11 above) not to give preference to payments due to the United States under the Washington Agreement over payments due under the Young annuities. From both the factual and the legal points of view the claims determined by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal stood on the same footing as those awarded by the Mixed Claims Commission, United States and Germany. These last had been brought to a settlement in the context of the London Debt Agreement. Therefore, the Greek neutrality claims, too, must be settled in the context of the same Agreement.

It followed from the principle of equal treatment that the "inclusive amounts" clause, even giving it the sense contended for by the Respondent, could not be invoked to defeat the Greek claims because the clause had not been invoked against claims arising out of awards by the Mixed Claims Commission, United States and Germany.

The Respondent could deduce no rights from its own illegal act in giving preference to the United States with respect to debt payments made in contravention of the obligation to accord equal treatment undertaken in the exchange of Notes of 20 January 1930.

The principle of equal treatment required that, with regard to the contents, the settlement of the Greek claims should correspond to those in the settlement of the American claims. This was of importance for instance in the calculation of the total sum due, as well as for the application of the gold clause, the entitlement of successors in interest and tax exemptions on payments made.

The Applicant must accordingly ask that the Tribunal's judgment include provisions covering the substantial contents of the agreement to be concluded by the parties. If it failed to do so, there was danger that on every point of detail the Federal Government in the further negotiations would adopt an attitude unfavourable to the Applicant, and the Applicant would receive "a stone instead of bread".

(32) In its original application the Kingdom of Greece had moved this Tribunal to hold the Government of the Federal Republic legally bound under the London Debt Agreement generally, and more particularly under its provisions cited above, to enter into negotiations with the Greek Government in order to settle, by an arrangement arrived at in accordance with the procedure laid down in the said Agreement, the problem of the claims arising out of decisions by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal.

In its pleading of 12 December 1968 the Kingdom of Greece moved this Tribunal to find:—

(*a*) that the claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal constituted debts of the Federal Republic of Germany to be settled under Article 4 of the Agreement on German External Debts of 27 February 1953;

(*b*) that the Government of the Federal Republic of Germany is under an obligation to proceed, in accordance with Article 19 of the said Agreement, when

negotiating with the Government of the Kingdom of Greece with the aim of reaching an agreed settlement of the debts arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal;

(*c*) that paragraph 11 of Annex I to the said Agreement is to be interpreted as requiring the Federal Government to reach a settlement of the said claims with the Government of the Kingdom of Greece corresponding with that reached in paragraph 10 of the same Annex for claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission, United States and Germany;

(*d*) that the claims fixed by decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal are to be calculated in accordance with the provisions of Article 12 of the said Agreement.

During the oral hearings the Kingdom of Greece amended its motions on 3 June 1971 as follows:

The Arbitral Tribunal is requested to rule as follows:

1. The effect of Article 19, paragraph 1 (*a*), of the London Debt Agreement of 27 February 1953 read with paragraph 11 of Annex I, and Articles 4 and 8 read with paragraph 10 of the same Annex, is to require the German Government to arrive, within a reasonable time, at a settlement with the Government of the Kingdom of Greece of claims arising out of decisions by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal, corresponding in principle and particularly in respect of the calculation of the principal sum owed—on the basis of the same currency and exchange parity (Reichsmarks with a gold clause)—together with arrears of interest, mode of payment, interest for default and security to be furnished, with the settlement of the claims arising out of the decisions of the Mixed Claims Commission, United States and Germany, as embodied in paragraph 10 of Annex I to the said Agreement, read with the German-American Agreement of 27 February 1953 concerning the indebtedness of Germany on account of the decisions of the German-American Commission.

2. Alternatively to 1:

The effect of Article 19, paragraph 1 (*a*), of the London Debt Agreement read with paragraph 11 of Annex I and Articles 4 and 8 read with paragraph 10 of the same Annex, is to require the Government of the Federal Republic of Germany to conduct negotiations with the Government of the Kingdom of Greece concerning settlement of the claims arising out of decisions by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal, and at the same time to preclude it from raising any of the following objections:

(*a*) that it had already fulfilled the obligation to negotiate with the Kingdom of Greece imposed by Article 19, paragraph 1 (*a*), of the Agreement read with paragraph 11 of Annex I;

(*b*) that the bare rejection of the Greek claims constitutes what could also be regarded, under the said provisions, as amounting to an outcome of negotiations and forming a subject for an "agreement";

(*c*) that so far as the Greek claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal were in favour of private persons they are not debts to be settled within the meaning of Article 4 of the Agreement;

(*d*) that so far as the Greek claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal were in favour of private persons they are governmental claims arising out of the First World War within the meaning of Article 5, paragraph 1, of the Agreement;

(*e*) that it does not follow from Article 4 and Article 19, paragraph 1 (*a*), of the Agreement that the Greek claims arising out of the decisions of the

Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal still subsisted at the time the Agreement on German External Debts of 27 February 1953 was concluded;

(*f*) that it does not follow from Article 19, paragraph 1 (*a*), of the Agreement read with paragraph 11 of Annex I, and from Articles 4 and 8 read with paragraph 10 of the same Annex, that there is an obligation on the Federal Republic of Germany to settle the Greek claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal;

(*g*) that there is so far-reaching a difference of character between the Greek claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal on the one hand (so far as they were in favour of private persons), and the American claims arising out of the decisions of the Mixed Claims Commission, United States and Germany, on the other (so far as they were settled by paragraph 10 of Annex I to the London Debt Agreement, read with the German-American Agreement of 27 February 1953 on the Liability of Germany arising out of decisions of the said Mixed Claims Commission), that the Federal Government's refusal to settle the Greek claims is justified and offends neither against the general principles of international law enjoining equal treatment and forbidding discrimination nor against Article 8 of the London Debt Agreement in particular;

(*h*) that it does not follow from the provisions of Article 19, paragraph 1 (*a*), of the London Debt Agreement read with paragraph 11 of Annex I and Articles 4 and 8 read with paragraph 10 of the same Annex, or from the general principles of international law enjoining equal treatment and forbidding discrimination, that the settlement of the Greek claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal must correspond, in the principles applied, with the settlement of the American claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission, United States and Germany, as embodied in paragraph 10 of Annex I to the Agreement read with the German-American Agreement of 27 February 1953 on the Liability of Germany arising out of decisions by that Commission: in particular, that a corresponding settlement could not be understood to require that the same procedure should be followed in calculating the principal sum—fixing a similar currency and exchange parity (Reichmarks with a gold clause) as a basis—and arrears of interest, conditions of payment, interest in case of default and the furnishing of security on the same principles as those in paragraph 10 of Annex I to the London Debt Agreement read with the German-American Agreement of 27 February 1953.

(33) The Federal Republic of Germany moved that the Tribunal:—

I. First of all declare that it is without jurisdiction in respect of the prayers in the Application and that, as to the Supplementary Pleading, it is without jurisdiction in respect of prayers (*b*), (*c*), and (*d*) as well as of that at (*a*) so far as it seeks a finding that the Respondent is bound to reach a positive settlement of the "claims of private persons arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up after the First World War" and must enter into an Agreement with the Applicant accordingly.

II. Alternatively,

1. declare that prayer (*b*) of the Supplementary Pleading is inadmissible so far as it asks for a finding that the Respondent must submit any eventual agreement reached with the Applicant to the Governments named in E II* for approval;

---

* NOTE: The following are named in E II of the answer of the Respondent: the Governments of the French Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America.

2. dismiss all other prayers in the Application and the Supplementary Pleading as unfounded;

III. Alternatively;

dismiss the prayers in the Application and the Supplementary Pleading as unfounded.

At the oral hearing the Federal Republic of Germany maintained its objection to the jurisdiction of the Tribunal and complained that the grounds of the Application had been improperly changed and widened. It moved:—

1. that the application of 3 June 1971 be dismissed; that is to say, that motion 1 [see paragraph 32 above] be dismissed as unfounded and also, so far as it seeks a settlement corresponding to that of the American claims in paragraph 10 of Annex I to the London Debt Agreement, as inadmissible;

2. that alternative motion 2 [see paragraph 32 above] be dismissed as unfounded so far as it refers to a resumption of negotiations and that motions 2 (*a*) to 2 (*h*) be dismissed as inadmissible or alternatively as unfounded.

(34) The Respondent contended that the London Debt Agreement disclosed no duty on its part to enter into a settlement. If Article 4 did contemplate a duty to settle private debts, such a duty presupposed that the debts existed. The German Reich, however, had never been liable to pay the sums fixed by the arbitral awards. All of the awards were made after the Dawes Plan came into force. Because of the "inclusive amounts" clause it was not permissible to make payments outside the annuities laid down in the Plan. This was confirmed by the Arbitral Tribunal set up to interpret the Plan (see paragraph 7 above). Greece had acknowledged that herself, in the *Note verbale* of 21 July 1930, and repeated the acknowledgement in the Graeco-German Agreement of 10 November 1931 (see paragraph 13 above).

Greece's reservation in the minutes of the Finance Commission of 31 August 1929 (see paragraph 10 above) became ineffective upon the conclusion of the Hague Agreement that it signed without repeating its reservation.

All of the claims dealt with by the Dawes and Young Plans were replaced by the annuities. A novation took place. The original claims by private persons for compensation sanctioned under the Treaty of Versailles were rendered void.

After the Hoover moratorium, Greece did not even make the attempt to assert that claims arising out of decisions by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal were private and therefore outside the moratorium, as the United States had done in respect of the claims arising out of decisions by the Mixed Claims Commission, United States and Germany.

(35) The Respondent contended that the incorporation of debts into the London Debt Agreement did not amount to a recognition of them by the Federal Republic of Germany. Thus, no agreements were reached with Denmark, Norway and Belgium under Article 10 of Annex IV to the Agreement.

At the time of the drafting of the text of Article 19 and paragraph 11 of Annex I, the Federal Republic of Germany was neither willing nor able to incur any obligation because the German Delegation was not yet familiar with the historical background. This was also true of Dr. Abs' request for supporting material in July 1952 and Dr. Granow's letter of October 1952. In so far as private Greek claims were concerned, Article 19 simply repeated the provision of Annex I, paragraph 11.

The Tripartite Commission's statement (see paragraph 22 above) did not bind the Respondent. It merely signified that the Greek claim could be dealt with at the Conference, not that it had to be positively settled. The German side would be able to raise any objections to the claim as presented, including its basis as well as its amount. Greece did not assert the binding nature of the Tripartite Commission's statement during the London Debt Conference. It did so for the first time in 1959. Likewise, the Tripartite Commission, which had knowledge of Dr. Abs' letter of 12 January 1953, did not rely upon its statement to protest the German thesis that the claim was non-existent.

In the Federal Government's view, therefore, the claims put forward had no existence. A settlement under the London Debt Agreement was only possible, as could be seen from Article 17, in the case of claims which had either been admitted by the debtor or which had been fixed by a final and binding decision of a competent Court. The issue of what effect, if any, the "inclusive amounts" clause in the Young Plan had on the claims asserted by Greece was in any case outside the jurisdiction of this Tribunal which was strictly limited by Article 28 to deciding disputes between parties to the Agreement concerning the interpretation or the application of it, or of any of its Annexes. It was not competent to determine whether or not an asserted claim existed.

(36) The Respondent continued that the German Reich did not tear up the Young Plan. Rather, it was because of the world-wide economic crisis that it was unable to pay. Moreover, the Allies contemplated measures in case of a scrapping which did not include either a revival of the Dawes Plan or the original terms of the Treaty of Versailles.

(37) The Respondent asserts that the reference to three other prospective Agreements in Article 19 of the London Debt Agreement and the fact that these other Agreements were concluded, contributes no aid in ascertaining the meaning of the obligation to negotiate the Greek claims. In the case of the German-Austrian Agreement the dispute was not whether the claims existed but whether they included amortization as well as interest. The Federal Republic of Germany carried its point. The Agreement concerning payments into the *Verrechnungskasse* simply dealt with conditions of payment. Also, in the case of the German-Swiss Agreement, the existence of the claim was never disputed.

(38) An exchange of Notes must be regarded as the equivalent of oral negotiations. Moreover, such oral negotiations had already taken place as illustrated during the conversations about an agreement on compensation for losses arising out of the Second World War on 4 March 1960 and 18 October 1961 (see paragraph 23 above).

(39) The Respondent argued that it was permissible to interpret international treaties to the prejudice of those who formulated them only when every other rule of interpretation had been tried without success. The guiding principle was that a provision must be so interpreted as to inflict the least burden, and if that were done one could not read into the London Debt Agreement an obligation to reach a positive settlement. In any case, a Greek representative was present when paragraph 11 of Annex I was drafted.

(40) It continued that neither the principle of equal treatment among parties to a multilateral international treaty nor the principle of non-discrimination could be invoked to justify a claim to a settlement corresponding to that for the awards of the Mixed Claims Commission, United States and Germany. There was no such general principle of international law. In many respects the London Debt Agreement dealt with particular claims in different ways, a procedure expressly sanctioned by the second paragraph of Article 8.

In addition, the claims arising out of decisions of the Mixed Claims Commission, United States and Germany, in many respects differed from the claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal. Reference was made especially to the circumstance that bonds, issued to secure the American claims, were administered by the United States Treasury as Custodian. This was why the bondholders appeared during the London debt negotiations. In contrast thereto, there was no special treatment of or exception from the "inclusive amounts" clause contemplated in the case of the Greek claims. It must also be observed that it was at the German request that the Tripartite Commission decided that the American claims were not excluded from settlement according to the principle later set forth in Article 5, paragraph 1, of the London Debt Agreement. In the case of the Greek claims, on the other hand, there was no German participation in what was a mere expression of opinion of the Tripartite Commission that the Greek claims did not fall within the aforesaid excluded debts.

The principle of equal treatment contained in Article 8 of the London Debt Agreement, which was binding on the Federal Republic of Germany, barred a positive settlement of the Greek claims. The result of including those claims in the "inclusive amounts" clause was to turn them into governmental claims arising out of the First World War, the settlement of which was expressly forbidden to the Federal Government by Article 5, paragraph 1, of the Agreement. If, nevertheless, it declared itself prepared to settle, it could not foresee what further claims would be presented to the Federal Government under the aspect of equal treatment.

(41) The Government of the Kingdom of Greece replied.

With respect to the allegations in paragraph 34 above, it said that the decisions of the Arbitral Tribunal under the Dawes Plan added nothing to the present case. Portugal had not accepted the Young Plan with the reservation that the annuities be paid in full. The reservation the Greek Representative made on 31 August 1929 at the final session of the Finance Commission during the Hague negotiations was approved in the German Law of 13 March 1930 concerning the Hague Agreement. Accordingly, it became a part of the Agreement.

With respect to the allegations in paragraph 40 above, it said that there are no other claims similar to the Greek claims. The Federal Republic of Germany need have no fear that a settlement of the claims arising out of the decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal could result in other States presenting claims under the aspect of equal treatment.

(42) The Applicant submitted two expert legal opinions, one dated 10 March 1969 by Professor Helmut Coing, Frankfurt University, and the other dated December 1969 by Professor Rudolf Bernhardt, Frankfurt University.

III

(43) On 24 March 1970 this Tribunal made the following interlocutory decision:

> The preliminary objection of the Government of the Federal Republic of Germany to the jurisdiction of the Tribunal is overruled.

The Tribunal supported its decision on the grounds that the case involved, *inter alia*, questions regarding the interpretation or application of the Agreement and its Annex I, in particular of Article 19, paragraph (1) (*a*), of the Agreement and of paragraph 11 of Annex I; that none of the exceptions mentioned in Article 28, paragraph (2), applied; that it followed that the Tribunal was competent to pass upon the aforementioned questions; and that the competence of the Tribunal to grant the specific motions of the Government of the Kingdom of Greece was not a subject matter of the decision.

(44) Dr. Abs, who had headed the German Delegation, was named by the Respondent as a witness to support its account of the course of negotiations at the London Debt Conference. He was called and testified as follows:

It was not the task of the Conference to settle debts but rather to ascertain their volume and, if possible, to bring the creditors and debtors to terms. In any case, a settlement, as the Agreement later provided, could only come about after the Agreement had been signed and ratified. The July 1952 letter of the Conference Secretary to the Greek Delegation, a copy of which was received by the German Delegation, did not prevent the latter from enquiring into the existence

of the claims put forward by Greece. On the contrary, it was under a duty to enquire.

He could not recall whether reasons were given, informally, for the decision of the Tripartite Commission of 24 March 1952 concerning the American Mixed Claims and for the statement of 12 July 1952 on the Greek claims. The two were of divergent natures. In the case of the American claims it was a question of making an actual decision; in the case of the Greek claims, it was only a question of commenting on them. He had looked upon the decision of 24 March 1952, like all decisions of the Tripartite Commission, as binding, subject of course to the proviso that the German Government had had its chance to urge objections. He had been empowered to make binding declarations on behalf of the Federal Republic of Germany. From the documents which came before him he had gained the impression that a distinction existed between the Greek claims and the German-American Mixed claims because they were treated differently in the Dawes and the Young Plans.

It was only during the closing phase of the London negotiations in the autumn and winter of 1952 that documents concerning the Greek claims were found which led to the letter of 12 January 1953 rejecting those claims. Some documents were not discovered until later. Up to that time the "History of the Arbitral Tribunals" (see paragraph 4 above) had not been produced. Documents were made available too from the Greek side at the request of the German Delegation. He could no longer recollect with exactness which documents were produced before the London Debt Agreement was concluded and which were not known of until later.

Prior to its issuance, the letter of 12 January 1953 had been thoroughly discussed with Dr. Granow, the competent German Foreign Office official and later an Ambassador, and with Professor Erich Kaufmann, a legal adviser to the Federal Government.

He, the witness, was not a lawyer but he had made himself fully acquainted with the contents of the letter. A copy was given to the Tripartite Commission and was before the Commission during the explanatory talks at the end of January 1953.

When he made his statements at those conversations, saying "the matter was not yet settled" (see paragraph 22 above), he had not done so with the intention of retracting the rejection of the Greek claims already communicated in his letter of 12 January 1953. No Member of the Tripartite Commission discussed the rejection. There was no contradiction between his statement at the explanatory talks and his letter of 12 January 1953. He had not looked upon that letter as ending the discussions with Greece: a matter like this could not be disposed of by the unilateral declaration of one of the parties. He testified that "It would have been disposed of if Greece had stated, 'We have taken note of your letter of 12 January 1953, and after consideration we regard the matter as settled'. Then it would have been settled." No comments by the Greek Government on the letter

had yet been made at the time of the explanatory talks. Consequently, the matter was not "settled". A "settlement of the matter" was not the same as a "settlement of the debt", which could take place only after the negotiations in London had been concluded.

The provisions of paragraph 11 of Annex I to the London Debt Agreement could only establish that the question of the existence of the Greek debts was still open. The use of the conditional at the end of the paragraph where it was stated that the result of the discussions, if approved, should be incorporated into the intergovernmental agreement, showed that this could only come about if there was in fact a result.

Dr. Granow's letter to the Greek Delegation on 23 October 1952 (see paragraph 22 above) contained no assurance that the prospective further conversations were certain to have a positive outcome. If an assurance of this kind had been intended, the letter would have had to be signed by Dr. Abs himself.

He understood now—and had understood at the time—that "negotiations" mean not only discussions which lead to a positive result. The acceptance of the German point of view could also be the result of negotiations.

When the negotiations provided for in Article 19, paragraph 1 (*b*), took place with Austria it was the German point of view that prevailed.

He was familiar with the proportion the Greek claims bore to the London debts as a whole—120 million Gold Marks to 18,000 billion. The importance of a single claim in relation to the whole was not a deciding factor.

REASONS FOR THE DECISION

(45) The Tribunal has been greatly assisted by the submissions of the parties. The carefully prepared and detailed pleadings, written and oral, and the expert opinions, have sharply defined the issues. In addition, the have provided the Tribunal with a panoramic view of the historical setting in which the present controversy arose. Counsel have diligently examined the international treaties and conventions that preceded the convening of the London Debt Conference.

(46) However, in the circumstances of the present case, the task of the Tribunal can be carried out without taking a position respecting the validity of the legal conclusions reached by either party with respect to these earlier international undertakings.

(47) This does not mean that in our consideration of the issues before us no attention has been paid to the international agreements mentioned in the Statement of Facts. These agreements are of historical interest and constitute the background necessary for a better understanding of the situation that existed prior to 1953. They, of course, have to be considered in the chronological order of events

leading to the London Debt Conference. A knowledge of the provisions of these international undertakings is helpful to a full understanding of the nature of the dispute between the parties. The situation that existed at the time of the signature of the Agreement can best be understood by an examination of the events that led to that situation.

(48) As a result of the different interpretations that the parties have given to the events that occurred prior to the signature of the Agreement, the dispute between them has been brought sharply into focus, but that dispute can only be resolved by the parties themselves pursuant to Article 19 of the Agreement, which is designed to incorporate, within the Agreement itself, a special method for its settlement.

(49) During the years between the two World Wars, the Kingdom of Greece repeatedly and persistently asserted the claims in dispute, contending that the amounts were fixed, due and payable by the German Reich. The latter, on the other hand, repeatedly and persistently denied that such claims could still be asserted after the coming into force of the Dawes Plan. That was the situation that persisted until the beginning of the London Debt Conference.

(50) The Tribunal deems it appropriate to point out that, in its consideration of the case, it has proceeded from the premise that both Governments have acted in good faith.

The pleadings submitted by the Kingdom of Greece contain implications that, during the negotiations in the course of the London Debt Conference, the Federal Republic sought to avoid a settlement of the disputed claims by representing that it did not have sufficient information upon which to base a judgment, whereas, according to the representations made by the Kingdom of Greece, such information was available. Moreover, the Kingdom of Greece suggests that, at that time, the Federal Republic avoided raising the argument that the claims in dispute were deferred under Article 5, paragraph 1, of the London Debt Agreement, because if such a contention had been made the Tripartite Commission "should have commented immediately on it pointing out to the German Delegation that these Greek claims were by no means 'governmental claims arising out of the first World War' the consideration of which was deferred and that the Commission had thus informed the German Delegation via copy of the letter of the Secretary of the Conference of 12 July 1952" (see paragraph 22).

To the extent that these representations are intended to induce the Tribunal to conclude that the Federal Republic did not act in good faith or that it deliberately avoided further discussions or negotiations leading towards a possible settlement, the Tribunal considers that such conclusions are unsupported by the record before it.

(51) The undertaking of the Federal Republic to assume liability for debts that had been incurred by Germany as a whole was an event unique in the history of international relations. The extent of

that undertaking, and the complexities involved in defining and delimiting the debts to be considered, presented the German Delegation to the London Debt Conference with an agenda that obviously made it necessary to fix priorities with respect to the particular categories of debts and claims to be considered.

(52) The claim of the Kingdom of Greece in this case was, of course, substantial and important. It was, however, only one of a great number of debts that occupied the attention and the time of the parties to the Conference. Moreover, the detailed data necessary for a complete understanding of the nature of the dispute between the two Governments were not readily available to the German Delegation even at a late stage of the negotiations, as appears from Dr. Granow's letter of 23 October 1952 (see paragraph 22). It was not until shortly before the dispatch of the letter of 12 January 1953 from the Head of the German Delegation that that material was, in fact, assembled and digested.

(53) It is the present position of the Government of the Federal Republic of Germany that the statement of the Tripartite Commission referred to in the 12 July 1952 letter of the Secretary-General of the Conference that

> in its opinion, the Greek claim arising out of the awards of the Mixed Graeco-German Tribunal established after the First World War, to the extent to which such awards had been rendered in favour of non-public claimants, does not fall within the category of debts to be excluded from the negotiations of the Conference . . . (See paragraph 22.)

merely meant that the Greek claims were admitted for the purpose of discussion at the Conference; that the statement by no means purported to be a decision that the claims should be settled positively nor did it mean that the Tripartite Commission was of the opinion that the claims were established to be held by private persons. It is further contended that objections to the existence of the claims, to their amounts, and to their character as claims held by private persons, were all admissible.

(54) The Kingdom of Greece, on the other hand, contends, in substance, that the aforesaid statement of the Tripartite Commission had the effect of advancing the claims to a point where only the question of the terms of the settlement remained to be determined.

(55) For the purposes of our decision it is not necessary to determine what powers the Tripartite Commission may have had with respect to determining the existence, or nature, of the disputed claims. The opinion of the Tripartite Commission, as expressed in the letter of the Secretary of the Conference, though not determinative of our interpretation of the Agreement, aids in that interpretation, since it did, at the very least, indicate that the Greek claims were a proper matter to discuss at the Conference. What is determinative is the pertinent language of Article 19 and paragraph 11 of Annex I, which was agreed to by the parties. It is from that point that we must begin our consideration of the case. It is that language that is to be interpreted.

The interpretation will be in accordance with the general rule as stated in Article 31, paragraph 1, of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, which reads as follows:

> A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

(56) The work of Committee A of the London Debt Conference, which was competent to pass upon the Greek claims, came to an end before agreement could be reached by the parties. Consequently, the Report of the Conference on German External Debts stated that

> a preliminary exchange of views has taken place between the Greek and German delegations in regard to claims held by private persons, arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal established after the first World War. This will be followed by further discussions, the result of which, if approved, should be covered by the intergovernmental agreement.

This statement was later reproduced, *verbatim*, as Section D, paragraph 11, of Annex I to the Treaty (see paragraphs 19 and 20).

(57) The "further discussions", referred to in the Report, were not completed prior to the signature of the Agreement. Consequently, the Greek claims were specifically mentioned in Article 19 under the title "Subsidiary Agreements". To the extent that that article is pertinent to the present proceedings, it reads as follows:

> (1) Agreements resulting from the negotiations provided for in (*a*) Paragraph 11 of Annex I to the present Agreement (Graeco-German Mixed Arbitral Tribunal Claims); . . .
>
> shall be submitted by the Government of the Federal Republic of Germany (after its approval, where appropriate) for the approval of the Governments of the French Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America.
>
> (2) Each such agreement shall enter into force and shall be treated for all purposes as an Annex to the present Agreement, when it is approved by these Governments. A notification to this effect shall be communicated to all the Parties to the present Agreement by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

(58) It will be observed that, whereas Annex I, paragraph 11, mentions "further discussions", Article 19 of the Agreement refers to "negotiations". If there should be a conflict between these terms, the language of Article 19 of the Agreement must prevail over that of the Annex. This is specifically covered by Article 27 of the Agreement which states that:

> In the event of any inconsistency between the provisions of the present Agreement and the provisions of any of the Annexes thereto, the provisions of the Agreement shall prevail.

(59) For our purpose, however, no conflict between these terms exists. The Report of the Conference on German External Debts, which is attached as Appendix B to the Agreement and in which the expression "further discussions" was employed with respect to the Greek claims, also contains its own clarification of what is meant by the expression. Paragraph 16 of the Report, in reference to the "several debt problems, the special nature of which made their complete and

definitive settlement during the Conference impossible", specifically states that "Plans were laid for their subsequent solution in negotiations between the interests involved". It also states that "Such negotiations shall be guided by the principles and objectives of the Conference". Thus, it seems evident that the further discussions contemplated between the parties were intended to be "negotiations" in form as well as in character.

(60) The Agreement entered into by the Governments was inspired by the principles and objectives set forth in the Report of the Conference, as may be seen from specific language to that effect in the Preamble. Accordingly, we discern no conflict between the language used in Article 19 of the Agreement and that used in paragraph 11 of Annex I. In the consideration of the issues before us, we have interpreted the expression "negotiate" to mean to confer with another with a view to reaching an agreement.

(61) The "clear", "natural" or "plain" meaning of language used in a treaty is entitled to primacy, although it does not necessarily have exclusionary effect. (See Article 31, paragraph 4, of the Vienna Convention.) A word or phrase may have an "ordinary" meaning in one context, and quite a different meaning in another. A more precise guide in the interpretation of instruments is the concept of "ordinary meaning in context" (see American Law Institute, *Restatement of the Law*, Second, Foreign Relations Law of the United States (1965), Part III, "International Agreements", pp. 451-453). We have been guided by that concept in the consideration of this case. In our decision of 3 July 1958 in the case of the *Swiss Federation v. The Federal Republic of Germany*,[4] the natural meaning was given to the phrase "place of payment", as that term is used in Annex VII, I, 2 (*a*), of the Agreement. This interpretation was confirmed by the Tribunal after an examination of the origin of Annex VII, as it emerged from the preparatory documents to the Debt Agreement, and from the legal position of the creditors as of the time of the London Conference. The Tribunal founded its decision in that case on the concept of "ordinary meaning in context". (See *Decisions of the Arbitral Tribunal and Mixed Commission*, 1958, p. 38.)

(62) With the ratification of the Agreement, the parties acknowledged that all previous exchanges of views were only of a preliminary nature (see paragraph 11 of Annex I). They undertook to negotiate their dispute anew notwithstanding the earlier refusals of both sides to retreat from positions that had hardened over the years. Article 19 must be considered as a *pactum de negotiando*. The arrangement arrived at between the parties in the present case is not a *pactum de contrahendo* as we understand it. This term should be reserved to those cases in which the parties have already undertaken a legal obligation to conclude an agreement (McNair, *Law of Treaties* (1962), pp. 27 *et seq.*; Dahm, *Völkerrecht*, vol. III (1961), pp. 66 *et seq.*)

[4] *International Law Reports*, 25 p. 33.

That this requirement was not complied with in the present case is obvious from Article 19 (1) (*a*) of the London Debt Agreement and paragraph 11 of Annex I.

However, a *pactum de negotiando* is also not without legal consequences. It means that both sides would make an effort, in good faith, to bring about a mutually satisfactory solution by way of a compromise, even if that meant the relinquishment of strongly held positions earlier taken. It implies a willingness for the purpose of negotiation to abandon earlier positions and to meet the other side part way. The language of the Agreement cannot be construed to mean that either side intends to adhere to its previous stand and to insist upon the complete capitulation of the other side. Such a concept would be inconsistent with the term "negotiation". It would be the very opposite of what was intended. An undertaking to negotiate involves an understanding to deal with the other side with a view to coming to terms. Though the Tribunal does not conclude that Article 19 in connection with paragraph 11 of Annex I absolutely obligates either side to reach an agreement, it is of the opinion that the terms of these provisions require the parties to negotiate, bargain, and in good faith attempt to reach a result acceptable to both parties and thus bring an end to this long drawn out controversy. The desirability of such a positive result is necessarily much greater in relationships between States than between individuals if for no other reason than that the stakes are infinitely higher. When States have solemnly undertaken to resolve their differences and then fail to do so, incalculable harm can follow. The need for the peaceful solution of differences between States is so great and so essential to the well-being of the community of nations that, when disputants have reached a point of signifying their agreement to negotiate an outstanding dispute, the subsequent negotiations normally ought to lead to a satisfactory and equitable result (see Article 1 of the Agreement).

(63) The agreement to negotiate the disputed monetary claims, in this case, necessarily involves a willingness to consider a settlement. This is true, even though the dispute extends not only to the amount of the claims but to their existence as well. The principle of settlement is not thereby affected. Article 19 does not necessarily require that the parties resolve the various legal questions on which they have disagreed. For example, it does not contemplate that both sides are expected to see eye to eye on certain points separating them, such as whether the disputed claims legally exist or not, or whether they are government or private claims. As to these points, the parties, in effect, have agreed to disagree but, notwithstanding their contentions with regard to them, they did commit themselves to pursue negotiations as far as possible with a view to concluding an agreement on a settlement.

(64) In its Judgment of 20 February 1969 in the *North Sea Continental Shelf Cases*,[5] the International Court of Justice had occasion

[5] *International Court of Justice Reports*, 1969, p. 3.

to discuss the obligation to negotiate as a method for the peaceful settlement of international disputes. In that case, the Governments of the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, and the Kingdom of the Netherlands requested the International Court of Justice to decide what principles and rules of international law were applicable to the delimitation as between the parties of the areas of the continental shelf in the North Sea. By special agreements among these Governments it had been agreed that they would delimit the continental shelf in the North Sea as between their countries by agreement in pursuance of the decision requested from the Court. These special agreements were considered by the International Court of Justice to impose an obligation to negotiate. The Court stated that

> the parties are under an obligation to enter into negotiations with a view to arriving at an agreement, and not merely to go through a formal process of negotiation as a sort of prior condition for the automatic application of a certain method of delimitation in the absence of agreement; they are under an obligation so to conduct themselves that the negotiations are meaningful, which will not be the case when either of them insists upon its own position without contemplating any modification of it. (*International Court of Justice Reports*, 1969, p. 47.)

The Court pointed out that the obligation to negotiate, which the parties had assumed, merely constitutes a special application of a principle which underlies all international relations, and which is moreover recognized by Article 33 of the Charter of the United Nations as one of the methods for the peaceful settlement of international disputes.

(65) The Tribunal considers that the underlying principle of the *North Sea Continental Shelf Cases* is pertinent to the present dispute. As enunciated by the International Court of Justice, it confirms and gives substance to the ordinary meaning of "negotiation". To be meaningful, negotiations have to be entered into with a view to arriving at an agreement. Though, as we have pointed out, an agreement to negotiate does not necessarily imply an obligation to reach an agreement, it does imply that serious efforts towards that end will be made.

(66) The Federal Republic contends that since the language of paragraph 11 of Annex I had already been formulated in August 1952 its significance can be measured only with respect to the situation as it existed at that time. It asserts that at the time paragraph 11 was drafted, the German Delegation had not yet had an opportunity to form an opinion with respect to the justification of the claims. It argues that the language used does not imply an acknowledgment of liability or a promise to reach a positive settlement; that its readiness to enter into discussions does not imply an admission that the claims were well founded. The Federal Republic points out that Article 19 of the Agreement merely repeats, in substance, what had already been stated in paragraph 11 of Annex I. It argues that when that article was drafted, in October 1952, the German Delegation had not been able to form a sufficiently clear picture of the Greek claims and that, accordingly,

it should not be construed to mean that an agreement had been reached to arrive at a positive settlement of those claims; that this was the proper construction at the time the article was formulated and that it was not changed by the fact that, some weeks prior to the signing of the Inter-governmental Agreement, the German Delegation had examined the Greek claims, declared them to be unfounded and absolutely refused to settle. It is contended that nothing adverse to the German position should be concluded from the fact that Article 19, paragraph 1 (*a*), remained unchanged at the time of the signature of the Agreement on 27 February 1953.

(67) For the purpose of our decision we may assume, without deciding the point, that in certain circumstances the knowledge, or lack of knowledge, of material facts by a party to an international treaty during its preparation could have a material bearing upon the interpretation and application of the Agreement. If such a rule were to be applied and if the time of drafting, as distinguished from the time of signature, were material, then the arguments by the Federal Republic would be pertinent to the present dispute. The Tribunal, however, deems these considerations not of relevance to the present proceedings because what is decisive here is the state of affairs that existed at the time of the signature of the Agreement. At that time the German Delegation admittedly was in possession of material information necessary to form a judgement with respect to the Greek claims. Moreover, it had already reached such a judgement and conveyed its conclusion, in writing, to the other side and to the Tripartite Commission. In his communication of 12 January 1953, Dr. Abs, as the Head of the German Delegation, traced the long history of the dispute and concluded:

> In these circumstances I am not in a position to recognize as justified the claim asserted by the Greek Government against the Federal Republic of Germany for compensations in respect of the neutrality damages assessed by the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal and I regret to be unable to comply with the request mentioned at the beginning for a settlement of that claim. I shall inform the Tripartite Commission on German Debts accordingly. (See paragraph 22.)

In that letter Dr. Abs took the position that the Greek claims in dispute had "lost their basis and become extinct" as a result of the undertakings incorporated in the Agreement on the Dawes Plan and in the Hague Agreement on the Young Plan. He further contended that the liability of the Federal Republic extended only to those debts of the German Reich that "are still existing by law", and do not include "such debts which have become void and extinct by legal waiver already before the collapse of the German Reich, as is the case of the Greek neutrality claims". In his testimony before the Tribunal, Dr. Abs stated that this communication was a final rejection of the Greek claims, that it was seriously meant and was not sent for tactical reasons.

(68) Thus the situation that existed at the time the parties placed their signatures on the Inter-governmental Agreement was clear. The German Delegation was then in possession of pertinent records. It was

under no misconception as to how the claims originated nor as to what was being demanded. It had rejected the claims unconditionally. On the other hand, the Greek side had persistently and insistently presented its claim, not only during the conference period in London, but, as Dr. Abs pointed out in his letter of 12 January 1953,

> . . . in the years between the two wars, the Greek Government repeatedly, *e.g.* on occasions of almost all the negotiations for the conclusion of trade agreements, approached the Government of the Reich with the request to obtain satisfaction in respect to the Greek claims arising out of the decisions of the Graeco-German Mixed Arbitral Tribunal. . . . The Government of the Reich at that time always rejected the Greek request with reference to the above-mentioned inclusive amounts principle of the Reparation Settlement laid down in the Dawes and Young plans.

(69) Nevertheless, notwithstanding all that had transpired, the two Governments freely became parties to the Agreement on German External Debts, which included an undertaking to negotiate the Greek claims. It is of some significance, in this connection, that subsequent to his communication of 12 January 1953 and prior to the signature of the Inter-governmental Agreement, the Head of the German Delegation stated during the course of explanatory talks in which the comments of the Governments on the draft agreement were discussed, that with regard to the claims arising out of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal such claims

> had been put forward by the Greek Government to which the Federal Republic had replied but the matter was not yet settled. (See paragraph 22.)

When Dr. Abs was heard as a witness, he was asked to explain how he reconciled his letter of 12 January 1953, containing a final rejection of the Greek claims, with the statement that the matter was not yet settled. He replied that he saw no contradiction between the two, that the matter would have been settled had he been informed by the Greek side that it acknowledged the letter of 12 January 1953 and after examining the same, concluded that the matter was settled. Yet, since such a letter had not been received, the question was still open.

(70) As we understand the position of the Federal Republic, it is that, though it had agreed to enter into discussions and negotiate with respect to the claims, it was under no obligation to reconsider its previous final rejection and could satisfy its obligations under the Agreement by simply reaffirming its prior position.

(71) We cannot accept such an interpretation of Article 19, paragraph 1 (*a*), read in conjunction with paragraph 11 of Annex I. A treaty freely entered into carries with it serious responsibilities. In this case, an agreement to negotiate implies much more than mere willingness to accept the other side's complete capitulation. For such a result, negotiations are neither necessary nor desirable. We construe the pertinent provisions of the Agreement to mean that, notwithstanding earlier refusals, rejections or denials, the parties undertook to re-examine their positions and to bargain with one another for the purpose of attempting to reach a settlement.

(72) Once the Federal Republic reached the conclusion that the Greek claims had no legal basis, it drew certain inevitable further conclusions. Pointing out that the Agreement was concerned only with existing claims, as contemplated by Article 4 (1) (*a*), it urges the Tribunal to rule that the satisfaction of the Greek demands would constitute a violation of the provisions of Article 8 of the Agreement, which prohibit any discrimination or preferential treatment among the different categories of debts. It further argues that if the claims in dispute really exist, they are governmental claims within the meaning of Article 5 (1) of the Agreement, and, consequently, must be deferred until a final settlement of claims arising out of the First World War.

(73) The Tribunal has given due consideration to these contentions but it declines to follow them. The Tribunal considers that the inclusion of Article 19 in the Agreement with its specific reference to the negotiation of the claims arising out of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal, as well as paragraph 11 of Annex I, establish for such claims a special character. The nature of that special character becomes clear when the language of these provisions is read not in isolation but in conjunction with the other articles of the Agreement. The weight to be given to the language of these provisions must not be diminished by narrow or technical interpretations of Articles 4, 5 and 8. Pursuant to Article 19, paragraph 2, an approved agreement reached as a result of negotiations "shall be treated for all purposes as an Annex to the present Agreement". The Annex thus to be created will stand on an equal footing with the other provisions of the Agreement.

(74) The Agreement must be considered as a whole. The different clauses must be so interpreted as to avoid depriving any one of them of practical effect in order to credit others with a literal meaning. The overriding consideration is that Article 19 and paragraph 11 of Annex I are proof of the fact that both sides were prepared to remove the dispute between them from the realm of contentiousness. Any interpretation of these provisions must keep this objective in mind. That means that for the purposes of this particular situation the parties have tacitly assumed that the Greek claims should be treated as debts to be included among those to be settled under the Agreement.

(75) The non-contractual pecuniary obligations to be settled according to the provisions of Article 4 (1) (*a*) of the Agreement are those "fixed and due before 8th May 1945", provided they are covered by Annex I to the Agreement (Article 4 (2) (*a*)) and meet the conditions of Article 4 (3). The claims of the Kingdom of Greece are within the rule of Article 4 when the conditions implicit in the provisions of Article 19 are present. These include an agreement by the parties, with respect to the claims, and the approval of that agreement by the Governments which made up the Tripartite Commission. When these conditions have been met, the agreement thus reached "shall be treated for all purposes as an Annex to the present Agreement". Included among these purposes are the requirements that the amounts of the claims be fixed and due (Article 4 (1) (*a*)), that they be covered by

Annex I (see Article 4 (2) (*a*)) and that the debts are owed to creditors within the meaning of Article 4 (3). The whole purpose of Article 19 would be circumvented if a settlement of the claims were refused on the ground that they had not been acknowledged as due within the meaning of Article 4 (1) (*a*) prior to the signature of the Agreement. Similarly, a refusal to settle on the ground that any settlement reached would be in violation of Article 4 and Article 5 (1) would deprive Article 19 of all reasonable meaning. For these reasons the impact of the Dawes and Young Plans on the Greek claims can be left out of consideration in so far as the admissibility of the claims is concerned.

(76) During the course of the proceedings the Federal Republic has made it clear that it is seriously concerned about possible unforeseeable consequences involving claims of, or criticism from, other States were it to negotiate and settle the Greek claims, notwithstanding the exclusion of governmental claims arising out of World War I from the scope of the Agreement (Article 5, paragraph 1). This concern is unfounded. The statement of the Tripartite Commission of 12 July 1952 expressed the view that the Greek claims in so far as they are in favour of non-governmental claimants did not fall within the category of debts which were intended to be excluded by paragraph 11 IV (*a*) of the Commission's memorandum of December 1951, which provision, as the parties have agreed, is identical with the later Article 5, paragraph 1, of the Agreement. That statement set in motion the train of events that eventually created for the Greek claims a special character and a special legal basis within the scope of the Agreement itself. It need not be decided by the Tribunal whether the statement of the Tripartite Commission was or was not legally justified. What is significant is that the Conference accepted the conclusion of the Tripartite Commission and recommended that the claims be specially considered (see paragraph 16 of the Report of the Conference). That recommendation was accepted by all the participating States and was finally embodied in the Agreement (Article 19 in connection with paragraph 11 of Annex I). In the light of the foregoing, the claims of the Greek Government must be considered as *sui generis*. The negotiation and settlement of the claims by the Federal Republic would not be a precedent which would be invoked by any Government in order to enforce other World War I claims that were left out of consideration at the Conference.

(77) The significant point of departure is that a compromise agreement, arising out of this dispute, is to be treated as an integral part of the Agreement, and the amount agreed to in a settlement must be deemed to be included among the debts to be settled pursuant to Article 4 of the Agreement. Whether or not such an addition to the debts to be settled constitutes an exception to, or a supplementation of, Articles 4, 5 and 8 need not be decided.

(78) The Federal Republic contends that negotiations have taken place since the Agreement was signed, and that such negotiations failed

to achieve a settlement. We have examined the communications that were exchanged between the Governments subsequent to the signature of the Agreement and have concluded that these did not constitute "negotiations", as that term has been interpreted by us. The exchange of views in the main took place in writing. Some oral discussions were held but only during the course of unrelated negotiations. On all these occasions the German side simply rejected the Greek claims *ab initio* and gave reasons for this rejection. On the other hand, the Greek Government also refused to reconsider its position.

(79) In the application of the provisions of Article 19 of the Agreement, it was incumbent upon both sides to enter into discussions with the objective of agreeing upon the terms of a settlement. A unilateral decision to refuse to bargain with respect to a possible monetary settlement on the ground that the claims were not legally sustainable constitutes a position incompatible with the provisions of Article 19 requiring that an effort be made to achieve a mutually acceptable result.

(80) The give-and-take, inherent in any bargaining posture, applies to both parties. What we have said with respect to the contentions and arguments of the Federal Republic applies as well to those of the Kingdom of Greece. The latter contends that the Federal Republic is not only obliged to recognize the disputed claims, but that the payment of the amounts claimed and of the arrears of interest, as well as the mode of payment and kind of currency should correspond to the principles applied in the settlement of the claims arising out of the awards of the Mixed Claims Commission, as laid down in paragraph 10 of Annex I of the Agreement. The Kingdom of Greece has specifically moved that the operative part of the decision of the Tribunal expressly contain such an injunction. It supports this request on the ground that there is no difference between the American and the Greek claims, and that different treatments of them would amount to a violation of the prohibition against discrimination, as set forth in Article 8 of the Agreement, as well as a violation of a general rule of international law according to which all parties to a multilateral agreement are entitled to equal treatment.

(81) We cannot accept this argument. The second sentence of Article 8 of the Agreement reads as follows:

> Differences in the treatment of different categories of debts resulting from settlement in accordance with the provisions of the present Agreement and the Annexes thereto shall not be considered discrimination or preferential treatment.

As we have stated above, the Greek claims are *sui generis*. They therefore constitute a category of debts differing from the American claims. This view is confirmed by the fact that the two types of claims are dealt with in different paragraphs of Annex I—the American claims in paragraph 10 and the Greek claims in paragraph 11. It follows that a treatment of the Greek claims which differed from that of the American claims would not infringe the rule of the first sentence of Article 8. Whether or not a rule of international law exists which requires parties

to an international agreement to be treated equally need not be decided for the purpose of the present proceedings. If there be such a rule, it would not apply to the issue before us because of the clear ruling contained in the second sentence of Article 8. Counsel for the Kingdom of Greece have submitted to us detailed arguments attempting to show that the Greek claims are identical, in substance, with the American claims. Counsel for the Federal Republic on their part have tried to refute these arguments. In our opinion, the question does not require to be decided by us. It suffices to repeat that the Greek claims are *sui generis*.

(82) The parties have, as we have shown, concluded a *pactum de negotiando*. It cannot be the task of this Tribunal to prescribe the terms or conditions of a settlement between the parties. It is incumbent upon the parties themselves to determine through mutual bargaining the contents of the agreement which they have undertaken to negotiate.

(83) Counsel for the Kingdom of Greece have explained that they have moved for such relief as a matter of precaution; that, in the light of the failure of past efforts to reach a settlement, it is necessary that the Tribunal lay down strict guide-lines that will determine the course and results of the negotiations to follow; that, otherwise, there was danger of the Kingdom of Greece receiving 'a stone instead of bread'. We do not accept this argument. It exceeds what the Greek Government can claim under a *pactum de negotiando*. We have no reason to assume that a Government which has been a party to the present proceedings will not respect the letter and spirit of our decision. In particular, we have no reason to expect that the negotiations will not be imbued with the motives and purposes of the Agreement.

(84) Although the Tribunal declines to prescribe the terms or the conditions of a settlement, it has in paragraph 4 of the operative part of this decision stated the general broad principles that should guide the negotiations. These principles, and in particular that set forth in paragraph 4 (*b*) of the operative part, stem from, and give meaning to, the Agreement itself. The *pactum de negotiando* formed part of the Agreement. Any settlement that may be reached by the parties, when approved, will become an Annex to, and thus a part of, the Agreement. Consequently, the motives and purposes which influenced the Conference on German External Debts and which are set forth in the Preamble to the Agreement should pervade the negotiations which the parties are about to enter into. By adhering to these motives and principles, the overall objective of reaching a satisfactory and equitable settlement of Germany's pre-war external debts can be achieved with respect to the claims with which this decision is concerned.

(85) In its decision of 24 March 1970 overruling the preliminary objection to its jurisdiction, the Tribunal stated that its competence "to grant the specific motions of the Government of the Kingdom of Greece is not a subject matter of this decision". The objection previously raised by the Federal Republic to the competence of this Tri-

bunal has been reasserted with respect to the specific motions now made by the Kingdom of Greece. To the extent that those motions have not been granted in the operative part of this decision, the Federal Republic has not been prejudiced, and no further action need be taken with respect to its objection. To the extent that the operative part of this decision has granted relief, the objection must be deemed to have been denied.

(86) Similarly, to the extent that the motions for relief, made by the Kingdom of Greece, have not been granted in the operative part of this decision, the same must be deemed to have been denied.

For these reasons, the Arbitral Tribunal unanimously decides:

1. The expression "negotiations", as used in Article 19, paragraph (1), of the Agreement on German External Debts of 27 February 1953, in connection with the expression "further discussions", as used in Annex I, paragraph 11, of the Agreement, means that the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Kingdom of Greece have undertaken to confer with a view to reaching an agreement.

2. The exchange of views, written and oral, between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Kingdom of Greece since the entry into force of the Agreement does not constitute negotiations, as that term is defined above.

3. In the application of Article 19, paragraph (1), in connection with Annex I, paragraph 11, the Government of the Federal Republic of Germany, when requested to do so by the Government of the Kingdom of Greece, is under an obligation to enter into negotiations as above defined. In the course of such negotiations, the parties are obliged to make every reasonable effort, within a reasonable time, to reach agreement with respect to the settlement of the claims in dispute, for the purpose of submitting any agreement thus reached to the Governments of the French Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the United States of America for approval.

4. The negotiations to be conducted pursuant to Number 3 above must be guided by the following principles:

(*a*) They shall be meaningful and not merely consist of a formal process of negotiations. Meaningful negotiations cannot be conducted if either party insists upon its own position without contemplating any modification of it.

(*b*) Both parties are under an obligation to act in such a way that the principles of the Agreement are applied in order to achieve a satisfactory and equitable result.

The President
Erik CASTRÉN
The Registrar
E. A. MARSDEN

PART III

Case concerning the question whether the re-evaluation of the German Mark in 1961 and 1969 constitutes a case for application of the clause in article 2 (*e*) of Annex I A of the 1953 Agreement on German External Debts between Belgium, France, Switzerland, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America on the one hand and the Federal Republic of Germany on the other

Decision of 16 May 1980

Affaire concernant la question de savoir si la réévaluation du mark allemand en 1961 et 1969 constitue un cas d'applicabilité de la clause figurant à l'article 2, *e*, de l'Annexe I A à l'Accord de 1953 sur la dette extérieure allemande entre la Belgique, la France, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les Etats-Unis d'Amérique, d'une part, et la République fédérale d'Allemagne, d'autre part

Sentence du 16 mai 1980

CASE CONCERNING THE QUESTION WHETHER THE RE-EVALUATION OF THE GERMAN MARK IN 1961 AND 1969 CONSTITUTES A CASE FOR APPLICATION OF THE CLAUSE IN ARTICLE 2 (*e*) OF ANNEX I A OF THE 1953 AGREEMENT ON GERMAN EXTERNAL DEBTS BETWEEN BELGIUM, FRANCE, SWITZERLAND, THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND THE UNITED STATES OF AMERICA ON THE ONE HAND AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY ON THE OTHER

DECISION OF 16 MAY 1980

Succession of State to public debt—Assumption by the Federal Republic of Germany of Reich debts—Jurisdictional questions: Whether the present dispute is "between two or more of the Parties to the present Agreement or the Annexes thereto", whether the Tribunal's jurisdiction in this proceeding is not jeopardized by Article VI (*f*) of the General Bond, which gives the Bank for International Settlements, as trustee, sole right of interpreting the rules governing the servicing of the bonds—Interpretation of treaties—Treaty relating to bond issues—Whether Article 2 (*c*) of Annex I A of the London Agreement on German External Debts, 1953 (LDA) applies to both the depreciation and appreciation of a currency of issue—Whether the LDA applies also to the loss in value of a currency of issue—Prohibition of discrimination under Article 8 of the LDA—Re-evaluation of the DM in 1961 and 1969 and the application of the Exchange Guarantee of Article 2 (*e*) of Annex I of the LDA—The meaning of the term "the least depreciated currency" *(der Währung mit der geringsten Abwertung, la devise la moins dépréciée)*—The object and purpose of the London Agreement on German External Debts—The relevance of *travaux préparatoires* in treaty interpretation—The context of the clause in dispute—The multiple currency Exchange Guarantee—Resort to original language—Article 13 of the LDA

Succession d'Etats en matière de dette publique — Prise en charge par la République fédérale d'Allemagne des dettes du Reich — Questions de juridiction : s'agit-il, en l'espèce, d'un litige "entre deux ou plusieurs parties au présent Accord ou à ses annexes", la compétence du Tribunal dans cette affaire n'est-elle pas contestable, eu égard à l'article VI, *f*, de "l'obligation générale" qui reconnaît à la seule Banque des règlements internationaux, en tant que *trustee*, le droit d'interpréter les règles régissant le service des obligations — Interprétation des traités — Traité relatif aux questions intéressant les obligations — L'article 2, *c*, de l'annexe I A de l'Accord de Londres sur les dettes extérieures allemandes (1953) [ALDA] s'applique-t-il à la fois à la dépréciation et à l'appréciation d'une monnaie d'émission — L'ALDA s'applique-t-il également à la perte de valeur d'une monnaie d'émission — Article 8 de l'ALDA interdisant la discrimination — Réévaluation du deustche mark en 1961 et 1969 et application de la Garantie de change de l'article 2, *e*, de l'annexe I de l'ALDA — Sens du terme «la devise la moins dépréciée» *(least depreciated currency, die Währung mit der geringsten Abwertung)* — Objet et but de l'Accord de Londres sur les dettes extérieures allemandes — Intérêt des travaux préparatoires pour l'interprétation de texte des traités — Le contexte de la clause en litige — Garantie de change concernant plusieurs monnaies — Recours à la langue d'origine — Article 13 de l'ALDA

Abbreviations

A I	Volume I of the Annexes to the Applicants' Memorial, English version
A II	Volume II of the Annexes to the Applicants' Memorial, English version
Annex I A 2 (*e*)	Annex I, Section A, Article 2, paragraph (*e*), Agreement on German External Debts (LDA)
Bank	The Bank for International Settlements
BGBl	*Bundesgesetzblatt* (Federal Law Gazette)
CM	Respondent's Counter-Memorial, English version
CMAA	Annex A to the Respondent's Counter-Memorial, English version
FDA	The Federal Debt Administration *(Bundesschuldenverwaltung)*
FRG	The Federal Republic of Germany
ICJ	The International Court of Justice
ILO	The International Labour Organisation
IMF	The International Monetary Fund
LDA	The Agreement on German External Debts, London, 27 February 1953
LDC	The Conference on German External Debts, London, February-August 1952
LDC Report Report of the LDC	Report of the Conference on German External Debts, English version
LNTS	League of Nations Treaty Series
M	Applicants' Memorial, English version
PCIJ	The Permanent Court of International Justice
R	Applicants' Reply, English version
Rj	Respondent's Rejoinder, English version
The disputed clause The clause in dispute	Annex I, Section A, Article 2, paragraph (*e*), Agreement on German External Debts (LDA)
Tripartite Commission	The Tripartite Commission in German External Debts
VCT	Convention on the Law of Treaties, Vienna, 23 May 1969

THE ARBITRAL TRIBUNAL

constituted in accordance with Article 28 of the Agreement on German External Debts of 27 February 1953,

composed as follows:

Erik CASTRÉN, President,

Messrs. Karl ARNDT,
Marc J. ROBINSON,

Mrs. Hedwig MAIER,

Messrs. Maurice E. BATHURST,
Albert D. MONGUILAN,
Wilhelm A. KEWENIG,

Registrar E. A. MARSDEN,*
L. HUSEL,**

in the case of

the Kingdom of Belgium,

represented by the Agent of the Government of the Kingdom of Belgium, M. Jacques Karelle, Premier Conseiller pour les Affaires Juridiques près du Ministère des Affaires Etrangères, Brussels, assisted by Professor François Gianviti, Université de Paris,

the French Republic

represented by the Agent of the Government of the French Republic, M. Jacques Delmas, Inspecteur Général des Finances, Paris, assisted by Professor François Gianviti, Université de Paris,

the Swiss Confederation,

represented by the Agent of the Swiss Federal Council, M. Jean Hulliger, Département d'Etat des Affaires Etrangères, Berne, assisted by Professor François Gianviti, Université de Paris, and M. Christoph Loew, Legal Adviser, Swiss Federal Council, Basle,

the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland,

represented by the Agent of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Mr. Franklin D. Berman, Legal Counsellor at the Foreign and Commonwealth Office, London, as well as Mr. M. R. Eaton, Assistant Agent, Legal Adviser, British Embassy, Bonn, assisted by Sir Francis Vallat, KCMG, QC, and Mr. J. L. Simpson, CMG, TD,

and the United States of America,

represented by the Agent of the Government of the United States of America, Mr. Peter H. Pfund, Department of State, Washington D.C., assisted by Mr. Ambassador Richard D. Kearney and Professor Stefan A. Riesenfeld, University of California, School of Law, Berkeley,

Applicants

versus

the Federal Republic of Germany,

represented by the Agent of the Government of the Federal Republic of Germany, Professor Dr. Helmut Rumpf, Vortragender Legationsrat I, Auswärtiges Amt, Bonn, assisted by Professor Dr. F. A. Mann, F.B.A., London, Professor Dr. Hugo Hahn, Universität Würzburg, and Dr. Seidler, Ministerialrat (retired), formerly Federal Ministry of Finance, Bonn,

---

* Up to 30.9.1979.

** Acting Registrar since 1.10.1979.

Respondent,

on the basis of the written pleadings of the parties and the oral hearing of 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, and 22 March 1979

renders the following decision

on 16 May 1980:

The question in these proceedings is whether the revaluation of the German Mark in 1961 and 1969 constitutes a case for the application of the clause in Article 2 (*e*) of Annex I of the LDA.

STATEMENT OF FACTS

A

I. Under Article 233 of the Versailles Peace Treaty of 28 July 1919, Germany agreed to pay compensation for losses sustained as a result of the First World War. A Reparations Commission was set up to determine the extent of the German obligation. In April 1921, the amount of reparations was fixed at 132,000 million gold marks; a mandatory payments plan was submitted to the German Government in May 1921.

Having regard to its dire economic and financial situation and the resulting inflation, Germany was unable to fulfil the payment obligations imposed upon it. The Reparations Commission therefore appointed two expert committees in November 1923, i.e. as soon as the German currency had stabilised, in order to investigate Germany's financial capability. They worked out a scheme intended to reduce Germany's war debt and, in order to stabilise the German currency, provided for the issue of a foreign loan of 800 million gold marks, negotiated in various currencies. Redemption and interest payments on the dollar bonds, which were issued in the USA, were to be made in gold. This scheme is known as the "Dawes Plan" after the chairman of one of the committees.

True enough, Germany enjoyed an appreciable economic boom in the years following the end of inflation but it was not clear whether this was to be attributed merely to the money borrowed abroad. It appears that, after 1924, the German foreign loans amounted to nearly twice the German reparations payments. In September 1928, a new expert committee was therefore formed to prepare proposals for a comprehensive and final settlement of the reparations problem. The scheme devised by this committee was called the "Young Plan", after the chairman of the committee. It was put into force by a Hague Agreement with effect from 17 May 1930.[7] The German reparations debt was to be redeemed by precisely defined annual instalments, commencing on 1 September 1929.

Of the annual instalments, a proportion amounting to 600 million dollars was to be payable in foreign currency "unprotected", i.e.

[7] 104 LNTS 244.

without a deferment option. Payments on the Dawes loan were set off against this sum. The remainder of the annual instalments, also payable in foreign currency, was subject to the reservations contained in the Young Plan regarding deferred transfers and payments.

The Young Plan was intended to transfer the reparations obligation from the political to the financial level. The aim was to place the obligation on a commercial and mobilized footing. To achieve this objective, "Agreements on the financial mobilization of the German payments" were concluded and signed in 1930 as a further Hague Agreement.[8] The agreement provided for the issue of one or more tranches of loan bonds in the international markets, to an effective value of 300 million dollars. The conditions of these bonds were fixed and approved by the Paris Agreement of 10 June 1930.[9]

In order to implement the commitments under the Young Plan, the Bank for International Settlements was formed. It acted as Trustee for the Loan creditors and drafted the text of the "General Bond" which was signed on the same date, as an Annex to the Paris Agreement.[10]

The General Bond took the form of an agreement between the Government of the German Reich, as debtor, and the Bank "as Trustee for the holders of Bonds for the time being issued and outstanding" (the wording of the preamble to the Bond).

The following provisions of the General Bond are material to these proceedings before the Arbitral Tribunal:

Acknowledgment of the debt by the German Government and distribution of the debt over the individual currencies (VII);

All bonds to rank *pari passu* in all respects irrespective of date or place of issue or otherwise (II);

Primacy of the English text in the event of a divergence (III);

An interest rate of 5 1/2 per cent (V);

Gold clause (VI *a*);

Nominal value clause (VI *a*);

Option de place (VI *b*);

Sole right for the Bank to interpret the provisions of Article VI (VI *f*).

Each of these provisions was also incorporated in abbreviated form in the individual bonds.

II. Already by 1933, the German national-socialist government was meeting only part of its obligations under the Dawes and Young Plans, despite protests from the Trustee. As from 1 July 1934, it all but suspended payments of interest and redemption moneys; a few redemption payments continued to be made to the neutral states of Sweden and Switzerland until shortly before the end of the Second World War. Bonds outstanding abroad were for the most part repur-

[8] 104 LNTS 404.
[9] 112 LNTS 238, 242.
[10] 112 LNTS 247.

chased at an artificially low price. As reported by the US Foreign Bondholders Protective Council in 1936, out of 900 million dollar bonds, only 260 million were still "legitimately outstanding". The remainder had been repurchased by Germany at depressed prices. According to a submission by the Respondent, a quite substantial part of the bonds is now in German hands.

III. After the Second World War, the Allies took steps to rehabilitate the West German economy, but the Federal Republic, founded in 1949, could be integrated into the world economy only after the legal status of its outstanding foreign debts had been settled.

By a letter of 6 March 1951, reproduced in Annex A to the LDA, the Federal Chancellor, Herr Adenauer, confirmed that the Federal Republic accepted liability for the outstanding pre-war debt of the German Reich. He expressed the hope that when the way in which and the extent to which the Federal Government fulfilled these obligations was decided, due account would be paid to the Federal Republic's general situation and, particularly, to the effects of the territorial restrictions on its sovereign powers and to its financial capability. The same letter acknowledged the debt in respect of the economic aid given the Federal Republic after 1945. It further expressed the desire for a resumption of payments on the external debt, the hope being again stated that the overall effect of a settlement plan would neither dislocate the German economy nor prove a drain on foreign-exchange resources.

In April 1951, the three western occupying powers set up the Tripartite Commission on German Debts to act on their behalf in the forthcoming discussions and negotiations. Its powers included the co-ordination of guidelines for the three governments on the German external debts and the preparation of a plan to settle these debts, and the incorporation of the plan in an agreement between the participating governments. It was to preside over the subsequent conference. The British representative, Sir George Rendel, formally took the chair. The representative of the American Government had substantial influence, since the United States had the largest post-war claims, and the opportunity for a settlement depended on American willingness to relax these claims. The American representative at the London Conference was initially Mr. Pierson, and subsequently Mr. Gunter.

In the annex to a Note of 24 May 1951, the Three Powers stated that it was indispensable to the creation of proper relations for representatives of private creditor and debtor interests to participate in the debt settlement as well. The settlement should not lead to unfair or privileged treatment for individual groups of creditors. The conditions of the debt settlement were to include no variation arising from the difference between the currencies in which the liabilities were expressed.

The members of the Tripartite Commission conferred with representatives of the Federal Republic of Germany in Bonn from 5 to

7 June 1951. They submitted their post-war aid claims to them. This was followed by further discussions which, on occasion, included observers from the Belgian, Dutch, Swedish and Swiss Governments and representatives of German debtor interests. Debts under the Young Loan were also discussed and it was decided that they deserved special attention.

On 6 December 1951, the Tripartite Commission informed the German delegation that, and to what extent, the Governments of France, the United Kingdom and the United States were prepared to reduce their claims in respect of economic aid after the Second World War—France by 75 per cent, the United Kingdom by 73.2 per cent, the United States by 62.5 per cent. Herr Abs, leader of the German delegation, said that never in past history had a victor shown so much generosity to the vanquished. He impressed on the Commission that he would make every effort to ensure that the German Government and the citizens of his country should realize the extent of this generosity.

IV. The Conference on German External Debts opened in London on 28 February 1952. It continued, with a break between 5 April and 19 May, up to 8 August of the same year. A preparatory memorandum, which was sent to all the countries invited, referred to the special interests of the Tripartite Commission's governments arising not only out of their status in Germany but also out of their willingness to renounce the priority of their claims under post-war aid and substantial payments in order to achieve a fair and equitable debt settlement. The German delegation was informed that this renunciation was subject to the provision that a fair and just solution was found for German pre-war debts. On the gold clause, they were told that the Tripartite Commission felt that, in order to put an end to the fruitless discussion on the legal position, the Conference should seek a practical and equitable solution to the problem, which would place all holders of bonds expressed in various currencies on an equal footing.

The Report of the Conference on German External Debts (reproduced as Annex B to the LDA) states the following:

> The Conference held its first plenary meeting at Lancaster House, London on 28th February 1952. The Governments of France, the United Kingdom and the United States of America were represented by the Tripartite Commission on German Debts; the private creditors of these three countries were represented by separate delegations; 22 creditor countries sent national delegations composed of governmental and, in many cases, private creditor representatives; 3 countries sent observers; the Bank for International Settlements was represented as a creditor in its own right; the Delegation of the Federal Republic of Germany included governmental representatives and representatives of private debtors.

The following Committees were set up:

(*a*) A Steering Committee, composed of the three members of the Tripartite Commission, 13 representatives of creditor interests from Belgium, Brazil, France, Italy, the Netherlands, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States, and 5 members

representing public and private debtor interests. Its duty was to organize the work of the Conference and to ensure that all recommendations submitted to the plenary meetings were such as to achieve an equitable overall settlement and equal treatment for all creditors within each category.

(*b*) A Creditor's Committee, in which each of the delegations of creditor countries was represented. Its duty was to co-ordinate the views of the various groups of creditor interests, to appoint creditor representatives to the negotiating committees and to convey to the Steering Committee the creditors' views with respect to any recommendations resulting from negotiating committees.

(*c*) Four negotiating committees to deal with the following categories of debts:

Committee A: Reich debts and other debts of public authorities;

Committee B: Medium- and long-term debts;

Committee C: Standstill debts;

Committee D: Commercial and miscellaneous debts.

Each committee was composed of representatives of the creditors and debtors, and with observers from the Tripartite Commission. A number of sub-committees was set up by the negotiation committees to deal with specific types of debts.

The Young Loan fell, together with the Reich debts and other public-sector debts, within the purview of Committee A. Its chairman was Sir Otto Niemeyer, the chief representative of British bondholders. The committee included, in addition to the German representatives, representatives of creditors in France, The Netherlands, Sweden, Switzerland, the United Kingdom and the United States. A seventh creditor seat on the committee was reserved on a rotating basis for representatives of other States concerned.

The General Bond itself required that all issues should receive equal treatment. The requirement was mentioned repeatedly at the LDC. M. Guisan, the Bank's legal adviser, said on 14 March 1952:

> The General Bond provides with great precision that all issues rank *pari passu* in all respects, irrespective of date or place of issue or of other considerations.
>
> . . .
>
> Finally, principal and interest are payable, at the option of the bondholder, not only in the country of issue but also on any market on which the Loan is quoted in the currency of that market, it being understood that the gold clause attached to the currency in which the Bond is expressed is applicable, even if payment is made outside the country of issue.
>
> . . .
>
> These very precise terms of the Loan Contract make it quite clear that the Young Loan, both in law and in fact, constitutes a single and indivisible loan, giving identical rights to all the holders in all circumstances.

The sessions following the negotiating break were concerned with the amount of the Federal Republic's annual payment commitments,

creditor's renunciation of accrued interest, and particularly the question of the gold clause and the currency to be used as a basis for payment. From the start, this point was the most difficult and the most disputed. During the preliminary talks at the end of June 1951, it had only been touched on marginally. The German representatives pointed out that any gold clause would be invalid under both American and German law and that creditors would have to be satisfied with payment of their debts in the currencies applicable under the loan and debt agreements, in their depreciated state. To this, the French creditors, in particular, whose currency had suffered the greatest loss in value, did not agree. At the first session of the Conference, the representatives of the Federal Republic accordingly indicated that they were prepared to take account of the general depreciation of currencies. Mention was made of raising them to the status of the paper dollar, though this would have been very unfavourable for American creditors. The representatives of the US Government and of American bondholders consequently left the Conference temporarily and consideration was given to deferring the question of the gold clause to subsequent negotiations and to concluding the LDA without a settlement on this point. Adopting the pound sterling as a basis was also considered at one time, as it would have led to more favourable circumstances for the American creditors. This proposal was rejected by the French and British creditors as it would have worked out unfavourably for them.

By the end of July 1952, the parties had agreed on the following payment conditions for the Young Loan, which Committee A recommended for acceptance and which were incorporated into the LDA:

> (*a*) As on the first coupon date following 31st March, 1953, interest at 5 per cent per annum on the American Issue and 4 1/2 per cent per annum on the other Issues.
>
> (*b*) As on the coupon date following 31st March, 1958, a sinking fund of 1 per cent per annum shall be added to the above interest payments and constitute with them a cumulative annuity.
>
> (*c*) The maturity date shall be extended to the year 1980.
>
> (*d*) Arrears of interest outstanding shall be recalculated at 4 1/2 per cent simple interest and in respect of the resulting total the Federal Government will issue 20-year Bonds carrying 3 per cent per annum interest and after 5 years 1 per cent sinking fund. On Bonds for so much as represents arrears due to 31st December, 1944, payment will be made as from 15th April, 1953. Bonds for the balance will not be issued until the unification of Germany, when payment on these Bonds will begin. . . .

Moreover, a reduction of the outstanding amount by 41 per cent was agreed in view of the economic and financial position of the Federal Republic. This reduction was achieved by calculating the sum due by initially converting the amount expressed in a non-dollar currency into its dollar value at the time the Loan was issued and reconverting the nominal amount in US dollars obtained in this way to the currency concerned at the rate of exchange ruling on 1 August 1952.

This scheme for the debt payable was later incorporated in the first part of Article 2 (*e*) of Annex I A to the LDA, which read as follows:

> The amounts due in respect of the various issues of the 5 1/2 per cent International Loan 1930 are payable only in the currency of the country in which the issue was made. In view of the present economic and financial position in Germany, it is agreed that the basis for calculating the amount of currency so payable shall be the amount in US dollars to which the payment due in the currency of the country in which the issue was made would have been equivalent at the rates of exchange ruling when the Loan was issued. The nominal amount in US dollars so arrived at will then be reconverted into the respective currencies at the rate of exchange current on 1st August, 1952.
>
> *Die auf die verschiedenen Tranchen der 5 1/2 prozent Internationalen Anleihe von 1930 fälligen Beträge sind lediglich in der Währung des Emissionslandes zahlbar. In Anbetracht der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzlage in Deutschland besteht Einvernehmen darüber, daß als Grundlage für die Berechnung dieses Betrages in fremder Währung der Dollarbetrag dienen soll, dem die in der Währung des Emissionslandes fällige Zahlung entsprochen haben würde, umgerechnet zu dem in Zeitpunkt der Emission der Anleihe maßgebenden Wechselkurs. Der auf diese Weise ermittelte Nominalbetrag in US-Dollar wird dann zum Wechselkurs vom 1. August 1952 wieder in die betreffenden Währungen umgerechnet.*
>
> *Les sommes dues au titre des diverses tranches de l'Emprunt international 5 1/2 p. 100 1930 sont payables seulement dans la monnaie du pays d'émission de chaque tranche. Eu égard à la situation économique et financière en Allemagne, il est convenu que le montant ainsi payable sera calculé sur la base du montant en dollars américains auquel les sommes dues dans la monnaie du pays d'émission auraient été équivalentes, au taux de change en vigueur lors de l'émission de l'Emprunt. Le montant nominal en dollars américains ainsi calculé sera reconverti dans les diverses monnaies d'émission au taux de change en vigueur le 1er août 1952.*

The maintaining of the other terms of the original Loan contracts also recommended by Committee A under paragraph (*f*) was rejected by the Tripartite Commission as it would have meant the continued existence of the gold clause. The Commission referred to an agreement between the American, British and French Governments of November 1951, which up till then had been withheld from all participants at the Conference, and in which the United Kingdom and France undertook *vis-à-vis* the United States no longer to recognize any gold clause.

At a joint meeting between the Tripartite Commission and creditor representatives of Committee A on 30 July 1952, the European creditor representatives again asked for continued application of the gold clause. Mr. Gunter, the American representative on the Tripartite Commission, said that the three governments rejected any effect for the gold clause in the future but "that they would not object to some protective clause" instead of the gold clause. They had not desired to place any particular limitations on the negotiators in this respect but had thought of substituting a dollar clause for the gold clause, without wishing to imply that the dollar clause was the only possible substitute for the gold clause. The minutes then again refer to "protection on a monetary basis". Sir Otto Niemeyer stated that if

the dollar clause were applied the actual benefit to bondholders would be the same except in the event of "a devaluation of the dollar". Mr. Meijer, the Dutch Representative, said that he wondered whether all the governments would be willing to agree to an arrangement by which the most important feature of the contract was given away. Apart from this, repeated mention was made at the meeting that the creditors would have to make concessions on the question of retaining the gold clause unless they wanted the whole Debts Agreement to break down; agreement was reached on all other points.

The meeting was continued on 31 July. Sir Otto Niemeyer indicated that the creditor representatives were prepared to accept a settlement in which the gold clause was to be replaced by a dollar clause, provided that, in the event of a change in the existing relation between gold and the US dollar, new negotiations would take place. In order to save the Conference from a deadlock, the creditor representatives presented a proposal for a replacement for the gold clause, which was accepted by Committee A. It foresaw new negotiations in the event of a change in the relation between the US dollar and gold. This proposal, too, the United States Government rejected by a telegram of 5 August, because it conflicted with official American policy on the gold clause. Great confusion followed and both the Tripartite Commission and the individual delegations sought for a way out in order to prevent the Conference coming adrift on this one point still outstanding.

A draft currency clause by Sir George Rendel of a "Deferred Multiple Currency Exchange Guarantee for Young Loan" dated 4 August 1952 was presented to the Tripartite Commission on 5 August 1952, 10 a.m., and referred to a working group. It read as follows:

> 2. Should the rates of exchange ruling between the various currencies of issue at the date when the Intergovernmental Agreement on German Debts comes into force materially alter thereafter, it will be open to any bondholder to ask that any payment due to him after that date, while still being made in the currency in which his bonds are denominated, shall be calculated on the basis of the amount of any other currency of issue to which it would have been equivalent at the rate of exchange current when the loan was first issued, reconverted into the currency of his bond at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.

The members of the Tripartite Commission met at 2.30 p.m. on 5 August 1952. They had before them a new draft of the disputed clause, which read as follows:

> 2. Should the rates of exchange ruling between the various currencies of issue on 1st August, 1952, alter thereafter by 5 per cent or more, any bondholder shall be entitled to demand that any payment due to him after that date, while still being made in the currency of the country of issue, shall be calculated on the basis of the amount of any currency of issue to which it was equivalent at the rate of exchange current on 1st August, 1952, reconverted into the currency of issue at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.

The Tripartite Commission approved the draft, subject to some editorial changes, which was to be put forward at the next meeting with the representatives of Committee A.

The meeting between the Tripartite Commission and representatives of Committee A was continued at 3 p.m., again with Sir George Rendel in the Chair. The text proposed by the Tripartite Commission was discussed. Sir Otto Niemeyer made some suggestions which did not change its meaning but were intended only for clarification. The new wording was approved by the Swiss representative, Herr Vieli, while the Dutch representative, Mr. Meijer, maintained his previous objections against the abandonment of the gold clause. The absence of a unanimous decision was regretted. On a proposal by Committee A, agreement was then achieved on the following version, which was incorporated into the final text of the LDA:

> Should the rates of exchange ruling any of the currencies of issue on 1st August, 1952, alter thereafter by 5 per cent or more, the instalments due after that date, while still being made in the currency of the country of issue, shall be calculated on the basis of the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August, 1952) reconverted into the currency of issue at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.
>
> *Sollte sich der am 1. August 1952 für eine der Emissionswährungen maßgebende Wechselkurs später um 5.v.H. oder mehr ändern, so sind die nach diesem Zeitpunkt fälligen Raten zwar nach wie vor in der Währung des Emissionslandes zu leisten; sie sind jedoch auf der Grundlage der Währung mit der geringsten Abwertung (im Verhältnis zu dem Wechselkurs vom 1. August 1952) zu berechnen und zu dem im Zeitpunkt der Fälligkeit der betreffenden Zahlung Maßgebenden Wechselkurs wieder in die Emissionswährung umzurechnen.*
>
> *Au cas où les taux de change en vigueur le 1er août 1952 entre deux ou plusieurs monnaies d'émission subiraient par la suite une modification égale ou supérieure à 5 p. 100, les versements exigibles après cette date, tout en continuant à être effectués dans la monnaie du pays d'émission, seront calculés sur la base de la devise la moins dépréciée par rapport au taux de change en vigueur au 1er août 1952, puis reconvertis dans la monnaie d'émission sur la base du taux de change en vigueur lors de l'échéance du paiement.*

The draft submitted by the Tripartite Commission on 5 August 1952 and the amended draft at the second sitting were both written in English only. Herr Abs claims that he was shown the manuscript draft of the second sitting of 5 August that same day in a lift at Lancaster House.

This meeting went on to discuss currency options which existed in the loan to the City of Munich and the Potash Loan. Sir Otto felt that the draft of a new currency option was over-simplified. It was not adopted.

On 6 August, Committee A's final report was published, summarising the agreements made on the Young Loan and containing the full set of settlement terms for the Loan. The report was discussed at the meeting of the Steering Committee on 8 August 1952. A final report of the Conference was also produced, which was approved at the Plenary Meeting on 8 August 1952. Section IV of the LDC Report contains recommendations of which the following extracts are material:

> 23. No discrimination or preferential treatment in the fulfilment of the terms agreed on as among categories of debts or currencies in which payable, or in any

other respects, should be permitted by the Federal Republic or sought by the creditor countries.

. . .

28. Some loan contracts contain a currency option, i.e., at the option of the creditor, payment may be required in some currency other than the currency of the country in which the loan was issued. Some other contracts may contain similar provisions. This matter is to be discussed further by the Governments concerned with a view to reaching full agreement before the conclusion of the Intergovernmental Agreement.

Without prejudice to any agreement which may thus be reached as to the currency in which payment is to be made, currency options should, in those cases where the contract provides for payment of a fixed amount of the alternative currency, be considered valid as exchange guarantees; e.g., any creditor holding a loan contract containing such a currency option shall be entitled to receive in the currency of the country in which the loan was issued the equivalent, at the rate of exchange current on the date payment falls due, of the amount of the alternative currency which would have been payable if the option had been exercised.

. . .

30. On the question of the gold clause in general the Tripartite Commission informed the Conference that, as part of the arrangements agreed on in order to make a comprehensive settlement of the German debt problem possible, the Governments of France, the United Kingdom and the United States of America had decided that, insofar as the German Debt settlement was concerned, gold clauses should not be maintained but might be replaced by some form of exchange guarantee.

With respect to the Young Loan they[11] of course regarded it as essential that the equality of treatment for the different issues of that Loan provided for under the loan contract should be maintained. The representatives of the European bondholders have expressed their regret at the decision to depart from the contractual right of the bondholders of this international Loan to payment in their own currencies on a gold basis. They have inserted in the 'Agreed Recommendations for the Settlement of Reich debts and debts of other public authorities' (Appendix 3) the provision there included solely in view of this Governmental decision.

Corresponding provisions had been included in other reports where appropriate.

V. Negotiations had already started on 16 September 1952 between the Tripartite Commission and the German delegation on preparing a draft agreement to transform the decisions of the LDC into applicable law. The procedure to be adopted was laid down in Article 8 of Annex I, Section C, of the LDA. As the minutes of the Meeting of 18 September 1952 state, a draft agreement had been prepared by the Tripartite Commission. It kept to the wording of the LDC Report, in order to prevent changes in the wording being taken as changes in the substance.

The preparation of authentic texts was discussed at a meeting on 13 November 1952. English had been used almost entirely for the preliminary draft of the agreement but, as the final clause of the LDA

[11] "Dreimächteausschuß" in the German text and "ces Gouvernements" in the French text: probably translation errors.

states, the three texts in which it is issued are equally authoritative (English, French, German). Further discussions were held subsequently between the Tripartite Commission and the German delegation. The only material change to the recommendations of the LDC on the Young Loan was the postponement of the first repayment on the Funding Bonds from 15 April 1953 to 1 June of the same year.

The LDA was signed in London on 27 February 1953 by the Federal Republic of Germany,[12] the States represented on the Tripartite Commission, and fifteen further creditor countries, and took effect on 16 September 1953. Other States subsequently acceded to the LDA pursuant to its Article 36.

The majority of the contracting states had already acceded to the IMF as from 1 January 1953. There was no agreed rate for the French Franc from 26 January 1948 to 29 December 1958.

VI. In Section A ("Debts of the Reich") of Annex I to the LDA, the Federal Republic undertook to make offers to holders of Young Loan bonds for the future settlement of obligations by an issue of conversion bonds. Holders were again represented by the Bank for International Settlements as Trustee. The holders or their representatives in various countries had to submit their former bonds to the Federal Debt Administration in Bad Homburg to prove their entitlement. The FDA drafted offers which repeated verbatim the wording of the currency clause.

A communication from the President of the United States to the Senate of 10 April 1953 stated that the currency clause should be applied in the event of a "further depreciation".

A communication from the Swiss Federal Council to the Swiss Federal Assembly of 5 May 1953 describes the clause as a guarantee "against a future depreciation exceeding 5 per cent".

The Bank of England, as servicing bank for the sterling tranche of the Young Loan, on 2 April 1953 sent to the FDA a draft of the sterling Funding Bonds, and a draft of the sterling tranche Settlement Offer by letter of 21 August in the same year. Both drafts referred to "the currency most favourable" to bondholders. The second draft read as follows:

> . . . If at any due date the value of sterling in terms of any of the currencies of issue is five per cent or more below such value on the 1st August, 1952, all payments (whether in respect of principal or interest) due on such due date, while still being made in Pounds Sterling, will be of an amount equal to the sterling equivalent, converted at the rate of exchange ruling on such due date, of the amount due expressed in one of the other currencies of issue, the currency most favourable to bondholders being selected for this purpose. . . .

By letter of 8 August 1953, the FDA sent the *Schweizerische Kreditanstalt* a new draft for the Funding Bonds of the Swiss tranche, which repeated the Bank of England's proposal of 2 April 1953 on the currency clause.

---

[12] BGBl 1952, II, p. 637.

The Association of French Creditors (*Association Nationale des Porteurs Français*), in a draft which had been approved by the French Ministries of Finance and Foreign Affairs and which they had sent to the FDA, suggested with regard to the disputed clause that the following be incorporated:

> *Au cas où l'une des monnaies d'émission bénéficierait d'une appréciation égale ou supérieure à 5 p. 100 par rapport à une, à plusieurs ou à toutes les autres monnaies d'émission, le capital et les versements exigibles des tranches émises dans une monnaie n'ayant pas bénéficié de cette appréciation seraient réévalués en proportion de cette appréciation.*

Talks were held from 26 to 31 October 1953 at the Bank for International Settlements in Basel, at which the final wording of the Settlement Offers was to be agreed. The meeting was attended by representatives of British and French bondholders, the Federal Republic and the Trustee.

Discussions centered on the interpretation of the disputed clause. In view of the difficulty in arriving at a generally acceptable interpretation, a sub-committee was appointed to consider the chief points arising in connection with the 5 per cent clause and to attempt to arrive at a common approach. The German side was represented on the sub-committee by Herr Ebert, then a *Regierungsrat* at the FDA and now its President. He was heard as a witness in the present proceedings.

The various conceivable cases where the disputed clause might apply were discussed. Examples were given for the Swiss tranche of the effect the clause would have if a currency of issue were depreciated or appreciated. Discussions covered, amongst other things, the question whether the clause would also apply on the appreciation of a currency of issue. However, no agreement was reached on a binding interpretation. The representative of the FDA said that he was not authorised "to interpret any provision of the Debts Agreement until the Debt Administration came face to face with a concrete situation". During negotiation, the French representatives agreed not to press for the inclusion of the proposal of the *Association Nationale des Porteurs Français* in the Offer. It was decided to adopt the version in Annex I A 2 (*e*) of the LDA verbatim.

With a letter of 17 November 1953, the Bank of England sent to the Bank for International Settlements a new draft of the text of the Funding Bond, which in the light of the decisions of the Basel Conference included the guarantee clause in the LDA version. It asked for confirmation to be obtained from the FDA that the 5 per cent clause protected "matured coupons against devaluation until the relevant Exchange Offer is published by the German Federal Republic".

In order to demonstrate the difficulties arising, the Trustee appended to its Report on the Basel talks an extract from a draft circular to the French bondholders, in which the conditions of the new conversion bonds were explained. The explanation began by stating that creditors would benefit neither from the gold clause nor from

an *option de change*, but would obtain a "*clause de garantie de change jouant sur toutes les monnaies d'émission*". Paragraph (*b*) in the explanation used the expressions "*dépréciation*" and "*réévalué*" in juxtaposition.

The offers made to bondholders in Belgium, the Federal Republic of Germany, France, Switzerland, and the United Kingdom of new bonds, to be exchanged for the 1930 Young Loan bonds, reproduced the text of the clause in dispute, while the offer made in the United States to holders of the dollar tranche did not mention it at all.

The bonds replacing the 1930 Young Loan bonds in accordance with the accepted offers in all currencies of issue corresponded neither in heading nor in text. The same applies to the wording of the new 3 per cent Funding Bonds which were issued in respect of arrears of interest outstanding at 31 December 1944.

The replacement bonds of the dollar tranche contained a new text with the heading "Extension Issue 1953"; the bonds of the other tranches were called "Conversion Bonds" and took the form of a reprint of the original bonds of 1930, with an enfacement which, without entering into details, referred to the modifications made under the LDA to "the original loan contract".

The Conversion Bonds contained the text of the General Bond in the three languages on the reverse, which was not the case with the Dollar Extension Bonds. The latter bonds provided that the English wording should have priority in the event of a divergence between the three texts; the Conversion Bonds, being reprints of the 1930 Issue, stated the same.

The Dollar Extension Bonds did not mention the disputed clause, whether by special reference to the LDA or by explaining its effect; they contained a stipulation that they were intended to guarantee the holder's entitlement to his rights under the old bonds, except where the provisions of the new Issue conflicted with those of the old Issue, or where the LDA and Annex I thereto should indicate otherwise.

The Funding Bonds for the arrears of interest under the Dollar Issue, like the Extension Bonds, contained no reference to or explanation of the clause in dispute, nor did they have the text of the General Bond on the reverse. But, again like the Extension Bonds, they gave the English text preference in the event of a divergence.

The Funding Bonds for the other currencies of issue (insofar as they were shown to the Arbitral Tribunal—the bonds expressed in Belgian francs, German marks, sterling and French and Swiss francs) repeated the wording of the disputed clause (with a minor modification of the English text—"change" for "alter" in the texts of the Belgian, French and Swiss bonds). On the Bonds expressed in German marks, sterling and Swiss francs, they did so immediately after the promise by the FRG to pay "the principal sum" or "such greater

amount" that might be due in accordance with the provisions of the clause in dispute.

The English text of the General Bond appears on the reverse of the Funding Bonds of the Belgian, Dutch, French and Swedish Issues.

The coupons on the Funding Bonds of the French Issue (a facsimile of which was submitted in evidence to the Arbitral Tribunal in the course of the oral hearing) also contained a statement of the same wording as the disputed clause. The Arbitral Tribunal was given no evidence as to the texts of the coupons of the other Funding Issues.

VII. The French franc was devalued in 1957 and again in 1958, in each case by more than 5 per cent. The guarantee clause was applied, the non-depreciated US dollar being adopted as the "least depreciated currency". The Trustee described the methods for determining the effects in a Memorandum dated 17 April 1961, stating on this point that "as the result of the two devaluations of the French franc it has further been established that the term 'least depreciated currency' employed in the exchange guarantee provisions of the Agreement is to be understood as also covering a currency which has not depreciated, i.e. in this instance, the dollar. In other words, it appears that the term employed is not quite adequate." At the time of both devaluations, France had neither a par value agreed with the IMF nor a rate of exchange agreed in a bilateral agreement with the United States. Accordingly the middle rate of exchange for the French franc on the New York exchange market was used by application of Article 13 (*c*) of the LDA.

The first revaluation of the DM took place in 1961, followed shortly afterwards by a rather smaller revaluation of the Dutch florin. The rate of exchange between the DM and the dollar altered as follows:

Rate on 1 August 1952:	DM 4.20 = US $1. DM 1. = US cents 23.8095
Rate on 3 March 1961:	No change over 1952
Rate on 6 March 1961:	DM 4. = US $1. DM 1. = US cents 25

The price of one DM had therefore increased by 1.1905 US cents; the increase corresponds to 5.000105 per cent of the old rate of exchange of 23.8095 US cents to DM 1.

On the other hand, the price of one US dollar had reduced by DM 0.20; this reduction corresponds to 4.761905 per cent of the old rate of exchange of DM 4.20 to US $1.

According to whether the change in the rate of exchange for the DM is expressed as an appreciation of the DM as against the US dollar or as a depreciation of the dollar as against the DM, the alteration in the rate of exchange between the DM and the dollar amounts

to more or less the 5 per cent laid down in the LDA for application of the guarantee provision.

The same applied to the appreciation of the DM as against the pound sterling and the new French franc.

By letter of 27 May 1961 to the FDA, the Trustee asserted the bondholders' claim to an adjustment of the payments to be made on 1 June 1961 and subsequently, stating that in relation to the DM

> "all the other currencies of issue of the Young loan have depreciated and the 5 per cent minimum has been irrelevant since 1957 in the case of all issues".

The FDA replied on 9 November 1961 that there was no occasion for applying the guarantee clause. This, it said, was also the view of the Max Planck Institute for Foreign and International Private Law from whom it, the FDA, had received a legal opinion. The Trustee notified the Governments of the Applicants of the German attitude and recommended recourse to the Arbitral Tribunal which, under Article 28 of the LDA, has exclusive jurisdiction in all disputes regarding the interpretation or application of the LDA.

The DM was again revalued in 1969, equal to a 12.857 per cent change in the 1952 rate of exchange for the US dollar. The Respondent again refused to make payments on the basis of the new par values. After repeated negotiations in 1964 and 1965 had proved fruitless and after the second revaluation, the Kingdom of Belgium, the French Republic, Switzerland, the United Kingdom and the United States instituted proceedings against the Federal Republic of Germany.

B

The Applicants' principal arguments may be summarised as follows:

According to Article 28 of the LDA, the Arbitral Tribunal had jurisdiction regarding the matter in dispute, as to whether the revaluations of the DM in 1961 and 1969 are subject to the Currency Clause.

Article 2 (*e*) of Annex I A of the LDA applies not only to the depreciation but also to the appreciation of a currency of issue. This appears from the wording of the clause in dispute which, in the English and French texts, referred to "depreciation", "*dépréciation*", an expression which, unlike the terms "devaluation", "*dévaluation*" also comprises the simple loss of a currency's value not merely as the result of devaluation imposed by governmental act. Any appreciation of a currency automatically meant the depreciation of all other currencies in this broader sense.

It further appears from the object and purpose of the LDA and from its historical background that the clause in dispute applies not only to depreciation in the strict sense but also to the loss in value of a currency of issue. Its declared object was to achieve a fair settlement of German pre-war and certain post-war claims. This had been made possible only through private creditors and their governments

generously waiving a substantial part of their claims. The Respondent's obligation to permit all creditors to participate in an appreciation of the DM followed, further, from the prohibition on discrimination imposed by Article 8 of the LDA, this being a basic principle of the LDA.

At the oral hearing of 22 March 1979, the Applicants asked the Tribunal to adjudge and declare:

—That the revaluation of the DM in March 1961 gave rise to the application of the Exchange Guarantee, provided in the second sub-paragraph of paragraph (*e*) of Article 2 of Annex 1 (Section A) to the LDA;

—That the holders of each issue of the Young Loan made in a non-German currency have the right to have payments falling due on an after 1 June 1961 calculated and paid on the basis of the rate of exchange in force between the DM and that currency of issue on the due date;

—That the alteration in the exchange rates of the DM established by the revaluation of that currency in October 1969 gave rise to the application of the said Exchange Guarantee;

—That the holders of each issue of the Young Loan made in a non-German currency have the right to have payments falling due on and after 1 December 1969 calculated and paid on the basis of the rate of exchange in force between the DM and that currency of issue on the due date.

The Respondent moved that the Applicants' submissions be rejected on the following grounds:

While, in its Counter-Memorial, the Respondent had not objected to the jurisdiction of the Arbitral Tribunal, it questioned, during the oral hearing, whether the Applicants had a legally justified interest in a decision by the Tribunal as it would not be binding on the relationship between the Respondent and private creditors.

The Respondent further submits that, at the time of concluding the LDA, which was decisive to an interpretation of the clause in dispute, none of the participants had thought of the possibility of an appreciation of the DM. The disputed clause had been intended only as a protection against devaluation, as already appears from the wording of the German text. The procedure to be applied when converting the rate of exchange, where necessary, was laid down in Article 13 of the LDA and had to follow that provision. Since the revaluation of the DM has not led to an alteration in the par values agreed between creditor countries and the IMF, it does not imply an increase in the sums due.

In summing up:

1. The provision in Annex I A 2 (*e*), second sub-paragraph, of the LDA is a protective clause against depreciations of the respective (due) currency of issue.

2. It is applicable each time when the (due) currency of issue depreciates by 5 per cent or more as compared to its position on 1 August 1952, or if, as a result of several depreciations of less than 5 per cent, a depreciation of 5 per cent or more is reached as compared to the position on 1 August 1952.

3. The term "the least depreciated currency" *(der Währung mit der geringsten Abwertung, la devise la moins dépréciée)* cannot be understood to mean a currency that has appreciated as compared to the position on 1 August 1952, but only a depreciated currency or a currency which has neither appreciated nor depreciated.

An oral hearing took place in Bonn from 5 to 22 March 1979. Eight witnesses were examined, of whom the Applicants had called five and the Respondent three.

REASONS

1. Before it proceeded to discuss its decision in this case, the Arbitral Tribunal *ex officio* considered two preliminary questions concerning the admissibility of the proceedings. The first was whether the subject-matter submitted to the Tribunal for a decision actually concerned a dispute, a disagreement "between two or more of the Parties to the present Agreement or the Annexes thereto" within the meaning of Article 28 (2) of the LDA, and whether, if so, the Tribunal should have resort to its jurisdiction. The second question was whether the Arbitral Tribunal's jurisdiction in the pending legal proceedings was not jeopardised by ArticleVI (*f*) of the General Bond, which gives the Bank for International Settlements, as trustee, sole right of interpreting the rules governing the servicing of the bonds.

2. With limitations not material to these proceedings the Arbitral Tribunal has exclusive jurisdiction "in all disputes between two or more of the Parties to the present Agreement regarding the interpretation or application of the Agreement, or the Annexes thereto, which the Parties are not able to settle by negotiation . . .": LDA Article 28 (2).

The parties in the present proceedings signed a Protocol at Bonn on 29 January 1965 stating that in the light of the exchange of views among their representatives regarding paragraph 2 (*e*) of Annex I A of the LDA it appears that "a dispute exists between the Federal Government and the other Governments regarding the interpretation or application of the provision in question and that it might not be possible to settle the dispute by negotiation".

In a Note from the American Embassy to the German Ministry of Foreign Affairs dated 15 November 1967 the Government of the United States of America expressed its willingness to request the Arbitral Tribunal to render an advisory opinion in the dispute "provided that the Government of the Federal Republic of Germany will voluntarily participate in this procedure and will undertake to abide

by and give effect to the advisory opinion, which will finally be given by the Arbitral Tribunal".

In a Note dated 1 February 1968 the German Ministry of Foreign Affairs replied that the Federal Government considered that it was not in a position to recognize that an advisory opinion of the Arbitral Tribunal on this question may have binding effect and that it must leave it up to the Government of the United States whether it wished to obtain a decision of the Arbitral Tribunal. Similar notes were exchanged between the other applicant Governments and the Federal Republic of Germany.

In its Counter-Memorial the Respondent states that it does not question the Tribunal's jurisdiction.

3. Though the parties have raised no jurisdictional issue it still remains the responsibility of the Tribunal to determine, *ex officio*, its competence to act. Not even an explicit agreement by the parties could confer on the Tribunal a jurisdiction that is not contemplated by the LDA. In accordance with the provisions of Article 28 (7) of the LDA the Tribunal itself has the power to decide questions as to its jurisdiction.

In these proceedings the Tribunal is satisfied that all the conditions giving rise to its authority to act have been met. The parties in these proceedings are all parties to the LDA. The dispute concerns the interpretation or application of a paragraph in one of the annexes to the LDA and it is manifest that the parties are not able to settle their dispute by negotiation. The Tribunal concludes that it is seised of jurisdiction.

4. Although the Respondent did not present it as a challenge to the jurisdiction of the Tribunal, during the oral proceedings it contended for the first time that the Tribunal should not exercise its jurisdiction in this matter. It asserts that there is a fundamental distinction between the obligations agreed to by the parties to the LDA and the agreement between the bondholders and the debtor, which arises when the recommended offer is accepted; that the LDA operated only until the so-called settlement of the debt; that, thereafter, the agreement between the creditor and the debtor as manifested by the acceptance of the offer is alone relevant. It argues that the LDA embodied an agreement to make a recommended offer to the bondholders and that once that offer was made and accepted, the LDA in relation to the provision with which the Tribunal is concerned was "exhausted"; that what remained were different obligations arising from the bearer bonds which incorporated terms originating from the LDA but which confer no cause of action upon the applicant Governments; that it follows that the Tribunal cannot make a judicial as opposed to an academic decision.

The Respondent adds that the effect of incorporating the terms of the treaty into the bonds is that those terms are governed by the same law as the bond itself because such incorporated words become

a part of the original bond agreement and are governed by it rather than by the law applicable to the LDA. It concludes that the decision the Tribunal is asked to make lies outside its judicial function, that any such decision would have no practical application but would be an exercise in academic law and that the Applicants have no legal interest in such a decision.

5. The Respondent relies on the *Case concerning the Northern Cameroons* which was decided on 2 December 1963 by the International Court of Justice (*ICJ Reports*, 1963, pp. 15-40). The pertinent facts in that case were that pursuant to a United Nations resolution a plebiscite was held under its supervision at a time when the Northern Cameroons were under United Kingdom Trusteeship. As a result of the plebiscite, the territory of the Northern Cameroons joined Nigeria rather than the Federal Republic of Cameroon. The plebiscite was subsequently confirmed by the General Assembly of the United Nations and the Trusteeship Agreement was terminated.

The Federal Republic of Cameroon requested the Court to adjudge and declare "that the United Kingdom has, in the interpretation and application of the trusteeship agreement . . . failed to respect certain obligations directly or indirectly flowing from the said agreement".

The Court refused that request. It stated that the dispute concerned the interpretation and application of a treaty that had been terminated, and that as it was no longer in force there would be no opportunity for a future act of interpretation or application of that treaty in accordance with any judgment the Court might render. The Court concluded that to adjudicate on the merits of the request would be inconsistent with its judicial function.

6. The Arbitral Tribunal, in its considered judgment, concludes that it not only has jurisdiction in the dispute before it but that it can and, in the circumstances of this case, must exercise that jurisdiction and deal with the representations made by the Applicants on their merits.

7. It is significant that the settlement of the claims of the bondholders played a major role during the London Debt Conference. The solution that was found involved major concessions on the part of the creditors and on the part of the Powers constituting the Tripartite Commission. These concessions were contingent upon the satisfaction on the part of the Respondent of the obligations agreed upon and incorporated in the LDA, which obligations contemplated not only a bond settlement plan but which were also designed to ensure the fulfilment of that plan. Article 2 of the LDA, entitled "Implementation by the Federal Republic of Germany", obligated the Respondent to "enact such legislation and take such administrative action as may be necessary to give effect to the present Agreement and the Annexes thereto . . .". In addition, Article 6 (*a*) of the LDA provides that the Federal Republic of Germany will "make payments and transfers, in accordance with the present Agreement and the Annexes thereto, on the debts for which it is liable thereunder . . .". These constituted

obligations over and beyond the formal act of presenting the bondholders with a revised version of the bond. The LDA, to the extent that we are concerned with it, was not "exhausted" upon the acceptance of the new offer by the bondholders even though that offer included language identical with that found in Article 2 (*e*) of Annex I A. On the contrary the LDA and its annexes remained operative beyond that step and at least until the indebtedness evidenced by the bonds had been satisfied in the manner provided by the LDA. In order to ensure such satisfaction provision was made in the introductory sentence of Article 34 for consultations "in the interest of the continuing and effectual carrying out of the present Agreement and the Annexes thereto . . .".

8. It is clear to the Tribunal that the Applicants' legal interest in the proper satisfaction of the debts to the bondholders continued with full validity into the future and beyond the time when the new offer had been made and accepted.

If the Respondent's contention were accepted it would, in effect, mean that the Tribunal at no time had a judicial interest in interpreting or applying the clause in dispute because such a dispute would not normally arise until payments, on the basis of the disputed clause, had been refused, and since such payments could only be made after the acceptance of the Respondent's offer by the bondholders. The effect would be an unwarranted limitation on the authority and responsibility granted to the Tribunal by the LDA.

The Tribunal's exclusive jurisdiction of interpretation or application is limited only in that it shall not deal with the consultation provisions found in Article 34 of the LDA. The Tribunal is neither disposed, nor ought it, to restrict itself further.

9. The Applicant's right to an authoritative interpretation of the clause in dispute is not measured by the number or percentage of bondholders who at the present time may or may not be nationals of one or more of the applicant States. That right is grounded on the bedrock of the considerations which the Applicants gave and the concessions which they made in exchange for the disputed clause. They have a right to know what is the legal effect of the language used. The Tribunal in the exercise of its judicial functions is obliged to inform them.

10. The Respondent's reliance on the *Case concerning the Northern Cameroons* is misplaced. In that case the United Kingdom had no power to rectify the consequences of the alleged breach or breaches. It could neither nullify the plebiscite nor hand over the disputed territory to the Republic of Cameroon. The Trusteeship Agreement in that case was no longer in force. It had been effectively terminated.

11. That is not the case of the LDA provision before the Tribunal. As already pointed out, that provision is still in force and, moreover, the Respondent has the power as well as the obligation to comply with any judgment of the Tribunal respecting its interpre-

tation or application: LDA Art. 28 (8) (*a*). It should be added that at no time has the Respondent indicated or inferred that it would not do so. On the contrary, its Counsel stated that in his opinion it would comply and "will leave to posterity to judge whether it does so as a matter of legal obligation or as a matter of honour and as a matter of respect" to the Tribunal.

12. That there is a genuine dispute among the parties is explicitly acknowledged in the Protocol of 29 January 1965. In clear and unambiguous wording it is there stated that a dispute exists regarding the interpretation or application of the provision in question. The Respondent now contends that the reference in the Protocol to the "exchange of views" was no more than a reference to a "statement of facts" and had no legal significance. The Tribunal is not certain what was intended by this assertion, but what it finds significant is that in 1965 all the parties agreed that the conditions for the exercise of the Tribunal's jurisdiction had been met.

13. We conclude that the exercise of its jurisdiction in the matter before the Tribunal and the adjudication on the merits on the Applicants' representations are not inconsistent with the Tribunal's judicial functions.

14. The Arbitral Tribunal has considered whether the stipulation in Article VI of the General Bond regarding the Bank's right, as trustee, to interpret the Loan provisions with absolute discretion and without appeal by legal proceedings to the courts is relevant to its decision, and has come to the conclusion that it is not.

Article VI of the General Bond deals firstly with the practical application of the gold clause (VI (*a*)), payment of the sums calculated in consequence (VI (*b*)), the significance of several currencies being quoted on the bonds (VI (*c*) and (*d*)), and the furnishing by the debtor of the sums payable by the Bank (VI (*e*)).

Article VI then states:

> (*f*) For the purpose of applying the provisions of this Article the Bank shall have the sole right of interpreting such provisions and absolute discretion from time to time to adopt any method or methods it may consider appropriate with a view to giving effect to the same, and no Bondholder or person representing or acting on behalf of a Bondholder shall be entitled to question any such decision or method or any act of omission or commission on the part of the Bank in executing such decision or method by legal proceedings or otherwise or to call for evidence of the correctness thereof.

The Agreed Recommendations of the LDC for the Settlement of Reich Debts and debts of other public authorities—reproduced in the LDA as Annex I A 2—provide with regard to the Young Loan under paragraph (*f*), after listing the changes to apply in the future, that "in all respects other than those indicated above, the terms of the original Loan contracts shall be maintained".

The Arbitral Tribunal readily accepts that the provisions of Article VI (*f*) of the General Bond will also apply to the servicing of the bonds that have now superseded the former issue. The powers granted

to the Bank also apply to any corresponding new provisions regarding the terms of the bonds. However, the rules in Article VI (*f*) are in parts very broadly drafted and require restrictive interpretation. This is already indicated by the fact that in Article VI (*f*), as regards the Bank's methods of interpreting being impugned by legal proceedings or otherwise, only "Bondholders" or their representatives are mentioned as initiators. Furthermore, each decision of the Bank listed under Article VI (*a*) *et seq.* concerns subordinate technical matters that are not on a par with the fundamental question of interpretation now in dispute.

With this interpretation, the Arbitral Tribunal is clearly in line with the views of the Bank. The latter addressed itself to the interpretation of the disputed clause in 1953 and 1961 (Memoranda of 7 November 1953 and 17 April 1961), in connection with the differences of opinion, which are now the subject of the present proceedings, between the Bank and the Federal Government; nevertheless, the Memorandum of 1953 made reference to possible future "legal proceedings" (i.e. judicial litigation) on the correct interpretation, and the Memorandum of 1961 cites, without comment, a judgment of the Swiss Federal Court of 26 May 1936 concerning the interpretation of the gold clause, as it then was, in which the trustee is held "as a mere intermediary" to be essentially bound by the debtor's instructions.

A decision by the Bank pursuant to its continuing right to interpret the provisions of Article VI of the General Bond does not, therefore, affect the competence of the Arbitral Tribunal in the present proceedings.

15. The decision in this case depends on what is meant by the expressions "*Währung mit der geringsten Abwertung*", "least depreciated currency", "*devise la moins dépréciée*", in the second part of the disputed clause of Article 2 (*e*) of Annex I A of the LDA. Does this phraseology—at least, within the period 1961 to 1969 with which we are now concerned—relate only to devaluation in the strict sense, i.e. to cases where the par value of the currency concerned has been changed as a result of governmental action, or does the clause apply as soon as the currency in question is "depreciated" in relation to another currency of issue owing to the revaluation of the latter?

16. According to Article 6 of the Charter of the Arbitral Tribunal, when interpreting the Agreement and the Annexes thereto the Tribunal shall "apply the generally accepted rules of international law". The international law on treaties—including the principal rules of interpretation—has been codified in the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969. The provisions of the Convention do not apply in the present proceedings (see Article 4 of the VCT), but nevertheless it is widely held in jurisprudence and legal literature that the Convention properly reflects both the present and the past state of international treaty law since, as regards interpretation at least, it is restricted to the codification of customary law in force. This is

a view subscribed to not only by all parties to these proceedings, but by the Tribunal itself in its previous decisions.

Cf. e.g. the decision in *The Kingdom of Greece v. the Federal Republic of Germany* in: Arbitral Tribunal and Mixed Commission for the Agreement on German External Debts, Decisions and Opinions 1970/72, p. 42.

17. Articles 31, 32 and 33 of the VCT contain the rules of interpretation for international treaties. Article 33 (1) of the VCT states in respect of plurilingual treaties that where there is more than one authentic text, each of them has equal force. According to the final clause of the LDA, the Agreement was drafted "in three original texts, in the English, French and German languages respectively, all three texts being equally authoritative".

It may be directly inferred from the final clause of the LDA in conjunction with Article 33 (1) of the VCT that the English text of the Agreement and the Annexes thereto carry no special interpretative weight merely because the Agreement was largely—and undisputedly, as far as the disputed clause is concerned—drafted in that language and discussed in English by the committees concerned with it on the basis of English texts. The Tribunal takes the view that the habit occasionally found in earlier international practice of referring to the basic or original text as an aid to interpretation is now, as a general rule, incompatible with the principle, incorporated in Article 33 (1) of the VCT, of the equal status of all authentic texts in plurilingual treaties.

For references, see Hilf, *Die Auslegung mehrsprachiger Verträge*, Berlin 1973, p. 88 *et seq.*

The interpretational maxim of the special importance or precedence—whatever form it may take—of the original text would relegate the other authentic texts again to the status of subordinated translations.

18. Article 31 (1) of the VCT reads as follows:

> A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

The decisive terms to be interpreted are the words "*Abwertung*", "depreciation", "*dépréciation*". The Tribunal has no doubt that if it were to proceed on terminology alone and take the words in their ordinary, everyday sense in the language concerned, it is at least not excluded that the German text would provide one answer to the original query, and the French and English texts a different one. In German, the meaning of the term "*Abwertung*" is relatively clear. In the proper technical language, it means a reduction in the external value of a currency—in relation to a fixed yardstick, e.g. gold—by an act of government.

Cf. e.g. Gabler's *Banklexikon, Handwörterbuch für das Bank- und Sparkassengewerbe*, 8th ed. 1979, p. 15.

In everyday German usage, however, there is, at least, some uncertainty, inasmuch as the expression "formal" devaluation ("*for-*

melle Abwertung'') tends to be used to describe the devaluation of a currency by governmental act, as distinguished from the far more common economic phenomenon of the depreciation of a currency.

In English and French, on the other hand, the terms ''depreciation'' and *''dépréciation''*, as they occur in the disputed clause, are normally used to describe the economic phenomenon of depreciation of a currency quite generally, while ''formal'' devaluation is usually termed ''devaluation'' or *''dévaluation''*.

Cf. in this context e.g. Carreau, *Souveraineté et Coopération Monétaire Internationale*, Paris 1970, p. 208; Nussbaum, *Money in the Law, National and International*, Brooklyn 1950, p. 172.

However, even if the twin terms ''depreciation''—*''dépréciation''* and ''devaluation''—*''dévaluation''* are distinguishable in the two languages in the way indicated and normally refer to different events, they are also used interchangeably in the two languages to describe the same process, both in practice and in theory and both in everyday and in technical language.

Contemporary writings also contain examples of a continuing terminological uncertainty in these respects. See Carreau, Juillard, Flory, *Droit International Economique*, Paris 1978, p. 232; Hirschberg, *The Impact of Inflation and Devaluation on Obligations*, Jerusalem 1976, p. 40; Horsefield (ed.), *The International Monetary Fund*, 1945/65, vol. II: *Analysis*, Washington 1969, p. 90 *et seq*; *cf.* also Nussbaum, *op. cit.*, p. 172.

The possibility of the German and English or French texts of the disputed clause having different meanings cannot therefore be ruled out. The wording of the disputed clause therefore gives no clear guidance as to which of the meanings is intended, in fulfilling the requirements of Article 33 (3) of the VCT, which calls for concordance in the construction of the terms adopted.

19. In the Tribunal's view, the uncertainty arising from a—possible—discrepancy between the texts is not removed if, for interpretation purposes, reference is made to the meaning generally attached to the terms ''depreciation'' and *''dépréciation''* at the time the LDA was concluded, i.e. in 1952.

Despite the wording of Article 31 (1) of the VCT, its intentions might still be met if even today an attempt to determine the ''objectified'' will of the parties, as expressed in the text of the treaty, were based on the normal significance of the terms used at the time the treaty was concluded.

Cf. e.g. *Case Concerning Rights of U.S. Nationals in Morocco, ICJ Reports*, 1952, p. 189; McNair, *The Law of Treaties*, Oxford 1961, p. 467; Rousseau, *Droit International Public*, vol. 1, Paris 1970, p. 281.

There should not be any doubt that when the LDA was concluded, i.e. at a time when the international monetary order was generally characterised by a system of fixed parities agreed with the IMF, and not, as now, by a network of floating, continuously changing exchange rates, the terms ''depreciation'', ''devaluation'', *''dépréciation''* and *''dévaluation''* usually described the same situation, since any depre-

ciation of a currency in its external relations, in accordance with the system, constitutes a devaluation. How closely these concepts drew together can even be seen from the original wording of the Articles of Agreement of the IMF itself. When Article I (iii) speaks of "competitive exchange depreciation", in view of the fixed, the agreed parities, all that could be referred to here is devaluation by act of government.

However, the Tribunal is convinced that the circumstances mentioned are an insufficient reason for having to reduce at the time of the conclusion of the treaty the terms "depreciation" and *"dépréciation"* to the meaning of the German word *"Abwertung"*. Even at that time, there was some uncertainty in the use of the terms both in English and in French.

20. Since the vagueness of the terms used in the English and French texts and the possible discrepancy between the German version of the disputed clause on the one hand and the French and English versions on the other cannot be eliminated by textual interpretation, the words to be construed must, under Article 31 (1) of the VCT, be interpreted "in their context". "Context" in this case means both the wording in full of the disputed clause and the body of the LDA as a whole.

21. The clause to be interpreted is so drafted that the prerequisites for its application are formulated in the first part of the sentence while the second half deals with the consequences, the legal effects, of its application. While the second half of the sentence refers to *"der Währung mit der geringsten Abwertung"* ("the least depreciated currency", *"la devise la moins dépréciée"*) the first part of the clause states that the guarantee applies if the exchange rate in question were to "alter" by more than 5 per cent *(ändern, subir une modification)*. In their pleadings, the Applicants rely on the choice of this neutral expression in the first part of the disputed clause. An alteration, they say, could mean both a rise and a fall in the exchange rate; the result would be that the disputed clause would also apply if one of the currencies concerned were revalued, and the term "depreciated" in the second part of the clause must therefore be taken non-technically to mean depreciation in the larger sense.

The Tribunal cannot subscribe to the Applicants' view and conclude, merely from the use of the word "alter" in the first part of the disputed clause, that the term "depreciated" in its latter part should be taken in the non-technical sense. The question as to why the authors of the disputed clause adopted the neutral expression "alter" in the first part can be left open. In any event, the use of this neutral expression in the first part does not necessarily mean that the term "depreciated" (*"Abwertung"*, *"dépréciée"*) in the second part of the clause must be understood in the non-technical sense of depreciation. On the contrary, the openness of the wording in the first part of the clause is no indicator, precisely because of this characteristic, as to how the relatively ambiguous terms in English and French, "depreciated" and *"dépréciée"*, in the second part are to be interpreted.

22. The French text of the first part of the disputed clause differs from the English and German wordings where it refers to *"subiraient une modification"*. The Respondent wishes to infer from the French text that all that the authors of the clause evidently had in mind was a reduction in par values by governmental act, since *"subir"* can be taken as meaning "sustain" only if the object concerned—a currency in this case—is subjected to an intervention, as it were, from above.

The Tribunal cannot accept this argument. A quick glance at a French dictionary clearly shows that *"subir"* means not only "sustain" but that it may also be used in a much broader sense, akin to "experience".

23. At the oral hearing, consideration was given to the question whether the disputed clause could not have the meaning claimed by the Respondent, because such interpretation would produce an inequitable outcome in the hypothetical cases of a single currency being revalued while all others concerned were devalued, or of only one currency being devalued and all others remaining the same or being revalued. If the Respondent's construction were adopted, the inequitable result would be that no upward adjustment could be made since there would then be no "least depreciated currency" up to whose level a devalued currency could be raised.

It is clear merely from the wording of the LDA that in such cases the basis for calculation is the non-devalued currency before its revaluation. A non-devalued currency could also be termed "least depreciated", while a revalued currency could not. The position would be unreasonable if the devalued currencies could not be raised up because another currency had not been devalued but had in fact been revalued.

24. Not only the disputed clause itself but all the provisions of the LDA and its Annexes have to be taken into consideration while searching for the meaning of the terms "depreciation" and *"dépréciation"*, and thereby trying to remove any discrepancy existing between the German wording on the one hand and the English and the French wording on the other. Of special interest to the subject-matter in dispute is Article 13 of the LDA. This article governs the conversion procedure in those cases where, under the provisions of the LDA and its Annexes, currency has to be converted. The disputed clause, if it is applied, requires such conversion. To that extent, there is a direct link between it and Article 13 of the LDA.

Article 13 of the LDA describes four different methods for calculations of amounts on the basis of a rate of exchange where this is necessary under the provisions of the LDA, as follows:

> Paragraph (*a*) refers to the par values agreed with the IMF as a basis for conversion;
>
> Paragraph (*b*) describes the bilateral payments agreements that may have been made between participating governments as a further possible basis for calculation, though only as a substitute, i.e. "if no such par values are or were in force on the appropriate date";

Paragraph (*c*) mentions as a yardstick, if neither paragraph (*a*) nor paragraph (*b*) applies, the middle exchange rate ruling on the date concerned in the currency of the country in which payment has to be made at the principal exchange market of the country in whose currency the debt is initially calculated;

Paragraph (*d*): finally, if the provisions of none of (*a*) to (*c*) apply, the yardstick is the exchange rate for the currency in which payment is to be made in the principal exchange market of a third country.

The structure and wording of Article 13 of the LDA leave it beyond doubt that the calculation methods listed do not offer alternatives among which the parties may choose but that the order in which the methods are set out in the article is mandatory. The prerequisites for applying the methods in paragraphs (*b*) to (*d*) exist only if those in each preceding clause are lacking. From this and from the fact that at the time the LDA was signed, i.e. 1952, all the parties concerned—other than Switzerland, which even now has not acceded to the IMF Agreement, and France, which had no agreed par values with the IMF between 26 January 1948 and 29 December 1958—were members of the IMF and had agreed par values with it, it is clear that in the normal or standard case the mode of calculation was that of Article 13 (*a*) of the LDA.

Practice confirms this finding. When, in 1957 and 1958, the French franc was twice devalued, the question as to whether a 5 per cent alteration in the exchange rate arose within the meaning of the clause in dispute was settled in the terms of Article 13 (*c*) of the LDA, since the prerequisites for the application of paragraphs (*a*) and (*b*) did not exist. On the other hand, recourse was had to Article 13 (*a*) of the LDA as the basis for conversion in all other cases where conversion was necessary.

The importance of Article 13 of the LDA for an interpretation of the disputed clause is based on the fact that through this provision the LDA and its Annexes were in matters of monetary law expressly fitted into the Bretton Woods system, which was already in existence at the time the LDA was concluded and which continued to govern international monetary relations for another twenty years. The backbone of this system was the fixed par value agreed between the IMF and each Member State for almost every currency, and expressed, pursuant to Article IV (1) (*a*) of the IMF Agreement, in its original wording, in terms of gold or in terms of the United States dollar. The system was further based on fixed exchange rates anchored directly on these par values. The fact that foreign exchange transactions were also made outside this system in no way affects its general authority. The decisive difference between it and the present system of "floating", with its continually fluctuating exchange rates, is that the external value of a currency was not decided by the rate paid for it—differing from one day to the next—in another currency on the international monetary markets but was fixed—within a minimum band width—by its own par value.

The incorporation of the LDA and the disputed clause into the international monetary system, at a time when it still governed inter-

national monetary relations both *de jure* and *de facto* and covered the DM revaluations of 1961 and 1969 with which we are now concerned, has a twofold concrete bearing on the essential meaning of *"Abwertung"*, "depreciated" and *"dépréciée"* in the second half of the clause in dispute.

First, the view repeatedly put by the Applicants that any revaluation of one of the currencies concerned automatically means a depreciation *(Abwertung, dépréciation)* of all currencies not simultaneously revalued cannot hold good. True, there is no disputing that, e.g., a revaluation of the DM means that a person purchasing these has to spend more sterling or Belgian francs for the same amount in DM than he had to spend before the revaluation. However, since neither the par value of sterling as agreed with the IMF nor that of the Belgian franc is changed through the revaluation of the DM there can be no question of these currencies being depreciated—*abgewertet, dépréciée*—in the sense that the disputed clause uses this term. In the IMF system as outlined, the counter-value of both currencies expressed in terms of gold or the US dollar remains unchanged. Similarly unchanged is the purchasing power of these currencies on their home market and the external value of these currencies in relation to all other currencies—with the sole exception of the revalued currency. In other words, the view put by the Applicants effectively holds good only to the extent that, through the revaluation of one currency, the other currencies are traded more cheaply in the money markets in comparison to *it*, so that the holder of non-revalued funds must spend more when purchasing funds in the revalued currency. The specific money value and its relationship to gold or to the dollar as guide currency are not affected. The holder of non-revalued funds can buy the same quantity of gold or the same amount in dollars—or, e.g., if the DM is revalued, also the same amount in Italian lire or in Swiss francs—after the revaluation of another currency as before. The position changes only if his own currency is devalued in the formal sense.

Secondly, if account is taken of Article 13 of the LDA when construing the disputed clause, the following also has a bearing on the matter now under consideration. At the time of the two revaluations of the DM, i.e. in 1961 and 1969, the circumstances were such that Article 13 (*a*) of the LDA applied. All the States concerned, apart from Switzerland, were members of the IMF and had undertaken to respect the fixed par values agreed with the Fund. Even France returned to fixed par values in 1958, after the second devaluation of the franc. Consequently, any conversion required when applying the disputed clause would be calculated in accordance with Article 13 (*a*) of the LDA, i.e., it would have to be based on the par values agreed with the IMF which—apart from the DM itself—had not changed as a result of the revaluation of the DM. In other words, the revaluation of the DM had not led to a depreciation *(Abwertung, dépréciation)* of the other currencies of issue in the sense that the disputed clause uses these terms.

25. The Applicants have cast doubts on a recourse to Article 13 of the LDA for construing the disputed clause, claiming that Article 13 of the LDA is a purely technical provision, governing only the process of converting the one currency into the other. Consequently, they pointed out that in the German text of the LDA Article 13 referred to *"Umrechnungskurs"* ("conversion rate") while the disputed clause referred to *"Wechselkursen"* ("exchange rates"); generally speaking, the term *"Wechselkurs"* described the mutual relationship between two or more currencies; the exchange rate of a currency could therefore easily change without a governmental act affecting the external value of that currency.

Against this argument, it must first be said that it is only the German text of Article 13 which uses the term *"Umrechnungskurs"*. The English text refers to "rate of exchange" and the French text to *"taux de change"*, both these texts therefore using the same term, to which the clause in dispute makes repeated reference. A study of the German version of Article 13 in its entirety indicates that the words *"Umrechnungskurs"* and *"Wechselkurs"* differ only in form and not in substance. In fact, the term *"Umrechnungskurs"* is used in paragraphs (*c*) and (*d*) in the German version of Article 13 where it is obvious from the context that a rate of exchange is meant. Furthermore, the clause in dispute expressly states *in fine* that the instalments due must be *"reconverted* into the currency of issue at the rate of exchange current when the payment in question becomes due" (italics added).

For the rest, the Applicants have not succeeded in explaining the material difference between a conversion rate and an exchange rate. It is true that the term "exchange rate" is mostly used in conjunction with money market rates. But paragraph (*a*) of Article 13 of the LDA is in fact concerned not with money market rates but with the par values agreed with the IMF. On the other hand, paragraphs (*c*) and (*d*) of Article 13 refer to money market rates.

26. Contrary to the Applicants' assertion, the fact that the German text of the first sentence of the disputed clause, i.e. the part which sets out the conditions under which the guarantee applies, refers to *the* ruling rate of exchange, while the English text refers to "the rates of exchange ruling any of the currencies of issue" and the French text to *"le taux de change entre deux ou plusieurs monnaies d'émission"*, does not alter the position.

Even if one were to go along with the French text and assume, as it does, that the first half-sentence of the clause in dispute refers directly to the mutual relationship between several of the currencies of issue and not, or at least only indirectly, to the relationship between each of them and either the gold or the dollar standard, this in no way absolutely points to the conclusion that the term "depreciated" in the second half-sentence of the clause must be taken in a non-technical sense, to mean a relative loss of value. On the contrary, the French version of the first half-sentence only confirms what had

already resulted from construing the term "*ändern*" also used in the same place in the disputed clause (alter, *subir une modification*), namely, that the openness of the wording of this first half-sentence makes it impossible to draw inferences as to the content and meaning of the second half-sentence.

27. To support their view that the clause in dispute has nothing to do with the IMF's gold or dollar standard or with the fixed par values agreed with the IMF, the Applicants have relied on a decision of an English court, the Queen's Bench Division, in *Lively Ltd. and Another v. City of Munich*.

Decision of 30 June 1976, [1976] I W.L.R. at p. 1004 *et seq*.

The case concerned a loan to the City of Munich in 1928 which, as a component of the German pre-war debts, fell within the ambit of the LDA, the provisions of which accordingly applied. The original conditions of the loan were changed by the LDA, i.e., in that the maturity date was shifted from 1 December 1953 to 1 December 1973. In essence, the case was concerned with the question whether the amount payable on 1 December 1973 was to be calculated according to Article 13 (*a*) or Article 13 (*c*) of the LDA. The dispute arose because, while the system of fixed par values agreed with the IMF was still in existence at the due date, in actual fact by 15 August 1971 —the date on which the United States Government suspended the gold convertibility of the dollar—the system of fixed exchange rates had collapsed and had been replaced by a patchwork of flexible rates which fluctuated from one day to the next. When calculating the sums payable by the debtor, should the basis continue to be the agreed par values, despite the spectacular collapse of the Bretton Woods system? The Court preferred reality to legal construction, finding, in the interests of the effective protection of creditors, that conversion should be made on the basis of Article 13 (*c*) instead of Article 13 (*a*) of the LDA.

This decision in no way supports the view taken by the Applicants. On the contrary, it confirms that the term "depreciated" in the disputed clause may correctly be interpreted by reference to Article 13 (*a*) of the LDA. Whether the decision actually did justice to the political and legal aspects of the currency situation in 1973 can be left open here. Be that as it may, the crucial distinction between it and the present dispute is that the significant dates in the present case are 1961 and 1969 and *not* 1973. This difference in time is of decisive importance to this case since the Bretton Woods system had long been discredited by 1973 following the abandonment of the gold standard for the dollar in 1971, even though it could still be claimed that, in law, the old system still governed and had continued in general operation until 1971. Up to that year, most of the world's currencies were ruled not only in monetary law by fixed par values and fixed exchange rates on paper, but also in fact because the legal situation was reflected in the actual operation of the monetary system. This certainly was true for both the years, 1961 and 1969, in which the DM was

revalued. The picture that the international currency system presented in both 1961 and 1969 was therefore quite different from that in 1973. All that the judgment in the *City of Munich case* cited by the Applicants can contribute to the Tribunal's decision is therefore the contrary of that for which they cited it: if one assumes that, in view of "floating", Article 13 (*c*) of the LDA was correctly resorted to in the judgment as the method of conversion, the reasons given by the Court in its decision would indicate that the method in Article 13 (*a*) of the LDA was the standard to be used *before* 1971, i.e. before the gold parity of the dollar was abandoned. This method is based on a system of fixed gold or dollar parities and fixed exchange rates as a necessary consequence. Under such a system, revaluation and devaluation were both bilateral "deals" between the IMF and the State concerned in each case.

28. The "context", in which the term "depreciated" with which we are now concerned is to be interpreted according to Article 31 (1) of the VCT, is not, however, limited to Article 13 of the LDA. The Applicants have also referred to Article 8 of the LDA. This article obliges the Federal Republic of Germany not to permit any discrimination or preferential treatment in the fulfilment of the terms of settlement in accordance with the Agreement, namely, "among the different categories of debts or as regards the currencies in which debts are to be paid or in any other respect", unless such difference is the result of settlement in accordance with the Agreement itself. Paragraph 23 of the Report of the LDC, which as Appendix B to the LDA is part of the relevant context under Article 31 (1) of the VCT for interpretation purposes, states similarly that the Federal Republic should, when implementing the agreed terms permit "No discrimination or preferential treatment . . . as among categories of debts or currencies in which (they were) payable, or in any other respects". Finally, as all parties have submitted without dispute, during the negotiations in London it was repeatedly stressed that the principle of equal treatment applied and must be observed in all circumstances.

The Applicants consider that it would amount to unequal treatment conflicting with the prohibition of discrimination under Article 8 of the LDA if, for example, the creditors of the German issue of Young Loan Bonds were to receive more as a result of the revaluation of the DM than the creditors of other issues, whose currencies had not been revalued.

It is true that a holder of bonds expressed in DM would receive more than other creditors as a result of the revaluations of the DM in 1961 and 1969. This is the consequence of abiding by the provisions of Article 13 (*a*) of the LDA when converting as required under the second half-sentence of the disputed clause. However, this inequality of outcome does not affect the discrimination prohibition under Article 8 of the LDA.

Article 8 of the LDA is not affected, chiefly because the prohibition which it imposes itself expressly provides that differential treat-

ment of the various categories of debts should not be regarded as discrimination or preferential treatment if such treatment is the result of a "settlement in accordance with the provisions of the present Agreement and the Annexes thereto". According to the wording of the rule on non-discrimination both Article 13 of the LDA and the disputed clause take precedence, as *leges speciales*, over the *lex generalis*, i.e. the principle of equal treatment. However, in this case, it is not even necessary to have recourse to the general rule of interpretation of precedence for the more specific provision, because the prohibition of discrimination in Article 8 of the LDA in the special context now before the Tribunal has no bearing beyond that of the *pari passu* clause incorporated in Article II of the General Bond. This *pari passu* clause does not cover the eventuality of "inequality in outcome", i.e. that of unequally high redemption payments.

The customary function of a *pari passu* clause in loan contracts is, in the interest of the bondholders, to prevent the borrower from entering into new, additional obligations which then rank before the bonded debt itself. The intention is to prevent, for example, a creditor being put in a worse position in the servicing of loans than another with regard to the amount paid, if the borrower is unable to meet all claims fully and uniformly at the same time.

Cf. Horn, *Das Recht der internationalen Anleihen*, Frankfurt 1971, p. 305.

The decisive purpose of a *pari passu* clause, therefore, is to guarantee a specific, an equal *ranking* for loans furnished with such a clause. Article II of the General Bond accordingly states—in the English text, which, according to Article III of the Bond, shall prevail—that the different issues in the various currencies "shall rank *pari passu* in all respects irrespective of date or place of issue or otherwise". The article seeks to guarantee that, e.g., diminished solvency or even temporary insolvency on the part of the borrower will affect each bondholder to the same degree. In particular, the specific intention was to prevent the German Reich, in the event of difficulties with interest payments or redemption, from making payment unequally as between the various tranches, with the consequence that, for example, bonds expressed in Italian lire or in Belgian francs could be paid in full while those in dollars or sterling were not serviced at all.

Cf. the judgment of the Swiss *Bundesgericht* of 25 May 1936, *Entscheidungssammlung des Bundesgerichts*, vol. 62 (1936) II, p. 140 *et seq.*

29. The last interpretational aid for construing the disputed clause which falls within the mandatory context under Article 31 (1) of the VCT consists of two further provisions of the Annexes to the LDA. Reference may be made to Article V (2) (*b*) of Annex II and to Article 7 (3) of Annex IV. Annex II contains the agreed recommendations on the settlement of medium and long-term German debts resulting from private capital transactions and Annex IV the agreed recommendations, chiefly, on the settlement of claims arising out of goods and services transactions. Both these provisions in connection

with the calculation of debts in foreign currencies—with the exception of debts expressed in gold dollars or gold Swiss francs—state the principle that the amount payable must be calculated as the equivalent of an amount in US dollars at the rate of exchange ruling when the amount becomes due for payment. However, "the amount of currency of issue so reached shall . . . not be less than if it were computed at the rate of exchange current on 1st August 1952". This means, in fact, that when calculating the amount due under both these provisions, the rate of exchange ruling at 1 August 1952 constitutes a minimum but not, however, a maximum.

These two provisions have a bearing on the interpretation of the disputed clause in that they give rise to the inference that the divergent formulation in that clause relating to the Young Loan was intended to prevent the taking into account of any revaluation when calculating the amount payable.

30. Article 31 (1) of the VCT requires, in addition to the wording and context, the "object and purpose" of the treaty to be taken into account when interpreting unclear treaty provisions.

The object of the LDA was the settlement of German external debts. The purpose of the LDA was an attempt to achieve a compromise, in the interests of all concerned, between the liabilities of the Federal Republic of Germany, which, according to its own understanding, felt itself bound to settle the whole of the German debt, and its actual economic capacity. A prerequisite of the fullest possible settlement with its creditors was the recovery of the German economy. This recovery, therefore, became as much the object of the treaty as the settlement of the debt itself. Even though the Federal Republic of Germany was fully prepared to guarantee the external debt for the pre-war period as well, the LDA's object could be achieved only if foreign creditors were prepared to waive a substantial part of their claims and to come to terms with the German debtors on conditions for payment of what remained. The object of the LDA is therefore such that, when interpreting the individual provisions of the LDA, one has always to take into consideration the particular concern of the contracting parties, while formulating the LDA, with maintaining in all parts the delicate balance between, on the one hand, the justified aim for adequate satisfaction of the creditors and, on the other, a desire not to burden the debtors with an economically intolerable load and so jeopardise successful implementation of the settlement.

As we all now know, the economy of the Federal Republic of Germany by the fifties had already made an unexpectedly rapid and strong recovery. The German debtors had therefore no difficulty in meeting their commitments to the extent laid down in the LDA. In view of this development, one can understand the Applicants' desire to cite the rapid and continuously strong recovery of the German economy as an argument in their favour in this dispute—on the lines that, as the Applicants did so much to accommodate the Respondent,

the latter must now allow a broad interpretation of its obligations where doubt arises.

Such considerations are hard to reconcile with what must be regarded as the "object and purpose" of the LDA, as formulated, e.g., in the Preamble of the LDA. Economic developments in the Federal Republic of Germany could have turned out quite differently, but neither in the one case or in the other can the actual outcome have any bearing on the results of the efforts at interpreting the disputed clause. This clause undoubtedly constitutes an attempt by the contracting parties to find a sensible middle way between the desirable and the possible, as far as they could see it in 1952.

31. According to Article 31 (3) (*a*) and (*b*) of the VCT, interpretation of a treaty must take account both of subsequent agreements between the contracting parties on interpreting the treaty and of subsequent practice in the application of the treaty from which a consensus between the parties regarding the interpretation of specific parts of the treaty might be deduced.

First, it is undisputed that the parties to the LDA were unable to agree on a particular interpretation of the clause in question after the LDA had been concluded. An attempt to do so in October 1953 in Basel proved fruitless. The continuing differences of opinion are most clearly evidenced by the fact that after a few further vain attempts, the dispute was eventually brought before the Arbitral Tribunal.

An indication of at least a tacit subsequent understanding between the contracting parties on a particular rendering of the term "depreciated" in the clause in dispute might, therefore, at best be found in the relevant practice of the parties concerned. In fact, practice appears to confirm that at least several of the participating governments initially regarded the clause merely as a protection against the formal devaluation of their currency, i.e. to the extent that the clause did not deal with the revaluation of a third currency and with the consequences thereof. The communication from the Swiss Federal Council to the Federal Assembly of 5 May 1953 states with regard to the disputed clause that it contains a guarantee "*gegen eine künftige, 5 prozent übersteigende Abwertung*". The communication from the President of the United States to the Senate of 10 April 1953 points out that the gold clause should no longer be applied in cases of "further depreciation" and that, instead of the gold clause, the clause in dispute should now be applied in those cases where one of the currencies concerned "has depreciated by 5 per cent or more". In the case of Switzerland, the use of the word "*Abwertung*" without any explanatory addition, and, in the case of the United States, the link created between the term "depreciation" and the gold clause indicate that all that one had in mind at the time was the protection of the currencies concerned against "formal" depreciation.

Nevertheless, it should also be noted in this context that the letter from the Bank of England to the Federal Debt Administration of 2 April 1953 stated, in connection with the calculation methods

under the disputed clause, that such calculations should be based on "the currency most favourable to bondholders". The Federal Debt Administration adopted this wording it its own letter of 8 August 1953 to the *Schweizerische Kreditanstalt*, clearly without realising to what inference this text gives rise. That it did not intend to subscribe to the Bank of England's interpretation of the disputed clause is quite clear from its attitude at the Basel Conference in October of the same year. One of the draft circulars of the French bondholders' association described the disputed clause in terms that expressly included cases of revaluation. However, on counter-proposals by the Federal Debt Administration, the final text of the circular (of 1 February 1954) included the clause as worded in Annex I A of the LDA.

Consequently, at least some of the comments made immediately after the LDA was concluded by spokesmen on the Applicants' side may be clearly interpreted as indicating that the clause in dispute should be regarded exclusively as a protective provision against devaluation. Furthermore, the Federal Debt Administration's own interpretation of the disputed clause in its correspondence and in the negotiations on implementing the LDA was from the start restricted to the case of devaluation, or at least it let it be understood that it could not subscribe to a broader interpretation of the clause.

All in all one must conclude that a look at the period between the signing of the LDA in 1952 and the first revaluation of the DM in 1961, when the differences of opinion came out into the open, bears little fruit. Despite the efforts made, no lasting agreement was reached amongst the contracting parties on the interpretation of the disputed clause, nor does the conduct of the individual parties give any clear insight into what they understood by the term "depreciated", *(dépréciée, Abwertung)* in the disputed clause. In fact, by early 1954, it became quite evident that the parties had agreed to leave open the question of interpretation.

32. According to Article 32 of the VCT recourse may be had to supplementary means of interpretation, which include in particular the circumstances of a treaty's conclusion and the *travaux préparatoires*, in two cases: either in order to confirm the interpretation arrived at with the aid of the rules of Article 31 of the VCT, or in order to obtain further clarification if the result of the attempt at interpretation under Article 31 leads to an ambiguous, obscure or manifestly absurd result.

The Tribunal is convinced that consideration of the *travaux préparatoires* of the LDA constitutes an application of the first alternative under Article 32 of the VCT. The main concern is to use the oral and written material so painstakingly produced by the parties in connection with the early history of the LDA to confirm the correctness of the findings obtained by interpretation in accordance with Article 31 of the VCT.

33. The clause in dispute was a compromise agreed by the private creditors' representatives and the delegates of the creditor States

participating in the LDC after lengthy negotiations *amongst themselves*. The compromise had become necessary when it was clear that the United States would in no circumstances agree to retain the gold clause as originally embodied in Article VI (*a*) of the General Bond of the Young Loan. It has been described in the statement of facts how difficult it was to reach agreement at precisely this point, when a viable replacement for the gold clause was under discussion. It proved particularly difficult to obtain co-ordinated proposals on a compromise from representatives of the various creditor interests—e.g. the American as opposed to the European. True, the German representatives were evidently the first at the negotiations to point out that under both German and American law any new agreement on gold clauses was either unlawful or subject to special approval. However, Herr Abs, the head of the German delegation, who was called as a witness by the Respondent, stated expressly—and without opposition—that the Federal Republic of Germany would still have agreed to a retention of the gold clause nonetheless, had it proved to be a *sine qua non* for the debt settlement as a whole.

Negotiations on a replacement for the gold clause to secure creditors' interests also included discussions on a long-term link-up between the amounts due and a specific currency, e.g. the dollar or the pound sterling. However, no decision was reached on an appropriate substitute as it was clear that at least certain creditors doubted the long-term stability of any particular currency. On the other hand, the creditors were agreed that they had to insist on protection against a potential drop in the value of particular currencies of issue. But, in particular, the question how far such protection should extend was open and disputed. The minutes submitted to the Tribunal contain no statement which—even by implication—might indicate that the replacement to be devised for the gold clause should, in addition to protecting the relevant currency of issue against devaluation, also guarantee participation in the revaluation of any other currency of issue.

The testimony of the witnesses heard before the Tribunal also agrees on the point that revaluation or appreciation was not mentioned at the LDC. The witness Mr. Spang, called by the Applicants, said that he could not remember any mention of the disputed clause also covering cases of appreciation. The witness Mr. Gunter, also called by the Applicants, said that "appreciation" of the dollar or of any other currency had not been discussed. Mr. Gunter further stated that whether anyone might have mentioned "appreciation" was not all that important since, in his opinion, it "went without saying" that where guarantees and exchange rates and the relationship between exchange rates were under discussion, "depreciation" and "appreciation" were always implicitly involved. The Tribunal can attach no weight to this statement of opinion by the witness in an analysis of the *travaux préparatoires*, and his view of the legal aspects is not the Tribunal's concern.

34. A few words seem necessary at this point to define the concept of *travaux préparatoires*. It must first be stressed that the term must normally be restricted to material set down in writing—and thereby actually available at a later date. This means that oral statements and opinions not recorded in minutes or conference papers can apparently be regarded as a component of *travaux préparatoires* only in exceptional cases. They can in any event be considered only if made in an official capacity and during the negotiations themselves.

Cf. Hyde, *International Law, Chiefly As Interpreted and Applied by the United States*, vol. 2, Boston 1947, pp. 1497-8.

A further prerequisite if material is to be considered as a component of *travaux préparatoires* is that it was actually accessible and known to all the original parties. Drafts of particular articles, preparatory documents and proceedings of meetings from which one member or some members of the contracting parties were excluded cannot serve as an indication of common intentions and agreed definitions unless all the parties had become familiar with the documents or material by the time the treaty was signed. If doubts already exist amongst the experts on international law and in international case law on whether the *travaux préparatoires* can be held against a State which accedes to a treaty at a later date, i.e. without participating in the original negotiations,

Cf. e.g. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford 1961, p. 420 et seq.

such doubts become certainty when, as in the present case, it is a fact that the Federal Republic of Germany, even though it was an original contracting party—and in principle had equal rights—at the LDC, owing to the untypical organisational structure and procedures at the Conference, had no knowledge of certain documents and was excluded from certain negotiating committees, albeit temporarily. While a State which accedes to a multilateral treaty at a later stage is able, *before* accession, to examine all the available *travaux préparatoires*, i.e. to make itself familiar with them, before it gives its "yes or no", the Federal Republic of Germany was in this respect in an altogether less favourable position *vis-à-vis* the LDA. It is a fact that certain important documents and minutes of proceedings came to its knowledge only in the course of proceedings before the Arbitral Tribunal.

Cf. generally, e.g. Bernhardt, *Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge*, Cologne 1963, p. 120.

35. In the light of the minutes of the LDC, to the extent that they were made available to the Arbitral Tribunal, and in the light of the testimony of the witnesses at the oral hearing, it must be assumed that no one at the LDC itself had seriously reckoned with the possibility of a revaluation of the DM and had therefore mentioned this eventuality. Instead, discussions on several occasions clearly centred on what should be done if the Federal Republic of Germany were unable to discharge its obligations. While the possibility of another currency, e.g. the US dollar, being revalued clearly appeared

less unlikely in 1952 than a revaluation of the DM, such an event was not expressly taken into consideration. The fact that neither the one nor the other eventuality received specific attention seems to indicate that there was no intention of contemplating the consequences of a revaluation of any currency whatever.

36. An attempted reconstruction of the original history of the clause in dispute from the material described in the statement of facts and from the witnesses' testimony reveals, as the minutes of a joint (informal) meeting between the Tripartite Commission and creditor representatives of Negotiating Committee A on 30 July 1952 indicate, that at the time—shortly before the end of the LDC—opinions still differed widely on what shape the clause should take to benefit Young Loan creditors. While the Commission felt that the replacement of the gold clause by a dollar clause or some analogous protective device was indispensable, the European creditor representatives continued to press for a retention of the gold clause. The next day, Sir Otto Niemeyer, the representative of British creditors, submitted to the same body a compromise proposal which, in his words, had been agreed in consultations with the German delegation and with the various creditors' representatives. This proposal, which substituted a dollar clause for the gold clause and provided for new negotiations between the debtor and the creditor representatives in the event of a change in the dollar value of gold, was accepted by everyone—apart from the US Government representative. There can be no question that this proposal offered protection only against devaluation of the dollar as a yardstick for calculation. The next tangible stage in the history of the origin of the disputed clause is a draft, described in the statement of facts, of an alternative creditor guarantee prepared by Sir George Rendel on 4 August 1952 and submitted on 5 August 1952. This proposal was clearly drafted as an initial reaction to the US Government's rejection of the previous compromise proposal—the modified dollar clause.

The wording of Sir George Rendel's proposal now offered creditors an opportunity of opting for payment on the basis of any desired currency. In concrete terms, this meant that each creditor could select the currency most favourable to himself from the bundle of currencies of issue. The only difference between this mode of payment and a currency option was that the payments were not actually to be made in the selected currency but only in the currency of issue. The selected, most favourable, currency was to be used only as a yardstick for calculating the amount of the sum finally payable. Had this proposal been accepted, each creditor would have of course opted for the currency most favourable to himself, in which case the most favourable would doubtless have been the revalued currency.

Later, on 5 August, two sittings were devoted to the wording of the disputed clause. The draft put forward to the meeting of the Tripartite Commission at 2.30 p.m. substantially reproduced the proposal of Sir George Rendel but the draft contained one material alter-

ation in that it referred to the rate of exchange at 1 August 1952 as the basis of conversion. It could not do otherwise as the amount due after a currency had changed and the option had been exercised could not be determined without a double calculation—the rate as at 1 August 1952 and reconversion at the payment date.

The text of the clause in dispute as approved at the second sitting of the Commission on the same day, which creditor representatives from Negotiating Committee A were again invited to attend, retained a reference to the exchange rate at 1 August 1952 but now permitted only the option of the "least depreciated currency", instead of the option of any desired currency. Linguistically, there can be no doubt that the new wording is narrower than the earlier. The creditors' option right was restricted. The restriction can only be understood by the fact that they could now no longer opt for a revalued currency.

It is true that the witness Baron van Lynden has stated that the new wording was not intended to make material changes, but only to clarify matters. However, this statement is hard to reconcile with a comparison of the two texts. It becomes understandable only when we take into account the fact that all participants at the sittings of 5 August 1952 were apparently so engrossed in the *protective* effect, in the strict sense, that the clause still to be drafted was to achieve, that they in fact did not consider the restriction of the creditors' option right to the "least depreciated currency" as a restriction of the right itself. In its final version, too, the clause evidently appeared to provide them with precisely *the* protection which they had struggled for.

When assessing the early history of the clause in dispute, it must be remembered that, up to 31 July 1952, discussions had undeniably been limited to proposed substitutes for the gold clause that would in the normal case of fixed par values provide protection only against the consequences of formal devaluation. The fact must further be borne in mind that all those attending the LDC were concerned about two things in particular—the unfortunate experience of creditors before and after the Second World War, with a drop in the value of many of the currencies of issue, and the fear that the economic recovery of the Federal Republic of Germany might not be achieved without setbacks. If one finally takes into account that, according to the submissions made by the Respondent and expressly confirmed by the witness Herr Abs, whose testimony was not disputed in this respect, the German delegation had received the compromise proposal of 31 July —the modified dollar clause—for information, but not the drafts of 4 and 5 August—the "Rendel" drafts—and that the German delegation in fact learned of the compromise reached only after it had already—later on 5 August—been given its *final* form in the shape of the clause now in dispute, the conclusion must unavoidably be drawn that the established pre-history of the disputed clause, as derived from the *travaux préparatoires*, also supports the interpretation that it is

a protection solely against the devaluation of individual currencies of issue.

37. Finally, consideration of the fact that a meeting of 5 August subsequently went on to discuss currency options with reference to two other loans, that to the City of Munich and the so-called Potash Loan, brings the Tribunal to the same conclusion. A currency option also covers revaluation. The fact that the introduction of a currency option was never seriously considered for conversions under the Young Loan strengthens the conviction that all that was ever intended for this Loan was a clause to protect against a currency deterioration.

Altogether, the Arbitral Tribunal therefore considers that the *travaux préparatoires* confirm the conclusion to which the interpretation of the wording of the clause in dispute in accordance with Article 31 (1) of the VCT has already led.

38. In the opinion of the Tribunal, interpretation of the clause merely in the terms of Article 31 (1) of the VCT already proves the Applicants' claim to be unfounded. Any possible discrepancy between the texts, when the wordings of the three authentic versions of the disputed clause are compared, is resolved if the clause is interpreted in the context of the treaty and against the background of the "object and purpose" of the LDA.

But as the Tribunal sees it, the Applicants' claim would be untenable even if credence were given to the view that the discrepancy between the meaning of the German text of the disputed clause, on the one hand, and that of the English and French texts, on the other, could not be resolved by interpretation in the terms of Article 31 (1) of the VCT. In that event, Article 33 (4) of the VCT would be decisive.

39. According to Article 33 (4) of the VCT, any discrepancy between the several authentic texts of a treaty that cannot be eliminated by applying the principles of Articles 31 and 32 should ultimately be settled by attaching that meaning to the provision in question "which best reconciles the texts, having regard to the object and purpose of the treaty".

The repeated reference by Article 33 (4) of the VCT to the "object and purpose" of the treaty means in effect nothing else than that any person having to interpret a plurilingual international treaty has the opportunity of resolving any divergence in the texts which persists, after the principles of Articles 31 and 32 of the VCT have been applied, by opting, for a final interpretation, for the one or the other text which in his opinion most closely approaches the "object and purpose" of the treaty. Application of Article 33 (4) of the VCT to the case under decision means that the Arbitral Tribunal has the right —and the duty—to adopt that interpretation of the clause in dispute which most closely approaches the object and purpose of the LDA.

40. In deciding which text is to be granted priority, certain of the traditional principles of treaty interpretation, which apply when the texts of plurilingual international treaties diverge irreconcilably,

offer no help having regard to the unambiguous wording of Article 33 (4) of the VCT in this respect. That is normally true for the principle of the prevalence of the clearest text. This principle, which would support precedence for the German text having regard to the quite unequivocal meaning of the German term *"Abwertung"*, cannot be used for a decision under Article 33 (4) of the VCT since, in this specific case, there is no certainty that the clearer text actually expresses the "object and purpose" of the treaty better than the less clear. On the contrary, the possibility cannot be ruled out that the less clear text was in fact adopted because it expresses the object of the treaty as a whole, as well as that of the clause in dispute, better than the German term *"Abwertung"*. Article 33 (4) of the VCT however requires particular reference to be made to the "object and purpose" of the treaty for a decision in favour of the one or other text.

Similar objections apply also to the principles of the "lowest common denominator"—which equally favour the German text—and of precedence of the original text—which would favour the English and French versions—application of which has already been rejected once—*cf.* para. 17 above—for a different reason. Both principles for more or less formal reasons favour a particular version of the treaty without their even touching on its "object and purpose", yet under Article 33 (4) of the VCT this is the decisive yardstick.

For the same reason, the Tribunal is convinced that the principle of *contra proferentem*, to which the Respondent has referred repeatedly and with particular emphasis, cannot stand. In practice, it would impose on the creditors the disadvantages of the unclearly formulated English and French texts of the disputed clause without, at the same time, revealing whether this was what was actually intended or corresponds with the object and purpose of the treaty. Whether the *contra proferentem* principle is in fact a generally accepted rule of interpretation in international law and what the particular conditions are for its application need not, therefore, occupy the Tribunal, which considers that in this particular case there was no question of the Respondent's position being a dependent one.

41. So one is left once again with direct recourse to "the object and purpose" of the treaty. The object and purpose of the LDA has already been discussed at an earlier stage—*cf.* para. 30 *supra*. The earlier discussion was concerned with the satisfaction of justified creditor interests, on the one hand, and an arrangement that would not adversely affect the debtor's process of economic recovery, on the other. The object of the clause in question was to protect creditors, especially, and undisputedly, against financial loss through depreciation of the currency in which they had originally made money available to the debtor or to its predecessor. To that extent i.e. with regard to devaluation, the purpose of the clause in dispute is fully achieved by using the German text as the basis for the decision. No doubt, a broader interpretation of the disputed clause—on the basis of the Applicants' submissions—would offer creditors more extensive safe-

guards, but such an excessive degree of protection could be considered imperative only if, having regard to the "object and purpose" of the treaty, absolute equality, i.e. ultimately equal treatment for each individual creditor had been the acknowledged goal of the LDA. However, as mentioned—*cf.* para. 28 above—this was not the case, as neither the prohibition of discrimination under Article 8 of the LDA, nor the *pari passu* clause of the General Bond states such a claim. Even the gold clause i.e. the original mould in which the protection of creditors was cast under the Young Loan, does not guarantee "everlasting" and absolute equality as its final result.

42. The Arbitral Tribunal is convinced that these grounds justify its conclusion that even if—in the event of an irreconcilable discrepancy between the authentic treaty texts—the problem of interpretation had been resolved by application of Article 33 (4) of the VCT, it would still adjudicate in favour of the Respondent.

FOR THESE REASONS

The applications are rejected as unfounded by four votes to three.

The President:
Erik CASTRÉN
The Registrar:
L. HUSEL

DISSENTING OPINION OF MESSRS. ROBINSON, BATHURST AND MONGUILAN

Pursuant to the provisions of Rule 44 (*c*) of the Rules of Procedure we submit the following opinion.

1. We are in agreement with that part of the judgment which deals with jurisdiction and its exercise. We are unable to agree with the result reached by the majority of the Tribunal or with the reasoning in support of that result.

The Object and Purpose of the London Agreement on German External Debts

2. We initially seek guidance from the Vienna Convention on the Law of Treaties of 23 May 1969. Two Articles of that Convention are significant. Article 31 describes the general rule of interpretation and Article 33 deals with treaties authenticated in two or more languages. Under both Articles it is provided that, unless a special meaning has been given to the term in issue, the object and purpose of the treaty must be taken into consideration when interpreting ambiguous language. There is a significant difference, however, between these

Articles. Pursuant to Article 31 it is the ordinary meaning that is to be given to the terms of the treaty in their context, whereas under Article 33 it is the meaning that best reconciles divergent texts that governs.

3. In an Exchange of Letters (appended to the LDA as Appendix A) on 6 March 1951 the Allied High Commissioners informed the Chancellor of the Federal Republic of Germany that the Governments of the French Republic, the United Kingdom and the United States of America were preparing proposals designed to arrive at "an orderly overall settlement of pre-war claims against Germany and German debtors and of the debt arising out of the post-war economic assistance, which would be fair and equitable to all the interests affected, including those of the Federal Government". The Exchange of Letters was, as the fourth recital in the preamble of the LDA recorded, the "basis" of the LDA.

In the Exchange of Letters the Respondent confirmed that it was liable for the pre-war external debt of the German Reich and expressed its desire to resume payments on the German external debt (Letter dated 6 March 1951 from the German Federal Chancellor to the Allied High Commission, I, III: Appendix A to the LDA). One of the "principles and objectives" which guided the London Conference on German External Debts was the need to negotiate a Settlement Plan which would "eliminate the state of default of Germany", i.e. of the German State, "by suitable treatment of matured and maturing debts and of arrears of interest", so as "to contribute to the recovery of Germany's international credit by the restoration of confidence in her financial standing and reliability as a borrower, while giving a reasonable assurance that Germany will not again default on her undertakings" (Report of the LDC, paragraph 11 (*c*) (i), (iii): Appendix B to the LDA). The "suitable treatment" adopted was a genuine composition with Germany's creditors reached by the Respondent; it was "not a dictate of the creditor powers and/or the creditor representatives" but was "negotiated and agreed upon" (CM para. 95 p. 31). A requirement of equality of treatment as between creditors of the same class and as between the tranches of multiple currency bond issues can therefore be said to have been dictated by the very nature of the collective settlement which was negotiated, it being of the essence of a composition with creditors made by a debtor in difficulties that all creditors who participate should do so on equal terms. Consequently it was natural that the concepts of fairness and equity were recurrent themes in the events leading to the convening of the LDC, in the negotiations at the LDC, in the Report of the LDC, and in the LDA itself.

4. In May 1951, in an Enclosure (No. 3) sent with a Note to all interested Governments about plans for the settlement of German external debts, the three Allied Governments gave notice that they would "wish to ensure that the settlement arrangements do not lead to inequity or preferential treatment as between some groups of creditors and others", and that they were agreed "that the terms of the

debt settlement should not vary according to the currencies in which obligations are denominated" (M p. 21).

5. In a Memorandum of December 1951 communicated to States invited to participate in the LDC, the Tripartite Commission on German Debts (which the three Governments had set up in April 1951 to represent them in the settlement negotiations and to organize the LDC) looked to "a satisfactory and equitable settlement of Germany's pre-war debts" and "a reasonable settlement of these debts which will be fair to all concerned" (Paragraphs 16, 17 of the Memorandum, M p. 25). The Memorandum also commented (paragraph 23) that the Commission's basic concern was that the "settlement, and all payments made in respect of German external pre-war debt, should be fair and equitable both for the creditors as a whole and as among all categories of creditors" (M p. 25).

6. At the LDC a Steering Committee, composed of the three members of the Tripartite Commission, thirteen creditor representatives from nine countries, and five members representing public and private debtor interests, had the duty "to ensure that all recommendations submitted to plenary meetings were such as to achieve an equitable overall settlement and equal treatment for all creditors within each category" (LDC Report, para. 7 (*a*)).

In carrying out its work the LDC was guided by the principle and objective, among others, that the settlement plan should "provide for an orderly overall settlement and assure fair and equitable treatment of all the interests affected" (LDC Report, para. 11 (*b*) (ii)). The LDC considered that the recommendations made in its Report conformed to that principle and to the others that guided its work (LDC Report, para. 34). The three Allied Governments also found that the recommendations provided "a satisfactory and equitable plan for the settlement of German external debts" (LDA, tenth recital in the preamble); and the Parties to the LDA themselves regarded the provisions of the LDA and its Annexes "as satisfactory and equitable to the interests concerned" (LDA, Article 1).

7. The LDC declared that no discrimination or preferential treatment in the fulfilment of the terms agreed on as among categories of debts or currencies in which they were payable, or in any other respects, should be permitted by the Federal Republic or sought by the creditor countries (LDC Report, para. 23); and Article 8 of the LDA prohibited, either in fulfilment of the settlement terms or otherwise, "*any discrimination or preferential treatment* among the different categories of debts or *as regards the currencies in which debts are to be paid or in any other respect*" (except, of course, as the settlement terms themselves provided for differing treatment) (emphasis added).

The Tribunal has held that non-discrimination was "the principle" underlying the settlement plan adopted at the LDC: *Swiss Confederation v. Federal Republic of Germany*, (1958) Reports of Decisions and Advisory Opinions, 37 at p. 44. In our opinion, where a provi-

sion of the LDA requires interpretation and so does not clearly come within the exception to the general principle of Article 8, the provision should be interpreted to give effect to this principle of non-discrimination, rather than otherwise.

8. As certain creditor representatives observed (see M p. 24), "in the case of a loan having tranches expressed in different currencies, an equitable solution should provide for equivalent treatment of all bondholders", and during the settlement negotiations at the LDC this was emphasized with regard to the Young Loan. Representatives of the Bank for International Settlements, the Trustee of the Young Loan, drew the attention of the LDC to the "very precise terms of the Loan Contract" which made it "quite clear that the Young Loan, both in law and in fact, constitutes a single and indivisible loan, giving identical rights to all the holders in all circumstances"; and to the Article (II) of the General Bond which provided that all tranches "shall rank *pari passu* in all respects irrespective of date or place of issue or otherwise", which meant, in the opinion of the Trustee, "that no tranche should be preferred in any way over any other" (A I Annex XX p. 154; A I Annex XXI p. 167). The Trustee's representative ended his statement to the LDC on the Dawes and Young Loans with these words:

> No matter what the final terms of settlement may be the two great principles underlying the issue of these bonds can and must be preserved—that is, their priority and equality of treatment of all Bonds of their respective issues. (A I Annex XXI, p. 169.)

On equality of treatment of all tranches, the Governments of the French Republic, the United Kingdom and the United States of America were agreed. At an Informal Meeting between the Tripartite Commission and creditor representatives of Negotiating Committee "A" (Reich debts and other debts of public authorities) on 30 July 1952, Sir George Rendel, the United Kingdom Member of the Commission and Chairman of the meeting, said this:

> It was important to work out a practical compromise (i.e. on a substitute giving "currency protection" in place of the gold clause) and it was important that the tranches of the Young Loan received equality of treatment, even if they did not receive the full treatment provided for in the General Bond . . . the U.S. Government accepted the U.K. and French point of view on equality of treatment of the tranches. (A I Annex XXXI pp. 290-291.)

This view was shared by the German Delegation to the LDC. At a meeting of Committee A on 11 March 1952, Dr. Granow of that Delegation, speaking on its behalf, had answered his own rhetorical question—"What, then, would be such a practical and equitable solution of the gold clause problem?"—in this way:

> In our view such a solution would only be equitable if it guaranteed the equal treatment of all debts, in other words, the equal treatment of all creditors. In my opinion such equal treatment cannot involve the full application of the gold clause. On the other hand, treatment of debts without any allowance at all being made for the gold clause, which had after all been agreed, in other words payment in currencies at the present rates of exchange, will not come into consideration. (CM para. 57 p. 23; CMAA Annex 5 p. 17.)

9. The Report of the LDC specifically expressly acknowledged the attitude of the three Governments represented on the Tripartite Commission "with respect to the Young Loan"; the three Governments "regarded it as essential that the equality of treatment for the different issues of that Loan provided for under the loan contract should be maintained" (paragraph 30, second sub-paragraph).

The statement last quoted, from paragraph 30 of the LDC Report, followed immediately the statement in the first sub-paragraph of that paragraph, that "On the question of the gold clause in general . . . the Governments of France, the United Kingdom and the United States of America had decided that, in so far as the German Debt Settlement was concerned, gold clauses should not be maintained but might be replaced by some form of exchange guarantee". The juxtaposition of these two statements is significant.

The Context of the Clause in Dispute

10. By Article 31 (1) and (2) of the VCT, the "context" for the purpose of the interpretation of a treaty comprises (i) the text; (ii) the preamble; (iii) the annexes; (iv) any agreement made by all the parties in connexion with the conclusion of the treaty; and (v) any instrument (a term not defined in the VCT) made by one or more of the parties in connexion with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.

The context, for the purposes of interpreting the LDA, therefore includes its ten Annexes and, although not designated as "Annexes", the two Appendices also annexed to the LDA, copying, respectively, the Exchange of Letters of 6 March 1951 and the Report (without its Appendices) of the LDC.

11. We do not consider that the United States Dollar Extension Bonds (the only tranche to have replacement bonds—the bonds of other tranches being the original texts overprinted with an enfacement referring to the LDA) and the Funding Bonds in the various currencies of issue are comprised within "the context" as being instruments within the meaning of Article 31 (1) and (2) (*b*) of the VCT. Although they were instruments "made by one (of the) parties in connexion with the conclusion of the treaty", it is not possible to regard each one of them as having been "accepted by the other parties as an instrument related to the treaty". Nor do we consider that they represent "subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation" within the meaning of Article 31 (3) (*b*) of the VCT. In any event, the only aspect of the United States Dollar Extension Bonds and the United States Dollar Funding Bonds bearing upon the issue before the Tribunal would be the provisions making (as Article III of the General Bond did for itself and for the Definitive Bonds which also included such a provision) the English text of those bonds decisive in case of divergence between the texts in the three languages

—English, French and German. Even apart from the fact that these American Extension and Funding Bonds do not set out or describe the provisions of the disputed clause (as the Funding Bonds in other currencies of issue and their coupons do), we agree with the Respondent that the primacy of the English text of those bonds cannot influence or displace the requirement that the Tribunal, in interpreting the disputed clause, must apply the provisions of Article 33 of the VCT in view of the fact that the LDA makes the three texts, in English, French and German, "equally authoritative". We take the same view of the facts that the Conversion Bonds (being reprints, with an enfacement referring to the LDA, of the Definitive Bonds of 1930) provide, as does the General Bond of 1930 (reproduced on the reverse of the Conversion Bonds), that in case of divergence between the texts the English shall prevail; and that the Funding Bonds, containing the disputed clause in its divergent texts, incorporated, subject to the modifications made by the LDA, the terms of the General Bond. This is not to say that we do not consider that the English language text of the disputed clause has no significance in the present case—a matter which is considered later in this dissenting opinion (see paragraphs 37 to 41 below).

12. The LDA has provisions dealing with non-German currency debts (other than those expressed in gold dollars or gold Swiss francs and other than the Young Loan Bonds) which were subject to gold clauses; see LDA: Article 12 (*b*); Annex II, Article V, paragraph 2 (*b*); Annex IV, Section B, Article 7. The provisions define such debts in relation not to gold but to the United States dollar and they differ in this respect from the provision applied to the Young Loan, which was to benefit from "an additional form of exchange guarantee" as the Press Communiqué approved at the Fifth Plenary Session of the LDC on 8 August 1952 stated:

> Payments on loan contracts containing gold clauses will be made as though the currencies of issue of the loan had been defined in relation not to gold but to the United States dollar. The Young Loan agreement contains an additional form of exchange guarantee. (A II Annex XXXIX p. 342).

Those provisions maintained (as the Arbitral Tribunal noted, as regards Annex II, Article V, in *Swiss Confederation v. Federal Republic of Germany, supra*, at p. 46) "equality of treatment" of all non-German debts with gold clauses, That treatment would, under those provisions, have included (if the event had occurred) receiving the benefit of a formal revaluation of the United States dollar after 1 August 1952 resulting in an appreciation above its rate of exchange on that date. In our opinion it would not accord with the object and purpose of the LDA to give to the currency exchange guarantee of the Young Loan Bonds an interpretation which would deny the bondholders of all tranches—those issued in German currency and those issued in non-German currency—similar equality of treatment.

It is clear from the text and the context, as well as from the preparatory work at the LDC, that an object and purpose of the LDA was that an overall settlement of German external debts, which was

fair and equitable to debtors and creditors alike, should also ensure equality of treatment as between classes of creditors, as between creditors of the same class, as between the currencies in which the obligations were expressed, and as between the various tranches of multiple currency bond issues.

The Clause in Dispute

13. Annex I (Agreed Recommendations for the Settlement of Reich debts and debts of other public authorities), Section A (Debts of the Reich), Article 2 (The 5 1/2 per cent International (Young) Loan 1930), paragraph (*d*) dealt with arrears of interest on that Loan and with the Funding Bonds (20-year Bonds carrying 3 per cent per annum interest and after 5 years 1 per cent sinking fund) representing arrears of interest, recalculated at 4 1/2 per cent, due to 31 December 1944. Paragraph (*e*) of Article 2 in Annex I A has itself two parts: the first is concerned with the "amounts due in respect of the various issues of the 5 1/2 per cent International Loan 1930"; the second is the disputed clause at issue in the present case.

The first part of Annex I A 2 (*e*) provides that:

> The amounts due in respect of the various issues of the 5 1/2 per cent International Loan 1930 are payable only in the currency of the country in which the issue was made.
>
> . . . the basis for calculating the amount of currency so payable shall be the amount in US dollars to which the payment due in the currency of the country in which the issue was made would have been equivalent at the rates of exchange ruling when the Loan was issued.
>
> The nominal amount in US dollars so arrived at will then be reconverted into the respective currencies at the rate of exchange current on 1st August, 1952.

These provisions result in a sum expressed in the currency of the country in which the particular bond was originally issued. The nominal value of the Extension Bonds of the American issue was the same as that of bonds issued in 1930. Bonds issued in 1930 with a nominal value of RM 1000 became bonds with a nominal value of DM 1000.50, the difference of DM 0.50 being paid in cash when the first coupon was paid.

The second part of Annex I A 2 (*e*) expresses the currency exchange guarantee for the Young Loan bondholders as follows:

> Should the rates of exchange ruling any of the currencies of issue on 1st August, 1952, alter thereafter by 5 per cent, or more, the instalments due after that date, while still being made in the currency of the country of issue, shall be calculated on the basis of the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August, 1952) reconverted into the currency of issue at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.
>
> *Au cas où les taux de change en vigueur le 1er août 1952 entre deux ou plusieurs monnaies d'émission subiraient par la suite une modification égale ou supérieure à 5%, les versements exigibles après cette date, tout en continuant à être effectués dans la monnaie du pays d'émission, seront calculés sur la base de la devise la moins dépréciée par rapport au taux de change en vigueur au 1er août*

1952, puis reconvertis dans la monnaie d'émission sur la base du taux de change en vigueur lors de l'échéance du paiement.

Sollte sich der am 1. August 1952 für eine der Emissionswährungen maßgebende Wechselkurs später um 5 v.H. oder mehr ändern, so sind die nach diesem Zeitpunkt fälligen Raten zwar nach wie vor in der Währung des Emissionslandes zu leisten; sie sind jedoch auf der Grundlage der Währung mit der geringsten Abwertung (im Verhältnis zu dem Wechselkurs vom 1. August 1952) zu berechnen und zu dem in Zeitpunkt der Fälligkeit der betreffenden Zahlung maßgebenden Wechselkurs wieder in die Emissionswährung umzurechnen.

The Multiple Currency Exchange Guarantee

14. The abandonment of the gold clause in the Young Loan was not the only feature of an "equitable solution". In the view of the Tripartite Commission a second criterion of such a solution was the removal of options, such as the *option de place* provided for by Article VI (*b*) of the General Bond. Indeed, the German Delegation at the LDC was opposed to *options de change* in order "to protect the balance of payments and ensure the execution of the settlement plan" (M para. 182 p. 70).

15. It must be recalled furthermore that, independently of and in addition to the *pari passu* clause in Article II of the General Bond 1930, the gold clause inserted in Article VI (*a*) of that Bond established among all the bondholders of all the tranches of the Loan an equality of treatment assuring that every bondholder, no matter in what currency he was to be paid, would always receive the same gold value as that defined at the time of the issue of the Loan, but each of the currencies of issue was regarded separately and solely in its relation to gold.

16. The guarantee system adopted in London does exactly the opposite. It no longer treats every currency of issue in its relation to gold but solely in its relation to the other currencies which it links, the one to the others, by referring exclusively to their exchange rates. In fact, Article 2 (*e*) of Annex I A of the LDA starts in its first part by re-establishing, with effect from 1 August 1952, between all tranches of issue the equality which they had lost as the result of the abandonment of the gold clause, the nominal amount of the American dollar having been chosen to replace gold in the calculations of adjustment. This amounted to substituting, for the past, a dollar clause for the gold clause.

For the future, Annex I A 2 (*e*) then established in its second part an exchange guarantee among all currencies of issue, including the American dollar, which guarantee was to come into operation in case the exchange rates, in force on 1 August 1952, between two or more currencies of issue sustained an alteration equal to or in excess of 5 per cent.

The Respondent rejects the description of "multiple currency exchange guarantee", which the Applicants use for such a clause, and confines itself to calling it the "5 per cent clause".

However, the Report of the LDC (Paragraph 30) expressly uses the term "exchange guarantee" and we fail to see how one could, in monetary law, describe otherwise a clause which, in the event of an alteration of the exchange rate, offers to the bondholder the right to receive payment calculated "on the basis of" a currency of issue other than the currency of his issue. In this case such other currency serves as a unit of account and the adjustment is to be calculated according to the new rate of exchange.

17. In *"Les Valeurs Mobilières"* (Librairie du Recueil Sirey, Paris 1939) Olivier Moreau-Néret has studied currency options (vol. I, p. 137 *et seq.*). He writes:

> *... le contrat peut permettre de demander le paiement effectif en différentes monnaies, ce qui implique des domiciles de paiement dans chacune des places dont la monnaie est stipulée; il s'agit en ce cas d'une option de monnaie assortie d'une option de place, que l'on désigne sous le nom d'*option de change.
>
> *Ou bien le contrat ne prévoit qu'une seule monnaie de paiement, les autres monnaies indiquées au contrat servant uniquement de monnaie de compte pour déterminer le nombre d'unités monétaires de la monnaie de paiement à verser à chaque échéance; c'est ce que l'on appelle la* garantie de change.
>
> ...
>
> *a)* Option de change : *... Le capital du titre, par exemple, est de 500 francs ou 19 livres sterling 16 sh. 6 d. ou 240 florins... Le porteur a le choix... Si, le 15 décembre 1937, il veut se faire rembourser un titre, comme la livre au premier cours vaut 147 fr. 25 et le florin 16 f. 3875, s'il encaisse son titre en France, il reçoit 500 francs; s'il l'encaisse à Londres (19 livres 16 sh. 6 d.) et vend ses livres au premier cours, il reçoit 2.919 fr. 23; s'il se fait payer à Amsterdam dans les mêmes conditions (240 florins), il reçoit 3.933 francs. Il choisit donc le florin.*
>
> ...
>
> *b)* Garantie de change : *... Dans ce cas le paiement n'est prévu que sur une place mais soit pour le montant stipulé en la monnaie de cette place, soit pour la contre-valeur en cette même monnaie d'une ou de plusieurs autres monnaies. Le porteur, par exemple, d'un titre émis en France aura droit : soit à 500 francs, soit à la contre-valeur en francs français de 19 livres 16 sh. 6 d. ou de 240 florins. Il ne pourra pas se faire payer à Londres ou Amsterdam. Il ne pourra pas recevoir des livres ou des florins, mais il pourra choisir la monnaie qui s'est le moins dépréciée et se faire payer à Paris en francs français la contre-valeur de la monnaie choisie.*
>
> *Le 15 décembre 1937, il calcule que 19 livres 16 sh. 6 d. valent 2.919 fr. 23 et que 240 florins valent 3.933 francs; son choix se portant sur les florins, il reçoit 3.933 francs.*
>
> *Le résultat en francs est donc le même...*

18. Such characteristics are to be found in the text of the Funding Bonds which were issued by the Federal Republic of Germany in implementation of the LDA. Let us take, for example, the 3 per cent Bond of 1953, a photostat copy of which was made available to the Tribunal in the course of the oral hearing.

The heading reads:

> Bond to Bearer for 3.000 French Francs, equivalent at the rate of exchange current on 1st August 1952

to 8.578 United States Dollars
or 3 Pounds Sterling 1 Shilling 3 Pence
or 37.500 Swiss Francs
or 44.342 Swedish Kronor
or 32.571 Dutch Guilders
or 428.571 Belgian Francs
or 5,355.000 Italian Lire
or 36.000 Deutsche Mark."

Further down we read:

> The Bonds are issued in two series with a nominal amount of 3,000 . . . French Francs . . . or the equivalent of such amount, computed at the rate of exchange current on 1st August 1952, in one of the designated currencies . . .

Finally we read:

> Payment of the coupons and of the bonds . . . will be made in French Francs . . .
>
> . . .
>
> The Bonds due will be payable at the minimum amount of 3,000 French Francs.
>
> Should the rates of exchange applying to any of the currencies mentioned in the text of this Bond on 1st August, 1952, thereafter change to the extent of 5 per cent or more, the instalments due after that date, while still being made in French Francs, shall be calculated on the basis of the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August, 1952) reconverted into French Francs at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.

Thus, the debt will always be paid in French francs but its amount will be expressed in several currencies linked with each other by the rate of exchange which was effective on the first of August 1952 and on the basis of which the monetary equivalents enumerated in the title have been calculated.

On the due date a minimum amount of 3,000 French francs will be paid to the bearer but, in case of an alteration of the rates of exchange of 5 per cent or more after the first of August 1952, the payments due after that date will be subject to a new calculation.

In fact, the bearer is entitled to the monetary equivalents as fixed on the first of August 1952, that is to say, that the moment the payment is due he is entitled to receive, on the basis of the rate of exchange current at that very moment, the counter value in French francs of 8.578 dollars, or 3 pounds sterling 1 shilling 3 pence, or 37.500 Swiss francs, or 44.342 Swedish crowns, or 32.571 Dutch florins, or 428.571 Belgian francs, or 5,355.000 Italian lire, or 36.000 Deutsche Mark.

Such an adjustment in favour of the bearer will be calculated "on the basis of the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August 1952)".

We are, in fact, concerned here with a multi-currency exchange guarantee because the money of account could be any one of the enumerated currencies, with which the French franc will be compared and which will be compared with each other, on the basis of

the rate of exchange current on the due date for the payment, in order to determine which at that very moment is the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1 August 1952). See Tullio Treves in *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale, Anno* VII, 1971, p. 784.

19. It was in a single day, namely 5 August 1952, on the basis of one and the same concept that the clause in dispute was presented for the first time, then redrafted by a working group, then proposed by the Tripartite Commission to Committee A, then accepted by that Committee subject to certain drafting changes, then at last approved in its final version by the Tripartite Commission.

20. Counsel for the Respondent referred the Tribunal to the decision of the Second Chamber of the Arbitral Commission on Property, Rights and Interests in Germany in the case *The Italian Republic v. The Federal Republic of Germany*, reported in Volume III of the Commission's Decisions at page 253, which Counsel described as the principal judicial authority on reference to preparatory work, on which subject the decision had, Counsel added, acquired the status of the fundamental source. (On appeal, the Plenary Session did not find it necessary to resort to the *travaux préparatoires* or to decide their admissibility: see Decisions, vol. VI, pp. 156, 167.) The Commission's judgment considered, in part, "the question whether the *travaux préparatoires* of a multilateral treaty may be set up against a State which acceded to it without having participated in the negotiations or to which these documents have not been accessible" (vol. III, p. 269). The Commission held that there was no "absolute" principle of interpretation barring such use of preparatory work, even against a State which had neither taken part in negotiating nor become a party to a multilateral treaty, and expressed the "opinion that the problem of recourse to the *travaux préparatoires* of a multilateral treaty, even if they were neither published nor made accessible to one of the Parties, should be left to the discretion of the judge and solved in accordance with the circumstances of the case" (p. 271). It was for the Commission, "in the exercise of its unfettered discretion, to decide whether the *travaux préparatoires* should be used for the interpretation" of the treaty in question (p. 271). One of the considerations which led the Commission to make such use of them was "that, even before the conclusion of the . . . Convention, the Italian Government well knew what were, essentially, the solutions which the Governments of the Three Powers contemplated introducing" on the subject in issue (pp. 273-274). The Commission held that an acceding State, "having been so informed", could not oppose the consideration of the *travaux préparatoires*, "especially if one considers that the preliminary documents laid down the guiding principles of the multilateral agreement to be concluded and that their contents became known" to the acceding State (p. 275). In its decision in the case *The Government of the Kingdom of Greece v. The Federal Republic of Germany* (Decisions, vol. III, p. 329), the Second Chamber of the Arbitral Commission confirmed "the long argumentation" on *travaux préparatoires*

in its decision in the Italian case and confined itself to pointing out that it was not an absolute rule of international law that the *travaux préparatoires* of a multilateral treaty cannot be set up against a State which acceded to it without having taken part in the negotiations or without having had access to these *travaux préparatoires* (p. 349). The Commission also reaffirmed its opinion that the question "must be left to the discretion of the judge and solved according to the special circumstances of the case at issue" (p. 350). In this case also the Commission took into account, "in the exercise of its power of judgment to decide" on use of the *travaux* (p. 350), "the fact that the complainant Government well knew, even before the conclusion of the . . . Convention, what essentially would be the solutions which the Three Powers contemplated introducing . . ." (p. 351).

In our opinion, without in any way impugning the good faith of the Federal Government of Germany in the present proceedings, that Government "well knew", before it signed and ratified the LDA, what were, "essentially", the solutions contemplated for replacement of the abandoned gold clause in the Young Loan; the "guiding principles" had been made plain at the LDC and in its Report.

We therefore consider that the Tribunal, "in the exercise of its unfettered discretion", should apply to a signatory State which participated in the negotiation of a multilateral treaty the considerations which led the Arbitral Commission to set up *travaux préparatoires* against an acceding State which had not participated in the negotiation of the treaty in question. Just as the Arbitral Commission would not "encourage an interpretation . . . which would lead to distinguishing between the Signatory Parties against whom the *travaux préparatoires* may undoubtedly be set up, and the Acceding Parties who (argue for) the right to oppose any resort" to them (see Decisions, vol. III, p. 351), we cannot accept an argument which would allow the preparatory work on the disputed clause on 5 August 1952 to be set up against the Three Powers, but deny resort to them when the obligations of the Federal Republic of Germany are in issue. With the Arbitral Commission, we consider "such a duality of interpretation contrary to the equal status" *(id.)* of the States parties to the LDA. Accordingly, we consider the drafts of the disputed clause which were prepared at the LDC in the course of 5 August 1952.

21. One reads, indeed, in the Minutes of the 99th Meeting of the Tripartite Commission on Tuesday, 5 August 1952, at 10 a.m., under the presidency of Sir George Rendel (CMAA Annex 13 p. 71):

> 6. There was, however, one other alternative, to which reference had been made in previous meetings, namely the adoption of a multiple currency exchange guarantee. The Commission had not worked out a draft of such a guarantee, but . . . the Chairman had himself attempted a first draft which he would like to submit to his . . . colleagues.

The draft dated 4 August 1952 appended as Annex 1 of those Minutes was as follows:

> 1. In view of the present economic and financial position in Germany, it is agreed that payments in respect of the various issues of the (Young) Loan will

be made only in the currency in which each issue is denominated. But the basis for calculating the amount of currency so payable shall be the amount in U.S. Dollars to which the payment due in the currency of denomination would have been equivalent at the rates of exchange ruling when the Loan was first issued, (and specified in the General Bond or in the individual bonds). The nominal amount in U.S. Dollars so arrived at will then be reconverted into the respective currencies at the rate of exchange current on the date when each payment becomes due.

2. Should the rates of exchange ruling between the various currencies of issue at the date when the Intergovernmental Agreement on German Debts comes into force materially alter thereafter, it will be open to any bondholder to ask that any payment due to him after that date, while still being made in the currency in which his bonds are denominated, shall be calculated on the basis of the amount of any other currency of issue to which it would have been equivalent at the rate of exchange current when the loan was first issued, reconverted into the currency of his bond at the rate of exchange current when the payment in question becomes due."

The Minutes of the same Meeting also state:

8. Mr. Gunter said that he would be prepared to consider something on the lines of the draft submitted by the Chairman . . . which he understood to be to provide for the future a multiple currency guarantee. If this were so . . . it might be better to relate the calculation of depreciated currencies to the value of the currencies as at 1st August, 1952 . . . and he would propose that a tripartite working party should be asked to look into this without delay.

9. The Commission set up a working party to work immediately on the preparation of a draft multiple currency exchange guarantee to apply to the Young Loan . . .

Then come the Minutes of the 100th Meeting of the Tripartite Commission on Tuesday, 5 August 1952, at 2.30 p.m. (A II Annex XXXV at p. 315) which begin as follows:

Multiple Currency Exchange Guarantee

1. The Commission considered a draft text, prepared by the Working Party set up that morning, of a Multiple Currency Exchange Guarantee for the Young Loan. The Commission agreed to put forward this text, subject to certain minor amendments, at the ensuing meeting with Creditor Representatives of Negotiating Committee "A". The text as amended is given in Appendix 1 to these minutes.

That text was as follows:

1. In view of the present economic and financial position in Germany, it is agreed that amounts due in respect of the various issues of the 5 1/2 per cent International Loan 1930 will be paid only in the currency of the country in which the issue was made. But the basis for calculating the amount of currency so payable shall be the amount in U.S. Dollars to which the payment due in the currency of the country in which the issue was made would have been equivalent at the rates of exchange ruling when the loan was issued. The nominal amount in U.S. Dollars so arrived at will then be reconverted into the respective currencies at the rate of exchange current on 1st August, 1952.

2. Should the rates of exchange ruling between the various currencies of issue on 1st August, 1952, alter thereafter by 5 per cent or more, any bondholder shall be entitled to demand that any payment due to him after that date, while still being made in the currency of the country of issue, shall be calculated on the basis of the amount of any currency of issue to which it was equivalent at the rate of

exchange current on 1st August, 1952, reconverted into the currency of issue at the rate of exchange current when the payment in question becomes due.

Finally, there are the Minutes of the Meeting, of the Tripartite Commission with Committee "A" on Tuesday, 5 August 1952, at 3 p.m. —Chairman: Sir George Rendel (A II Annex XXXIV at p. 307)—in which one reads in particular:

> The Chairman said that the purpose of the present meeting was to give the Tripartite Commission's reply to Committee A's formula on the Young Loan which Committee A had submitted to the Commission on Friday, August 1st. The Commission had heard that morning . . . that . . . the U.S. Government could not accept that formula. . . . Under the circumstances, the Commission had considered that the bondholders might find it worthwhile to give further thought to the possibility of a Multiple Currency Exchange Guarantee which the U.S. Delegation had said they could agree to in principle. The Commission had attempted to draft a paragraph along those lines which it submitted to Committee A . . .
>
> . . . Sir Otto Niemeyer said that Committee A regretted that the Commission had not been able to accept the formula which it had suggested . . .
>
> . . . that Committee A would recess for 15 minutes to consider the Commission's formula . . .
>
> . . . On the resumption of the meeting, Sir Otto said that Committee A had several drafting points to suggest in the Commission's proposal which did not appreciably alter the sense but were merely inserted for purposes of clarification. . . .
>
> . . . Mr. Vieli, the Swiss representative, said that Committee A was prepared to agree the Commission's formula, subject to slight drafting changes. . . .
>
> . . . The Commission agreed to accept the following redraft . . .:

22. It is this latest version of the multiple currency exchange guarantee (see para. 13) which contains in its second paragraph the disputed clause.

It is contrary to common sense to suggest that the drafting changes thus made in the aforementioned second paragraph of the draft currency exchange guarantee at the request of Committee A, which had always shown its concern for the interests of the creditors, should have had the object and purpose of bringing about a fundamental amendment *contrary* to the interests of the creditors by depriving the clause—as is contended by the Respondent—of its character of an exchange guarantee, reducing it to a simple promise of protection for the sole event of a devaluation *(Abwertung)* of the currency of issue in which payment could be demanded. The preliminary work leading to the adoption of the disputed clause has been made available and it shows in precise detail each step of the drafting process. In particular it discloses that in its initial formulation the 5 per cent triggering device gave a bondholder the right to choose any of the currencies of issue as the basis for computation as of 1 August 1952. The version eventually adopted substituting "least depreciated currency" for "any currency of issue" was not, in our opinion, a diminution of the bondholders' benefits. Rather, it was simply designed to facilitate the mechanics of payment by giving all of the bondholders, automatically, the rate of exchange most advantageous to them, without the need for notification of a chosen currency by every bondholder to the paying agents on the occasion of every payment.

Three witnesses (Baron van Lynden, Mr. Spang and Mr. Gunter) who were leading participants in the relevant negotiations on 5 August 1952 gave testimony that fully supports our opinion in this regard.

· The fact that the bondholder is not given the choice among several currencies on the basis of one of which he will be paid and that a payment to him is automatically calculated by the Trustee on the basis of "the least depreciated currency", *"la devise la moins dépréciée"*, *"der Währung mit der geringsten Abwertung"* does not reduce to any extent the guarantee. Such a situation is not unknown in loans which offer to the bondholder an *option de change* between several currencies. A modern example is the Republic of South Africa loan of European Currency Units (ECU) 25 M. 1971-86 which combines both the mechanism of the creditor's choice among six currencies and, if he has not chosen by a certain date, the automatic mechanism of a decision by the paying agent, which is then obliged to choose for the calculation of the amount due the currency "which it considers in its sole discretion to be [*sic*] the best interest of the Bondholders . . ." (*"la monnaie qui selon lui est la plus intéressante pour les détenteurs des titres"*).

See Jacquemont: *L'Emission des Emprunts Euro-Obligataires*, Paris 1976, vol. 3, pp. 279-280.

23. Moreover, the Respondent's contention is inconsistent with an analysis of the text of the disputed clause itself.

Indeed, the second part of Annex I A 2 (*e*), which consists of one sentence only, does not refer at any time to the value of the currencies in relation to an external and fixed standard but refers exclusively—and this on three occasions—to the rates of exchange, that is to say solely to the relationships of the currencies of issue *inter se*.

The sentence defines, at first, the contingency in which the alteration of exchange rates gives rise to a calculation of re-adjustment, in order that each bondholder of the Young Loan, no matter the currency in which he receives payment, stands assured that the equality, re-established as of 1 August 1952 on a dollar basis, will be preserved among all the tranches. This contingency is described as follows:

> Should the rates of exchange ruling any of the currencies of issue on 1st August 1952, alter thereafter by 5 per cent or more . . .

We agree with the majority of the Members of the Arbitral Tribunal that the use of the words "alter", *"ändern"* and *"subiraient . . . une modification"* is the use, in each text, of a neutral word which could indicate either a rise or a fall in a rate of exchange. Moreover, as we are concerned with exchange rates, it is evident that if the exchange rate of one currency of issue improves the exchange rates of the other currencies of issue deteriorate correspondingly. If, for example, the exchange rate of the DM improves in relation to the dollar the exchange rate of the dollar deteriorates in relation to the DM. In other words, as the result of this alteration of the exchange rate more dollars are needed in order to buy the same quantity of

DM just as fewer DM are needed to buy the same quantity of dollars as before. The dollar has depreciated in relation to the DM while the DM has appreciated in relation to the dollar.

The same applies, *mutatis mutandis*, to all the other currencies of issue, since—to repeat—every currency is, according to the text, not regarded with respect to its own value but solely in its relation to the other currencies, which relationship is expressed by the rate of exchange.

In case the alteration of the exchange rates is equal to or exceeds 5 per cent, on which basis should the calculation of re-adjustment be made? That basis is indicated by the second part of the sentence which reads as follows:

> . . . on the basis of the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August 1952) . . .

According to the Respondent, the very use in the second part of the sentence of the words "the least depreciated currency", *"Währung mit der geringsten Abwertung"*, *"la devise la moins dépréciée"*, for specifying in the three languages the basis of calculation, operates to restrict the ordinary meaning of the first part of the sentence by limiting its scope to the sole contingency of a devaluation *(Abwertung)* of the currency of payment.

Now, the first part of the sentence appears to us to be the more important one, since it is that which defines the sphere of application of the clause by envisaging—as we have seen—the appreciation as well as the depreciation of the various currencies of issue in their exchange relationships.

That is why the theory of the Respondent which deprives this first part of the sentence of much of its normal effect is, in our opinion, inconsistent with a rule of interpretation generally accepted in international law, the so-called rule of *"l'effet utile"* (Charles Rousseau, *Droit International Public*, 1970, vol. I, p. 270, No. 240).

24. According to the terms of the first paragraph of Article 31 of the VCT, a treaty must be interpreted in good faith; and as a corollary of this essential directive the principle is

> *qualifié par certains auteurs* (Ehrlich) *de règle de l'efficacité du traité ou de règle de l'interprétation utile* (Ch. Rousseau, *ibid.*).
>
> *Les applications jurisprudentielles du principe sont nombreuses, tant en ce qui concerne les traités bilatéraux que les traités collectifs. Quelques décisions l'ont rattaché à la maxime du droit romain:* ut res magis valeat quam pereat. (Ch. Rousseau, *ibid.*).

In the VCT the principle of effectiveness expressed in this maxim is subsumed in the references to "good faith" and to the "object and purpose" in Article 31 (Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1973, p. 75). Thus

> When a treaty is open to two interpretations one of which does and the other does not enable the treaty to have appropriate effects, good faith and the objects

and purposes of the treaty demand that the former interpretation should be adopted. (*Yearbook of the International Law Commission*, 1966, vol. II, p. 219.)

In *Problèmes d'Interprétation Judiciaire en Droit International Public*, 1963 (p. 86) Charles de Visscher wrote:

> *... de façon générale, entre deux interprétations dont l'une assure au traité une efficacité qui correspond à son objet certain tandis que l'autre tend à l'en dépouiller, préférence doit être donnée à la première sur la seconde, ce qui peut parfois conduire à donner aux termes employés une portée plus large que celle qui est apparue au premier abord.*

Sir Gerald Fitzmaurice (*The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: Treaty Interpretation and Other Treaty Points*, British Yearbook of International Law 1957, vol. 33, p. 211) regards as a *major* principle of interpretation the principle of effectiveness (*ut res magis valeat quam pereat*):

> Treaties are to be interpreted with reference to their declared or apparent objects and purposes; and particular provisions are to be interpreted so as to give them the fullest weight and effect consistent with the normal sense of the words and with other parts of the text, and in such a way that a reason and a meaning can be attributed to every part of the text.

In the case of *Swiss Confederation v. Federal Republic of Germany* (*supra*, p. 38) the Arbitral Tribunal already pointed out that the practice followed by the International Court of Justice in interpreting the terms of a treaty coincides with the resolution which the Institute of International Law adopted in Granada in April 1958 according to which:

> 1) *L'accord des parties s'étant réalisé sur le texte du traité, il y a lieu de prendre le sens naturel et ordinaire des termes de ce texte comme base d'interprétation. Les termes des dispositions du traité doivent être interprétés dans le contexte entier, selon la bonne foi et à la lumière des principes du droit international.*
>
> 2) *Toutefois, s'il est établi que les termes employés doivent se comprendre dans un autre sens, le sens naturel et ordinaire de ce terme est écarté.*

In the same decision (p. 50) the Arbitral Tribunal pointed out that "the usual practice in interpreting words and phrases in a treaty is to give them a reasonable, as distinguished from a restricted or technical meaning".

In the case of *Kingdom of Greece v. Federal Republic of Germany* (1970/1972 Reports of Decisions and Advisory Opinions, p. 12) the Arbitral Tribunal, which said it was guided by the general rule of interpretation as stated in Article 31 paragraph 1 of the VCT, stressed that:

> The Agreement must be considered as a whole. The different clauses must so be interpreted as to avoid depriving any one of them of practical effect in order to credit others with a literal meaning. (P. 50.)

25. It appears to us to be contrary to the principle thus expressed to curtail, in the present case, the completely clear and general sense of the first part of the sentence on the pretext that the expression "the least depreciated", "*mit der geringsten Abwertung*", "*la moins*

dépréciée'', which appears in the second part, should be understood in a restrictive and technical sense.

Indeed, the first part of the sentence manifestly had in view the establishment of an exchange guarantee among all currencies of issue, as we have outlined in paragraphs 16 to 22 above.

A limitation, without regard to the context, of the guarantee only in the case of an *Abwertung*, that is to say, according to the Respondent, an official and formal devaluation of the currency of issue, would thus be tantamount to depriving the first part of the sentence of its ordinary and normal meaning.

The Young Loan, the tranches of which comprise nine currencies of issue, constitutes an international multiple currency loan of an exceptional but not unique nature.

One must not, therefore, show surprise—as does the Respondent—at the so-called unknown character of a ''multiple currency'' exchange guarantee.

The number of the currencies involved does not alter the nature or the principle of such a guarantee.

26. The triggering of the system is in no way dependent on the formal devaluation *(Abwertung)* of a currency of issue. To advance such an assertion leads to a complete distortion not only of the sense but even of the construction of the sentence.

The application of the guarantee, promised to the bondholder, comes into operation as soon as there is an ''alteration'' of the exchange rate of 5 per cent or more.

It matters little whether this alteration originated from a formal devaluation *(Abwertung)* or formal revaluation *(Aufwertung)* or from some other cause of depreciation or appreciation.

The only thing that matters is the objective fact that after 1 August 1952 an alteration of the exchange rate equal to or in excess of 5 per cent has occurred, no matter for what reason.

The search for the least depreciated currency arises only later for the calculation to be made.

Contrary to the order and the logic of the sentence which constitutes the clause in dispute the Respondent argues as if the clause in dispute began as follows:

> Should one of the currencies of issue sustain a devaluation equal to or in excess of 5 per cent in relation to the par value in force on 1 August 1952, the instalments due . . .

One sees how far that would depart from the text which is before us.

27. The misconception of the Respondent is, in our opinion, caused by concentrating on the gold or the gold dollar standard—by its insisting on regarding each of the currencies of issue separately. The Respondent considers that the guarantee given to the bondholders in replacement of the gold clause gives only that protection which

the gold clause gave to bondholders, namely protection against a formal devaluation of the currency of issue of the bonds which they held.

If one starts with the preconceived idea that the new guarantee must not give the bondholders of the various tranches a protection other and, possibly, better than that which was accorded to them by the gold clause, it would mean leaving out of consideration that the guarantee system, which was adopted, *in extremis*, in London when the representatives of the European bondholders were compelled to renounce the gold clause (*cf.* LDC Report, para. 30), constitutes a legal situation entirely different from that which governed when the gold clause applied.

One can compare only that which is comparable, and when one is concerned with clauses which have different bases, one must not be surprised at reaching differing results. This is the inevitable result of the change of system.

Under the protection system as it was accorded in the General Bond of 1930 the bondholder would not, in case the currencies of issue were depreciated or devalued, irrespective of his tranche, have suffered any loss since he would always have received the same gold value.

If one or more currencies of issue were revalued, the bondholders of the tranches made payable in those currencies would have benefited by the revaluation as the result of the application of the so-called nominal value clause, which constituted an exception, in favour of the creditors, to the normal operation of the gold guarantee.

If under the system of the multiple currency exchange guarantee all currencies of issue are depreciated or devalued in the same proportion the bondholders receive no compensation for the loss which they suffer.

If one or more of the currencies of issue are revalued the bondholders, irrespective of the currency of their tranche, benefit by the revaluation since they have the right to the most favourable exchange. That is the normal effect of the operation of the system.

The Federal Debt Administration was under no misapprehension in this respect when it wrote to the *Schweizerische Kreditanstalt* on 8 August 1953 regarding the wording of the Funding Bonds of the Swiss tranche, and when in describing the possible application in favour of the Swiss franc of the guarantee contained in the second part of Article 2 (*e*) of Annex I A it expressed itself as follows:

> For the purposes of this calculation the currency most favourable to bondholders will be selected. (A II Annex XLVIII, at p. 385.)

Such a phrase takes full account of the normal operation of the exchange guarantee instituted among all currencies of issue.

28. Having adopted the principle on which an exchange guarantee is founded, one cannot reject a result which follows from the

very nature of the principle, on the ground that that result was not expressly mentioned at the time of agreement on its adoption.

Ch. de Visscher wrote specifically in his above-mentioned work, at p. 101:

> *Interprétation par recours aux principes généraux régissant la matière : Certains traités, par les intérêts qu'ils réglementent, par les principes dont ils s'inspirent, par le mouvement général des idées auxquels ils se rattachent, se présentent* prima facie *comme appartenant à une catégorie connue.*

The same author has also written (p. 30):

> *... l'interprétation consiste non pas simplement à retrouver la signification primitive d'un instrument juridique mais à lui donner, sous réserve toujours du respect du texte, la signification spécifique que postule son application pratique...*

In the *Employment of Women during the Night Case* the Permanent Court of International Justice declared that an international treaty which sets up a rule of general application cannot be limited to the particular cases envisaged by one party or the other.

(P.C.I.J. 1932, Series A/B No. 50 p. 377).

It follows from the foregoing that the expression "on the basis of the least depreciated currency", *"auf der Grundlage der Währung mit der geringsten Abwertung"*, *"sur la base de la devise la moins dépréciée"*, used to designate the manner of calculation, must not, if one considers it in its context and in the light of its object and purpose, be given a limited interpretation in the restrictive and technical sense which the Respondent places on the word *"Abwertung"*.

29. Our conviction on this point is reinforced if one considers the practice followed, since the signing of the LDA, in the application of the clause in dispute.

Although, as mentioned in paragraph 11 above, actions of the Respondent after the entry into force of the LDA and in fulfilment of its obligations thereunder cannot be within either Article 31 (2) (*b*) or Article 31 (3) (*b*) of the VCT, recourse may nevertheless be had to them as "supplementary means of interpretation" under Article 32 for one of the purposes permitted by that Article (to confirm the meaning resulting from the application of Article 31, or when such application fails to yield a clear and reasonable result).

As the International Law Commission commented on its draft article which became, with some changes, Article 32 of the VCT:

> The practice of individual States in the application of a treaty . . . may be taken into account only as one of the "further" means of interpretation mentioned in article 70 [which became Article 32 of the VCT with the word "supplementary" replacing the word "further"]. (Report of the International Law Commission to the United Nations General Assembly, *Yearbook of the International Law Commission 1964*, vol. II, p. 204.)

"The practice of an individual State may", the Commission added, "have special relevance when it relates to the performance of an obligation which particularly concerns that State" *(ibid.)*. In the *Status of South West Africa Opinion* the International Court of Justice said:

> Interpretations placed upon legal instruments by the parties to them, though not conclusive as to their meaning, have considerable probative value when they contain recognition by a party of its own obligations under an instrument. (*I.C.J. Reports 1950*, pp. 135-136.)

In the present case we consider that some actions by the Respondent after the entry into force of the LDA and in fulfilment of its obligations arising therefrom in respect of the Young Loan Bonds have value in the assessment of the arguments advanced on behalf of the Respondent.

30. Before the revaluation of the DM in 1961, the exchange guarantee was put to the test by the French franc in 1957 and in 1958. It is important to recall that France, which had become a member of the IMF on 27 December 1945, had no longer a par value agreed with the Fund between 26 January 1948 and 29 December 1958.

Following a decree of 10 August 1957, which introduced an internal tax on the currency settlements between France and foreign countries, the French franc sustained a *de facto* alteration on the foreign markets, in that it fell by more than 5 per cent of its exchange rate.

We note that there was no alteration of the par value agreed with the IMF since at that time there was no agreed par value in force for the French franc; there was not even a change of the "official" rate of the franc in relation to other currencies.

Yet, this purely *de facto* depreciation was taken into account in connection with the payments on the Young Loan Bonds and the payments that subsequently fell due for the French tranche were consequently increased.

The application of the clause in dispute thus made shows that there was an unequivocal acceptance that the word "*Abwertung*" was to be understood in a wider sense than "devaluation" in its strict sense (that is to say voluntary, formal and official reduction by a government of the external value of its currency) which the Respondent now assigns to it.

The import of the precedent does not stop here.

On the basis of which currency was, then, the adjusting calculation made for the payments on the French tranche?

The basis was the US dollar which between 1952 and 1958 did not suffer any depreciation.

That it was nevertheless chosen as the currency of reference is attributable to the fact that the parties concerned were in agreement that this "non-depreciated" currency was at the relevant time "the least depreciated currency" within the meaning of the guarantee clause.

31. The Respondent contends that, as the dollar had, in 1957, served for the basis of calculation as being "the least depreciated currency", when it was not depreciated, this means that the depreciation of the dollar was then minus zero. We might add that if this

analysis is correct it would be equally correct to say that the dollar had then appreciated by plus zero.

But such an explanation in the abstract, which is based on the absence of movement of the dollar in relation to its gold standard, departs from the context since one must, again, recall that one is dealing here with exchange rates and that the clause refers for its application solely to "exchange rates", that is to say, the relative values of currencies among themselves and not to the value of each, taken separately, in relation to a fixed standard.

When the French franc lost value (depreciated) in 1957 the exchange market automatically quoted a corresponding "appreciation" of the dollar (and the other currencies of issue) in relation to the franc.

One needed more French francs in order to buy the same quantity of dollars as before while, correspondingly, one needed fewer dollars to buy the same quantity of francs.

Thus, the dollar was not only a "depreciated" currency at the rate of zero, it was "appreciated" in relation to the French franc.

The debtor, the creditor and the trustee accepted it as "the least depreciated currency" within the meaning of the clause in dispute.

Such a precedent, as the Bank of International Settlements, the trustee of the Young Loan, emphasized in its memorandum of 17 April 1961 (A II Annex LIII p. 457), appears to us to furnish the guide for examining the situation created by the revaluations of the DM in March 1961 and October 1969.

32. According to the monetary system then in force, the official revaluation of a currency of issue by the alteration of its par value (to use the terminology of the IMF) did not entail any formal devaluation of the other currencies, unless there were voluntary interventions by the respective governments.

The Committee of Governmental Experts of the Council of Europe, commenting in 1968 on the text of a draft European Convention on Obligations in Foreign Currency, stated (*Rapport Explicatif*, p. 7) that

> *Le Comité d'experts estime opportun de préciser que le concept de "dépréciation" utilisé dans la Convention et dans l'annexe n'a pas un sens technique. Il se réfère à tous les cas où la valeur d'une monnaie diminue par rapport à la valeur d'une autre monnaie,* même si l'une des monnaies est réévaluée par rapport à l'autre. (Emphasis added).

In his work *The Legal Aspect of Money*, third edition, p. 194, note 5, Professor Dr. F. A. Mann, in considering the alteration of the exchange rate between the Pound Sterling and the Dollar as the result of a revaluation of the latter, wrote:

> . . . the appreciation of the dollar means that sterling depreciates in terms of the dollar, although its own monetary system has not been subject to any direct action by the British authorities.

Such an analysis seems to us to be self-evident since (to use again the concepts of the IMF) each change of the par value of a currency provokes by itself an alteration of the rate of exchange with regard to other currencies.

33. In the present case it cannot be denied that there was a fall in the value of the currencies of issue in relation to the DM on the exchange market.

It suffices to look back to the earlier situation and, in particular, to make a comparison with the exchange rates which existed among each of the said currencies, on the one hand, and the DM, on the other, on 1 August 1952, the date of reference contained in the disputed clause.

It results from this comparison that, in terms of rates of exchange, all the other currencies of issue were depreciated in relation to the DM.

It is, therefore, on the basis of the only "non-depreciated" currency in relation to the other Young Loan currencies that one must, in conformity with the interpretation given in 1957 by the Respondent itself, make the calculation of adjustment, subject to the condition, of course, that the requirement of the threshold of 5 per cent or more alteration has been met.

The Respondent's contrary view sanctions, to the benefit of the holders of the German tranche of the Young Loan, an inequality of treatment such as could have occurred under the system of the gold clause included in the General Bond of 1930. That Bond provided in Article VI (*a*) that the sum paid to the bondholder should never be less than the nominal amount. So the revalued nominal amount would buy more gold.

The Respondent's argument against the Applicants' case involves a persistent return to the abolished gold clause system and it overlooks the equality of treatment among all bondholders and all tranches of the Loan which was one of the essential objects and purposes of the negotiations and the agreements of the LDC.

34. In order to deny an adjustment to the holders of the non-German tranches to correspond to the position of the holders of the German currency tranche, the Respondent argues that the bonds held by the former have not, in themselves, lost anything of their value.

It appears to us purely theoretical and not in conformity with reality to state that the revaluation of the DM, by which the bondholders of the DM tranche of the Young Loan profited, did not entail any loss for the bondholders of the tranches issued in non-German currencies.

The Respondent itself explained that when the *Bundesbank*, following the revaluation of the DM in 1961, proceeded to make a new assessment of its reserves in foreign currency, there appeared a loss of DM 1,265 million for the Federal Budget and that the same operation in 1969 had caused a loss of DM 4.099 million (see Rj para. 8).

What is true for the *Bundesbank* must be true for the bondholders of non-German currencies, particularly for those who reside inside the Federal Republic.

As the result of the revaluation of the DM all bonds expressed in non-German currencies were automatically depreciated in terms of DM.

35. We are not called upon to examine how the payments on the Young Loan have operated since the "floating" of the currencies and since the official abolition in 1978 of the par values which led to the revision of the Articles of the IMF and the creation of another monetary system.

However, limiting ourselves to the period which was submitted for the Tribunal's decision, we observe, in conclusion, that the interpretation which the Respondent would put upon the disputed clause would lead not only to unjustifiable inequalities but, on occasion, to unreasonable results or to impasses which would frustrate the operation of the disputed clause.

For example, let it be assumed that at the same time as the DM the other currencies of issue hald also been revalued with the exception of one and that this last one was subsequently devalued by at least 5 per cent.

In that case one would not find any currency of issue on the basis of which the adjustment could be calculated since, according to the Respondent, every revalued currency of issue—no matter how small above zero the percentage of its revaluation—would be disqualified as the currency of reference for that calculation.

36. During the oral hearing one of the members of the Tribunal suggested a case in which only the DM was revalued and all the other currencies of issue devalued at exactly 5 per cent by formal acts of governments. The representatives of the parties were asked whether "even in those circumstances" the DM would not have been regarded as the least depreciated currency.

The question was answered by the Agent of the Government of the Federal Republic of Germany in the following terms:

> We consider this to be a purely theoretical question to which we can only give a theoretical answer. In this case the devalued currencies would be fully compensated for their 5 per cent devaluation.

Such a result of the Respondent's theory seeks to return to a kind of fixed level or standard, like gold, which was abandoned by the LDA, and amounts to a denial that the terms of the disputed clause apply at all. The disputed clause requires that the adjustment be calculated on the basis of a "currency", but in the Respondent's reply in the suggested example there is no currency serving as the basis of calculation.

Resort to the Original Language

37. The assertion in Article 33 paragraph 3 of the VCT that the terms of the treaty are presumed to have the same meaning in each authentic text is, of course, a presumption only and can be rebutted.

Article 33 paragraph 4 provides:

> 4. Except where a particular text prevails in accordance with paragraph 1, when a comparison of the authentic texts discloses a difference of meaning which the application of articles 31 and 32 does not remove, the meaning which best reconciles the texts, having regard to the *object and purpose* of the treaty, shall be adopted. (Emphasis added.)

In cases where it is obvious that the terms used in the different authentic languages have different meanings that can be "reconciled" only by adopting one or the other, it becomes necessary to apply rules of interpretation not specifically codified by the Convention. For this purpose the rules of customary International Law will govern. Resort to such customary rules is specifically affirmed in the last paragraph of the preamble of the Convention which reads:

> *Affirming* that the rules of customary international law will continue to govern questions not regulated by the provisions of the present Convention . . .

In the operative part of the VCT its authors were "careful to preserve, where appropriate, the operation of rules of customary international law relating to treaties" (Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1973, p. 8, referring to Articles 3 (*b*), 4, 38 and 43 of the VCT). We do not accept the view that, even apart from the fact that the VCT does not apply in the present case, the codification effected by Article 33 (1) renders incompatible with its terms other customary rules relating to the interpretation of multilingual treaties. Article 33 (1) does no more than re-state a customary rule which existed, in the same terms, before the VCT was drafted. When a treaty was signed or otherwise adopted in more than one language and no provision was made on which was to be the authoritative text, "the generally accepted rule" was "that of the equality of the languages employed" (*Manual of Public International Law*, ed. by Max Sorensen, 1968, Ch. 4, Section Four, 4.37); "the equal authenticity of the texts derives from the mere fact that the instrument has been concluded in this and that language" (Hardy, *L'interprétation des traités internationaux rédigés dans plusieurs langues*, typewritten thesis, Paris 1960, and *The Interpretation of Plurilingual Treaties by International Courts and Tribunals*, British Yearbook of International Law, 1961, vol. 37, p. 74).

Furthermore, writers (Germer, *Interpretation of Plurilingual Treaties: A Study of Article 35 of the Vienna Convention on the Law of Treaties*, 11 Harvard International Law Journal (1970) 400; Hilf, *Die Auslegung mehrsprachiger Verträge*, Berlin 1973) who take the view that to seem to give any precedence or superiority to the original text "in the working language in which the treaty was negotiated" (McNair, *Law of Treaties*, 1961, p. 434) would be incompatible with

the principle of equality of authentic texts enunciated in Article 33 (1), and with the comparison of texts called for by Article 33 (4), do not exclude *any* reference to the original text in the process of interpretation under Articles 31 and 32. Germer accepts that

> An examination of the preparatory work of a treaty and the circumstances of its conclusion may, however, display the causes of a divergence between the different language versions and thus help to establish the meaning intended by the parties to be attached to the provision in question. (*Op. cit.*, p. 418.)

Hilf envisages such a case as when only one text was negotiated in common and the provision of other texts, designated as binding, was left to a separate group of translators:

> *Im Einzelfall kann sich gleichwohl ergeben, daß nur ein Text gemeinsam ausgehandelt wurde, wobei die Erstellung der übrigen als verbindlich bezeichneten Texte entweder den einzelnen Partnern oder einer gesonderten Gruppe von Übersetzern überlassen wurde . . . so wird man, wenn andere Auslegungsregeln versagen, den Urtext bei der Auslegung berücksichtigen können.* (*Op. cit.*, pp. 93, 94; example omitted.)

38. The method to follow in the present case is to ascertain the true object and purpose of the clause from the original language in which its *travaux préparatoires* were drafted.

The practice of resorting to the original language in which the negotiations were conducted has been adopted by international tribunals as an aid to the ascertainment of the true intent of the parties. As one commentary summarised the practice:

> unless the treaty provides otherwise, *all* the texts or versions are authoritative (but) where a treaty has been drafted in one language and later translated into several versions of equal authority Courts have shown a tendency to resort to the "basic" language when confronted with a divergence. (Original emphasis. *Harvard Research Draft Convention on the Law of Treaties*, 29 American Journal of International Law Supplement, 1935, pp. 971, 972; see, to the same effect, McNair, *Law of Treaties*, 1961, p. 434.)

This procedure becomes most useful when in its ordinary sense the term or expression is more restricted in one text than in the other or others. Necessary adjustments may then be made by modifying the scope of the term or expression either by extending it in one text or restricting it in the other or others.

The Permanent Court of International Justice, in its Advisory Opinion on the *Competence of the International Labour Organisation with respect to Agricultural Labour*, adopted the above-mentioned method and extended the scope of a limited expression found in the French text to the more general meaning of the term used in the English. The issue before the Court was whether or not the competence of the ILO extended to the regulation of the working conditions of persons employed in agriculture. The French Government contended that the Treaty of Versailles, which defined the competence of the ILO, did not refer to agriculture, but that, on the contrary, the terms "*industrie*" and "*industriel*" appeared in several places in the treaty. On the other hand it was submitted that in the preparation of the treaty the Commission on International Labour Legisla-

tion had taken, as a basis of its discussion, an English text prepared by the British delegation, and that the word "industrial", as used in that text, applied to both industry and agriculture. In answering the question put to it in the affirmative, the Court observed that notwithstanding the validity of the principle, according to which conventions involving the abandonment of certain rights inherent in sovereignty must be interpreted restrictively, one must in every case resolve issues in terms of what a treaty actually meant. (PCIJ, Series B Nos. 2 and 3, pp. 23-27 and 33-41).

The equality of texts in international treaties is neither a bar to establishing an order of precedence among them with regard to specific points nor a bar to recognizing the superiority of an original version (Hardy, *op. cit.*, p. 98). A reference to the preparatory work generally enables the judge to determine from the original text the true intentions of the parties.

In its Advisory Opinion on the interpretation of the *Convention* (of 1919) *concerning Employment of Women during the Night*, the Permanent Court of International Justice held that there was no reason to believe that the Convention in its application was limited to working women despite the fact that the authentic French text spoke of *"ouvrières"*. It noted that the original report submitted to the drafting committee was in the English language. Presumably the Court concluded that the English text of the report was a more accurate expression of the committee's opinion (PCIJ, Series A/B, No. 50, pp. 378-379).

In the *Guastini Case*, confronted with equally authoritative English and Italian versions, the Umpire said:

> The text of the Protocol is in English and in Italian. It was the result of long negotiations between the representatives of England, Germany, and Italy on the one hand, and Mr. Bowen, Venezuela's representative, on the other. These negotiations were carried on almost altogether in English, and the drafts (afterwards becoming protocols) were in English. It is therefore evident that the basic language is English, and in case of difference of translation resort should be had to it. (Ralston, *Venezuelan Arbitrations of 1903*, pp. 730, 749.)

In a case involving patent rights in Alsace-Lorraine the French Civil Tribunal of Strasbourg pointed out that the relevant provision —Article 311 of the Treaty of Versailles—had been drawn up originally in English and held that the English text should be given greater weight than the French in reaching the proper construction of the provision (*Société Audiffren-Singrun v. Liquidation Morlang, Binger et Société Atlas*, Annual Digest, 1927-28, Case No. 294; 55 Journal du Droit International (1928) 734).

39. The *Mavrommatis Case* is often cited as an authority for the principle that versions of all languages of a treaty must be considered together with a view to finding a common meaning which harmonizes with the provisions in the several languages. In that case the Permanent Court held:

> Where two versions possessing equal authority exist one of which appears to have a wider bearing than the other, it is bound to adopt the more limited

> interpretation which can be made to harmonize with both versions and which, as far as it goes, is doubtless in accordance with the common intention of the Parties. In the present case this conclusion is indicated with especial force because the question concerns an instrument laying down the obligations of Great Britain in her capacity as Mandatory for Palestine and because the original draft of this instrument was probably made in English. (PCIJ, Series A, No. 2, p. 19.)

Hardy explains at length that the assertion of certain authors that the Permanent Court thus endorsed "limited interpretation" as a rule for solving discrepancies between authentic texts is erroneous (Hardy, *op. cit.*, p. 80).

In a report of the International Law Commission to the General Assembly the Hardy view was cited with approval. The Commission then added that although "the Permanent Court was thought by some jurists to lay down a general rule of restrictive interpretation in cases of divergencies between authentic texts . . ." the *Mavrommatis Case* "is not thought to call for a general rule laying down a presumption in favour of restrictive interpretation in the case of an ambiguity in plurilingual texts" (*Yearbook of the International Law Commission 1964*, vol. II, p. 208). There is certainly no rule that "a species of lowest common denominator of the texts is to be sought—a hybrid version imposing the least obligation" (*Manual of Public International Law*, 1968, ed. by Max Sørensen, Ch. 4, Section Four, 4.37).

For our purpose it suffices to point out that in the *Mavrommatis Case* the Court considered that the original draft of the disputed instrument was "probably" made in English and that that played a significant role in adopting the English version.

The value of the original text as evidence was discussed, at length, by Hardy in his exhaustive work. He expressed it this way:

> . . . it is agreed that for purposes of interpretation the "critical moment" is the moment of the conclusion of the treaty. To that extent—and to that extent only—it can be said that all the incidents of the negotiation—initial proposals, counter-proposals, amendments, sub-amendments, declarations pertaining to interpretation, and the like—merge in the final text (the merger theory). But it does not follow that that text always and necessarily expresses the common intention of the parties at the time of signature. The authority attaching to the text does not derive from its intrinsic superiority but from the fact that it marks the moment of the conclusion of the treaty and that there is a presumption, for that very reason, that the negotiators drew it up with a full knowledge of the facts and all the necessary care, using the appropriate words in the knowledge that the instrument would be interpreted and applied. They may, however, have expressed themselves badly or failed, through inadvertence, to say what seemed to them obvious. Accordingly, strong as it is, the presumption in favour of the text is *always* rebuttable. In principle, it can be rebutted by any form of evidence that may be available, including a study of the successive phases in the preparation of the instrument; and nothing could be more arbitrary than the automatic rejection of the preparatory work on the pretext that it is rarely conclusive and often gives rise to abuse. (Original emphasis.)

Hardy continued:

> If the texts prove incompatible, it must be supposed that, as far as the provision in question is concerned, the parties made a mistake as to the equivalence of the texts and erroneously conferred the same authority on them all. The com-

mon intention of the parties at the time of the conclusion may in principle be established by any means available, but first and foremost, for the reasons stated above, on the basis of the texts themselves; the fact that one text is defective on a given point is not enough to justify the automatic rejection of all the texts. A choice must then be made between incompatible texts; and it is only normal that the presumption should be in favour of the original version, because that was the basis on which the negotiators in fact first reached agreement and the authoritative value of the other texts is subordinated to their equivalence to the original. The strength of the presumption in favour of the original version depends on the circumstances in which the other versions were drawn up. It will be weak if the negotiators all participated directly in the elaboration of those texts; stronger if they only exercised partial control over it, as, for example, by entrusting the task to a small drafting committee; and decisive if they left the entire job of drawing up those texts to one of the parties or to some specified body. Since the drafting process may assume any one of many varied forms, the evidential value of the original text tends to depend on the facts of each case; and only a study of the preparatory work, in the widest sense of that expression, will enable the judge to appraise it in each particular instance. (Hardy, *op. cit.*, pp. 104-105.)

40. In the present case only the English language was employed during the negotiating process that resulted in an agreement on a clause that became Annex I A 2 (*e*). There is no dispute that the written text shown to Herr Abs on 5 August 1952 was in the English language.

The evidence does not disclose the identity of the person responsible for the German version of the disputed clause. We do not know what may have passed through the mind of that unidentified individual when he translated the words "depreciated" and *"dépréciée"* but we do know what material was available for a translation of those words into German. According to the chief translator at the LDC, glossaries entitled *"Consultations on German Debts Vocabulary English—French—German* (Unofficial)" were prepared by the secretariat for its own use. Though not official documents these glossaries "were in constant use by the translation section for the purpose of translating technical terms between English, French and German".

In his evidence Mr. Cridland, the Secretary General of the LDC for most of its duration, testified that the glossary was always available for use by the translators.

In the English section of the glossary the following appears:

depreciation (of currency) — *dépréciation (d'une monnaie)* — *Währungsabwertung, Abschreibung*

The French section contains the following:

dépréciation (d'une monnaie) — depreciation (of currency) — *Währungsabwertung, Abschreibung*

The German section contains the following:

Währungsabwertung — dépréciation (d'une monnaie) — depreciation (of currency)

Währungsentwertung — dépréciation (d'une monnaie) — depreciation (of currency)

It is significant that the German section draws no distinction between an *"Abwertung"* and an *"Entwertung"*. It is idle to speculate

why, in translating "depreciation" into German *"Entwertung"* had not been chosen, since according to the glossary it had the same meaning as *"Abwertung"*.

What is significant is that the strength of the presumption in favour of the original English use of "depreciated" is particularly great because here the negotiators did not participate in the translation process. On the contrary, the entire task of drafting the authentic non-English texts was left to the translation section, which in turn could rely on the glossaries prepared by it for use in translating.

Those professionals who are engaged in the exacting task of putting into one language that which is the exact effect of another can undoubtedly feel gratified that judicial recognition of their product, once it is termed "authentic", has been given in some cases. But it cannot be responsibly contended that simply because one language is as authentic as another, no argument can be entertained which seeks to show that it does not correctly reflect the meaning of the other, particularly when the other was the basic language in the negotiations. The affairs of sovereign States cannot, and should not, be influenced by the fortuitous choice of words selected by a nameless translator.

41. Under the circumstances of this case, resort to the preliminary work has to be made and special weight may be given to the original language in which the disputed term is used. The meaning of that term, as used in the original language, should be given pre-eminence.

Article 13 of the London Debts Agreement

42. In support of its interpretation of the clause in dispute and its interpretation of the words *"Abwertung"*, "depreciated", *"dépréciée"*, the Respondent relies on Article 13 of the LDA, entitled "Rates of Exchange", which reads as follows:

> Wherever it is provided in the present Agreement and the Annexes thereto that an amount shall be calculated on the basis of a rate of exchange, such rate shall, except in the cases provided for in Annex III and in Article 8 of Annex IV of the present Agreement, be—
>
> (*a*) determined by the par values of the currencies concerned in force on the appropriate date as agreed with the International Monetary Fund under Article IV, Section 1, of the Articles of Agreement of the International Monetary Fund; or
>
> (*b*) if no such par values are or were in force on the appropriate date, the rate of exchange agreed for current payments in a bilateral payments agreement between the Governments concerned or their monetary authorities; or
>
> (*c*) if neither par values nor rates in bilateral payments agreements are or were in force on the appropriate date, the middle rate of exchange generally applicable for transactions ruling for cable transfers in the currency of the country in which payment is to be made in the principal exchange market of the other country on that date, or on the last date before that date on which such rate was ruling; or

(*d*) if there is or was no rate of exchange as specified under (*a*), (*b*) or (*c*) at the appropriate date, the cross-rate of exchange resulting from the middle rates of exchange ruling for the currencies in question in the principal exchange market of a third country dealing in those currencies on that date or the last date before the said date upon which such rates were ruling.

43. Paragraphs (*b*), (*c*) and (*d*) are apparently of no interest to the Respondent which bases its entire reasoning exclusively on paragraph (*a*).

In the CM it is said in fact (paragraph 35):

(*bb*) The question of an alteration in the rate of exchange must be decided pursuant to Art. 13 LDA. It appears that the Applicants themselves admit this in para. 138 (under "18") of the Memorial but apparently they disregard it in their interpretation of the 5 per cent clause. Just as the new amounts payable were calculated pursuant to Art. 13 (for details see the statement made in paras. 18 to 24 above), the determination when and in what manner the alteration in the rate of exchange occurred can only be made on the basis of that provision.

To the extent to which a par value was agreed with the International Monetary Fund, an alteration in the rate of exchange within the meaning of the 5 per cent clause therefore presupposes that in respect of the currency concerned a different par value was agreed with the International Monetary Fund. Such changes of the par value constitute a devaluation or revaluation of the currency concerned. From this, too, it follows that in the case of the 5 per cent clause "depreciate" (*"déprécier"*) should be understood as "devalue" (*"dévaluer"*).

Thus, according to the Respondent, the terms of Article 13, on the one hand, restrict the scope of the clause in dispute and, on the other, clearly indicate the meaning to be attached to the "least depreciated currency", for:

(1) the "alteration" referred to in the first part of the clause must be a change in "par value", that is to say, either a devaluation or a revaluation;

(2) the verb "depreciate" in the second part of the clause must be understood to mean "devalue".

44. The same arguments have been advanced with particular emphasis during the oral hearing by the Respondent's Counsel who, at the beginning of the first pleading on the merits of the case stated:

It is my belief that the solution of this case lies within a very narrow compass of monetary law,

and he distributed to the members of the Tribunal the plan which he intended to follow, the first two points of which are as follows:

1) The alteration which is the generating event is reduction (as opposed to increase) of value of any of the currencies.

2) The reduction must occur in the "rate of exchange" as defined in Art. 13 (*a*).

Counsel later said that there is

an essential point for your appreciation of the situation—the word "rate of exchange" in the London Agreement has a special meaning, a special meaning which is defined by Clause 13.

Then, after having analysed the Articles of the IMF and having commented upon the monetary system then in force, he closed by saying:

> I can tell you now in one sentence my overall submission. My overall submission will be that, under the IMF System of international currencies, every depreciation—if you prefer the word—presuppose(s) a devaluation in the strict sense, that the one is not possible without the other and that, if you please, the two words are synonymous.

In his third and last pleading Counsel reverted to this point to state once more:

> . . . The rate of exchange could not change without a change of gold parity, of the par value, and therefore it is the same, which term you employ.

45. It appears that the arguments put forward by the Respondent with respect to Article 13 of the LDA lead to the following conclusions:

(1) Article 13 paragraph (*a*) gives a particular and special definition of "rate of exchange".

(2) It follows directly from the terms of the said Article 13 (*a*) that "rate of exchange" and "par value" in the LDA are synonymous.

(3) This also follows indirectly from the reference made in article 13 (*a*) to Article IV, Section 1, of the Articles of the IMF.

Thus, the Respondent's Counsel claims that, in order to interpret the disputed clause,

(*a*) the term "alter" in the first part of the sentence must be understood to mean "change in gold parity (par value)";

(*b*) the expression "the least depreciated currency" in the second part of the sentence must be understood to mean the "least devalued currency".

46. We can neither accept the argument nor the results derived from it as they do not take into account the terms of the text.

First of all, it is unacceptable to us to place the concept of alteration of the rate of exchange on the same footing as the concept of an alteration of gold parity (par value). Article 13 of the Agreement does not contain in any of its four paragraphs a definition of the expression "rate of exchange", nor does it attribute to this expression a special and particular meaning which would differ from its ordinary and normal meaning.

This article is limited to stating in precise terms the particular rate of exchange to be used as a basis of calculation in individual cases.

It is well known, in fact, that in international financial practice there is not a single rate of exchange between two currencies but several categories (traveller's cheques, bank notes, telegraphic transfers etc.) of rates of exchange each of which comprises various rates (*cf.* in particular *Le Cambisme et le Jeu Monétaire International*, Presses

Universitaires de France, 1970, pp. 32-35, by Bertrand Munier, preface by Oskar Morgenstern).

Each time a calculation had to be made in execution of the Agreement and its Annexes it was therefore necessary to indicate clearly the rate of exchange to be taken into consideration.

This is what Article 13 of the Agreement does in its four paragraphs.

Paragraph (*a*) thus does not lay down a general principle in the light of which the other paragraphs should be understood and interpreted.

Each paragraph relates to a different case, but in all of them the meaning of "rate of exchange" remains the same.

47. From the outset, paragraph (*a*) rightly emphasises the fact that *the* rate of exchange is a relation *between currencies* in that the said paragraph lays down that the rate of exchange to be applied for the calculations shall be that "*determined by* the par values of the currencies concerned in force on the appropriate date . . ." (emphasis added).

The words "determined by" have escaped the attention of the Respondent which wrongly curtails the text when it stated in its analysis of Article 13 (paragraph 19 of the CM):

> Pursuant to the said provision the decisive factors are:
>
> (*a*) firstly,
> the par values agreed with the International Monetary Fund (IMF);
>
> (*b*) secondly,
> the rates of exchange agreed in a bilateral payments agreement;
>
> (*c*) thirdly,
> the rate of exchange applicable for transactions ruling for cable transfers;
>
> (*d*) finally,
> the rate of exchange called the cross-rate.

Likewise, when the Respondent later declared in the CM (paragraph 35, already cited):

> . . . an alteration in the rate of exchange within the meaning of the 5 per cent clause therefore presupposes that in respect of *the currency concerned* a different par value was agreed . . . (emphasis added).

upon with the IMF and that such an alteration constitutes

> a devaluation or a revaluation of the currency concerned,

the Respondent commits the same error for it always considers each currency separately, taken in its relation to gold or the gold dollar, whereas the text speaks of "the *currencies* concerned" (emphasis added).

Two currencies and, accordingly, two par values effective on the date in question are thus necessary to produce a rate of exchange. That is what is expressed unequivocally in Article 13 (*a*).

If one assumes that the par values of two currencies are reduced, both in exactly the same proportion, such an alteration of the par values will not entail an alteration of the rate of exchange between the said currencies.

The disputed clause thus corresponds to Article 13 (*a*) in the following manner: the alteration which the clause has in view is calculated in relation to a rate of exchange, and that rate of exchange is calculated in relation to the par values in force.

Moreover, the relationship between rates of exchange and par values disappears completely in paragraphs (*b*), (*c*) and (*d*) of Article 13, which fact shows that the guarantee provided by the disputed clause is a pure exchange guarantee without any link to gold or the gold dollar, as the agreement of the three Powers on the unacceptability of any provision resembling a gold clause required it to be.

48. The exclusive importance attached by the Respondent to paragraph (*a*) of Article 13 appears to us to be unjustified, and we observe, moreover, that in 1952 and 1953, that is to say, at the time of the negotiations on and the signing of the Agreement and its Annexes, two of the nine currencies of the Young Loan, the Swiss franc and the French franc could not be within the provisions of the said paragraph (*a*).

It is therefore not possible to speak of a general rule for all the Young Loan currencies.

The mere reference to Article IV, Section 1, of the Articles of the IMF does not make the provisions of that Article applicable to the case in point. The reference made in Article 13 (*a*) to Article IV, Section 1, of the Articles of Agreement of the IMF has no other purpose than to indicate clearly the par values which will determine the rate of exchange. The IMF Articles do not thereby become applicable in the present case nor are the provisions of the LDA thereby subordinated to those of the IMF Agreement.

In any event, no provision of the Articles of the IMF justifies the conclusion that "rate of exchange" and "par value" could be synonymous expressions. Each of these expressions must always be employed according to its proper meaning.

"Rate of exchange" and "par value" being two different concepts, it follows that we cannot accept the restricted meaning of "devalued"—"*dévalué*"—"*Abwertung*" (by official alteration of the par value) which the Respondent attributes to the word "depreciated" (*dépréciée*) in the clause in dispute.

The juxtaposition in the disputed clause of the expressions "rate of exchange" and "depreciated" shows, in fact, that the depreciation within the meaning of the text is definitely an alteration of the rate of exchange and not an alteration of the par value.

49. It is this interpretation alone which allows us to reconcile the two parts of the multiple currency exchange guarantee—alteration

of "the rates of exchange" and "the least depreciated currency (in relation to the rate of exchange current on 1st August 1952)"—and which gives to the expression "rate of exchange" the ordinary meaning attached to it by Article 13 of the LDA.

Any other interpretation would not respect the terms of the disputed clause.

Conclusion

50. In reaching our conclusion, we recall the word of the late Judge Sir Hersch Lauterpacht:

> . . . there may be no common intention for the reason that the parties, although using identical language, did not intend the same result. Such cases may be due to the fact that the parties, acting in good faith, attached differing meanings to the language of the treaty. Thus, for instance, a party may have attached to a term a meaning dictated by the peculiarity of its own language or of its own law or practice; the other party may have done the same . . . In such cases it would be idle to speak of the common intention of the parties, and the judge may legitimately have recourse to what may be considered the common intention of the treaty taken in its entirety, by reference to the historical circumstances of its creation, to its object as ascertained by the general tendency of its clauses, and, in cases of discrepancy of versions in different languages, to an analysis of the history of the adoption and of the meaning of all relevant versions.[1]

[1] See the method adopted by the Permanent Court of International Justice in the case relating to the *Competence of the International Labour Organisation* (Series B, No. 2, pp. 35 ff.) and in the *Mavrommatis Palestine Concessions Case* (Series A, No. 2, pp. 19, 20).

(*Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties*, vol. XXVI (1949), British Yearbook of International Law, p. 48, at p. 76.)

This is what we have done.

We reach the conclusion that a currency of issue which has appreciated, whether by formal governmental act or otherwise, in relation to other currencies of issue may be "the least depreciated currency", "*la devise la moins dépréciée*", "*Währung mit der geringsten Abwertung*", for the purposes of the application of Annex I A 2 (*e*) of the LDA.

Marc J. ROBINSON

M. E. BATHURST A. MONGUILAN

PART IV

Case concerning the delimitation of the maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau

Decision of 14 February 1985

Affaire de la délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau

Sentence du 14 février 1985

AFFAIRE DE LA DÉLIMITATION DE LA FRONTIÈRE MARITIME ENTRE LA GUINÉE ET LA GUINÉE-BISSAU

SENTENCE DU 14 FÉVRIER 1985

Différend soumis à l'arbitrage — Absence de frontière maritime dans la Convention franco-portugaise de délimitation de 1886 — Sens ordinaire des termes dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la Convention — Pratique ultérieure des parties — Travaux préparatoires et circonstances dans lesquelles la Convention a été conclue

Délimitation des territoires maritimes des deux Etats — Nature de leur littoral — Méthodes de délimitation — Equidistance — Parallèles de latitude — Configuration générale du littoral de l'Afrique occidentale — Unicité du plateau continental — Proportionnalité entre surfaces à attribuer et longueur des côtes — Autres circonstances

Dispute submitted to arbitration—Absence of maritime boundary in the Franco-Portuguese Delimitation Agreement of 1886—Ordinary meaning of the terms in their context and in the light of the object and purpose of the Agreement—Subsequent practice of the Parties—Travaux préparatoires and circumstances in which the Agreement was concluded

Delimitation of the maritime territories of the two States—Nature of their coastline—Methods of delimitation—Equidistance—Parallels of latitude—General configuration of the West African coastline—Unity of the continental shelf—Proportionality between the areas to be apportioned and the length of the coasts—Other circumstances

M. Manfred Lachs, *président*;
M. Kéba Mbaye,
M. Mohammed Bedjaoui, *membres*;
M. Alain Pillepich, *greffier*.

En l'affaire de la délimitation de la frontière maritime, *entre* la République de Guinée, représentée par :

M. Mamadi Diawara, procureur général de la République de Guinée, comme agent; assisté par S. E. M. Daouda Kourouma, ambassadeur de Guinée auprès de la Belgique, du Luxembourg, des Pays-Bas et des Communautés européennes, M. Robert F. Pietrowski Jr., membre du barreau de la Cour suprême des Etats-Unis, M. Myres S. McDougal, professeur honoraire Sterling à la faculté de droit de l'Université Yale, M. Philippe Cahier, professeur à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève, M. Michael Reisman, professeur Hohfeld de jurisprudence à la faculté de droit de l'Université Yale, M. Jean-Pierre Quéneudec, professeur à l'Université de Paris I, M. Jean-Pierre Colin, professeur à l'Université de Reims, M. Albert Bourgi, chargé de cours à l'Université de Paris VII, comme conseils; M. Stanislas Aquarone, ancien greffier de la Cour interna-

tionale de Justice, comme conseiller; M. Lewis Alexander, professeur de géographie et d'affaires maritimes à l'Université de Rhode Island, M. Sékou Camara Menton, ingénieur, directeur général de l'Institut national géographique de Guinée, M. Thierno Keita, conseiller près le Ministère des mines et de la géologie, M. Joseph Wiedel, professeur de géographie à l'Université de Maryland, le capitaine Soumah Moussa, comme experts; M. Daniel Lopis, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, M. Pierre Weiss, chargé de cours à l'Université de Paris XII, comme conseillers juridiques;

et la République de Guinée-Bissau représentée par :

S. E. M. Fidelis Cabral de Almada, ministre de l'éducation nationale, de la culture et des sports, président de la Commission des frontières et du droit de la mer, comme agent; S. E. M. Pio Gomes Correia, secrétaire d'Etat des ressources naturelles, géologue, S. E. M. Boubacar Toure, ambassadeur de Guinée-Bissau auprès de la Belgique et de la Communauté économique européenne, M. Antoine Lawrence, conseiller personnel du président du Conseil d'Etat, M. Lamine Haidara, directeur général au ministère des affaires étrangères, M. João Aurigemma Cruz Pinto, haut fonctionnaire, ancien agent de la Guinée-Bissau, le lieutenant de vaisseau Feliciano Gomes, membre de l'état-major de la marine, pilote de navire, M. Mário Lopes, juge à la section civile du tribunal de Bissau, M. Carlos Mendes Pereira, chef du département central de l'immigration et de l'émigration, M. Carlos Moussa Balde, assesseur juridique à la présidence du Conseil d'Etat, comme experts; Mme Monique Chemillier-Gendreau, professeur de droit international à l'Université de Paris VII, M[e] Miguel Galvão Teles, avocat, membre du Conseil d'Etat du Portugal, comme conseils; M. André De Caë, géographe, M. Maurice Baussart, géophysicien, M[e] Armindo Ribeiro Mendes, avocat;

Le Tribunal, ainsi composé, *rend la sentence suivante :*

1. Les Gouvernements de la Guinée et de la Guinée-Bissau ont signé à Bissau le 18 février 1983 un accord de compromis d'arbitrage ainsi conçu :

> Les Gouvernements de la République de Guinée-Bissau et de la République populaire révolutionnaire de Guinée,
>
> Considérant les liens d'amitié fraternelle et de solidarité qui existent entre leurs peuples et leurs gouvernements;
>
> Rappelant la déclaration solennelle de la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine tenue au Caire du 17 au 21 juillet 1964, au cours de laquelle les Etats membres firent le serment de respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance;
>
> Soucieux de trouver une solution fraternelle à la question de la délimitation de la frontière maritime entre la République de Guinée-Bissau et la République populaire révolutionnaire de Guinée dans les meilleurs délais;
>
> Considérant que cette question de la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays a été examinée par une commission *ad hoc* réunie à Bissau en date du 29 décembre 1982;

Considérant qu'à la suite des discussions de ladite commission *ad hoc* les deux Parties sont convenues :

a) de considérer la convention du 12 mai 1886 comme document de base pour la poursuite des discussions sur la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays;

b) de considérer que cette convention définit de façon précise la frontière terrestre;

c) quant à la frontière maritime, en raison de la divergence des interprétations sur la portée de la convention de 1886, de soumettre à l'arbitrage d'une juridiction appropriée et acceptée par les deux Parties l'interprétation de la convention et de la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays;

Considérant que le procès-verbal adopté à l'issue de cette même réunion mentionne que "la délégation de la Guinée-Conakry a précisé que dans sa compréhension le traité du 12 mai 1886 s'entend avec ses annexes et les protocoles dûment signés par les plénipotentiaires";

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

1. Le Tribunal arbitral (ci-dessous appelé le Tribunal) sera composé de ressortissants d'Etats tiers, qui seront désignés dans un délai de trente jours après la signature du présent compromis et comprendra trois membres.

Il s'agit de : M. ..., nommé par le Gouvernement de la République de Guinée-Bissau; M. ..., nommé par le Gouvernement de la République populaire révolutionnaire de Guinée. Le troisième arbitre, qui fera fonction de président du Tribunal, sera nommé d'un commun accord par les deux Parties; ou à défaut ce choix sera effectué d'un commun accord par les deux arbitres après consultation des deux Parties.

2. Au cas où le président ou un autre membre du Tribunal viendrait à faire défaut, la vacance serait comblée par un nouveau membre désigné par le gouvernement qui a nommé le membre qui doit être remplacé dans le cas des deux arbitres désignés respectivement par les deux gouvernements, ou par accord entre les deux gouvernements dans le cas du président.

Article 2

Il est demandé au Tribunal de statuer conformément aux règles pertinentes du droit international sur les questions suivantes :

La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal détermine-t-elle la frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest ?

Quelle valeur juridique peut-on attribuer aux protocoles et documents annexes de la convention de 1886 pour l'interprétation de ladite convention ?

Selon les réponses données aux deux questions ci-dessus, quel est le tracé de la ligne délimitant les territoires maritimes qui relèvent respectivement de la République de Guinée-Bissau et de la République populaire révolutionnaire de Guinée ?

Article 3

Le siège du Tribunal sera fixé à Genève (Suisse).

Article 4

1. Le Tribunal ne pourra statuer que s'il est au complet.

2. En l'absence d'unanimité les décisions du Tribunal relatives à toutes questions de fond ou de procédure, y compris toutes les questions concernant la compétence du Tribunal et l'interprétation du compromis, seront prises à la majorité de ses membres.

Article 5

1. Les Parties, dans un délai de trente jours à compter de la signature du présent compromis, désigneront chacune, pour les besoins de l'arbitrage, un agent et communiqueront le nom et l'adresse de leur agent respectif à l'autre Partie et au Tribunal.

2. Le Tribunal dès sa constitution, après consultation avec les deux agents, désignera un greffier.

Article 6

1. La procédure devant le Tribunal sera contradictoire. Sans préjuger aucune question relative à la charge de la preuve, elle comportera deux phases : l'une écrite et l'autre orale.

2. La phase écrite consistera en :

a) Un mémoire qui sera soumis par chacune des Parties au plus tard trois mois après la constitution du Tribunal;

b) Un contre-mémoire qui sera soumis par chacune des Parties au plus tard deux mois après l'échange des mémoires;

c) Toute autre pièce que le Tribunal estimerait nécessaire.

3. Le Tribunal aura la possibilité de prolonger dans la limite d'un mois au maximum les délais ainsi fixés, à la requête de l'une des Parties, ou selon son propre jugement. Le greffier notifiera aux Parties une adresse pour le dépôt de leurs plaidoiries écrites et de tous autres documents. Les pièces de procédure présentées au Tribunal ne seront pas communiquées à l'autre Partie tant que le Tribunal n'aura pas reçu la pièce de procédure correspondante de l'autre Partie.

4. La procédure orale suivra la procédure écrite et se tiendra en privé au lieu et à la date déterminés par le Tribunal après consultation des deux agents; les Parties peuvent être représentées à la procédure orale par leurs agents et par tous conseillers et tous experts qu'elles peuvent désigner.

Article 7

1. Les plaidoiries écrites et orales seront en français et/ou en portugais; les décisions du Tribunal seront dans ces deux langues.

2. Le Tribunal, en tant que de besoin, pourvoira aux traductions et aux interprétations, sera habilité à engager le personnel de secrétariat et prendra toutes mesures quant aux locaux et à l'achat ou à la location d'équipements.

Article 8

Les dépenses générales et de personnel de l'arbitrage, y compris la rémunération des membres du Tribunal, seront supportées également par les deux gouvernements, mais chaque gouvernement supportera les frais propres entraînés par ou pour la préparation et la présentation de ses thèses.

Article 9

1. Quand les procédures devant le Tribunal auront pris fin, celui-ci fera connaître aux deux gouvernements sa décision quant aux questions énoncées à l'article 2 du présent compromis.

2. Cette décision doit comprendre le tracé de la ligne frontière sur une carte. A cette fin, le Tribunal sera habilité à désigner un ou des experts techniques pour l'assister dans la préparation de cette carte.

3. La décision sera pleinement motivée.

4. Toute question relative à la publication subséquente des débats sera réglée par accord entre les deux gouvernements.

Article 10

La sentence arbitrale prononcée par le Tribunal sera définitive et les deux Parties s'obligent à prendre toutes mesures que comporte son exécution. Chaque Partie peut, dans les trois mois suivant la décision prise, déférer au Tribunal toute contestation entre les Parties en ce qui concerne l'interprétation et la portée de la décision.

Article 11

1. La révision de la sentence peut être demandée par l'une ou l'autre Partie en raison de la découverte d'un élément de nature à exercer une influence décisive sur la sentence, à condition qu'avant le prononcé de la sentence cet élément ait été ignoré du Tribunal et de la Partie qui présente la demande et qu'il n'y ait pas faute, de la part de cette Partie, à l'ignorer.

2. La demande en révision doit être formée dans un délai de six mois après la découverte de l'élément précité, et en tout cas dans les cinq ans qui suivent le prononcé de la sentence.

3. Lors de la procédure de révision, le Tribunal se prononce d'abord sur l'existence de l'élément invoqué et statue sur la recevabilité de la demande. Si le Tribunal juge la demande recevable, il se prononce sur le fond.

4. La demande en révision est portée devant un Tribunal composé de la même manière que celui qui a rendu la sentence. Si, pour une raison quelconque, cela n'est pas possible, les Parties devront se mettre d'accord sur une autre solution.

Article 12

1. Aucune activité des Parties pendant la durée de la procédure ne pourra être considérée comme préjugeant de leur souveraineté dans la zone objet du compromis d'arbitrage.

2. Le Tribunal a le pouvoir de prescrire à la demande de l'une des Parties, et si les circonstances l'exigent, toutes les mesures provisoires à prendre pour sauvegarder les droits des Parties.

Article 13

Le présent compromis entrera en vigueur à la date de sa signature.

2. En vertu de l'article 1 de ce compromis, ont été nommés membres du Tribunal, par la Guinée, M. Kéba Mbaye et, par la Guinée-Bissau, M. Mohammed Bedjaoui.

3. Les deux gouvernements ont signé à Bissau le 30 juin 1983 un nouvel accord ainsi conçu :

Les deux gouvernements de la République populaire révolutionnaire de Guinée et de la République de Guinée-Bissau constatant que, depuis la désignation des deux membres du Tribunal arbitral, ils n'ont pas pu se mettre d'accord sur

la nomination du troisième arbitre appelé à faire fonction de président de la même juridiction :

Article 1er

Conformément aux dispositions de l'article 1er (alinéa 2 du point 1) de l'accord de compromis signé à Bissau le 18 février 1983, les deux gouvernements conviennent que ce choix sera effectué d'un commun accord par les deux arbitres désignés après qu'ils ont été consultés sur ce point du différend frontalier.

Article 2

Les arbitres concernés doivent exécuter cette mission dans un délai d'un mois à compter de la date de la signature du présent accord.

Article 3

Par ailleurs, les échéances obligatoires qui etaient prévues dans l'accord de compromis du 18 février 1983 se trouvent ainsi prorogées d'un délai équivalent à compter de la désignation du président du Tribunal par les deux Parties, et ce en ce qui concerne notamment la phase suivante de la procédure prévue : les communications du mémoire et du contre-mémoire soumis par chacune des Parties (article 6, alinéas 2 et 3).

Article 4

Le présent accord entrera en vigueur à la date de sa signature.

4. Conformément à cet accord, MM. Mbaye et Bedjaoui ont désigné M. Manfred Lachs comme troisième arbitre et président du Tribunal. Le Tribunal a été constitué le 14 octobre 1983.

5. Les Gouvernements de la Guinée et de la Guinée-Bissau ont signé à Bissau le 18 octobre 1983 un accord complémentaire ainsi conçu :

A la suite de la désignation des deux arbitres par les deux Parties et de celle du troisième arbitre devant faire fonction de président aucune contestation n'ayant été soulevée, le Tribunal arbitral se trouve ainsi juridiquement constitué.

L'ensemble des membres composant le personnel du Tribunal arbitral résidant à La Haye (Pays-Bas), et en raison des multiples avantages réels de toutes sortes pouvant être tirés de la fixation du siège de ladite juridiction en cette même localité, les Parties sont convenues de ce qui suit :

Article 1er

L'article 3 de l'accord de compromis d'arbitrage entre le Gouvernement de la République de Guinée-Bissau et le Gouvernement de la République populaire révolutionnaire de Guinée est modifié comme suit :

Au lieu de "Le siège du Tribunal sera fixé à Genève (Suisse)" *lire plutôt* "Le siège du Tribunal est fixé à La Haye (Pays-Bas)

Article 2

Le présent accord entrera en vigueur à la date de sa signature.

6. En application de l'article 5, paragraphe 2, du compromis, M. Alain Pillepich a été nommé greffier du Tribunal.

7. En application de l'article 5, paragraphe 1, du compromis, le Gouvernement de la Guinée a désigné comme agent S. E. M. Sikhé Camara puis M. Mamadi Diawara et le Gouvernement de la Guinée-Bissau a désigné de son côté S. E. M. João Aurigemma Cruz Pinto puis S. E. M. Fidelis Cabral de Almada.

8. Les mémoires des Parties ont été déposés simultanément le 20 janvier 1984, c'est-à-dire dans un délai conforme aux dispositions de l'article 6, paragraphe 2, *a*, du compromis du 18 février 1983 et de l'article 3 de l'accord du 30 juin 1983.

9. Au cours de la séance tenue à cette occasion, qui était la première séance du Tribunal, il a été convenu que celui-ci utiliserait les mêmes règles de procédure que la Cour internationale de Justice, et plus particulièrement que les articles 30-31, 49-50, 52, 54, 56-58, 60-68, 71-72, 94-95 et 98 du Règlement de cette Cour seraient applicables *mutatis mutandis*.

10. La date d'expiration du délai pour le dépôt des contre-mémoires a été fixée, conformément à l'article 6, paragraphe 2, *b*, du compromis, au 20 mars 1984. Ce délai a été prorogé successivement au 20 avril sur requête de l'agent de la Guinée-Bissau et au 21 mai puis au 8 juin sur demande de l'agent de la Guinée. Les contre-mémoires ont été déposés simultanément dans le délai ainsi prorogé.

11. Aucune autre pièce de procédure écrite n'ayant été estimée nécessaire, l'affaire s'est alors trouvée en état. La date d'ouverture de la procédure orale a été fixée par le Tribunal, après consultation des deux agents conformément à l'article 6, paragraphe 4, du compromis, au 21 août 1984. Il a été convenu que les représentants de la Guinée-Bissau prendraient la parole en premier.

12. Au cours de onze audiences privées tenues au Palais de la Paix les 21, 22, 23, 25, 27 et 28 août et les 10, 11, 12, 14 et 15 septembre 1984, le Tribunal a entendu, pour la Guinée-Bissau, LL. EE. MM. Cabral de Almada et Gomes Correia, M. Cruz Pinto, le lieutenant de vaisseau Gomes, Mme Chemillier-Gendreau, M[e] Galvão Teles et MM. De Caë et Baussart; et, pour la Guinée, MM. Diawara, Pietrowski, McDougal, Cahier, Reisman, Quéneudec, Colin et Bourgi.

13. L'agent de la Guinée-Bissau a fait comparaître comme expert M. Grandin et comme témoins M. Rodeia et le vice-amiral Bustorff Guerra. L'agent de la Guinée a cité comme expert M. Alexander et comme témoin le capitaine Sanoussi.

14. Le 30 août 1984 le Tribunal a posé aux Parties des questions écrites auxquelles elles ont répondu par écrit.

15. Se prévalant de la faculté ouverte par l'article 9, paragraphe 2, du compromis, le Tribunal a désigné le capitaine de frégate Peter Bryan Beazley comme expert technique en vue de l'assister dans la préparation de la carte indiquant le tracé de la ligne frontière.

16. Dans la procédure écrite, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

Au nom de la Guinée-Bissau, dans le mémoire, ainsi que dans le contre-mémoire :

Plaise au Tribunal décider que :

— La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal ne déterminait pas la frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest, le tracé fixé par l'article premier, paragraphe 4, de ladite convention n'ayant eu d'autre objet que de désigner les îles appartenant au Portugal.

— Les protocoles et documents annexes de ladite convention n'ont pas d'autre valeur que celle des travaux préparatoires et ne peuvent être utilisés pour aider à l'interprétation du traité que

si le sens du traité est obscur ou ambigu,

et s'ils témoignent d'une intention commune des Parties.

Ni l'une ni l'autre de ces conditions n'étant réalisées, les travaux préparatoires ne peuvent être d'aucune utilité pour interpréter la convention au demeurant parfaitement claire.

— Le tracé de la frontière maritime entre les deux Etats répondant à la recherche d'une solution équitable sera la ligne d'équidistance tracée à partir des laisses de basse mer des côtes des deux Etats sur tout le parcours de la frontière maritime.

Au nom de la Guinée, dans le mémoire, ainsi que dans le contre-mémoire :

Quant à la première question :

La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal a déterminé la frontière maritime générale entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest, vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo.

Quant à la deuxième question :

Les protocoles et documents annexés à la convention de 1886 confirment que la convention a établi la frontière maritime générale entre les possessions respectives de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest, vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo.

Quant à la troisième question :

Le tracé de la ligne délimitant les territoires maritimes qui relèvent respectivement de la République de Guinée-Bissau et de la République populaire révolutionnaire de Guinée est le suivant : à partir de l'extrémité de la frontière terrestre, la ligne suit le thalweg de la rivière Cajet et se dirige ensuite au sud-ouest, à travers la passe des Pilotes, pour gagner le parallèle 10° 40′ 00″ de latitude nord qu'elle suit jusqu'aux limites vers le large des juridictions maritimes des Parties.

17. Au cours de la procédure orale, les conclusions ci-après ont été présentées par les Parties :

Au nom de la Guinée-Bissau, à l'audience du 12 septembre 1984 :

Plaise au Tribunal décider que :

1) La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal ne déterminait pas la frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest, le tracé fixé par l'article premier, dernier paragraphe, de ladite convention n'ayant eu d'autre fonction que de désigner les îles appartenant au Portugal.

2) Les protocoles et documents annexes de ladite convention, à l'exception des deux cartes, n'ont pas d'autre valeur que celle de travaux préparatoires et :

a) Ils confirment le sens du texte de la convention mentionné à la conclusion n° 1 ci-dessus, au demeurant parfaitement clair;

b) Les travaux préparatoires ne pourraient en aucun cas servir à infirmer le sens de ce texte, lequel ne présente aucune ambiguïté et ne conduit à aucun résultat déraisonnable.

3) Le tracé de la frontière maritime entre les deux Etats répondant à la recherche d'une solution équitable, après l'examen de l'ensemble des circonstances pertinentes, sera la ligne d'équidistance tracée à partir des laisses de basse mer des côtes des deux Etats sur tout le parcours de la frontière maritime, telle qu'elle est représentée dans la carte jointe aux présentes conclusions. Toutefois, au nord de ladite ligne, la République de Guinée pourra exercer les droits qui lui reviennent de par sa souveraineté sur le rocher d'Alcatraz dans une enclave de deux milles marins, comptés à partir de la laisse de basse mer d'Alcatraz.

Au nom de la Guinée, à l'audience du 15 septembre 1984 :

Quant à la première question :

La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal a déterminé la frontière maritime générale entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest, vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo.

Quant à la deuxième question :

Les protocoles et documents annexés à la convention de 1886 confirment que la convention a établi la frontière maritime générale entre les possessions respectives de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest, vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo.

Quant à la troisième question :

Le tracé de la ligne délimitant les territoires maritimes qui relèvent respectivement de la République de Guinée-Bissau et de la République de Guinée est le suivant : à partir de l'extrémité de la frontière terrestre, la ligne suit le thalweg de la rivière Cajet et se dirige ensuite au sud-ouest, à travers la passe des Pilotes, pour gagner le parallèle 10° 40′ 00″ de latitude nord qu'elle suit jusqu'aux limites vers le large des territoires maritimes des Parties.

*

* *

18. Le Tribunal commencera par rappeler le cadre géographique et historique du différend qui lui a été soumis. Les deux pays limitrophes dont il est chargé de délimiter les territoires maritimes dans l'océan Atlantique occupent la partie de l'Afrique occidentale comprise entre, d'une part, le Sénégal et le Mali et, d'autre part, la Sierra Leone, le Libéria et la Côte d'Ivoire. La Guinée, indépendante depuis le 2 octobre 1958, avait été occupée par la France au XIX^{e} siècle, d'abord comme région des "Rivières du sud du Sénégal", puis à partir des années 1890 comme colonie distincte. La Guinée-Bissau, dont l'indépendance a été proclamée le 24 septembre 1973, avait été jusqu'alors sous la domination du Portugal, qui l'avait découverte au XV^{e} siècle et en avait fait une colonie séparée en 1879. Il n'est pas contesté entre les Parties au présent différend que leurs frontières terrestres sont celles qui avaient été établies à l'époque coloniale.

19. Il n'est pas non plus contesté entre les Parties que leur littoral est homogène et que le plateau continental constituant le prolongement naturel de leur domaine terrestre a un caractère d'unicité en dépit de transgressions et régressions marines successives. Du cap Roxo aux environs de la pointe Sallatouk, c'est-à-dire sur un peu plus de 3 degrés de latitude, le littoral a une orientation générale nord-ouest/sud-est. Il borde une plaine alluviale formée par des rivières qui viennent en général des montagnes de la Guinée et qui dépassent rarement 10 mètres en profondeur. Cette plaine, constituée de sables, grès ou argiles, avec des affleurements de latérite, est marécageuse et recouverte par la mangrove et ses forêts de palétuviers. En avant de la côte, le sol descend sous l'océan en pente douce de 1 à 4 mètres par kilomètre, et de nombreuses îles émergent. L'amplitude moyenne des marées pouvant dépasser 5 mètres, les eaux côtières sont aisément saumâtres et certaines îles sont reliées entre elles ou au continent à marée basse, tandis que la Guinée-Bissau perd quelque 8 000 kilomètres carrés de superficie à marée haute. Le sol du plateau continental est couvert de sables fins et porte la marque des lignes successives du rivage. Le rebord externe de la marge continentale est assez éloigné des côtes, surtout de celles de la Guinée-Bissau, et les zones de fracture de l'Atlantique sont nettement à plus de 200 milles marins en face des deux pays.

20. Pour décrire plus en détail ce littoral et ce plateau continental, il convient tout d'abord de signaler que la frontière terrestre entre le Sénégal et la Guinée-Bissau, définie par la convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal, aboutit sur l'océan au cap Roxo, situé par 12° 20′ de latitude nord et 16° 43′ de longitude ouest. Immédiatement au sud, la côte commence par être assez régulière. Le rio Cacheu (ou San Domingo de Cacheu), qui coule entièrement en Guinée-Bissau, s'ouvre sur un estuaire d'une largeur de 10 kilomètres à l'embouchure. Le plateau continental voisin ne présente aucun caractère spécial.

21. Les rios situés plus au sud sont plus ramifiés et enserrent près du littoral les îles de Jeta, de Pecixe, de Bissau, où se trouve la capitale homonyme, et de Bolama. Le Gêba, qui prend sa source au Sénégal, et le Corubal, qui descend du Fouta-Djalon en Guinée, ont un estuaire commun appelé sur la fin chenal de Gêba et atteignant une largeur de plus de 30 kilomètres. Dans le prolongement, s'étend l'archipel des Bijagos (ou Bissagos) qui appartient à la Guinée-Bissau et est composé de plusieurs groupes d'îles en général habitées, dont les principales sont Caravela, Carache, Formosa, Uracane, Uno, Unhocomo, Galinhas, Bubaque, Roxa et Orango. Ces îles, que les navires de commerce doivent contourner par le nord, l'ouest ou le sud, sont éloignées de la côte la plus proche à des distances variant de 2 à 37 milles marins et séparées entre elles par des eaux peu profondes parsemées de récifs et d'une largeur maximale de 5 milles. Elles sont précédées à une vingtaine de milles au large par une ligne d'écueils et de brisants compris entre 10° 30′ et 11° 40′ de latitute nord : on peut

y reconnaître la limite de l'ancien delta, aujourd'hui submergé en partie, auquel correspond en fait l'actuelle zone d'accrétion des Bijagos.

22. A partir du rio Grande de Buba, dont l'estuaire se prolonge par les chenaux de Bolola, Canhabaque et d'Orango, le littoral devient moins festonné et le plateau continental prend le caractère d'une zone d'érosion. En Guinée-Bissau, les rios Tombali et Cacine (ou Cassini) enserrent des îles dont la plus méridionale est celle de Cataque (ou Catack). En Guinée, les rios Komponi (ou Compony ou Cogon), Nunez (ou Nuno) et Kapatchez délimitent les îles Tristao, Kouffin, etc. La frontière terrestre entre les deux pays, établie par la convention précitée du 12 mai 1886 à mi-chemin des rios Cacine et Komponi, suit pour finir le thalweg du Cajet (ou Casset) jusqu'à son embouchure entre les îles Cataque et Tristao; ensuite commence en mer la passe des Pilotes. Sur les hauts-fonds du large, on trouve, avec de nombreux récifs, les îles du groupe Jamber (Guinée-Bissau) et de petites îles inhabitées comme Poilão, Samba ou Sene qui sont à la Guinée-Bissau et Alcatraz (10° 38′ N et 15° 22′ W) qui relève de la Guinée. L'île voisine du Naufrage, que possédait la France à la fin du XIX^{e} siècle, a pratiquement disparu. Elle représentait, comme Alcatraz, une formation latéritique héritée d'un état ancien du plateau continental. Un peu plus loin de la côte, une succession de fosses sous-marines orientées nord-est/sud-ouest, dont la largeur va de 3 à 10 kilomètres mais dont la profondeur par rapport au plateau ne dépasse pas quelques mètres, drainent les sédiments venant du continent. Les fosses dites du rio Grande et du rio Cacine aboutissent sur le rebord du talus continental à une structure de sédiments terrigènes appelée delta d'Orango. La fosse du rio Nunez se termine par une formation ennoyée analogue dite delta de Nunez.

23. Plus au sud, jusqu'à la pointe Sallatouk, la côte guinéenne est encore marquée par des fleuves comme le rio Pongo, le Konkouré, la Soumbouya et le Mebkhouré (ou Mellacorée) et par des îles littorales comme celles de Quito, Konébomby, Kakossa, Kabak et Tannah. On y voit aussi deux pointements rocheux, à savoir le cap Verga et la presqu'île du Kaloum. La frontière terrestre entre la Guinée et la Sierra Leone, délimitée par un arrangement du 21 janvier 1895 entre la France et la Grande-Bretagne, se termine entre la pointe Sallatouk et le village de Kiragba, par approximativement 9° 03′ de latitude nord et 13° 19′ de longitude ouest. En face de la presqu'île du Kaloum émergent l'île Tumbo, site de Conakry, et les îles guinéennes de Los (Tamara, Kassa, Roume) cédées par la Grande-Bretagne à la France par la convention du 8 avril 1904. Au sud de ces îles, les fosses sous-marines du Konkouré et de la Soumbouya sont un peu plus accentuées que les précédentes et n'ont pas de delta.

*

24. Le Tribunal rappellera ensuite les origines et l'évolution du différend, telles qu'elles ressortent des documents présentés par les Parties. L'établissement de leur frontière remonte à l'époque qui a

suivi la signature, le 26 février 1885, de l'acte général de la conférence de Berlin, contenant entre autres une déclaration relative aux conditions essentielles à remplir pour que des occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives. Des négociations entre la France et le Portugal ouvertes à Paris le 22 octobre 1885 aboutirent à la conclusion d'une convention sur la délimitation des possessions des deux pays en Afrique occidentale signée à Paris le 12 mai 1886 et ratifiée à Lisbonne le 31 août 1887, dont on trouvera le texte au paragraphe 45 ci-après. La démarcation sur le terrain de la frontière terrestre des deux Guinée fut l'œuvre d'une commission mixte dont les conclusions furent acceptées par un échange de lettres entre ministres des affaires étrangères des 6 et 12 juillet 1906.

25. L'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886 prévoit que les îles situées entre la côte, le méridien du cap Roxo et une "limite sud" constituée principalement par le parallèle de 10° 40′ de latitude nord appartiendraient au Portugal. Jusqu'en 1958 l'application de cette disposition ne donna lieu à aucune difficulté. Le Portugal acheva de s'assurer le contrôle des îles lui revenant, fit installer des phares dont le plus méridional était celui de Poilão (10° 52′ N) et exerça une surveillance douanière jusqu'à 10 milles marins des côtes (décret du 17 septembre 1913), puis jusqu'à 6 milles (arrêté du 10 février 1920). La France prit possession à la fin de 1887, sans protestation du Portugal, de l'île d'Alcatraz située à 2,25 milles marins au sud du parallèle de 10° 40′ de latitude nord, fit installer des phares et bouées qui, en mer, n'allaient pas plus au nord que les rochers de Gonzales (10° 24′ N) et appliqua ses réglementations et pratiques habituelles en matière de surveillance douanière, de contrôle de la pose de câbles, de mouvements des navires de guerre étrangers et de navigation en temps de manœuvre ou de guerre.

26. En 1958, année de la conférence de Genève sur le droit de la mer et de la proclamation de l'indépendance de la Guinée, le Portugal octroya à une société étrangère une concession de recherche d'hydrocarbures au large de la Guinée. Cette concession, autorisée le 26 février 1958, renouvelée en vertu de décrets dûment publiés des 19 février 1966 et 13 janvier 1973 et finalement dénoncée par la Guinée-Bissau en janvier 1975, s'étendait vers le sud au-delà du parallèle de 10° 40′ de latitude nord, mais il ne semble pas que les recherches entreprises en conséquence aient dépassé 10° 58′ de latitude nord. La France ne protesta pas au nom de la Guinée et celle-ci, devenue indépendante, ne protesta pas non plus. Le Gouvernement français, alors responsable des affaires extérieures du Sénégal, proposa, pour éviter les risques de chevauchements entre concessions, de négocier une délimitation de la mer territoriale et du plateau continental entre la Guinée portugaise et le Sénégal. A la suite de conversations tenues à Lisbonne du 8 au 10 septembre 1959, le président du Conseil du Portugal et l'ambassadeur de France à Lisbonne convinrent par un échange de lettres du 26 avril 1960 que la frontière de la mer territo-

riale puis la délimitation de la zone contiguë et du plateau continental suivraient l'azimut de 240° à partir du phare du cap Roxo.

27. Le compte rendu des conversations de 1959 énonçait :

> La délégation portugaise a exprimé à la délégation de la République française et de la Communauté son désir, en se référant à la convention franco-portugaise signée à Paris le 12 mai 1886, de considérer comme faisant partie des eaux intérieures portugaises les eaux situées dans le périmètre défini par l'article I *in fine* de ladite convention. Il a été convenu que la délégation de la République française et de la Communauté recommanderait aux Gouvernements de Paris et de Dakar de ne pas contester une telle décision.

Toutefois aucune suite ne semble avoir été donnée à ces propositions.

28. Par décret du 3 juin 1964, la Guinée établit les limites latérales de la mer territoriale aux parallèles de 10° 56′ 42″ de latitude nord par rapport à la Guinée portugaise et 9° 03′18″ par rapport à la Sierra Leone, fixa la limite extérieure de la mer territoriale à 130 milles marins à partir d'une ligne de base droite passant par le sud-ouest des îles Sene et Tamara et interdit la pêche aux navires étrangers dans le périmètre ainsi défini. Par décret du 31 décembre 1965, elle porta la largeur de la mer territoriale à 200 milles. Ces deux décrets furent diffusés par les soins de l'Organisation des Nations Unies, l'un en 1970 et l'autre en 1977. Il ressort des témoignages écrits et oraux présentés au Tribunal par la Guinée qu'à partir de 1965 sa marine nationale procéda à des patrouilles en vue de faire respecter la limite septentrionale de 10° 56′ 42″ de latitude nord et que, sauf en 1970 dans une circonstance qui sera rapportée plus bas, elle ne décela la présence d'aucun navire du Portugal ou de la Guinée-Bissau. Le Gouvernement guinéen autorisa certaines entreprises de pêche à opérer entre 10° 56′ 42″ et 9° 03′18″ de latitude nord et il fit arraisonner entre 10° 56′42″ et 10° 40′ de latitude nord des bateaux de pêche étrangers qui n'avaient pas reçu d'autorisation.

29. Il appert d'instructions confidentielles données à la marine de guerre portugaise en 1971-1972 et versées par la Guinée-Bissau au dossier de la présente affaire que le Gouvernement portugais jugea illicite la délimitation unilatérale de la mer territoriale guinéenne; que, s'inspirant de l'article 12, paragraphe 1, de la convention de Genève de 1958 sur la mer territoriale par lui ratifiée le 8 janvier 1963, il considéra que la limite latérale devait suivre une ligne d'équidistance; et qu'il avait recommandé à ses commandants de navires dès septembre 1964 de défendre la souveraineté nationale tout en cherchant à éviter les incidents. Il appert également de témoignages oraux produits par la Guinée-Bissau qu'un navire hydrographique de la marine nationale portugaise exécuta de 1963 à 1974 des levés qui l'amenèrent jusqu'au-dessus des fosses du rio Grande et du rio Cacine sans rencontrer aucune unité de la marine nationale guinéenne. Au surplus le Gouvernement portugais, qui avait maintenu la largeur de ses eaux territoriales à 6 milles marins, fixé la limite de sa zone contiguë à 12 milles et revendiqué une juridiction exclusive sur la pêche dans les deux zones (loi du 22 août 1966), définit pour sa province de Guinée des lignes de base droites enveloppant l'archipel des Bijagos et coupant plusieurs

fois le parallèle de 10° 56′42″ de latitude nord (décret-loi du 27 juin 1967). Ces décisions, publiées au journal officiel, ne firent l'objet d'aucune protestation.

30. Le peuple de la Guinée-Bissau était engagé depuis le début de 1963 dans une guerre de libération nationale qui allait lui rendre en quelques années, avec l'aide des peuples frères dont celui de la Guinée, le contrôle de la majeure partie de son territoire et aboutir, après l'échec d'une attaque des forces armées portugaises sur Conakry (22 novembre 1970), à la proclamation de son indépendance (24 septembre 1973), à la conclusion d'un traité de reconnaissance avec le Portugal (Alger, 26 août 1974) et à l'admission du nouvel Etat aux Nations Unies (17 septembre 1974). Après avoir décidé, le jour même de la proclamation de l'indépendance, le maintien en vigueur des lois portugaises non incompatibles avec ses propres principes, la Guinée-Bissau, par décision du Conseil d'Etat du 31 décembre 1974 publiée au bulletin officiel, établit la largeur de sa mer territoriale à 150 milles marins à partir de lignes de base droites voisines de celles de 1967 et y interdit la pêche aux navires étrangers sauf autorisation spéciale. En 1975-1976, elle fit exécuter une campagne de recherche sismique entre 10° 39′40″ et 8° 30′16″ de latitude nord.

*

31. C'est alors que, sur l'initiative de la Guinée-Bissau, s'engagèrent des négociations relatives à la délimitation des frontières maritimes entre les deux pays. Lors d'une première réunion tenue à Conakry du 13 au 19 avril 1977, la Guinée-Bissau proposa de négocier une délimitation mais il s'avéra que la Guinée, tout en offrant l'intégration des territoires et ressources maritimes des deux pays dans le cadre d'une coopération plus vaste, n'était pas prête à admettre d'autre limite que le parallèle de 10° 50′ 42″ de latitude nord. De toute évidence le différend n'était pas défini et la voie de la négociation n'était pas fermée.

32. En revanche, lors d'une deuxième réunion tenue à Bissau les 24 et 25 janvier 1978, la Guinée, non sans continuer à formuler des propositions de coopération, offrit d'adopter pour limite latérale des eaux la ligne médiane du Cajet, la passe des Pilotes et le parallèle de 10° 40′ de latitude nord, ce qui aurait correspondu à la ligne de l'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886, mais la Guinée-Bissau n'accepta pas cette offre. D'après les renseignements dont il dispose, le Tribunal considère qu'il y eut dès lors entre les Parties un différend d'ordre juridique dont l'objet n'allait plus changer. En reconnaissant à l'audience qu'elles ne pouvaient se prévaloir, dans leur argumentation devant le Tribunal, de certains acte accomplis par elles à partir de cette date critique, les deux Parties ont admis que telle était bien la conclusion correcte à tirer du dossier.

33. Après la promulgation d'une loi de la Guinée-Bissau du 19 mai 1978 ramenant les eaux territoriales à 12 milles marins, fixant la limite de la zone économique exclusive à 200 milles et prenant comme ligne de base l'ensemble de la limite prévue à l'article I, dernier alinéa, de

la convention de 1886, une troisième réunion eut lieu à Conakry en août 1978. La Guinée réaffirma sa conviction qu'il ne devait pas exister de frontière entre les deux pays et la Guinée-Bissau en tira la conclusion que l'on était dans une impasse. Dans la période qui suivit, marquée par de nouvelles concessions et recherches pétrolières et par une activité de pêche lesquelles n'allèrent pas sans susciter parfois, d'un côté ou de l'autre, des protestations et même des arraisonnements de navires de pêche, l'existence du différend ne fit que se confirmer.

34. En 1980 la Guinée, qui avait encore repris dans un décret du 24 mars sa limite latérale des eaux territoriales suivant le parallèle de 10° 50′42″ de latitude nord, matérialisa par un décret du 9 juin son offre de considérer comme limite latérale la ligne mentionnée à l'article 1, dernier alinéa, de la convention de 1886. Au cours d'une quatrième réunion tenue à Bissau le 14 juillet, les deux délégations déclarèrent accepter la convention comme document juridique de base mais se trouvèrent en désaccord sur son interprétation. La Guinée-Bissau, refusant de reconnaître à la ligne de la convention le caractère d'une limite latérale des territoires maritimes, proposa de suivre l'azimut de 225° à partir de la passe des Pilotes. Ainsi se dégageait une première définition de l'étendue de la zone contestée. Le 30 juillet, par un autre décret, la Guinée confirma sa nouvelle limite latérale, réduisit ses eaux territoriales à 12 milles marins, fixa la limite extérieure de sa zone économique exclusive à 200 milles et ramena sa ligne de base à la laisse de basse mer. L'ensemble de la question fut alors résumé, avec citations à l'appui, dans un mémorandum confidentiel de la Guinée-Bissau daté du 13 août, dans une conférence d'information du chef d'Etat guinéen du 22 août et dans un Livre blanc guinéen du 28 septembre.

35. En 1981, la Guinée transmit à la Guinée-Bissau un projet de traité de délimitation de la frontière maritime entre les deux Etats, qui aurait notamment entériné la limite latérale qu'elle revendiquait depuis juin 1980. A la fin de 1981, la Guinée-Bissau répondit par un contre-projet fondé sur une limite d'équidistance calculée entre les lignes de base des deux côtes, ce qui représentait une modification de la position qu'elle avait adoptée en juillet 1980 et par conséquent un élargissement de l'étendue de la zone contestée.

36. Les 28 et 29 décembre 1982, quelques jours après la signature à Montego Bay de la nouvelle convention sur le droit de la mer, une commission bipartite se réunit à Bissau en vue d'examiner la question de la frontière maritime. Elle convint "de considérer la convention du 12 mai 1886 comme document de base pour la poursuite des discussions" et de présenter des recommandations aux deux gouvernements afin qu'une action fût entreprise dans les meilleurs délais en vue de "soumettre à l'arbitrage d'une juridiction appropriée et acceptée par les deux Parties l'interprétation de la convention et de la délimitation de la frontière maritime entre les deux pays". C'est dans ces conditions que fut signé à Bissau le 18 février 1983 l'accord de compromis d'arbitrage qui a été reproduit au paragraphe 1 ci-dessus et dont le

préambule reprend, entre autres, les termes du procès-verbal de la réunion de décembre 1982.

*
* *

37. Le compromis d'arbitrage en vertu duquel le présent Tribunal a été constitué définit en son préambule l'objet du différend, à savoir la délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau. Il fixe ensuite la compétence du Tribunal ainsi qu'un certain nombre de points de procédure. En particulier ses articles 4 et 9, paragraphe 3, énoncent que le Tribunal pourra se prononcer sur sa propre compétence et sur l'interprétation du compromis, que ses décisions devront être prises en présence de tous ses membres et que la décision par laquelle il répondra aux questions posées dans le compromis devra être pleinement motivée.

38. Aux termes de l'article 2 du compromis, les Parties demandent au Tribunal de statuer sur trois questions "conformément aux règles pertinentes du droit international". Les deux premières questions concernent le point de savoir si la convention de 1886 entre la France et le Portugal détermine la frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest, et la troisième vise à obtenir un tracé précis de la ligne de délimitation entre les territoires maritimes relevant de chacune des parties en la présente espèce. Leur interprétation correcte sera précisée ci-après. Quant aux règles pertinentes, il convient, pour les dégager, de tenir compte des sources du droit international énumérées à l'article 38, paragraphe 1, du Statut de la Cour internationale de Justice. Certains textes particuliers seront également indiqués ci-après.

*

39. Bien que les Parties aient manifesté au début de la procédure écrite quelque désaccord quant à la signification précise des deux premières questions, il n'était plus contesté entre elles à la fin de la procédure orale que la première vise l'interprétation de la convention de 1886 en général et que la seconde traite plus particulièrement de l'interprétation de cette convention sur la base de ses travaux préparatoires, lesquels sont constitués, dans le dossier soumis au Tribunal, par les protocoles contenant le procès-verbal résumé des négociations ayant conduit à la signature de la convention et, sous forme d'annexes, par les textes intégraux de certaines des interventions prononcées et par divers autres documents, auxquels on peut adjoindre quelques textes diplomatiques ou parlementaires. Il n'a pas été contesté non plus, comme en témoigne le libellé même des conclusions, que la tâche du Tribunal doit consister tout d'abord à rechercher le sens des passages pertinents de la convention en se plaçant à l'époque de sa signature et de sa ratification.

40. Les Parties, qui étaient convenues, selon le préambule du compromis, de considérer la convention de 1886 comme définissant de façon précise leur frontière terrestre et comme étant un document de base pour leurs discussions sur leur frontière maritime, n'ont pas contesté la validité de cette convention au regard des règles pertinentes du droit international. Elle est restée en vigueur entre les deux pays signataires, la France et le Portugal, jusqu'à la fin de la période coloniale et elle s'est imposée aux Etats successeurs en vertu du principe de l'*uti possidetis*. Ce principe, rappelé dans le préambule du compromis d'arbitrage, a été solennellement proclamé au Caire le 21 juillet 1964 lorsque les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) ont déclaré que tous les Etats membres s'engageaient "à respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance". Il est conforme non seulement à l'article III, paragraphe 3, de la charte de l'OUA du 25 mai 1963 traitant du principe du "respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat et de son droit inaliénable à une existence indépendante", mais aussi à la convention de Vienne du 23 août 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités. Les dispositions pertinentes de cette dernière convention, qui n'est pas encore en vigueur et à laquelle ni la Guinée ni la Guinée-Bissau n'ont d'ailleurs adhéré, n'en sont pas moins tenues généralement pour l'expression de règles coutumières du droit international. Le Tribunal conclut que les dispositions de la convention de 1886 concernant ce qu'elle appelle la Guinée sont, de façon générale et sous réserve d'être convenablement interprétées, applicables à la Guinée et à la Guinée-Bissau. Le point de savoir dans quelle mesure le principe de l'*uti possidetis* s'applique plus spécialement aux frontières maritimes a été débattu entre les Parties mais ne devra se poser qu'en cas de réponse positive à la première question soumise au Tribunal.

41. Il n'est pas contesté entre les deux Etats en cause, bien que ni l'un ni l'autre ne soit partie à la convention de Vienne du 29 mai 1969 sur le droit des traités, en vigueur depuis le 27 janvier 1980, que les articles 31 et 32 de cette convention constituent les règles pertinentes du droit international régissant l'interprétation de la convention de 1886. En présence de cet accord des Parties et de la pratique des tribunaux internationaux quant à l'applicabilité de dispositions de la convention sur le droit des traités au titre d'une coutume internationale reconnue entre Etats (voir notamment *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, C.I.J. Recueil 1971*, p. 47, par. 94; *Compétence en matière de pêcheries, C.I.J. Recueil 1973*, p. 18 et 63, par. 36), le Tribunal ne pourra que se fonder sur lesdits articles 31 et 32. Le Tribunal observe que l'article 32 constitue un premier élément de réponse à la deuxième question qui lui a été soumise par les Parties, en tant qu'il définit et circonscrit de façon générale, par les conditions qu'il énonce, la valeur juridique à attribuer aux travaux préparatoires d'une convention comme "moyens complémentaires d'interprétation". La réponse à la première question et la réponse définitive et précise à la deuxième

question dépendront donc de l'interprétation de la convention de 1886 à laquelle le Tribunal devra procéder.

*

42. La troisième question soumise au Tribunal est, ainsi que son libellé l'indique, fonction des deux premières. Il n'est pas contesté entre les Parties que les territoires maritimes dont il s'agit sont la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental, que ces territoires devront être délimités par une seule et même ligne et qu'en cas de réponse négative à la première question le Tribunal devra tracer l'ensemble de cette ligne. Un désaccord est apparu entre les Parties quant à la fonction actuelle de la ligne prévue à l'article I, dernier alinéa, de la convention au cas où celle-ci serait considérée comme ayant déterminé dès le début une frontière maritime, mais un tel problème est également de ceux qui ne se poseront que si la réponse à la première question est positive.

43. En ce qui concerne la troisième question, les Parties ont toutes deux invoqué, au titre des règles pertinentes du droit international, la coutume, les décisions judiciaires ou arbitrales internationales et surtout les conventions conclues sous les auspices des Nations Unies. Elles se sont prévalues des dispositions pertinentes des conventions de Genève du 29 avril 1958, en particulier sur la mer territoriale et sur le plateau continental, bien qu'après leur accession à l'indépendance elles n'aient adhéré à aucune d'entre elles. S'agissant de la nouvelle convention sur le droit de la mer signé à Montego Bay le 10 décembre 1982 par cent dix-neuf Etats dont la Guinée-Bissau, mais non encore en vigueur, elles ont fait état de plusieurs de ses dispositions, par elles considérées comme correspondant à l'évolution de la coutume internationale et aux tendances générales actuelles du droit de la mer. De telles considérations, dont la Cour internationale de Justice a tenu compte dans les affaires de la *Compétence en matière de pêcheries*, du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* et de la *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine (C.I.J. Recueil 1974*, p. 23, par. 53, et 192, par. 45; *1982*, p. 37-38, par. 23-24; *1984*, p. 294, par. 94), s'imposeront à l'attention du Tribunal.

I

44. Le Tribunal examinera d'abord, sur la base des thèses présentées par les Parties, la première et la deuxième question qui lui ont été soumises. La première est libellée en ces termes :

> La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal détermine-t-elle la frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest ?

45. La convention franco-portugaise du 12 mai 1886 a été faite en français et en portugais. Le texte ratifié le 31 août 1887 en est le suivant :

Convention relative à la délimitation des possessions françaises et portugaises dans l'Afrique occidentale

Sa Majesté le roi de Portugal et des Algarves et le président de la République française, animés du désir de resserrer par des relations de bon voisinage et de parfaite harmonie les liens d'amitié qui existent entre les deux pays, ont résolu de conclure, à cet effet, une convention spéciale pour préparer la délimitation de leurs possessions respectives dans l'Afrique occidentale et ont nommé pour leurs plénipotentiaires...

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Article premier

En Guinée, la frontière qui séparera les possessions portugaises des possessions françaises suivra, conformément au tracé indiqué sur la carte n° 1 annexée à la présente convention :

Au nord, une ligne qui, partant du cap Roxo, se tiendra, autant que possible, d'après les indications du terrain, à égale distance des rivières Cazamance (Casamansa) et San Domingo de Cacheu (São Domingos de Cacheu) jusqu'à l'intersection du méridien 17° 30′ de longitude ouest de Paris avec le parallèle 12° 40′ de latitude nord. Entre ce point et le 16° de longitude ouest de Paris, la frontière se confondra avec le parallèle 12° 40′ de latitude nord.

A l'est, la frontière suivra le méridien de 16° ouest, depuis le parallèle 12° 40′ de latitude nord jusqu'au parallèle 11° 40′ de latitude nord.

Au sud, la frontière suivra une ligne qui partira de l'embouchure de la rivière Cajet, située entre l'île Catack (qui sera au Portugal) et l'île Tristão (qui sera à la France), et, se tenant autant que possible, suivant les indications du terrain, à égale distance du rio Componi (Tabati) et du rio Cassini, puis de la branche septentrionale du rio Componi (Tabati) et de la branche méridionale du rio Cassini (marigot de Kakondo) d'abord, et du rio Grande ensuite, viendra aboutir au point d'intersection du méridien 16° de longitude ouest et du parallèle 11° 40′ de latitude nord.

Appartiendront au Portugal toutes les îles comprises entre le méridien du cap Roxo, la côte et la limite sud formée par une ligne qui suivra le thalweg de la rivière Cajet et se dirigera ensuite au sud-ouest à travers la passe des Pilotes pour gagner le 10° 40′ de latitude nord avec lequel elle se confondra jusqu'au méridien du Cap Roxo.

Article II

Sa Majesté le roi de Portugal et des Algarves reconnaît le protectorat de la France sur les territoires du Fouta-Djallon, tel qu'il a été établi par les traités passés en 1881 entre le Gouvernement de la République française et les Almamys du Fouta-Djallon.

Le Gouvernement de la République française, de son côté, s'engage à ne pas chercher à exercer son influence dans les limites attribuées à la Guinée portugaise par l'article premier de la présente convention. Il s'engage, en outre, à ne pas modifier le traitement accordé, de tout temps, aux sujets portugais par les Almamys du Fouta-Djallon.

Article III

Dans la région du Congo, la frontière des possessions portugaises et françaises suivra, conformément au tracé indiqué sur la carte n° 2 annexée à la présente con-

vention, une ligne qui, partant de la pointe de Chamba située au confluent de la Loema ou Louisa Loango et de la Lubinda, se tiendra, autant que possible et d'après les indications du terrain, à égale distance de ces deux rivières et, à partir de la source la plus septentrionale de la rivière Luali, suivra la ligne de faîte qui sépare les bassins de la Loema ou Louisa Loango et du Chiloango, jusqu'au 10° 30′ de longitude est de Paris, puis se confondra avec ce méridien jusqu'à sa rencontre avec le Chiloango, qui sert en cet endroit de frontière entre les possessions portugaises et l'Etat libre du Congo.

Chacune des hautes Parties contractantes s'engage à n'élever à la pointe de Chamba aucune construction de nature à mettre obstacle à la navigation.

Dans l'estuaire compris entre la pointe de Chamba et la mer, le thalweg servira de ligne de démarcation politique aux possessions des hautes Parties contractantes.

Article IV

Le Gouvernement de la République française reconnaît à Sa Majesté très fidèle le droit d'exercer son influence souveraine et civilisatrice dans les territoires qui séparent les possessions portugaises d'Angola et de Mozambique, sous réserve des droits précédemment acquis par d'autres Puissances, et s'engage, pour sa part, à s'y abstenir de toute occupation.

Article V

Les sujets portugais dans les possessions françaises sur la côte occidentale d'Afrique et les citoyens français dans les possessions portugaises sur la même côte seront respectivement, en ce qui concerne la protection des personnes et des propriétés, traités sur un pied d'égalité avec les citoyens et les sujets de l'autre Puissance contractante.

Chacune des hautes Parties contractantes jouira dans lesdites possessions, pour la navigation et le commerce, du régime de la nation la plus favorisée.

Article VI

Les propriétés faisant partie du domaine de l'Etat de chacune des hautes Parties contractantes, dans les territoires qu'elles se sont mutuellement cédés, feront l'objet d'échanges et de compensations.

Article VII

Une commission sera chargée de déterminer, sur les lieux, la position définitive des lignes de démarcation prévues par les articles I et III de la présente convention, et les membres en seront nommés de la manière suivante :

Sa Majesté très fidèle nommera, et le président de la République française nommera : deux commissaires.

Ces commissaires se réuniront au lieu qui sera ultérieurement fixé, d'un commun accord, par les hautes Parties contractantes et dans le plus bref délai possible après l'échange des ratifications de la présente convention.

En cas de désaccord, lesdits commissaires en référeront aux gouvernements des hautes Parties contractantes.

Article VIII

La présente convention sera ratifiée, et les ratifications en seront échangées à Lisbonne aussitôt que faire se pourra.

*

46. Le passage de la convention à interpréter est le dernier alinéa de l'article I, indiqué ci-dessus en italique. Les deux Parties admettent sans restriction la règle, énoncée à l'article 31, paragraphe 1, de la convention de Vienne sur le droit des traités et conforme à la pratique des tribunaux internationaux, selon laquelle l'alinéa dont il s'agit doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but de la convention. Cependant les interprétations qu'elles ont données dans leurs mémoires et débattues dans leurs plaidoiries, avec suffisamment de motifs pour que rien n'autorise un tribunal international à y voir autre chose qu'une manifestation de leur entière bonne foi, ont abouti à des conclusions finales divergentes. La Guinée a prié le Tribunal de dire que la convention a déterminé une frontière maritime générale entre les possessions respectives de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo. De son côté la Guinée-Bissau a conclu à ce que la convention ne déterminait pas de frontière maritime entre ces possessions, le tracé fixé par l'alinéa en cause n'ayant eu d'autre fonction que de désigner les îles appartenant au Portugal.

47. Il n'est pas contesté entre les Parties que la disposition à l'examen fait ce que son texte indique avec la plus grande clarté : elle vise à désigner quelles îles au large des côtes de la Guinée "appartiendront" en pleine souveraineté au Portugal. Elle détermine à cette fin un périmètre à l'intérieur duquel toutes les îles qu'il enferme sont déclarées portugaises. Mais les Parties sont en désaccord sur le point de savoir si le périmètre ainsi défini remplit également une autre fonction, celle de séparer les îles et les eaux portugaises des îles et des eaux françaises, c'est-à-dire d'établir une frontière maritime générale.

48. Les deux Etats conviennent que le segment correspondant au méridien du cap Roxo ne saurait constituer une frontière maritime, puisqu'il part directement vers le sud sans tenir compte de l'étendue, à cet endroit, des eaux territoriales que le droit international reconnaissait déjà à cette époque à tout Etat ou territoire côtier. La Guinée-Bissau en conclut qu'il serait illogique de considérer que les autres segments constituent une frontière maritime. La Guinée fait valoir que leur définition est introduite par l'expression "la limite sud formée par" et que ces mots, comme tous ceux qui figurent dans le texte d'un traité, doivent avoir une raison d'être et un sens.

49. Le désaccord porte d'abord sur le sens du mot *limite* lui-même : la Guinée le prend comme synonyme de *frontière* en faisant remarquer qu'il est généralement utilisé dans cette acception en matière maritime, tandis que la Guinée-Bissau lui attribue en l'espèce un sens moins précis. Le Tribunal observe que ces deux termes doivent être pris ici dans leur acception spatiale en tenant compte de leur connotation juridique. Or, en français comme en portugais, d'après les définitions qu'en donnent les dictionnaires linguistiques et juridiques signalés ou non par les Parties, ils ne vont pas sans quelque ambiguïté. En premier lieu, ils peuvent s'entendre soit d'une zone, surtout

s'ils sont au pluriel, soit d'une ligne, ce qui est évidemment le cas en l'espèce. En second lieu, le mot *limite* peut avoir deux sens, l'un général, l'autre particulier. Cela ressort notamment d'un dictionnaire français contemporain de la signature de la convention de 1886, le *Dictionnaire général de la langue française du commencement du XVII^e siècle jusqu'à nos jours* de Hatzfeld et Darmesteter, lequel définit la *limite* comme la "partie extrême où se termine, où s'arrête un territoire, un domaine" et la *frontière* comme la "limite qui sépare le territoire d'un Etat de celui d'un Etat voisin". On voit par là que le territoire enfermé dans une limite n'est pas obligatoirement celui d'un Etat et qu'une limite n'est pas obligatoirement une frontière. De façon générale une limite indique jusqu'à quelle extrémité s'étend un domaine, tandis qu'une frontière possède une fonction séparative entre deux Etats.

50. Néanmoins le Tribunal est conscient du fait que la pratique a pu ne pas être toujours fidèle à une telle distinction et qu'il est arrivé qu'elle emploie le mot *limite* dans le sens de frontière entre Etats. C'est pourquoi le Tribunal préfère partir de l'hypothèse que l'alinéa considéré de la convention franco-portugaise de 1886 comporte une incertitude.

51. Le désaccord entre les Parties porte ensuite sur l'économie générale des articles I et II de la convention qui concernent plus spécialement la région guinéenne. L'article I se compose de cinq alinéas que ne précèdent ni chiffres, ni lettres. Le premier, terminé par deux points, se présente comme un alinéa introductif ("En Guinée, la frontière... suivra... :"). Les trois suivants, qui se rattachent directement au premier par leur forme ("Au nord, une ligne qui... A l'est, la frontière suivra... Au sud, la frontière suivra..."), enserrent le territoire reconnu au Portugal dans une frontière qu'ils définissent par des méridiens, des parallèles ou d'autres lignes. Le dernier alinéa, également couvert par le premier, se distingue cependant des trois alinéas intermédiaires en ce qu'il a une structure grammaticale et une signification juridique différentes (il commence par "Appartiendront...") et qu'il ne vise plus le domaine continental mais les îles. Au surplus il définit ces dernières en les entourant par un méridien, un parallèle et une autre ligne. Le méridien est reconnu par les Parties en l'espèce comme ne constituant absolument pas une frontière; quant au parallèle et à la ligne, ils sont qualifiés par le texte lui-même de "limite". Or l'article II, qui traite de certaines obligations des Parties dans la région guinéenne, parle des "limites attribuées à la Guinée portugaise par l'article premier de la présente convention".

52. En se fondant à la fois sur la terminologie et sur la structure qui viennent d'être décrites, la Guinée attribue au dernier alinéa de l'article I moins d'autonomie par rapport aux autres que ne le fait la Guinée-Bissau. Cependant, ni l'une ni l'autre des deux Parties ne conteste qu'en matière de traités l'emploi de termes juridiques différents doit se justifier par plus que le souci purement littéraire d'éviter des répétitions. L'emploi de "limite" au dernier alinéa de l'article I,

au lieu de "frontière" comme dans les trois alinéas précédents, est considéré comme une preuve par la Guinée qu'il s'agit d'une frontière maritime et à l'inverse par la Guinée-Bissau qu'il ne s'agit précisément pas d'une frontière. Les deux Parties justifient l'utilisation de "limites" dans l'article II afin de désigner l'ensemble des lignes définies aux alinéas descriptifs de l'article I, l'une par le caractère plus authentique de ce terme et l'autre par son caractère plus général. Mais il reste alors, dans les deux cas, à rendre compte de la présence du mot "frontière" au milieu de l'alinéa introductif de l'article I pour qualifier également l'ensemble. Le Tribunal constate que la simple lecture des articles I et II ne permet ni de résoudre cette apparente contradiction, ni de préciser le rôle particulier du dernier alinéa de l'article I.

53. Une autre difficulté a été signalée à l'audience par la Guinée. S'il est admis entre les Parties que le méridien du cap Roxo, définissant la partie occidentale du périmètre à l'intérieur duquel toutes les îles sont portugaises, n'a pas pour autre fonction de déterminer une frontière maritime, il se trouve que le Cajet, extrémité orientale du même périmètre, est expressément affecté d'un dédoublement fonctionnel. En effet la "limite sud" du dernier alinéa de l'article I commence "par une ligne qui suivra le thalweg de la rivière Cajet", tandis que la frontière décrite au quatrième alinéa "partira de l'embouchure de la rivière Cajet, située entre l'île Catack... et l'île Tristão". La "limite sud" est donc aussi une frontière tant qu'elle suit le thalweg du Cajet. Il en résulte que, selon que l'on considère le reste de ladite limite comme une frontière ou non, cela sera en contradiction avec soit le méridien du cap Roxo, soit le thalweg du Cajet. Le Tribunal observe que, si la contradiction concernait le Cajet, elle porterait alors sur une ligne plus courte et trouverait une explication dans le texte même de la convention comme dans la nature : le Cajet figure à la fois au dernier et à l'avant-dernier alinéa de l'article I, et cela parce que les îles Cataque et Tristão sont à la fois insulaires par leur nature et continentales par leur proximité des côtes.

54. La Guinée a souligné à cet égard que la carte n° 1 annoncée au premier alinéa de l'article I et annexée à la convention indique non seulement la frontière définie aux trois alinéas intermédiaires mais aussi tout le périmètre décrit au dernier alinéa. Le Tribunal y voit une confirmation du caractère introductif du premier alinéa de l'article I par rapport au dernier, mais il ne saurait accepter les conséquences, au reste contradictoires, que les Parties en tirent. Les lignes dessinées sur la carte perdent en effet de leur valeur probante si l'on observe que ce qui est sur la terre est fait de tirets alors que ce qui est sur mer ou dans le Cajet est en pointillé. Il en résulte que la "limite sud" est marquée d'une manière différente de la frontière terrestre mais de la même façon que le méridien du cap Roxo, qui n'est pas une frontière, et que le thalweg du Cajet, qui en est une. Dans ces conditions, la présentation de la carte ne peut être considérée comme concluante.

55. Si l'on passe aux autres parties du texte de la convention, on relève que cet instrument porte pour titre "Convention relative à la délimitation des possessions françaises et portugaises dans l'Afrique occidentale" et que, selon son préambule, les deux chefs d'Etat,

> animés du désir de resserrer par des relations de bon voisinage et de parfaite harmonie les liens d'amitié qui existent entre les deux pays, ont résolu de conclure, à cet effet, une convention spéciale pour préparer la délimitation de leurs possessions respectives dans l'Afrique occidentale.

Pour la Guinée, l'objet et le but de la convention étaient de délimiter les possessions africaines des deux Etats européens en vue d'éliminer des sources de conflits entre eux; la limite prévue à l'article I, dernier alinéa, a donc séparé leurs possessions maritimes dans la région guinéenne. La Guinée-Bissau distingue entre l'objet et le but de la convention. Selon elle, la délimitation, ou plutôt sa préparation, n'était que le but de la convention et celle-ci avait en réalité pour objet les possessions des deux Etats; mais il s'agissait uniquement de possessions terrestres car on ne trouve mention expresse des eaux dans aucun de ses articles, et notamment pas dans l'article III relatif à la région du Congo auquel est annexée une carte n'indiquant aucune ligne en mer. La Guinée répond qu'il n'est nulle part précisé dans la convention que les possessions en cause soient seulement terrestres, que l'article III ne concerne pas la présente affaire et que, lorsque l'article V fait état du régime de la navigation, il s'agit à l'évidence de navigation maritime aussi bien que fluviale.

56. Le Tribunal considère que l'usage fréquent des termes *possessions* et *territoire* dans le texte de la convention prouve que celle-ci avait bien pour objet les possessions coloniales de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest, mais que l'absence totale des mots *eaux, mer, maritime* ou *mer territoriale* constitue un indice sérieux de ce qu'il était essentiellement question de possessions terrestres. Par ailleurs, il lui apparaît que la convention avait surtout pour but la répartition, la cession (art. VI), l'échange ou l'occupation éventuelle (art. IV) de territoires et que la délimitation n'apparaissait que comme un aspect ou un moyen de la répartition de territoires dont rien ne précisait qu'ils puissent être maritimes. C'est là que semble résider le véritable objet non seulement de l'article I, mais encore de la convention dans son ensemble. La convention ne faisait que "préparer la délimitation" (préambule) pour les territoires confirmés ou cédés, dont la "démarcation" (art. VII) était encore à faire sur le terrain, et elle ne la prévoyait évidemment pas pour les territoires au sujet desquels elle se bornait à une promesse de neutralité bienveillante (art. IV).

57. Ces dernières remarques, qui permettent de mieux cerner la finalité de la convention, apportent d'intéressantes présomptions quant à sa signification. Elles ne suffisent pas cependant à élucider les incertitudes constatées plus haut. Elles ne dispensent donc pas de faire appel à d'autres éléments d'interprétation.

*

* *

58. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui se réfèrent au contexte aux fins de l'interprétation d'un traité, incluent dans ce contexte certains accords établis par la même occasion et ils y ajoutent "tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions". A la connaissance du Tribunal, il n'existe pas d'accord qui puisse ainsi être pris en considération dans l'interprétation de la "limite sud" définie au dernier alinéa de l'article I de la convention de 1886. Un accord interprétatif du 23 janvier 1901 entre la France et le Portugal ne paraît pas pertinent en l'espèce, en ce qu'il ne vise que l'article III de la convention, qui est relatif à la région du Congo. Par ailleurs les documents de la commission de démarcation et l'échange de lettres qui a constaté l'achèvement de ses travaux ne disent rien sur les zones maritimes. Ainsi, que ce soit à cause de sa nature même, comme le soutient la Guinée, ou de son inexistence en tant que frontière, comme l'allègue la Guinée-Bissau, la "limite sud" n'a pas été tenue pour une "ligne de démarcation" aux fins de l'article VII de la convention.

59. Quant aux négociations de 1959-1960 entre la France et le Portugal, un passage du compte rendu concernant la définition des eaux intérieures de la Guinée-Bissau a été reproduit au paragraphe 27 ci-dessus. Tout en se refusant d'accueillir ce texte qui concernait avant tout la frontière entre le Sénégal et la Guinée-Bissau, le Tribunal observe que les deux parties négociatrices de 1959-1960, qui étaient celles-là même qui avaient conclu la convention de 1886, ont donné au dernier alinéa de son article I une interprétation intéressante pour la présente espèce. Le Portugal ne cherchait apparemment pas à étendre ses eaux territoriales au-delà des limites par lui fixées. S'il avait considéré que l'article I *in fine* délimitait une frontière maritime, il n'aurait assurément pas cherché en 1959 à faire admettre comme des eaux intérieures les eaux situées dans le périmètre défini en 1886.

*

60. D'après l'article 31, paragraphe 3, *b*, de la convention de Vienne, il convient aussi de tenir compte "de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité". Les faits pertinents à ce point de vue ayant été rappelés dans l'exposé historique placé au début de la présente sentence (par. 24 à 30), le Tribunal se bornera ci-après à en tirer les conclusions de droit qui s'imposent.

61. En premier lieu, aucun des documents produits par les Parties n'a démontré au Tribunal qu'au cours de la période coloniale la France et le Portugal aient considéré la "limite sud" de l'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886 comme une frontière maritime générale entre leurs possessions. Certes, une note interne du Ministère français des affaires étrangères établie le 12 juin 1887 en vue de

la discussion de la ratification de la convention par le Parlement énonçait :

> Les îles situées le long de la côte entre le prolongement des limites nord et sud des possessions portugaises feront partie de celles-ci, de même que celles qui se trouveront dans les eaux des possessions françaises y seront rattachées.

Il semble que cela n'ait visé les îles côtières, qui étaient indubitablement situées dans les eaux territoriales. En tout état de cause, le Gouvernement français, qui a fait occuper peu de temps après l'île d'Alcatraz et les récifs voisins, situés au sud de la limite, n'a pas indiqué que cette action fût une conséquence directe et nécessaire de la convention de 1886. En effet la lettre du 29 septembre 1887, par laquelle le sous-secrétaire d'Etat au ministère de la marine et des colonies a donné au gouverneur du Sénégal l'instruction de faire occuper Alcatraz, ne mentionnait pas cette convention et se bornait à dire :

> Il importe de devancer dans cette prise de possession l'Allemagne qui, d'après des renseignements récemment recueillis, aurait l'intention d'occuper cet archipel.

62. Pour la suite de la période coloniale, sauf une allusion et un croquis sommaire d'un géologue sans responsabilité officielle ayant visité Alcatraz en 1938, aucun des quelques documents, *Pilots* ou cartes présentés au Tribunal ne fait état d'une autre frontière aquatique que celle du thalweg du Cajet. S'il est incontestable que les Gouvernements français et portugais ont exercé leur juridiction au devant de chacune des deux Guinée jusqu'à des limites frontales parfois spécifiées, aucun des points précis où leur activité est attestée n'est particulièrement rapproché de la "limite sud" de l'article I, dernier alinéa, de la convention. Il restait donc une large zone d'indétermination, où l'on n'a d'ailleurs signalé aucun incident. Même si, comme le souligne la Guinée, la "limite sud" n'a pas en fait été dépassée, on ne saurait conclure qu'elle fût tenue en droit pour une frontière maritime.

63. La réalité est que longtemps le problème ne s'est pas posé. Il ne s'est posé qu'en 1958 au sujet de la concession accordée par le Portugal, et la réponse a alors été fort claire. Le Gouvernement portugais, en acceptant que l'étendue de la concession dépasse vers le sud le parallèle de 10° 40′ de latitude nord, et le Gouvernement français, en ne protestant pas au nom de la Guinée au moment où c'était encore à lui de le faire, ont manifesté leur conviction que la convention n'avait pas établi de frontière maritime entre les deux Guinée.

64. En ce qui concerne la période de la décolonisation, le Tribunal constate, d'après les dispositions législatives ou administratives portées à sa connaissance, que ni le Portugal, pour autant qu'il a été présent, ni les deux Etats successeurs, Guinée et Guinée-Bissau, n'ont accepté la ligne de l'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886 comme limite latérale de leurs eaux et que, bien au contraire, ils ont prétendu exercer unilatéralement leur juridiction au-delà de cette limite et ont agi en conséquence. En particulier les lignes de base droites définies par le Portugal en 1967 et la Guinée-Bissau en 1974 avaient pour conséquence, faute d'indication expresse en sens con-

traire, que, vers le large, la limite frontale de la zone contiguë ou de la mer territoriale, selon le cas, franchissait la ligne de la convention.

65. Cette même ligne était aussi dépassée, au point de remettre en question l'attribution des îles Poilão, Samba et Sene, par la limite latérale fixée unilatéralement en 1964 par la Guinée. Tant dans ses écritures qu'en plaidoirie, cet Etat a affirmé avoir ignoré l'existence de la convention de 1886, de même que celle de la concession de recherche octroyée par le Portugal à partir de 1958. Comme l'a fait la Partie adverse, le Tribunal tient à rendre hommage au courage exemplaire avec lequel, dans des conditions d'une extrême difficulté, l'administration guinéenne a dû assumer sa tâche à dater de l'indépendance. Toutefois, s'il est concevable compte tenu de certaines circonstances et s'il peut être sans conséquence qu'une concession étrangère récente passe inaperçue, il ne semble pas possible, en l'état actuel du droit international et des relations internationales, d'opposer à des Etats tiers l'ignorance, pendant de longues années, d'un traité de frontières largement publié et dont les effets peuvent s'observer sur le terrain.

66. Bien qu'à rigoureusement parler la question dépasse le cadre de la présente phase d'interprétation, où il s'agit uniquement de déterminer le point de vue à posteriori des Parties quant au sens de certaines dispositions de la convention de 1886, le Tribunal observera que le caractère conflictuel des prétentions des Parties et de leurs mesures d'application suffit à exclure toute idée d'accord implicite sur une quelconque délimitation latérale des zones maritimes. Cela dit, le Tribunal estime qu'il n'a pas à connaître pour l'instant d'autres questions connexes débattues par les Parties, telles que les motifs inhérents à la situation politique générale qui pourraient expliquer certains actes ou certains silences, l'inopposabilité éventuelle par rapport aux Etats tiers des décisions d'un pouvoir colonial en voie de disparition, la licéité d'une délimitation unilatérale entre zones maritimes d'Etats différents ou la situation d'*estoppel* que peut faire naître un changement de législation.

67. Le Tribunal s'estime fondé à conclure, en dépit de la relative rareté des documents qui lui ont été soumis, que jusqu'en 1978 les Etats signataires de la convention de 1886 comme leurs Etats successeurs ont interprété le texte de l'article I, dernier alinéa, de cet instrument comme n'ayant déterminé aucune frontière maritime.

*
* *

68. En présence d'une telle conclusion, il devient important, après avoir recherché ce que les Parties ont pensé postérieurement à la conclusion de la convention, d'approfondir leurs intentions antérieures. Or l'article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités offre la faculté de recourir aux moyens complémentaires d'interprétation, souvent retenus par les tribunaux internationaux, que constituent les travaux préparatoires et les circonstances de la con-

clusion du traité, en vue soit de confirmer l'interprétation obtenue, soit de remédier à ce que la lecture même du texte peut avoir d'ambigu, d'obscur, d'absurde ou de déraisonnable. En l'espèce une telle faculté devient une obligation du fait de la deuxième question soumise par les Parties au Tribunal, à savoir :

> Quelle valeur juridique peut-on attribuer aux protocoles et documents annexes de la convention de 1886 pour l'interprétation de ladite convention ?

Le Tribunal abordera donc cette deuxième question avant de disposer définitivement de la première.

69. Dans ses conclusions finales, la Guinée a demandé au Tribunal d'y répondre comme suit :

> Les protocoles et documents annexés à la convention de 1886 confirment que la convention a établi la frontière maritime générale entre les possessions respectives de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest, vers le large jusqu'au méridien du cap Roxo.

Pour sa part, la Guinée-Bissau a conclu :

> Les protocoles et documents annexes de ladite convention, à l'exception de deux cartes, n'ont pas d'autre valeur que celle de travaux préparatoires et :
>
> *a*) Ils confirment le sens du texte de la convention mentionné à la conclusion n° 1 ci-dessus, au demeurant parfaitement clair;
>
> *b*) Les travaux préparatoires ne pourraient en aucun cas servir à infirmer le sens de ce texte, lequel ne présente aucune ambiguïté et ne conduit à aucun résultat déraisonnable.

*

70. Comme il est indiqué au paragraphe 39 ci-dessus, les travaux préparatoires de la convention de 1886 consistent essentiellement en protocoles numérotés de 1 à 12 et assortis d'annexes diverses qui contiennent le procès-verbal des réunions franco-portugaises tenues à Paris du 22 octobre 1885 au 12 mai 1886. On peut utilement y ajouter les notes et dépêches diplomatiques annexées par les Parties à leurs mémoires et, bien que cela ne fasse pas partie *stricto sensu* des travaux préparatoires, les documents qui ont été fournis l'année suivante aux Parlements français et portugais en vue de la ratification de la convention et qui ont été remis par les Parties au Tribunal sur sa demande. Les deux cartes mentionnées dans les conclusions de la Guinée-Bissau sont des annexes à la convention, non aux travaux préparatoires, et le Tribunal en a déjà traité, à l'instar des Parties et conformément à l'article 31, paragraphe 2, de la convention de Vienne sur le droit des traités, comme appartenant au contexte même de la convention.

71. Une analyse terminologique générale des textes retenus confirme les présomptions que le Tribunal a déduites de l'objet et du but de la convention proprement dits. Alors qu'il n'est expressément question des eaux que dans une seule circonstance, laquelle sera débattue ci-après, les mots *possessions* et surtout *territoire* reviennent très fréquemment. En outre, si les protocoles parlent de "coopération réciproque" et de "mutuel appui" (22 octobre 1885), de "sphère d'action" (28 novembre 1885), d'"échange territorial" (12 et 21 dé-

cembre 1885; 2 février et 30 mars 1886), de "concessions" et de "compensation" (12 et 21 décembre 1885; 17 février 1886), le mot *démarcation* est en revanche à peine employé. En ce qui concerne les deux mots clés de la présente interprétation, *limite* est plus utilisé que *frontière* mais le plus souvent avec le même sens et seulement une fois sur cinq dans une acception plus générale. Ce ne saurait donc être un hasard si, à l'inverse, *frontière* figure dans le texte de la convention plus souvent que *limite*.

72. Le Tribunal considère comme révélateur que les rédacteurs aient pris soin d'éviter cette dernière expression dans le texte de l'article III relatif à la région du Congo où il n'est pas question d'îles. Bien que cet article ne soit pas en cause en l'espèce, il peut au moins aider à mieux comprendre les conceptions des rédacteurs de la convention en matière de vocabulaire juridique. Or on constate qu'à la séance du 6 avril 1886 ils ont ajouté au texte du projet : "qui sert de limite entre les possessions portugaises et celles de l'Etat libre du Congo", mais que c'est le terme "frontière" qui figure dans le texte définitif. De même, le 10 avril, il a été convenu d'ajouter : "Dans l'estuaire compris entre la pointe de Chamba et la mer, le thalweg servira de frontière politique aux possessions des hautes Parties contractantes", et en fin de compte l'expression "frontière" est devenue "ligne de démarcation" et non "limite". Il y a là l'effet d'une volonté manifeste dont il convient d'éclaircir le sens.

*

73. Il faut pour cela reconstituer sur la base des protocoles la genèse du texte de l'article I de la convention et plus particulièrement de son dernier alinéa. La première proposition concrète fut présentée le 12 décembre 1885 par la délégation portugaise, laquelle suggéra d'attribuer au Portugal, en Guinée, un territoire limité au nord par une ligne aboutissant à un certain parallèle, à l'est par un certain méridien et [*dans les citations qui vont suivre les italiques sont du Tribunal*] :

> Au sud par le cours du rio Nuno depuis le méridien de 16° 30′ longitude ouest de Paris *jusqu'à son embouchure;* à l'ouest toutes les *îles* comprises entre le parallèle du cap Roxo et celui de l'*embouchure* du rio Nuno appartiendront au Portugal. (Annexe au protocole n° 4.)

Au cours des discussions qui s'ensuivirent, la ligne proposée fut modifiée et, le 11 janvier 1886, le délégué de la France, parlant de la carte annexe à préparer, déclara, sans plus mentionner les îles :

> La ligne en question partira de l'*embouchure* de la rivière Cajet, laissera au Portugal l'île Catack et à la France l'île Tristão située à l'embouchure du Componi et se continuera en se tenant, autant que possible, à égale distance du rio Cassini et du rio Componi d'abord, puis de ce dernier fleuve et du rio Grande. (Protocole n° 7.)

74. Le 6 avril 1886, la délégation française soumit un premier projet complet de convention. L'article I y comprenait deux alinéas non numérotés. Le premier visait le domaine terrestre et énonçait

[*en omettant la partie du tracé qui est sans rapport avec la présente affaire*] :

> La *frontière* qui séparera les *possessions* portugaises et françaises en Guinée suivra, conformément au tracé indiqué sur la *carte n° 1, annexée au présent traité*, une ligne qui, partant du cap Roxo, se dirigera... et, prenant la direction du sud-ouest, se tiendra, autant que possible, d'après les indications du terrain, à égale distance de la rivière Grande, et de la branche méridionale de la rivière Cassini (marigot de Cakondo) au nord, et de la branche septentrionale de la rivière Componi au sud, pour venir *aboutir* à la rivière Cajet, située entre l'île Catack, qui sera au Portugal, et l'île Tristão, qui appartiendra à la France.

Le second alinéa concernait la mer :

> Les *limites* des *eaux territoriales* seront formées, au nord, par une ligne qui sera prolongée *du cap Roxo* à *trois milles en mer* dans la direction du sud-ouest; au sud, par une ligne qui *suivra le thalweg* de la rivière Cajet et se dirigera ensuite au sud-ouest, en passant au milieu de la passe des Pilotes, pour gagner le 10° 40′ nord, qu'elle suivra jusqu'au 19° de longitude ouest de Paris. (Annexe au protocole n° 12.)

75. En séance, un délégué français suggéra que le premier alinéa soit divisé en : "1° au nord; 2° à l'est; et 3° au sud". "Quant au paragraphe relatif à la limite des eaux territoriales", le délégué du Portugal proposa "de remplacer la rédaction primitive par la suivante" :

> Toutes les *îles* comprises entre le méridien du cap Roxo, la côte et *la limite sud formée par* une ligne qui *suivra le thalweg* de la rivière Cajet et se dirigera ensuite au sud-ouest, à travers la passe des Pilotes pour gagner le 10° 40′ nord avec lequel elle se confondra jusqu'au méridien du cap Roxo, appartiendront au Portugal.

L'une et l'autre proposition furent acceptées sans qu'aucun motif ni aucune discussion fussent consignés au procès-verbal et sans que celui-ci contînt la moindre indication quant à la rédaction définitive (protocole n° 12).

76. Le nouveau texte de l'article fut adopté lors de la séance suivante du 10 avril 1886 (protocole n° 13) et annexé, après quelques modifications mineures et sans autre commentaire, au protocole de signature du 12 mai 1886 (n° 16). Il est conforme au texte ratifié reproduit au paragraphe 45 ci-dessus. En particulier le premier alinéa y est divisé en quatre alinéas non numérotés mais, dans la copie manuscrite en français conservée au Ministère des affaires étrangères de France, les deuxième et troisième alinéas sont suivis de points-virgules et il y a encore un point-virgule à la fin du troisième alinéa dans un texte imprimé du projet de loi soumis au Parlement français. En revanche, dans la version bilingue imprimée pour le Parlement portugais, il n'y a plus de point-virgule et l'on a ainsi la ponctuation du texte qui sera ratifié.

77. Ce bref rappel explique l'origine des difficultés rencontrées dans l'interprétation de l'ensemble de l'article I de la convention. On voit que, dans la première rédaction française, les quelque vingt-cinq premiers mots ne concernaient que le premier alinéa. "La frontière", "les possessions" et "la carte n° 1" ne visaient donc que le domaine continental. Pour les "eaux territoriales" du second alinéa, il y avait

des "limites". Comme l'article II commençait, dans la même rédaction, par "Dans les limites ainsi définies de la Guinée portugaise", il est clair qu'à ce stade c'était *limite* et non *frontière* qui était considérée par les négociateurs comme recouvrant à la fois les notions de frontière et de limite. Tout cela était cohérent. Dans le remaniement, le début du premier alinéa est devenu une introduction à l'ensemble de l'article, aboutissant à ce que "frontière" et "possessions" s'appliquent au dernier alinéa et à ce que la carte comprenne un tracé en mer. Un tel écart par rapport aux intentions primitives était générateur d'ambiguïtés.

78. De même, alors que la proposition française du 11 janvier 1886 ne parlait que de la frontière terrestre et la faisait commencer à l'embouchure du Cajet, la première rédaction, qui distinguait entre frontière terrestre et limite maritime, faisait figurer le thalweg du Cajet dans cette dernière puisqu'il était compris entre deux îles côtières évidemment situées en mer territoriale. La mention des eaux territoriales a disparu au cours du remaniement et l'embouchure du Cajet a de nouveau été citée dans la frontière terrestre, mais le thalweg n'a pas été omis de la limite tracée en mer car, pour les motifs énoncés au paragraphe 53 ci-dessus, il y avait *aussi* sa place. C'est ce qui explique le dédoublement déjà signalé.

*

79. Ce qui est plus important encore, c'est que les négociateurs de 1886 ont renoncé à mentionner les eaux territoriales dans leur convention à peine la proposition en avait-elle été faite, et cela sans avoir eu entre eux une discussion assez approfondie pour qu'il fût jugé nécessaire de la noter au procès-verbal (protocole n° 12). Or il n'est question d'eaux territoriales ni dans les autres protocoles de négociation, ni dans les dépêches, notes ou documents immédiatement antérieurs ou postérieurs, à la seule exception de la note interne du Ministère français des affaires étrangères mentionnée au paragraphe 61 ci-dessus. Ainsi une condition essentielle à la détermination d'une frontière maritime faisait-elle défaut. Dans ce silence des textes, il est fortement à présumer que les négociateurs n'ont jamais envisagé autre chose que des frontières terrestres. Une telle présomption, déjà autorisée par l'analyse de l'objet et du but de la convention, devient certitude si l'on replace cet instrument dans le cadre des circonstances qui ont présidé à sa conclusion. Ainsi qu'il a été rappelé au début de la présente sentence, les conversations se sont en effet ouvertes au lendemain de la conférence de Berlin de 1884-1885, où les puissances coloniales avaient cherché à prévenir les conflits en réglant les conditions d'occupation de leurs possessions côtières en Afrique sans se préoccuper à cet égard des eaux territoriales.

80. La notion de mer territoriale, par opposition à celle de mer libre, était reconnue au XIX^e^ siècle, même si sa largeur oscillait — à quelques exceptions notoires près comme l'éphémère prétention russe à une limite de 100 milles en mer de Behring (1821-1825) — entre 3 milles marins, cas le plus fréquent, et 6 milles. En 1886 la

France était en faveur de la première limite et le Portugal de la seconde. Etant donné qu'à en juger par les traités de frontières contemporains produits par les Parties il n'y avait pas encore eu de délimitation latérale des eaux territoriales en Afrique, la proposition française de rédaction avait quelque chose d'insolite pour le temps et pour le lieu. La limite latérale au large du cap Roxo, allant jusqu'à 3 milles seulement, aurait été exposée aux objections du Portugal et la limite méridionale, continuée jusqu'à une centaine de milles de la côte et passant à plus de 12 milles de l'île la plus proche, Poilão, aurait étendu la notion de mer territoriale bien au-delà des conceptions de l'époque.

81. En revanche le Portugal, en reprenant sa première proposition (protocole n° 4) de définir les îles par des lignes, s'inspirait d'une pratique contemporaine. Les Parties ont directement ou indirectement cité, parmi les îles dont la souveraineté était ainsi déterminée par traité, celles de la côte atlantique des Etats-Unis d'Amérique (traité de paix avec la Grande-Bretagne, 1783), de l'Alaska (convention Etats-Unis - Russie, 1867), de la Sierra Leone (convention non ratifiée France - Grande-Bretagne, 1882) et de l'archipel des Philippines (traité de paix Espagne - Etats-Unis, 1898). A la connaissance du Tribunal, il n'a jamais été considéré à l'époque qu'aucun de ces instruments ait alors attribué à l'un des signataires une souveraineté en mer sur autre chose que les eaux territoriales communément admises. Un autre cas, postérieur à 1886 et non cité par les Parties, est celui de Hong Kong. Ce territoire et ses îles ont été définis par une ligne figurant sur une carte annexée à la convention sino-britannique de 1898; deux baies étaient comprises dans le territoire et aucune autre zone maritime n'était mentionnée.

82. Il y a là des faits objectifs qui, mieux que toutes spéculations sur les arrière-pensées des deux gouvernements, imposent une conclusion au Tribunal. Dans les circonstances qui viennent d'être décrites, une proposition aussi subitement présentée que promptement retirée et tendant à mentionner les eaux territoriales dans la convention — au surplus d'une façon peu compatible avec le droit de la mer de l'époque — ne saurait constituer une preuve de l'intention réelle des Parties. Au contraire tout indique que ces deux Etats n'ont pas entendu établir une frontière maritime générale entre leurs possessions de Guinée. Elles ont seulement indiqué, dans une région à la géographie complexe et encore mal connue, quelles îles appartiendraient au Portugal. En d'autres termes, dans le texte final de l'article I, dernier alinéa, de cette convention, le mot "limite" n'a pas le sens juridique précis de frontière mais un sens plus large.

*
* *

83. Ainsi, ce que la lecture du texte de la convention de 1886 laisse d'ambigu ou d'obscur a été élucidé et la pratique ultérieure des Etats signataires et de leurs Etats successeurs a été expliquée et confirmée. Comme aucune des deux interprétations entre lesquelles le Tri-

bunal doit choisir ne présente un caractère manifestement absurde ou déraisonnable, le processus interprétatif complémentaire prévu à l'article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités et imposé par la deuxième question soumise au Tribunal est ainsi achevé.

84. En conséquence le Tribunal est en mesure de répondre, dans l'ordre inverse, aux deux premières questions à lui soumises par les Parties :

a) Les protocoles et documents annexes de la convention franco-portugaise du 12 mai 1886 ont un rôle important dans l'interprétation juridique de l'article I de cette convention;

b) Celle-ci n'a pas déterminé de frontière maritime entre les possessions respectives de la France et du Portugal en Afrique de l'Ouest.

85. Parvenu à cette conclusion, le Tribunal n'a pas à connaître d'autres points débattus entre les Parties. Il n'a pas à examiner comment la convention de 1886, qui reste en vigueur, aurait continué à déterminer ou déterminerait encore une frontière maritime. Il n'a pas non plus à rechercher si le principe de l'*uti possidetis* s'applique ou ne s'applique pas aux frontières maritimes.

II

86. La troisième question soumise au Tribunal est ainsi conçue :

> Selon les réponses données aux deux questions ci-dessus, quel est le tracé de la ligne délimitant les territoires maritimes qui relèvent respectivement de la République de Guinée-Bissau et de la République populaire révolutionnaire de Guinée ?

Le Tribunal étant arrivé à la conclusion que la convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal n'a pas déterminé de frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux puissances en Afrique de l'Ouest, il en résulte qu'aucune frontière ne délimite les eaux territoriales, la zone économique exclusive et le plateau continental relevant respectivement de la Guinée et de la Guinée-Bissau. Il faut donc maintenant que le Tribunal effectue le tracé de la ligne délimitant les territoires maritimes des deux Etats. Comme il a été indiqué au paragraphe 42 ci-dessus, c'est par une seule ligne dont le tracé affectera la mer territoriale, la zone économique exclusive et le plateau continental que ces territoires maritimes devront être délimités.

87. Les Parties ont demandé au Tribunal de "statuer conformément aux règles pertinentes du droit international". Ce sont donc les règles du droit de la mer telles qu'elles sont rappelées au paragraphe 43 que le Tribunal appliquera pour arriver à déterminer la ligne de délimitation dont le tracé lui est demandé.

88. Il faut toutefois préciser, comme l'a fait la chambre de la Cour internationale de Justice dans son arrêt du 12 octobre 1984 relatif à la *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*, que le droit international coutumier ne peut fournir dans une matière comme celle de la présente sentence "que quelques prin-

cipes juridiques de base qui énoncent des directives à suivre en vue d'un but essentiel" (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 290, par. 81). Le but essentiel que se fixe le Tribunal consiste à aboutir à une solution équitable en se référant aux termes des articles 74, paragraphe 1, et 83, paragraphe 1, de la convention du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer. C'est là une règle de droit international reconnue par les Parties et qui s'impose au Tribunal. Mais son application au cas d'espèce nécessite le recours à des facteurs et l'application de méthodes dont le choix relève du pouvoir du Tribunal. Cela ne signifie pas toutefois que le Tribunal soit doté d'un pouvoir discrétionnaire ou soit habilité à décider *ex aequo et bono*. Il ne s'appuiera que sur des considérations de droit.

89. Les facteurs et les méthodes dont il s'agit résultent de règles juridiques, bien que procédant de données physiques, mathématiques, historiques, politiques, économiques ou autres. Mais ils ne sont pas limités dans leur nombre et aucun d'entre eux n'est obligatoire pour le Tribunal, puisque chaque cas de délimitation est bien un *unicum* comme l'a souligné la chambre de la Cour internationale de Justice *(ibid.)*. Le Tribunal reviendra sur les méthodes. S'agissant des facteurs, le Tribunal doit les inventorier et les apprécier. Ils se déduisent des circonstances de l'espèce et singulièrement des caractéristiques propres à la région. Ces circonstances ne seront prises en considération par le Tribunal que quand celui-ci les jugera pertinentes en l'espèce. Elles sont de diverses natures. Elles ne se limitent pas aux données physiques, que celles-ci soient géographiques, géologiques ou géomorphologiques.

90. Le Tribunal va maintenant passer en revue ces circonstances. Mais au préalable il soulignera que non seulement la décision à prendre doit correspondre à la conviction intime des arbitres et à leur sens de la justice, mais encore qu'elle doit être justifiable par un raisonnement fondé sur le droit. Elle doit s'opérer selon des lignes simples, bien adaptées à la précision des cartes dont dispose le Tribunal et à l'outillage technique des usagers.

*

91. Une première circonstance, sur laquelle la Guinée a insisté, est que les deux Etats sont limitrophes et n'ont pas de vis-à-vis. La Guinée-Bissau a soutenu que dans une certaine mesure les côtes des deux Etats se font face. Le Tribunal estime que rien n'empêche que deux Etats aient des côtes qui partiellement sont adjacentes et partiellement se font face. Mais il n'est pas nécessaire de s'attarder ici sur cette circonstance. En revanche il est important de constater que les zones maritimes sur lesquelles les territoires des deux Etats se projettent sont étendues et se chevauchent mais ne comportent pas de particularités inaccoutumées. La délimitation à laquelle il faut procéder ne présente pas de difficultés exceptionnelles. Il suffit qu'elle repose sur une base équitable et objective.

92. Pour faire reposer une délimitation sur une base équitable et objective, il faut autant que possible chercher à assurer à chaque Etat le contrôle des territoires maritimes situés en face de ses côtes et dans leur voisinage. Il importe donc tout d'abord de définir le littoral concerné en vue de la délimitation. En l'espèce ce littoral est continu, quoique assez festonné, depuis le cap Roxo au nord jusqu'aux environs de la pointe Sallatouk au sud. Les Parties ont fondé leur argumentation sur le littoral ainsi entendu et elles n'ont soumis au Tribunal aucune preuve de la nécessité de tenir compte, aux fins de la délimitation, d'un littoral plus restreint. C'est donc sur le littoral continu de la Guinée-Bissau au nord et de la Guinée au sud que le Tribunal devra raisonner, sans qu'il lui soit interdit de tenir compte, si nécessaire, du littoral d'un ou de plusieurs pays voisins.

93. Si le littoral concerné est aisément définissable, il n'en est pas de même de la zone à considérer, c'est-à-dire de l'ensemble de l'espace maritime qu'affectera la délimitation à opérer par le Tribunal. Une délimitation visant à obtenir un résultat équitable ne peut ignorer les autres délimitations déjà effectuées ou à effectuer dans la région. Au nord la Guinée-Bissau a pour voisin le Sénégal et au sud la Guinée jouxte la Sierra Leone. S'agissant de leurs frontières maritimes, le Tribunal a été informé que la Guinée-Bissau aurait un différend en cours avec le Sénégal. Elle réclamerait comme frontière maritime le parallèle de latitude et le Sénégal l'azimut de 240°. Il s'agirait notamment de savoir dans quelle mesure l'accord de 1959-1960 entre la France et le Portugal rappelé au paragraphe 26 ci-dessus est applicable. Les deux Etats seraient en train de chercher la solution de ce différend.

94. Au sud, comme il a été indiqué au paragraphe 28 ci-dessus, la Guinée a fixé unilatéralement par un décret du 3 juin 1964 une ligne de délimitation suivant le parallèle de latitude. La Sierra Leone n'aurait pas officiellement reconnu cette délimitation. Rien ne permet de dire si, au cas où un accord formel interviendrait enfin, la ligne adoptée suivrait la même direction ou une direction plus favorable ou moins favorable à la Guinée. Toutefois, dans son évaluation, le Tribunal ne saurait prendre en considération une délimitation qui ne résulte pas de négociations ou d'un acte équivalent conformément au droit international. Or, en l'espèce, la prétendue délimitation a été effectuée par un acte juridique relevant du seul pouvoir de la Guinée et susceptible, comme ceux qui ont été pris par cette même Guinée au nord, et à la même période, de faire l'objet de modifications unilatérales. Il résulte de ce qui précède que le Tribunal ne peut avoir de la zone à considérer qu'une idée approximative fondée sur une évaluation approximative.

95. Le littoral à considérer, tel qu'il a été décrit aux paragraphes 19 à 23 ci-dessus, est marqué par la présence de nombreuses îles. Pour savoir dans quelle mesure la délimitation devra en tenir compte, il convient de distinguer entre trois sortes d'îles :

a) Les îles côtières, qui ne sont séparées de la terre ferme que par des bras de mer ou cours d'eau de faible largeur et qui lui sont

souvent reliées à marée basse, doivent être considérées comme partie intégrante du continent.

b) Les îles Bijagos, dont la plus proche est à 2 milles marins du continent et la plus éloignée à 37 et qui ne sont jamais séparées entre elles par plus de 5 milles, ont, si l'on applique la règle des 12 milles reconnue par les Parties, leurs eaux territoriales liées entre elles et à celles du continent.

c) Il y a aussi les îlots éparpillés plus au sud au milieu de hauts-fonds (Poilão, Samba, Sene, Alcatraz), dont certains peuvent compter pour l'établissement des lignes de base et entrer dans les eaux territoriales.

S'il est incontestable que la délimitation à opérer devra, d'une manière ou d'une autre, laisser à chaque Etat les îles dont il a la souveraineté, il n'en demeure pas moins qu'aux fins de la recherche des critères généraux à appliquer ce sont surtout les îles des catégories *a* et *b* qui devront être tenues pour pertinentes.

96. Le problème des lignes de base nécessaires pour établir la limite de 200 milles reconnue par les Parties comme régissant leur zone économique exclusive n'intéresse pas directement le Tribunal, car ces lignes relèvent de la décision unilatérale des Etats intéressés et n'entrent pas dans l'objet du présent différend. En plaidoirie les Parties ont écarté leurs dernières lignes de base, établies après la date critique à laquelle s'est cristallisé le différend : décret guinéen du 30 juillet 1980 et loi de la Guinée-Bissau du 19 mai 1978. Cela amène à considérer les lignes précédentes (décret guinéen du 3 juin 1964 et décision de la Guinée-Bissau du 31 décembre 1974). Mais tout cela est sans conséquence pratique sur la délimitation latérale dont il s'agit. Il convient d'ajouter que, conformément à l'article 76 de la convention du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer, le plateau continental peut éventuellement se prolonger au-delà de la limite des 200 milles si "le rebord externe de la marge continentale" est plus éloigné. Le Tribunal a reçu des Parties à cet égard des renseignements contradictoires. Toutefois, cela non plus ne saurait affecter la suite de son raisonnement.

97. En ce qui concerne la longueur du littoral, les Parties, répondant à des questions posées par le Tribunal, ont fourni des chiffres discordants, parce qu'elles n'étaient d'accord ni sur la manière de définir la côte à cet effet, ni sur la manière de tenir compte de ses nombreux îles et estuaires. En fait, ce qui importe aux fins de la délimitation à effectuer, c'est "la longueur [du] littoral mesurée suivant la direction générale de celui-ci", ainsi que l'a dit la Cour internationale de Justice dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord et du Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* [*C.I.J. Recueil 1969*, p. 54, par. 101; *1982*, p. 93, par. 133]. En l'espèce le Tribunal considère qu'il convient de tenir compte des îles côtières et de l'archipel des Bijagos tels qu'il les a définis au paragraphe 95, *a* et *b*, ci-dessus, mais non des îlots éparpillés signalés au paragraphe 95, *c*. Au surplus les îles pertinentes ne doivent pas

entrer en compte sous la forme du total obtenu par l'addition des pourtours de chacune d'elles, mais à titre d'éléments déterminant la direction générale de l'ensemble du littoral du pays considéré. Cela donne, pour la Guinée-Bissau, une ligne brisée qui, partant du cap Roxo, serait tangente aux îles Unhocomo et Orango et aboutirait au thalweg du Cajet et, pour la Guinée, une ligne droite allant de l'embouchure du Cajet jusqu'à la pointe Sallatouk. Selon ce mode d'évaluation, la longueur des côtes est pour chaque pays de 154 milles environ. Si l'on ne comptait pas les îles Bijagos, les côtes de la Guinée-Bissau n'auraient que 128 milles de long. Ainsi les côtes de cet Etat se voient-elles affectées d'un coefficient de 20 p. 100, qui permet de mettre équitablement en relief l'importance que les îles ont en l'espèce. Les Parties en cause doivent donc être considérées par le Tribunal comme ayant, à ses yeux, la même longueur de littoral.

*

98. Pour assurer à chaque Partie le contrôle des territoires maritimes situés en face et au voisinage de ses côtes, un facteur important est celui de la configuration et de l'orientation du littoral. A cette configuration, il faut intégrer les îles pertinentes, c'est-à-dire les îles côtières et l'archipel des Bijagos. Toutefois les problèmes qui se posent ne sont pas les mêmes selon que le littoral en cause est concave ou convexe, que l'on se place à son voisinage ou au large, ou que l'on considère une zone restreinte ou une région plus vaste. N'accordant pas à ces circonstances le même poids, les deux Etats ont réclamé des lignes de délimitation très différentes. La Guinée-Bissau préconise une ligne d'équidistance, alors que la Guinée plaide pour une ligne fondée principalement sur un parallèle de latitude.

99. La Guinée-Bissau est en faveur de l'équidistance parce qu'elle considère qu'il importe avant tout de ne pas refaire la nature (voir notamment *Plateau continental de la mer du Nord, C.I.J. Recueil 1969*, p. 49 et 50, par. 91); et parce que la méthode de l'équidistance a le mérite de rendre compte du facteur de la proximité des côtes et d'éviter qu'une des deux Parties ne perde des zones situées plus près de ses côtes que de celles de l'autre Partie. Elle ne conteste pas que, pour obtenir un résultat équitable, il puisse se révéler opportun de corriger la ligne d'équidistance en fonction de critères jugés pertinents. Elle propose, quelle que soit la position actuelle des Parties en matière de lignes de base, de calculer la ligne d'équidistance par rapport aux laisses de basse mer des deux pays, îles comprises [...]. Mais elle laisse entendre que d'autres corrections pourraient être apportées, par exemple en changeant certains points de référence.

100. La Guinée rejette l'équidistance motif pris de ce que son application à la façade atlantique de l'Afrique aboutirait à des divergences et convergences exagérées et qu'il y aurait pour certains Etats, dont la Guinée elle-même, un effet d'amputation, voire d'enclavement (voir notamment *Plateau continental de la mer du Nord, C.I.J. Recueil*

1969, p. 17, par. 8, et p. 49, par. 89). Il lui semble en revanche qu'un système de parallèles de latitude n'entraînerait pas ces inconvénients, ne serait-ce que parce que des parallèles ne se rejoignent pas. Ainsi, toute amputation éventuelle serait compensée au large et il n'y aurait pas d'enclavement. La Guinée souligne que ce système correspond à sa propre fixation de sa ligne de délimitation avec la Sierra Leone et qu'il est déjà appliqué entre la Gambie et le Sénégal et partiellement entre le Kenya et la Tanzanie. Sur cette base, la Guinée propose d'adopter comme ligne de délimitation avec les territoires maritimes de la Guinée-Bissau, quelle que soit la réponse à la première question soumise au Tribunal, la "limite sud" de l'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886 et de la prolonger dans la même direction au-delà du méridien du cap Roxo jusqu'à la limite des 200 milles. [...].

101. Dans sa contestation de la ligne d'équidistance revendiquée par la Guinée-Bissau, la Guinée fait observer que, si, par impossible dans son optique, on devait appliquer cette méthode, les îles Bijagos ne devraient en aucun cas compter, ce qui donnerait une autre ligne d'équidistance placée plus à l'ouest [...]. De son côté, la Guinée-Bissau relève que c'est la configuration même du littoral qui lui donne droit à une zone maritime largement divergente et que le système des parallèles de latitude, qui serait d'ailleurs inapplicable à partir du Libéria en raison d'un changement d'orientation de la côte africaine, ne rendrait pas compte de ce facteur naturel.

102. Le Tribunal constate que les Parties sont d'accord sur certains points. Elles reconnaissent toutes deux qu'il n'est pas question de refaire la nature et que les effets d'amputation ou d'enclavement doivent autant que possible leur être évités, bien que la Guinée-Bissau ait plus particulièrement insisté sur le premier point et la Guinée sur le second. En revanche, elles sont divisées sur une question de méthode. Elles ont longuement débattu du point de savoir s'il fallait commencer par considérer une ligne d'équidistance, quitte à en modifier ensuite le tracé en fonction des circonstances, comme l'a fait le tribunal arbitral *France/Royaume-Uni* (décision du 30 juin 1977, par. 249), ou s'il fallait n'accorder la priorité à aucune méthode particulière, comme l'a dit la Cour internationale de Justice en l'affaire *Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne* (*C.I.J. Recueil* 1982, p. 79, par. 110). Dans l'ensemble, la Guinée-Bissau a défendu la première solution et la Guinée la seconde. Le Tribunal estime pour sa part que l'équidistance n'est qu'une méthode comme les autres et qu'elle n'est ni obligatoire ni prioritaire, même s'il doit lui être reconnu une certaine qualité intrinsèque en raison de son caractère scientifique et de la facilité relative avec laquelle elle peut être appliquée. La méthode de délimitation à utiliser ne saurait avoir d'autre objet que de diviser des espaces maritimes en territoires relevant d'Etats différents, en s'attachant à appliquer des facteurs objectifs pouvant permettre d'aboutir à un résultat équitable. Une telle démarche exclut tout recours à une méthode choisie à priori. Elle exige au contraire un raisonnement juridique objectif et la méthode à utiliser ne peut qu'en être le résul-

tat. Toutefois le Tribunal devra examiner les lignes proposées par les Parties et discutées par elles, conformément à une bonne administration de la justice.

103. Si l'on examine les côtes de chaque pays séparément, on s'aperçoit que celles de la Guinée-Bissau sont convexes, en tenant compte des Bijagos, et que celles de la Guinée sont concaves. Mais, si on les considère ensemble, on voit que le littoral des deux pays en cause est concave, et cette caractéristique s'accentue si l'on songe à la présence de la Sierra Leone plus au sud. Quels sont les effets d'une telle circonstance ? Entre deux pays limitrophes, elle risque, quelle que soit la méthode de délimitation choisie, de faire perdre à chacun d'eux certaines zones maritimes incontestablement situées en face de ses propres côtes et dans leur voisinage. C'est l'effet d'amputation. En ce qui concerne l'équidistance, le Tribunal, qui est, comme on l'a vu, en présence de deux lignes d'équidistance, doit reconnaître qu'en l'espèce l'une et l'autre auraient de sérieux inconvénients. Au voisinage des côtes, donnant une importance exagérée à certains accidents non significatifs du littoral, elles produiraient un effet d'amputation que ne justifierait aucun principe équitable et que le Tribunal ne saurait admettre. Dans un cas, ce serait au détriment de la Guinée-Bissau et, dans l'autre, aux dépens de la Guinée, dont l'île d'Alcatraz se trouverait "du mauvais côté", ce que la Guinée-Bissau a d'ailleurs proposé de corriger en faisant plusieurs propositions et en offrant finalement dans ses conclusions de laisser à cette île une enclave de 2 milles de large à partir de la laisse de basse mer.

104. Quand en fait il y a — comme c'est ici le cas si l'on songe à la Sierra Leone — trois Etats limitrophes le long d'un littoral concave, l'équidistance a cet autre inconvénient d'avoir pour résultat que le pays situé au centre est enclavé par les deux autres et se trouve empêché de projeter son territoire maritime aussi loin vers le large que le lui permettrait le droit international. C'est ce qui se passerait dans la présente affaire pour la Guinée, située entre la Guinée-Bissau et la Sierra Leone. Chacune des deux lignes d'équidistance envisagées rejoindrait trop vite le parallèle de latitude mené à partir de la frontière terrestre entre la Guinée et la Sierra Leone, dont la Guinée a fait unilatéralement sa frontière maritime.

105. Cela dit, le Tribunal doit rechercher maintenant si la "limite sud" de l'article I, dernier alinéa, de la convention de 1886, revendiquée comme ligne de délimitation par la Guinée, aurait un caractère plus équitable que la ligne d'équidistance. Il constate tout d'abord que jusqu'en 1958 cette limite n'a été chevauchée ni par la France ni par le Portugal pour ce qui concerne la construction et l'entretien des phares et bouées, la pose de certains câbles sous-marins, le contrôle de la navigation en temps de paix et de guerre, la surveillance douanière, etc. (voir par. 25 et 62 ci-dessus).

106. Au voisinage du littoral, la "limite sud" part de l'extrémité de la frontière terrestre qui est, comme on l'a vu, un point du thalweg du Cajet situé à l'embouchure de cette rivière, entre les îles Cataque

et Tristão. Cette circonstance est en soi pertinente puisque, comme l'a souligné la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*,

> Il importe de ne pas perdre de vue l'emplacement de la frontière terrestre, ou plus précisément de son intersection avec la côte, en tant qu'élément à prendre en compte (*C.I.J. Recueil 1982*, p. 64, par. 81).

Cela est d'autant plus vrai en l'espèce qu'en decà de cet "emplacement" la "limite sud" se confond, comme le Tribunal l'a noté aux paragraphes 53 et 54 ci-dessus, avec un bref segment de la frontière terrestre, celui qui passe entre les îles côtières; qu'à partir de là elle longe sur une vingtaine de milles la passe des Pilotes, qui est le prolongement géographique de la fin de la frontière terrestre et suit à peu près la même direction, correspondant en gros à la perpendiculaire à la côte en cet endroit. Ces observations expliquent que, même si cela n'a pas été accepté par le Portugal, la "limite sud" ait pu être présentée à l'origine par les négociateurs français de 1886 comme une délimitation possible des eaux territoriales. Ensuite ladite limite emprunte le parallèle de 10° 40′ de latitude nord et passe à 2,25 milles marins au nord de l'île d'Alcatraz, qui est la possession la plus occidentale de la Guinée. Pour le Tribunal, s'il n'est pas possible d'affirmer que c'est en application du dernier alinéa de l'article I de la convention de 1886 que la France s'est installé à Alcatraz en 1887, rien n'empêche de présumer que cette installation fût une conséquence indirecte de la répartition de territoires que visait notamment ladite convention, l'allusion aux intentions rivales prêtées à l'Allemagne (voir par. 61 ci-dessus) s'expliquant alors par le principe de l'effet relatif des traités. Devant le Tribunal, la Guinée-Bissau, après avoir nié l'appartenance d'Alcatraz à la Guinée, l'a reconnue et, tout en proposant une délimitation radicalement différente, a appuyé sa critique de la "limite sud" sur des arguments que le Tribunal considère comme s'appliquant surtout à la partie de cette ligne située au large d'Alcatraz. Pour tous ces motifs, le Tribunal s'estime fondé à considérer la "limite sud" jusqu'à la hauteur d'Alcatraz comme un facteur dont il doit tenir compte en vue d'une délimitation tendant à obtenir un résultat équitable.

107. En revanche, au large d'Alcatraz, le parallèle de 10° 40′ de latitude nord risquerait de produire, au détriment cette fois-ci de la Guinée-Bissau, un effet d'amputation et, si les eaux de cet Etat devaient être séparées de celles du Sénégal par une frontière maritime s'inclinant vers le sud, un certain effet d'enclavement. C'est pourquoi la Guinée, consciente de ce risque pour la Guinée-Bissau comme elle l'est pour elle-même, a suggéré *in extremis* qu'à partir du méridien du cap Roxo la limite entre les deux Guinée, au lieu de se prolonger suivant le parallèle de 10° 40′, pourrait se diriger vers le sud, au besoin jusqu'à coïncider avec l'azimut de 240°. Mais elle n'a pas donné d'autre précision, laissant ainsi au Tribunal le soin d'apprécier. Celui-ci doit donc se demander si, tout en adoptant la "limite sud" au voisinage du littoral, il est possible de trouver, s'agissant du large, une méthode

ne présentant pas les inconvénients de la ligne d'équidistance ou de la ligne de l'article I de la convention.

*

108. Une méthode valable pour le Tribunal consiste à commencer par embrasser d'un coup d'œil l'ensemble de la région de l'Afrique occidentale et à rechercher une solution tenant compte d'une façon globale de la forme de ses côtes. Il s'agit alors non plus de se limiter au *littoral court*, mais de considérer le *littoral long*. Or, tandis que le littoral continu des deux Guinée — ou des trois pays en comptant la Sierra Leone — est plutôt concave, celui de l'Afrique de l'Ouest est incontestablement convexe. Sous cette vision, le Tribunal estime que la délimitation des territoires maritimes à attribuer aux Etats riverains pourrait se faire en suivant une des directions qui tiennent compte de cette circonstance. Ces directions seraient approximativement divergentes. Cette idée, qui dans la présente affaire semble conduire à un résultat équitable, condamne en soi le système des parallèles défendu par la Guinée et dont la limite de 10° 40′ de latitude nord n'aurait représenté qu'un exemple. Mais elle condamne aussi l'équidistance telle qu'elle est vue par la Guinée-Bissau. Elle oriente vers une délimitation qui s'intègre aux délimitations actuelles ou futures de la région.

109. Pour que la délimitation entre les deux Guinée soit susceptible d'être insérée équitablement dans les délimitations actuelles de la région ouest-africaine et dans ses délimitations futures telles qu'on peut raisonnablement les imaginer en recourant à des principes équitables et d'après les hypothèses les plus vraisemblables, il convient de voir en quoi l'allure d'ensemble de ces délimitations s'adapte à la configuration générale de la côte occidentale d'Afrique et quelle serait la déduction à en tirer à l'endroit précis où doit s'opérer la présente délimitation. A cette fin, il faut traduire la configuration de la côte d'une façon simple. En pratique deux systèmes se présentent, parmi lesquels le Tribunal doit pouvoir trouver une solution susceptible d'aboutir à un résultat équitable. Un premier système serait fondé sur l'enveloppe extérieure des côtes et de leurs îles. Sans aller jusqu'à retenir l'arc de cercle passant par la pointe des Almadies (Sénégal), le cap Roxo et l'extrémité méridionale du Libéria, qui s'écarte trop du littoral, le Tribunal pourrait envisager le polygone à angles saillants ne laissant aucun point de la côte en dehors de son aire. Ce polygone joindrait les points suivants : pointe des Almadies-cap Roxo-île d'Unhocomo-île de la Tortue (Sierra Leone). Une variante de ce système pourrait consister à utiliser un polygone ayant des angles rentrants. Cela aurait l'avantage de permettre de sélectionner des segments de droite ne prenant appui sur le territoire d'aucun Etat tiers, par exemple : île d'Orango-pointe Sallatouk ou île d'Orango-cap Verga. Mais cela réduirait le littoral dans des limites trop étroites eu égard aux vues des Parties exposées au paragraphe 92 ci-dessus.

110. Un second système consisterait à utiliser la façade maritime et à choisir pour cela une ligne droite reliant deux points côtiers

sur le continent. Cela aurait l'avantage de donner plus d'importance à l'orientation générale du littoral, au risque de partir d'une droite traversant les îles et même empiétant sur le continent. Il y aurait deux façades possibles : soit une droite joignant le cap Roxo à la pointe Sallatouk et mettant en jeu les deux Guinée seulement, soit une droite joignant la pointe des Almadies (Sénégal) au cap Shilling (Sierra Leone) et impliquant donc deux pays tiers. Ce second système répond le mieux à la circonstance que le Tribunal a retenue, à savoir la configuration globale de la côte occidentale d'Afrique, et la ligne pointe des Almadies-cap Shilling traduit cette circonstance avec plus de fidélité.

111. On entrevoit ainsi une délimitation équitable qui consisterait :

a) A suivre d'abord la "limite sud" de la convention de 1886, c'est-à-dire la passe des Pilotes à partir de l'embouchure du Cajet et le parallèle de 10° 40′ de latitude nord, jusqu'à la hauteur d'Alcatraz. Puisque, de cette façon, l'île en question n'aurait que 2,25 milles marins d'eaux territoriales vers le nord et qu'il existe d'autant moins de motif de lui en accorder plus dans cette direction que la "limite sud" marque la revendication maximale de la Guinée dans ses conclusions, le Tribunal considérerait comme équitable de lui attribuer au moins vers l'ouest les 12 milles marins prévus par la convention sur le droit de la mer de 1982, sans toutefois tenir compte des récifs. La "limite sud" pourrait donc être adoptée jusqu'à 12 milles à l'ouest d'Alcatraz;

b) A se diriger ensuite vers le sud-ouest suivant une direction correspondant *grosso modo* à la perpendiculaire à la ligne unissant la pointe des Almadies au cap Shilling. Cela donnerait une ligne droite unique d'azimut 236°. Le Tribunal constate que pareille ligne réduirait au minimum les risques d'enclavement et serait à cet égard plus satisfaisante que les perpendiculaires aux autres lignes envisagées aux paragraphes 109 et 110 ci-dessus.

*
* *

112. Les Parties ont invoqué plusieurs autres circonstances en leur accordant une importance inégale. Dès à présent, le Tribunal, en se référant à des circonstances qu'il estime pertinentes en l'espèce, croit avoir déterminé une ligne opérant une délimitation équitable. Il convient maintenant, en faisant appel à d'autres circonstances, de vérifier si la ligne choisie permet bien d'atteindre un résultat équitable.

113. La première de ces autres circonstances est la contexture et la nature du plateau continental. Les Parties ont demandé au Tribunal de tracer la même ligne tant pour les eaux territoriales que pour la zone économique exclusive et le plateau continental. La Guinée a fait valoir que le critère du prolongement naturel est sans pertinence car, outre le fait qu'il faut aussi délimiter une zone écono-

mique, il n'y a plus aujourd'hui identité entre les notions géographique et juridique du plateau continental. Elle a souligné que, de toutes façons, la Guinée-Bissau aura, contrairement à la Guinée, un plateau continental dépassant les 200 milles vers le large et que les différenciations morphologiques du plateau unique des deux Guinée ne sont ni assez connues ni assez marquées pour constituer des limites naturelles. En revanche la Guinée-Bissau a fait état des traits distinctifs de ce plateau, tels qu'ils sont décrits aux paragraphes 19-23 ci-dessus, en vue de défendre une délimitation tenant compte de leur existence et orientant le Tribunal vers le choix de la ligne d'équidistance qu'elle propose. Elle a souligné que cette ligne serait dans la zone d'érosion située au sud des Bijagos, qu'elle serait en gros parallèle aux fosses de cette zone et qu'elle passerait entre les deltas ennoyés d'Orango et de Nunez, dont l'un constitue, selon elle, le prolongement de son territoire et l'autre le prolongement de la Guinée.

114. Dans son but ultime d'aboutir à un résultat équitable, le Tribunal ne peut en aucune façon négliger le plateau continental, ne serait-ce qu'en raison des richesses potentielles dont il devrait normalement être porteur et qui sont essentielles pour les pays en développement que sont la Guinée et la Guinée-Bissau.

115. L'article 76 de la convention sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 définit le plateau continental et précise en son paragraphe 1 :

> Le plateau continental d'un Etat côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet Etat jusqu'au rebord externe de la marge continentale.

D'autres dispositions du même article se réfèrent à la règle du prolongement naturel du territoire terrestre. Déjà la Cour internationale de Justice avait souligné dans son arrêt de 1969 relatif aux affaires du *Plateau continental de la mer du Nord* qu'une délimitation opérée conformément à des principes équitables doit attribuer dans toute la mesure du possible à chaque Partie "la totalité des zones du plateau continental qui constituent le prolongement naturel de son territoire sous la mer" (*C.I.J. Recueil 1969*, p. 53, par. 101). Mais la règle du prolongement naturel n'est pas la seule à prendre en compte au regard de la convention de 1982 sur le droit de la mer, puisque aux termes du même article 76 de cette convention, en son paragraphe 1, "lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure" à 200 milles marins, "le plateau continental d'un Etat côtier comprend les fonds marins et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale" jusqu'à cette distance. Cette seconde règle de détermination du plateau continental par référence à une distance, sans porter atteinte à la règle du prolongement naturel, diminue sa portée en se substituant à elle dans certaines circonstances précisées par le paragraphe précité de l'article 76 de la convention de 1982 et par les autres dispositions de cet article.

116. Il y a ainsi deux règles entre lesquelles il n'y a ni priorité ni hiérarchie. Mais, en tout état de cause, la règle du prolongement

naturel ne peut être utilement invoquée dans un cas de délimitation qu'en présence d'une séparation de plateaux continentaux. Or, en l'espèce, les Parties n'ont pu que reconnaître l'unicité du plateau continental prolongeant leur côtes (voir par. 19 ci-dessus). Il s'agit du même plateau procédant de la même histoire géologique et présentant d'une manière générale les mêmes caractéristiques physiques. Il prolonge l'ensemble des territoires des deux Etats. Peu importe la façon dont sa structure a pu être formée. Ce qui importe, c'est son état actuel et son unicité. Aucune des caractéristiques physiques que la Guinée-Bissau invoque, et qu'elle qualifie elle-même de "secondaires", n'apparaît au Tribunal comme suffisamment importante pour pouvoir constituer la séparation des prolongements naturels des territoires des deux Etats concernés. Le Tribunal ne peut que répéter ce qui a été dit par le tribunal arbitral chargé de la *Délimitation du plateau continental* entre la France et le Royaume-Uni, à savoir :

> Le fait même qu'en droit international le plateau continental est un concept juridique signifie que son étendue et ses modalités d'application ne sont pas déterminées exclusivement par les facteurs physiques de la géographie mais aussi par des règles juridiques. (Décision du 30 juin 1977, par. 191.)

117. Quoi qu'il en soit, les variations du relief du plateau continental dans la présente espèce et celles de la nature de son terrain ne sont pas assez connues en l'état actuel de la recherche, et surtout pas assez marquées, pour constituer des facteurs séparateurs valables. Le plateau continental en face des deux Guinée est un. Il doit donc être délimité comme tel. Les caractéristiques d'un plateau continental peuvent servir à démontrer l'existence d'une rupture dans la continuité de ce plateau ou dans le prolongement des territoires des Etats parties à une opération de délimitation. Mais, si par hypothèse le plateau continental est unique, aucune caractéristique en l'état actuel du droit international ne saurait valablement être invoquée à l'appui d'un raisonnement fondé sur la règle du prolongement naturel et ayant pour objectif de justifier une délimitation consacrant une séparation naturelle.

*

118. La proportionnalité entre les superficies des espaces maritimes à attribuer est une autre circonstance que le Tribunal doit examiner. Les Parties l'ont discutée sous deux aspects : proportionnalité par rapport à la masse terrestre de chaque Etat et proportionnalité par rapport à la longueur de leur littoral. Pour le Tribunal, la proportionnalité doit intervenir dans l'évaluation des facteurs qui entrent en ligne de compte pour arriver à un résultat équitable. Elle permet, combinée à tous les autres facteurs, de réaliser l'égalité des Etats concernés. Toutefois il ne s'agit pas d'une égalité mathématique mais d'une égalité juridique.

119. Quant à la proportionnalité par rapport à la masse terrestre de chaque Etat, le Tribunal estime qu'elle ne constitue pas une circonstance pertinente en l'espèce. Les droits qu'un Etat peut prétendre

avoir sur la mer sont en rapport non pas avec l'étendue de son territoire derrière ses côtes, mais avec ces côtes et avec la manière dont elles bordent ce territoire. Un Etat dont la superficie est peu étendue peut prétendre à des territoires maritimes bien plus importants qu'un Etat d'une grande superficie. Tout dépend de leurs façades maritimes respectives et de la façon dont elles se présentent.

120. Seule doit être tenue pour pertinente la proportionnalité entre la longueur du littoral et la superficie des zones à attribuer à chaque Etat. Mais cette circonstance ne doit pas être exagérée non plus. La délimitation, dont la Cour internationale de Justice a dit dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord (C.I.J. Recueil 1969*, p. 22, par. 20) qu'elle ne doit pas être un partage, ne saurait consister à diviser également des zones maritimes entre des Etats eu égard à la longueur de leurs côtes. Une délimitation est une opération juridique. Certes, pour l'effectuer, il faut faire appel à des circonstances pouvant avoir des caractéristiques physiques. Mais elle n'en doit pas moins reposer sur des considérations de droit. Il reste d'ailleurs que la règle de la proportionnalité n'est pas une règle mécanique reposant sur les seuls chiffres traduisant la longueur des côtes. Elle doit intervenir dans une mesure raisonnable, compte dûment tenu des autres circonstances de l'espèce [voir notamment *Plateau continental de la mer du Nord, C.I.J. Recueil 1969*, p. 54, par. 101; *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), C.I.J. Recueil 1982*, p. 93, par. 133]. Précisément, dans la présente affaire, le fait de tenir compte des îles a pour conséquence que les côtes des deux Etats sont considérées par le Tribunal comme ayant la même longueur. Ainsi, au regard de la proportionnalité, aucune des deux Parties ne saurait prétendre à un avantage supplémentaire.

*

121. Les Parties ont invoqué les circonstances économiques en les qualifiant diversement et en appuyant leurs thèses respectives d'exemples relatifs notamment à leur économie, à l'insuffisance de leurs ressources et à leurs plans en vue de leur développement. Elles ont discuté de questions relatives au transport maritime, à la pêche, aux ressources pétrolières, etc., et la Guinée-Bissau a fait valoir en particulier l'intérêt que pourrait présenter pour elle à l'avenir le libre accès au port de Buba par le chenal d'Orango et l'estuaire du rio Grande.

122. Le Tribunal constate que la Guinée et la Guinée-Bissau sont deux Etats en développement, confrontés l'un et l'autre à de grandes difficultés économiques et financières qu'une augmentation des ressources provenant de la mer pourrait atténuer. Chacun d'eux aspire à juste titre à tirer de ses richesses présentes ou potentielles de justes profits au bénéfice de son peuple. Certes, pas plus que la Cour internationale de Justice en l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)* [*C.I.J. Recueil 1982*, p. 77 et 78, par. 107], le Tribunal n'a acquis la conviction que les problèmes économiques

constituent des circonstances permanentes à prendre en compte en vue d'une délimitation. Puisque seule une évaluation actuelle est du ressort du Tribunal, il ne serait ni juste ni équitable de fonder une délimitation sur l'évaluation de données qui changent en fonction de facteurs dont certains sont aléatoires.

123. Certains Etats peuvent avoir été dessinés par la nature d'une manière favorable à l'établissement de leurs frontières ou à leur développement économique; d'autres peuvent avoir été désavantagés. Les frontières fixées par l'homme ne devraient pas avoir pour objet d'augmenter les difficultés des Etats ou de compliquer leur vie économique. Il est vrai que le Tribunal n'a pas le pouvoir de compenser les inégalités économiques des Etats intéressés en modifiant une délimitation qui lui semble s'imposer par le jeu de considérations objectives et certaines. Il ne saurait non plus accepter que les circonstances économiques aient pour conséquence de favoriser l'une des Parties au détriment de l'autre en ce qui concerne cette délimitation. Il ne peut toutefois complètement perdre de vue la légitimité des prétentions en vertu desquelles les circonstances économiques sont invoquées, ni contester le droit des peuples intéressés à un développement économique et social qui leur assure la jouissance de leur pleine dignité. Le Tribunal pense que ces préoccupations économiques si légitimement avancées par les Parties doivent pousser tout naturellement celles-ci à une coopération mutuellement avantageuse susceptible de les rapprocher de leur objectif qui est le développement.

124. Aux circonstances économiques, les Parties ont lié une circonstance tirée de la sécurité, laquelle n'est pas sans intérêt, bien qu'il convienne de souligner que ni la zone économique exclusive, ni le plateau continental ne sont des zones de souveraineté. Cependant les implications que cette circonstance aurait pu avoir sont déjà résolues par le fait que, dans la solution qu'il a dégagée, le Tribunal a tenue à ce que chaque Etat contrôle les territoires maritimes situés en face de ses côtes et dans leur voisinage. Cette préoccupation a constamment guidé le Tribunal dans sa recherche d'une solution équitable. Son objectif premier a été d'éviter que, pour une raison ou pour une autre, une des Parties voie s'exercer en face de ses côtes et dans leur voisinage immédiat des droits qui pourraient porter atteinte à son droit au développement ou compromettre sa sécurité.

125. L'examen auquel le Tribunal vient de se livrer l'amène à conclure qu'aucune des circonstances additionnelles invoquées par les Parties n'est de nature à affecter sa décision quant au tracé de la ligne de délimitation entre les territoires maritimes des deux Etats. En conséquence, comme aucune autre circonstance ne lui paraît pertinente en l'espèce, le Tribunal maintient le tracé prévu au paragraphe 111 ci-dessus.

*
* *

126. Aux termes de l'article 9, paragraphe 2, du compromis d'arbitrage du 18 février 1983 entre la Guinée et la Guinée-Bissau, la

présente décision "doit comprendre le tracé de la ligne frontière sur une carte". Au cours de la procédure, le Tribunal a été informé que, pour la présentation de leurs thèses, les Parties n'avaient pu choisir une carte commune mais étaient convenues d'adopter l'ellipsoïde géodésique mondiale WGS72 et la projection Mercator tangente à l'équateur et de définir toute ligne par les points pertinents exprimés en coordonnées géographiques, la jonction entre ces points se faisant par des arcs de géodésique. Ultérieurement, les Parties n'ont pu s'entendre non plus sur une carte marine à recommander au Tribunal en vue d'indiquer de manière convenable le tracé qui lui est demandé.

127. Le Tribunal a considéré pour sa part que cette carte devait comprendre le littoral de l'Afrique occidentale au moins depuis le cap Roxo jusqu'à la pointe Sallatouk et qu'elle devait s'étendre suffisamment à l'ouest pour indiquer la plus grande partie du territoire maritime des deux Etats au voisinage de la ligne de délimitation. Le Tribunal a noté que de telles considérations impliquaient le choix d'une carte à relativement petite échelle et qu'il convenait en outre que le dessin de la côte près de l'extrémité de la frontière terrestre tînt compte le plus possible de relevés récents. C'est pourquoi il a décidé d'utiliser la carte n° 5979 du service hydrographique de la marine française, qui lui a paru répondre le mieux aux critères ainsi définis. Un exemplaire portant sur le tracé retenu par le Tribunal sera joint à chacun des troix exemplaires originaux de la présente sentence et une reproduction en petit format accompagnera chaque exemplaire imprimé [...].

128. En ce qui concerne la ligne à tracer sur cette carte, le Tribunal a choisi le système loxodromique, car il s'agit, pour une petite part, d'un segment de parallèle, donc d'une loxodromie, et, pour une plus grande part, d'une perpendiculaire à une direction générale qui est définie par son orientation sur une projection Mercator et est elle-même loxodromique. Il sera donc plus cohérent d'utiliser des loxodromies, ce qui, dans des régions proches de l'équateur, ne présente pas de différences importantes par rapport aux arcs de géodésique. Par ailleurs les coordonnées seront indiquées suivant l'ellipsoïde géodésique mondiale WGS72.

129. Comme le thalweg du Cajet peut en pratique subir des déplacements au fil des ans, le Tribunal a fait partir la délimitation des territoires maritimes de l'intersection de ce thalweg avec un méridien approprié, sans indiquer une latitude plus précise. Il a choisi à cet effet le méridien de 15° 06′ 30″ de longitude ouest. Sur la carte, il n'a pas fait dessiner un tracé définitif pour la partie de la délimitation comprise entre l'extrémité de la frontière terrestre et le point A défini au paragraphe 130, alinéa 3, *b*, ci-après, mais il a fait indiquer en trait fin un tracé potentiel destiné à illustrer la continuité de la ligne de délimitation à tout moment sans correspondre forcément au tracé réel dans une période donnée.

130. Par ces motifs,

Le Tribunal à l'unanimité, dit que :

1) La convention du 12 mai 1886 entre la France et le Portugal n'a pas déterminé de frontière maritime entre les possessions respectives de ces deux Etats en Afrique de l'Ouest;

2) Les protocoles et documents annexes de la convention de 1886 ont un rôle important dans l'interprétation juridique de ladite convention;

3) La ligne délimitant les territoires maritimes qui relèvent respectivement de la République de Guinée-Bissau et de la République de Guinée :

a) Part de l'intersection du thalweg du Cajet et du méridien de 15° 06′ 30″ de longitude ouest;

b) Joint par des loxodromies les poins suivants :

	Latitude nord	*Longitude ouest*
A	10° 50′ 00″	15° 09′ 00″
B	10° 40′ 00″	15° 20′ 30″
C	10° 40′ 00″	15° 34′ 15″

c) Suit une ligne loxodromique d'azimut 236° depuis le point C ci-dessus jusqu'à la limite extérieure des territoires maritimes reconnue à chaque Etat par le droit international général.

FAIT en français et en portugais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le quatorze février mil neuf cent quatre-vingt-cinq, en trois exemplaires, dont l'un sera déposé aux archives du Tribunal et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République de Guinée et au Gouvernement de la République de Guinée-Bissau.

(Signé)

M. Lachs, président;

K. Mbaye, membre;

M. Bedjaoui, membre.

Pillepich, greffier.

PART V

Case concerning the differences between New Zealand and France arising from the *Rainbow Warrior* affair

Ruling of 6 July 1986 by the Secretary-General of the United Nations

---

Affaire concernant les problèmes nés entre la France et la Nouvelle-Zélande de l'incident du *Rainbow Warrior*

Règlement du 6 juillet 1986 opéré par le Secrétaire général des Nations Unies

CASE CONCERNING THE DIFFERENCES BETWEEN NEW ZEALAND AND FRANCE ARISING FROM THE *RAINBOW WARRIOR* AFFAIR

RULING OF 6 JULY 1986 BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS*

Attack carried out by French service agents under official orders against a civilian vessel moored in the internal waters of New Zealand—Violation of territorial sovereignty—Sentencing of the agents to ten years' imprisonment by the courts of New Zealand for manslaughter and wilful damage—Reparations sought by the Government of New Zealand in the form of apologies and pecuniary compensation—Request by France that the agents be returned—Readiness expressed by New Zealand to explore possibilities for the prisoners to serve their sentences outside New Zealand—Claim by France that there is no basis either in international law or in French law on which the New Zealand sentences could be served in France or new criminal proceedings be opened before French courts—Ruling providing for the transfer of the agents to a French military facility on an isolated island outside Europe—Conditions of their assignment on this island—Claim by New Zealand and denial by France that trade issues were imported into the affair—Obligation of the States concerned to submit to an arbitral tribunal any dispute concerning the interpretation or application of agreements to be concluded between them as a result of the ruling.

Attaque perpétrée par des agents des services français agissant conformément à des ordres officiels contre un navire civil ancré dans les eaux intérieures de la Nouvelle-Zélande — Violation de la souveraineté territoriale — Condamnation des agents à dix ans de prison par les tribunaux de la Nouvelle-Zélande pour meurtre et atteinte intentionnelle aux biens — Réparation demandée par le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande sous forme d'excuses et de compensation monétaire — Demande de la France tendant à obtenir la remise des agents — Réaction positive de la Nouvelle-Zélande à l'éventualité que les détenus pourraient purger leur peine en dehors de la Nouvelle-Zélande — Argument de la France selon lequel il n'existe en droit international ou en droit français aucune base justifiant l'exécution en France de peines prononcées en Nouvelle-Zélande ou l'ouverture de nouvelles poursuites pénales devant les tribunaux français — Règlement prévoyant le transfert des agents sur une installation militaire française dans une île isolée située en dehors de l'Europe — Conditions de l'affectation des intéressés à l'île en question — Affirmation par la Nouvelle-Zélande que des questions d'échanges commerciaux auraient été mêlées à l'affaire — Affirmation contraire de la France — Obligation des Etats intéressés de soumettre à un tribunal arbitral tout différend concernant l'interprétation ou l'application des accords devant être conclus entre eux comme suite au Règlement.

* On 19 June 1986, the Governments of France and New Zealand indicated their agreement to refer all the problems between them arising from the *Rainbow Warrior* affair to the Secretary-General of the United Nations for a ruling.

INTRODUCTION

1. On 10 July 1985 a civilian vessel, the *Rainbow Warrior*, not flying the New Zealand flag, was sunk at its moorings in Auckland Harbor, New Zealand, as a result of extensive damage caused by two high explosive devices. One person, a Netherlands citizen, Mr. Fernando Pereira, was killed as a result of this action; he drowned when the ship sank.

2. On 12 July, two agents of the French Directorate General of External Security (DGSE) were interviewed by the New Zealand Police and subsequently arrested and prosecuted. On 4 November they pleaded guilty in the District Court in Auckland, New Zealand, to charges of manslaughter and wilful damage to a ship by means of an explosive. They were sentenced to ten years' imprisonment each; they are presently serving their sentences in New Zealand prisons.

3. A communiqué issued on 22 September 1985 by the Prime Minister of France confirmed that the *Rainbow Warrior* had been sunk by agents of the DGSE upon instructions. On the same day, the Minister of External Affairs of France pointed out to the Prime Minister of New Zealand that France was ready to undertake reparations for the consequences of that action. He also declared he was ready, as the Prime Minister of New Zealand had already suggested, to meet with the Deputy Prime Minister of New Zealand on 23 and 25 September in New York. Such a meeting did take place for the purpose of discussing the possible ways to find a solution to the problems arising from the *Rainbow Warrior* affair.

4. A number of subsequent meetings took place between officials of the two countries in the months that followed, but it did not prove possible to reach a settlement.

5. In June 1986 I was formally approached by the Governments of France and New Zealand, who referred to me all the problems between them arising from the *Rainbow Warrior* affair for a ruling which both sides agreed to abide by. I then informed both Governments that I was prepared to undertake such a task. On 19 June, in Paris and in Wellington, both Governments made public announcements to that effect, and in New York on the same day I publicly confirmed that I was willing to undertake that task and to make my ruling available to the two Governments in the very near future.

PROCEDURE

I invited the two Governments to submit written statements of their positions to me. Arrangements were made for copies of each side's submission to be made available to the other. The statements are set out below.

MEMORANDUM OF THE GOVERNMENT OF NEW ZEALAND TO THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS

This memorandum is submitted pursuant to the agreement of 19 June 1986 between New Zealand and France that all of the problems between them arising from the *Rainbow Warrior* affair would be submitted to the Secretary-General of the United Nations for a binding ruling.

The facts

On 10 July 1985 a civilian vessel, the *Rainbow Warrior*, was sunk at its moorings in Auckland Harbour, New Zealand, as a result of extensive damage caused by two high explosive devices. One person, a Netherlands citizen, Mr. Fernando Pereira, was killed as a direct result of this action.

The attack against the *Rainbow Warrior* was carried out under official orders by a team of agents from the Directorate General of External Security, an agency of the French Government. The team of agents had previously made covert and illegal entries into New Zealand. A communiqué issued on 22 September 1985 by the then Prime Minister of France confirms France's responsibility for this action. A copy is attached as Annex A.

On 12 July 1985 two members of the French team of agents were interviewed by the New Zealand Police and subsequently arrested. They were Major Alain Mafart and Captain Dominique Prieur of the French Armed Forces. On 4 November 1985 Mafart and Prieur pleaded guilty in the District Court in Auckland to charges of manslaughter and wilful damage to a ship by means of an explosive.

Under New Zealand law the crime of manslaughter is culpable homicide and is subject to a maximum punishment of life imprisonment. Wilful damage to a ship by means of an explosive is a crime punishable by a maximum penalty of 14 years' imprisonment.

On 22 November 1985, Mafart and Prieur were each sentenced by the Chief of Justice of New Zealand to a term of 10 years' imprisonment.

A copy of the Chief Justice's statement delivered in the High Court is available if required.

The affair was formally brought to the attention of the United Nations by the Deputy Prime Minister of New Zealand, the Rt. Hon. Geoffrey Palmer, in his statement to the General Assembly on 24 September 1985 (UN Document A/40/PV.7 of 24 September).

Attempts to resolve the dispute by negotiation began in September 1985 following a meeting in New York between the New Zealand Deputy Prime Minister and the then French Minister of External Relations. Despite a number of meetings it did not prove possible to reach a settlement.

The violation of international law

The position of the New Zealand Government was first formally set out in a Diplomatic Note dated 6 September 1985 from the New Zealand Embassy in Paris to the French Ministry of External Relations. The text of the Note is attached as Annex B.

The attack against the *Rainbow Warrior* was indisputably a serious violation of basic norms of international law. More specifically, it involved a serious violation of New Zealand sovereignty and of the Charter of the United Nations.

These violations were neither accidental nor technical. International law and New Zealand's sovereignty were violated deliberately and contemptuously. There is no room for doubt that the attack was both authorised and funded at a high

level. The purpose of the operation was to prepare the ground for and to execute a criminal act of violence against property in New Zealand. This was done without regard for innocent civilians. That purpose was achieved and one of its consequences was the death of an innocent civilian.

Responsibility

The international legal responsibility of the French Government was engaged at every stage of this affair and not merely in its authorisation and initiation. In a letter of 8 August 1985 from the President of the French Republic to the Prime Minister of New Zealand (Annex C) it was stated that the incident was "a criminal attack committed on your territory and which cannot for any reason be excused". It was also stated that "I intend that this affair be treated with the greatest severity and that your country be able to count on France's full collaboration". In an exchange of letters of the same date with the French Prime Minister, the President of France spoke of the guilty being "severely punished". Copies of the texts are attached as Annex D.

Reparations sought by New Zealand

New Zealand seeks redress as follows :

(A) *Apology*

The Government of New Zealand is entitled, in accordance with international law, to a formal and unqualified apology for the violation of its sovereignty and its rights under international law.

(B) *Compensation*

The sinking of the *Rainbow Warrior* led to a deep and genuine sense of public outrage in New Zealand. It was the first time in New Zealand history that an act of international violence was committed by the armed forces of a foreign state in New Zealand territory. The sense of outrage was magnified by reason of the fact that the state responsible was a traditionally close friend and ally.

The consequent Police investigation became the largest single investigation into criminal activity that has ever taken place in New Zealand. Substantial costs were incurred by various agencies of Government including:

—the New Zealand Police
—the Department of Justice
—the Ministry of Defence
—the Ministry of Foreign Affairs
—the Department of Scientific and Industrial Research
—the Security Intelligence Service
—the Solicitor-General
—the Auckland Harbour Board.

New Zealand is entitled under international law to reimbursement by France of all costs which are a direct result of France's unlawful acts. Details of these costs are available.

New Zealand is also entitled to compensation for the violation of sovereignty and the affront and insult that that involved. The sum awarded under this heading should take account of the fact that France has refused to extradite or prosecute other persons in France responsible for carrying out the illegal and criminal act of 10 July 1985.

In respect of all the damage it has suffered, as outlined above, New Zealand (which is in no way at fault in any aspect of the affair) believes that the compensation to which it is entitled should be no less than US $9 million.

Damage to the vessel and compensation in respect of the death of its crewman

The vessel, the *Rainbow Warrior*, was not a New Zealand ship and the dead crewman was a Netherlands citizen. New Zealand is therefore unable to assert formal standing to claim on behalf of either Greenpeace or the dead crewman. New Zealand has, however, expressed strongly to France its concern that both Greenpeace and the family of the dead man should receive fair compensation.

During the bilateral negotiations with France, New Zealand indicated that a settlement with New Zealand would only be possible if adequate compensation had been paid or if there were reasonable and binding arrangements in place that assured that this would be done.

Trade matters

By its own action and statements the Government of France has introduced trade matters into the dispute. As to the past, certain restrictive measures affecting New Zealand exports to France, which were the subject of a complaint by the Government of New Zealand to the OECD and also the subject of a complaint by New Zealand to the Director-General of GATT and a request on 7 March 1986 for consultations under Article XXII: I of the GATT, were withdrawn prior to the agreement to seek the Secretary-General's ruling. They call for no further comment. As to the future, a matter of very great concern to New Zealand is the threat made by the French External Trade Minister, M. Noir, on 3 April 1986 and reported by Reuters on 4 April 1986 (Annex E) that France might seek to link the present dispute to the question of access for New Zealand butter to the European Community. This question is due for consideration by the Council of the European Communities before 1 August 1986. M. Noir told French Radio that a total ban of New Zealand butter imports was in contemplation by France.

New Zealand has not introduced trade issues into this dispute. It has, however, no choice but to seek protection against such threats to its vital economic interests. Accordingly, New Zealand seeks a ruling that will prevent France from opposing continuing imports of New Zealand butter into the United Kingdom in 1987 and 1988 at levels proposed by the Commission of the European Communities in so far as these do not exceed those mentioned in Document COM(83)574 of 6 October 1983, that is to say, 77,000 tonnes in 1987 and 75,000 tonnes in 1988.

New Zealand also seeks a ruling that will prevent France from taking any measures which might impair the implementation of the Agreement between New Zealand and the EEC on Trade in Mutton, Lamb and Goatmeat which entered into force on 20 October 1980 (as complemented by the exchange of letters of 12 July 1984). (New Zealand Treaty Series 1980, No. 13).

The French agents in prison in New Zealand

There is an important constitutional principle in New Zealand, (as in most other democratic countries), which restrains the executive branch of government from interfering for political or other purposes in judicial matters.

Decisions in New Zealand about prosecutions are not taken by Ministers and the Courts rightly accept no political interference in their consideration of cases before them.

It was for this reason that New Zealand repeatedly informed France in the early stages of the negotiations that were held that it was not open for the New Zealand Government to agree, or even negotiate, about the two prisoners in New Zealand while the cases were before the courts. This principle was steadfastly maintained by New Zealand. After the conviction and sentencing of the agents, it was acknowledged that there is power under New Zealand law for the deporta-

tion of convicted foreign prisoners. It was pointed out, however, that the New Zealand Government was wholly unwilling to exercise that power in circumstances that would give the prisoners their freedom in return for an acknowledgement by France of responsibility under international law and payment of compensation. That remains the case.

New Zealand does not accept that military personnel acting under official orders are exempt from personal responsibility for criminal acts. "Superior orders" is not a defence in New Zealand law, nor is it a defence in the legal systems of most countries. It is certainly not a defence in international law, as was clearly established in the judgements of the Nuremberg Tribunal and the post-Nuremberg war crimes trials.

Under New Zealand law the two prisoners would not be eligible to be released on parole until they had served at least 5 years. New Zealand could not countenance the release to freedom after a token sentence of persons convicted of serious crimes. This would undermine the New Zealand judicial system. It is essential to the integrity of any judicial system that persons convicted of similar offences be treated similarly.

In the course of the bilateral negotiations with France, New Zealand was ready to explore possibilities for the prisoners serving their sentences outside New Zealand.

But it has been, and remains, essential to the New Zealand position that there should be no release to freedom, that any transfer should be to custody, and that there should be a means of verifying that.

Enforcement

New Zealand is committed to the settlement of international disputes by judicial means and insisted, throughout the bilateral negotiations, that any settlement of this matter with France must contain provision for compulsory and legally binding adjudication.

New Zealand therefore requests the Secretary-General to include in his rulings provision for binding adjudication of any dispute relating to the interpretation or application of all his findings.

ANNEXES TO THE MEMORANDUM OF NEW ZEALAND

ANNEX A

Communiqué du Premier Ministre français en date du 22 septembre 1985

Le nouveau Ministre de la défense vient de s'informer des premières conclusions de l'enquête menée sur l'affaire du *Rainbow Warrior*.

J'ai tenu à vous les faire connaître immédiatement. Ces conclusions permettent désormais de cerner la vérité.

Ce sont des agents de la DCSE qui ont coulé ce bateau. Ils ont agi sur ordre. Cette vérité a été cachée au Conseiller d'Etat Tricot.

J'ai rendu compte au Président de la République de ces faits graves. Nous avons estimé que des mesures immédiates s'imposent.

Premièrement : un nouveau chef de la DCSE sera nommé dès le prochain Conseil des ministres. Il devra prioritairement réorganiser l'ensemble de ses services.

Deuxièmement : le Gouvernement est favorable à la création d'une commission d'enquête parlementaire. Les simples exécutants doivent évidemment être

mis hors de cause car il serait inacceptable d'exposer des militaires qui n'ont fait qu'obéir aux ordres et qui ont parfois accompli dans le passé pour notre pays de très dangereuses missions.

La vérité sur cette affaire est cruelle. Mais, il importe, comme je m'y suis engagé, qu'elle soit clairement et totalement établie.

ANNEX B

Note No. 1985/65 dated 6 September 1985 from the Embassy of New Zealand to France, addressed to the Ministry of External Relations of France

The Embassy of New Zealand presents its compliments to the Ministry of External Relations and has the honour to refer to the statement made on 27 August 1985 by the Prime Minister of France, M. Laurent Faibus, and to the events connected with the sinking in New Zealand on 10 July 1985 of the vessel *Rainbow Warrior*.

The Embassy is instructed to express appreciation for the Prime Minister's comment concerning France's past friendly relations with New Zealand. This comment is reciprocated by the Government of New Zealand, which has particularly valued its long sustained friendly relationship with France and continues to do so. The Government of New Zealand expresses appreciation also for the attitude of cooperation evident in such actions as have so far been taken by the French Government to further the adequate investigation of the *Rainbow Warrior* incident.

It will be understood that the New Zealand Government is nevertheless bound at this stage, in its own interests, to record formally and bring to the notice of the French Government its views on aspects of the above incident as follows:

As will have appeared from a statement made by the Prime Minister and Minister of Foreign Affairs of New Zealand, the Rt. Hon. David Lange, on 27 August 1985, it is considered by the New Zealand Government that the actions of the French Government in introducing elements of its armed forces into New Zealand under orders from the French Government and without the permission of the New Zealand Government constitute a serious derogation from New Zealand sovereignty. The Government of New Zealand is equally bound to bring formally to notice that officers of the French Armed Forces are also charged in New Zealand with serious criminal offences involving the use of force on New Zealand territory. These charges were laid by the New Zealand Police on the basis of evidence linking these and other French officers with the sinking in New Zealand of the *Rainbow Warrior*.

It will be understood, in the circumstances, that the New Zealand Government wishes to reserve its legal position and its rights of action under international law in accordance with the Charter of the United Nations with respect to both of the matters referred to above.

The Embassy of New Zealand avails itself of this opportunity to renew to the Ministry of External Relations the assurances of its highest consideration.

ANNEX C

Lettre en date du 8 août 1985 adressée par M. François Mitterrand, président de la République française, à M. David Lange, premier ministre de la Nouvelle-Zélande

Monsieur le Premier Ministre,

Les informations qui nous sont transmises nous apprennent qu'un lien existerait entre les services français et deux personnes inculpées par la justice néo-zélandaise dans l'affaire du *Rainbow Warrior*.

On ne peut qu'attendre les conclusions des enquêtes en cours pour connaître le degré d'exactitude de ces informations et quelles personnes auraient alors à répondre de leurs actes.

Cependant, je tiens dès maintenant à vous dire à quel point je réprouve, et le Gouvernement de la République avec moi, l'attentat criminel commis sur votre territoire et qu'aucune raison ne saurait excuser.

Vous savez déjà qu'en dépit de l'absence de convention entre la Nouvelle-Zélande et la France le Gouvernement français a demandé à nos services de justice et de police d'apporter leur totale coopération à ceux de vos enquêteurs qui se trouvent actuellement dans notre pays. Ordre a été donné par le Premier Ministre, M. Laurent Fabius, d'apporter toutes les facilités complémentaires possibles à vos investigations auxquelles s'ajoutent, bien entendu, les nôtres.

J'entends que cette affaire soit traitée avec la plus grande sévérité et que votre pays puisse compter sur l'entière collaboration de la France.

Croyez, Monsieur le Premier Ministre, à l'expression de ma très haute considération.

(Signé) François MITTERRAND

ANNEX D

Communiqué de l'Hôtel Matignon en date du 7 août 1988

Le Premier Ministre a reçu aujourd'hui du Président de la République la lettre suivante :

"Monsieur le Premier Ministre et cher ami,

"Je vous remercie des informations que vous m'avez communiquées au sujet du *Rainbow Warrior*.

"Je suis tout à fait d'accord avec vous pour estimer qu'il convient d'ordonner sans délai une enquête rigoureuse et je vous invite à la faire mener de telle sorte que si leur responsabilité est démontrée, les coupables, à quelque niveau qu'ils se trouvent, soient sévèrement sanctionnés.

"Croyez, Monsieur le Premier Ministre et cher ami, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François MITTERRAND"

Le Premier Ministre lui a répondu ce soir dans ces termes :

"Monsieur le Président,

"Je vous ai indiqué qu'un lien avait été avancé entre deux personnes inculpées par les autorités néo-zélandaises dans l'affaire du *Rainbow Warrior* et des services français.

"Les autorités judiciaires françaises apportent dès à présent, comme c'est leur devoir, le concours sans restriction que leur ont demandé les autorités néo-zélandaises dans le cadre d'une commission rogatoire.

"Parallèlement, j'estime nécessaire de demander à une personnalité incontestable de réunir les éléments de toute nature sur cette affaire, afin de m'indiquer de la façon la plus nette si des agents, services ou autorités françaises ont pu être informés de la préparation d'un attentat criminel ou, même, y participer. Cette personnalité devra me faire connaître dans les meilleurs délais ses conclusions sur les faits et, le cas échéant, sur les responsabilités.

"Je demande au Ministre de la défense, au Ministre de l'intérieur et de la décentralisation et à leur services de lui apporter leur concours sans aucune

réserve et de lui fournir toutes les informations, de quelque nature que ce soit et sans exception aucune.

"S'il apparaissait dans le cours de son enquête administrative des faits de nature à être poursuivis pénalement en France, cette personnalité en saisirait immédiatement les autorités judiciaires françaises.

"Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments respectueux et dévoués.

Laurent FABIUS"

ANNEX E

Communiqué from Reuters

PARIS, April 3, NZPA-Reuters—France's new right-wing government is considering trade sanctions against New Zealand over its refusal to free two French secret service agents jailed for involvement in the sinking of the anti-nuclear protest ship *Rainbow Warrior*, a cabinet minister said tonight.

Foreign Trade Minister Michel Noir told French radio that one possibility was asking the European Community to ban imports of New Zealand butter.

"This is an issue which is outstanding and the government will have to make a choice. We should be ready for any possibility," Noir said.

France has admitted responsibility for blowing up the *Rainbow Warrior*, flagship of the Greenpeace environmental movement, last July 10, but wants New Zealand to free the two agents from their 10-year jail sentences.

The New Zealand Prime Minister, Mr. Lange, says France has already begun using trade barriers, and has demanded they be lifted.

The outgoing Socialist government, defeated at the polls last month, refused to acknowledge it had imposed any sanctions. But the new government has indicated it will take a tougher line.

French importers of New Zealand products, notably sheeps' brains and wool, have complained of customs delays and failure to grand import licences.

MEMORANDUM OF THE GOVERNMENT OF THE FRENCH REPUBLIC TO THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS

1. Following the appeal made to France and New Zealand on 31 May 1986 by the Netherlands Prime Minister, the two countries decided to submit all problems between them arising from the *Rainbow Warrior* incident to the Secretary-General of the United Nations and agreed to abide by his ruling. The agreement was announced simultaneously in Paris and in Wellington on 19 June 1986. The Secretary-General was willing to accept responsibility for this task.

As envisaged, the New Zealand Government at once set out its position in writing to the Secretary-General who kindly communicated this document to the French Government.

The purpose of this Memorandum is to set out the viewpoint of the French Government.

The facts

2. For many years, France has organised underground nuclear tests on the atoll of Mururoa in French Polynesia. These are essential for the modernisation of its defence. Following visits by French and foreign scientists, in particular in

1983 and 1984, it was established that these tests have no real consequences for the environment.

The Greenpeace movement has nevertheless pursued, for more than 15 years, campaigns of disparagement and indeed hostile action against the French nuclear tests. To this end, it has on several occasions attempted to have vessels penetrate into the waters prohibited to navigation which surround Mururoa Atoll. The National Navy has obviously opposed these illegal attempts, particularly in 1973 and 1982. The "Greenpeace" movement again planned to provoke similar incidents in 1985 by sending several vessels, including the *Rainbow Warrior*, into the neighbourhood of the French Pacific Nuclear Testing Centre.

This operation could not be carried out in accordance with the original plans due to the fact that on 10 July 1985 the *Rainbow Warrior* was destroyed at its moorings in the Port of Auckland by two explosive devices. The loss of the ship through sinking was to involve the death of a crewman of the *Rainbow Warrior*, Mr. Fernando Pereira.

3. The French authorities sought to throw light on this incident. As early as 8 August 1985, as the New Zealand Government recalls, the President of the French Republic assured New Zealand of French cooperation in this respect. Indeed, the New Zealand authorities had on 30 July requested the assistance of the French authorities in the context of the enquiry pursued by the New Zealand Police. This assistance was granted even though no agreement on mutual criminal judicial assistance existed between the two states.

Following investigations carried out in both countries and especially in France, the then French Prime Minister specifically stated on 22 September 1985 that the *Rainbow Warrior* had been "sunk under orders by agents of the Directorate-General of External Security" (DGSE). The French Minister of Defence then offered his resignation and the Director-General of the DGSE was dismissed. On the same day, the French Minister of External Relations stated to the New Zealand Prime Minister that "The French Government is of course prepared to take responsibility for reparations for the harm of various sorts resulting from this occurrence" (letter attached as Annex). He informed him moreover that the French Prime Minister was "deeply grieved that this affair should have had consequences for relations between France and New Zealand". Finally, Mr. Roland Dumas said that he was prepared, as Mr. David Lange had suggested, to meet Mr. Geoffrey Palmer, the New Zealand Deputy Prime Minister, in New York at the time of the General Assembly of the United Nations, "in order to examine on a state to state basis the conditions under which this affair could be settled".

This meeting took place on 23 and 25 September 1985 and the two Ministers "began to discuss possible courses in order to find out solutions to the problems arising from the *Rainbow Warrior* incident". Then they agreed that "representatives of the two Governments would meet . . . on this subject". In spite of a certain number of meetings, these discussions were unable to reach a successful conclusion.

4. Meanwhile, in fact, two of the agents belonging to the French team involved in the incident, Major Mafart and Captain Prieur, had been arrested in New Zealand, then sentenced on 23 November 1985 by the New Zealand Chief Justice to ten years' imprisonment. The French Government could obviously not remain indifferent to the fate of these officers and no settlement with New Zealand was possible without the release of the persons concerned. The New Zealand Government having refused to consider such release, the matters in dispute between the two countries could not be settled by negotiation and it was in these circumstances that the decision was taken to have recourse to the mediation of the Secretary-General of the United Nations.

The violation of international law and France's responsibility

5. The attack against the *Rainbow Warrior* originates in the illegal actions of the "Greenpeace" organisation. It could not moreover be understood without recalling the interventions of certain New Zealand authorities in French internal affairs, especially with respect to the nuclear tests conducted on Mururoa. These interventions all the more aroused French public opinion as they proceeded from a country which, as the New Zealand Memorandum properly stresses, was traditionally a close friend and ally.

The French Government nevertheless recognises that the attack carried out against the *Rainbow Warrior* took place in violation of the territorial sovereignty of New Zealand and that it was therefore committed in violation of international law. New Zealand consequently has a right to compensation for the harm which it directly suffered from that attack.

Reparations sought by New Zealand

A. *Apologies*

6. The violation of New Zealand territory by France did not in itself cause any material damage to New Zealand. On the other hand it may be admitted that it has caused it moral damage which, according to international law, may be compensated by the offer of regrets or apologies.

The Government of New Zealand requests the French Government to offer it such apologies. The French Government is prepared to make compensation in this manner for the moral damage suffered by New Zealand and the French Prime Minister is ready, therefore, to address to the New Zealand Prime Minister a formal and unconditional letter of apology for the attack carried out on 10 July 1985.

B. *Compensation*

7. The request for compensation presented by New Zealand also appears to be justified in its principle and the French Government is prepared to pay to the New Zealand Government a global, lump-sum indemnity compensating for all the damage suffered directly by New Zealand. The sum of US $9 million put forward by the New Zealand side, however, appears in this perspective altogether excessive.

In the first instance, the indemnity owing could only compensate for the damages suffered by New Zealand (and not those suffered by the family of Mr. Fernando Pereira or by the Greenpeace organisation which will be dealt with below). On this point, moreover, the two Governments are in full agreement.

In the second instance, it could concern only the material damage suffered by New Zealand. In fact, according to constant legal precedent, in inter-state relations moral damage is compensated by the solemn recording of a breach of international law (in this sense the award brought down between France and Italy by the Permanent Court of Arbitration on 6 May 1913 in the Carthage and Manouba cases —Reports of International Arbitral Awards—volume XI, p. 450 and p. 464 and the Judgement brought down by the International Court of Justice on 9 April 1949 in the Corfu Channel case—Compendium of Decisions of the Court 1949 pp. 25, 26 and 36). This being the case, the formal and unconditional offer of apologies by France compensates for the moral damage suffered by New Zealand and this damage could not in addition be the object of a pecuniary compensation.

Equally, and even if it were envisaged to proceed differently, it would be appropriate to take account in the evaluation of possible moral damage of the overall context of the affair and the grievances which France could for its part have harboured with respect to New Zealand.

There remains, therefore, only the material damage suffered by the New Zealand State as a result of the attack: clearing of the Port of Auckland, expenses arising from the Police enquiry, the trial of Major Mafart and Captain Prieur and their detention.

The French Government is prepared to reimburse New Zealand for these expenses and for its part New Zealand has declared itself prepared to furnish the details of them to the Secretary-General.

Nonetheless, France assesses that in total a compensation of US $4 million would be a lavish calculation and that the figure of US $9 million put forward by New Zealand is altogether exaggerated in character.

C. *Damage to the vessel and compensation for the death of a member of its crew*

8. The New Zealand Government, while recognising that because of the nationality of Mr. Pereira and that of the vessel *Rainbow Warrior* it is not in a position to assert formal standing to claim on behalf of individuals who have suffered harm in the wake of the events of 10 July 1985, has taken a close interest in compensation for them.

The French Government has paid to the relatives of Mr. Fernando Pereira indemnities which have been accepted by them. Mrs. Van den Boomen, common-law wife of the person concerned, has received, in addition to the indemnity of 30,000 Guilders paid by the insurers (and reimbursed to the latter by France), sums of 650,000 Francs for herself and 1,500,000 Francs for the two children who are minors, Paul and Marelle. Two sums of 75,000 Francs in compensation have in addition been paid to the father and mother of Mr. Fernando Pereira.

Furthermore, a compromise was reached on 19 December 1985 between the French State and the Stichting Greenpeace Council acting in its own name and in the name of the organisations affiliated to Greenpeace and of the owner and operators of the vessel *Rainbow Warrior*. The two parties committed themselves, under this compromise, to pursue negotiations in good faith aimed at fixing by mutual agreement the amount of the damages which the French State will agree to pay. It has, in addition, been provided that, failing agreement on this amount, the matter would be submitted to an arbitral tribunal of three members. "Responsibility for the calamity . . . not being in dispute, . . . the arbitrators who are appointed will have as their task to pronounce on the only point remaining at issue between the parties, namely the question of the amount of damages which the State will have to pay".

Since it was not possible to bring the negotiation aiming at fixing this amount to a successful conclusion, each of the parties has designated an arbitrator, namely Professor Terre for France and Judge Woodhouse for Greenpeace. Unless there is agreement between the arbitrators on a third arbitrator, it will fall to the President of the Federal Swiss Court to designate the latter.

Finally, it has been agreed that the judgement brought down by the tribunal will be binding and the French State has committed itself to execute it in six months.

The measures thus taken both as far as the family of Mr. Fernando Pereira and the Greenpeace organisation are concerned, appear in these circumstances equitable and consequently seem to meet the concerns of the New Zealand Government.

D. *Situation of Major Mafart and Captain Prieur*

9. The French Government considers that a settlement which is equitable and principled implies the immediate release of Major Mafart and Captain Prieur. The New Zealand Government refuses this. It considers that the persons concerned

should serve their sentence under the same conditions as any person found guilty in New Zealand of comparable offences and that any transfer from New Zealand could only be to custody.

The French Government wishes to observe in the first place that the New Zealand Government has the necessary legal means to carry out the deportation of Major Mafart and Captain Prieur by virtue of Section 22 of the New Zealand Immigration Act 1964. What is more, in his statement on 22 November 1985, the New Zealand Chief Justice, after having rejected a request for a recommendation for deportation, specifically declared that: "adequate powers exist for the Minister to act under that section of the Immigration Act and, if he so decides, to order deportation. I regard it as appropriate in the circumstances of this case that any question of deportation of the defendants should be considered by the Minister in accordance with the provisions of the Act".

On the other hand and conversely, the French Government could not ensure the execution in France of the prison sentences pronounced by the New Zealand court. Indeed, as is the case in any democratic country, a person could be imprisoned in France only by virtue of a decision taken by a French judge or in application of an international convention on the transfer of sentenced offenders (such as that concluded in the framework of the Council of Europe on 21 March 1983). Now France and New Zealand are not bound by any convention of this type and no sentence has been pronounced in France against the two officers concerned. Moreover, and taking into account that these persons acted under orders, they could not be subjected to fresh criminal prosecution after their transfer into the hands of the French authorities (*cf.* Article 327 of the French Penal Code).

Thus the New Zealand Government can deport Major Mafart and Captain Prieur to France, but, conversely, France could not imprison them.

France, moreover, is prepared, as has been stated above, to present its apologies to New Zealand and to pay it adequate compensation in reparation of damage suffered. It has compensated or will compensate the private individuals who suffered from the attack on 10 July 1985. In other words, France is ready to assume, as regards New Zealand and the victims of the incident, all responsibilities incumbent upon it, in place of the persons having acted on its behalf, as done, for example, by the British Government in respect of the United States Government when the vessel "Caroline" was destroyed by a British commando unit (*cf.* Moore—Digest of International Law 1906, paragraph 217, p. 409).

In these circumstances, the French Government considers that, both for reasons of law and in order to restore the traditional friendly relations between the two countries, it behoves the New Zealand Government to release the two officers.

E. *Trade matters*

10. The New Zealand Government claims that the French Government has introduced certain trade matters into the dispute and seeks to benefit from various guarantees in this regard.

It is a fact that the competent French services have been led during recent months to carry out various checks on certain New Zealand exports (especially as regards lambs' brains) with a view to ensuring that such goods (often difficult to preserve) meet the requirements, particularly in the veterinary and phytosanitary fields, of the applicable national and Community regulations. These checks had no connection with the dispute now submitted to the Secretary-General. In any case, they have now been terminated. In these circumstances, the French Government fails to understand why the New Zealand Government presents requests of a commercial nature in this affair. Anxious not to mix these various questions, the French Government is nevertheless prepared to reassure the New Zealand Government in this regard.

In fact, France does not intend to oppose in the Council of the Communities the continuation of imports of New Zealand butter to the United Kingdom in 1987 and 1988 at the levels which the Commission of the European Communities will propose, provided, of course, that these levels will not exceed those proposed by the Commission in 1983.

As the New Zealand Memorandum recalls, there currently exists, furthermore, an Agreement between New Zealand and the European Economic Community on Trade in Mutton, Lamb and Goatmeat which entered into force on 20 October 1980 (as complemented by the Exchange of Letters of 12 July 1984). France obviously does not intend to take any steps which might interfere with the implementation of that Agreement.

F. *Arbitration*

11. The New Zealand Government requests the Secretary-General to include in his decision a provision concerning compulsory settlement of any dispute which may arise between the two countries on the interpretation or implementation of the conclusions at which he arrives.

The French Government is not opposed to a compulsory arbitration procedure being put in place for the settlement of the disputes in question. Traditionally in favour of such procedures and having frequently had recourse to them in recent years, it relies on this point on the wisdom of the Secretary-General.

ANNEX TO THE MEMORANDUM OF FRANCE

Lettre, en date du 22 septembre 1985, de M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures de la France, à M. David Lange, premier ministre de la Nouvelle-Zélande

Monsieur le Premier Ministre,

A la suite de nouvelles investigations auxquelles le Gouvernement français a fait procéder, il est apparu que l'attentat à l'encontre du *Rainbow Warrior* a été le fait d'agents des services français.

Ayant lui-même fait la lumière sur cette affaire, le Gouvernement français est bien entendu prêt à assumer la réparation des différents préjudices consécutifs à cet événement.

Comme vous l'aviez suggéré, je vous propose de rencontrer M. Palmer à New York afin d'examiner d'Etat à Etat les conditions dans lesquelles cette affaire pourrait être réglée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de ma haute considération.

(Signé) Roland DUMAS.

After I had received these written statements of the New Zealand and French positions, I then made contact, through diplomatic channels, with each of the two Governments. I did so in order to satisfy myself that I had a full and complete understanding of their respective positions and to be sure that I am able to produce a ruling on all aspects of the affair which in terms of the agreement announced in Paris, Wellington and New York on 19 June, is both equitable and principled.

RULING

The issues that I need to consider are limited in number. I set out below my ruling on them which takes account of all the information available to me. My ruling is as follows:

1. *Apology*

New Zealand seeks an apology. France is prepared to give one. My ruling is that the Prime Minister of France should convey to the Prime Minister of New Zealand a formal and unqualified apology for the attack, contrary to international law, on the *Rainbow Warrior* by French service agents which took place on 10 July 1985.

2. *Compensation*

New Zealand seeks compensation for the wrong done to it and France is ready to pay some compensation. The two sides, however, are some distance apart on quantum. New Zealand has said that the figure should not be less than US $9 million, France that it should not be more than US $4 million. My ruling is that the French Government should pay the sum of US $7 million to the Government of New Zealand as compensation for all the damage it has suffered.

3. *The two French service agents*

It is on this issue that the two Governments plainly had the greatest difficulty in their attempts to negotiate a solution to the whole issue on a bilateral basis before they took the decision to refer the matter to me.

The French Government seeks the immediate return of the two officers. It underlines that their imprisonment in New Zealand is not justified, taking into account in particular the fact that they acted under military orders and that France is ready to give an apology and to pay compensation to New Zealand for the damage suffered.

The New Zealand position is that the sinking of the *Rainbow Warrior* involved not only a breach of international law, but also the commission of a serious crime in New Zealand for which the two officers received a lengthy sentence from a New Zealand court. The New Zealand side states that their release to freedom would undermine the integrity of the New Zealand judicial system. In the course of bilateral negotiations with France, New Zealand was ready to explore possibilities for the prisoners serving their sentences outside New Zealand.

But it has been, and remains, essential to the New Zealand position that there should be no release to freedom, that any transfer should be to custody, and that there should be a means of verifying that.

The French response to that is that there is no basis either in international law or in French law on which the two could serve out any portion of their New Zealand sentence in France, and that they could not be subjected to new criminal proceedings after a transfer into French hands.

On this point, if I am to fulfil my mandate adequately, I must find a solution in respect of the two officers which both respects and reconciles these conflicting positions.

My ruling is as follows:

(*a*) The Government of New Zealand should transfer Major Alain Mafart and Captain Dominique Prieur to the French military authorities. Immediately thereafter, Major Mafart and Captain Prieur should be transferred to a French military facility on an isolated island outside of Europe for a period of three years.

(*b*) They should be prohibited from leaving the island for any reason, except with the mutual consent of the two Governments. They should be isolated during their assignment on the island from persons other than military or associated personnel and immediate family and friends. They should be prohibited from any contact with the press or other media whether in person or in writing or in any other manner. These conditions should be strictly complied with and appropriate action should be taken under the rules governing military discipline to enforce them.

(*c*) The French Government should every three months convey to the New Zealand Government and to the Secretary-General of the United Nations, through diplomatic channels, full reports on the situation of Major Mafart and Captain Prieur in terms of the two preceding paragraphs in order to allow the New Zealand Government to be sure thay they are being implemented.

(*d*) If the New Zealand Government so requests, a visit to the French military facility in question may be made, by mutual agreement by the two Governments, by an agreed third party.

(*e*) I have sought information on French military facilities outside Europe. On the basis of that information, I believe that the transfer of Major Mafart and Captain Prieur to the French military facility on the isolated island of Hao in French Polynesia would best facilitate the enforcement of the conditions which I have laid down in paragraphs (*a*) to (*d*) above. My ruling is that that should be their destination immediately after their transfer.

4. *Trade issues*

The New Zealand Government has taken the position that trade issues have been imported into the affair as a result of French action, either taken or in prospect. The French Government denies that, but it has indicated that it is willing to give some undertakings relating to trade, as sought by the New Zealand Government. I therefore rule that France should:

(*a*) Not oppose continuing imports of New Zealand butter into the United Kingdom in 1987 and 1988 at levels proposed by the Commission of the European Communities in so far as these do not exceed those mentioned in document COM(83)574 of 6 October 1983, that is to say, 77,000 tonnes in 1987 and 75,000 tonnes in 1988; and

(*b*) Not take measures that might impair the implementation of the agreement between New Zealand and the European Economic

Community on Trade in Mutton, Lamb and Goatmeat which entered into force on 20 October 1980 (as complemented by the exchange of letters of 12 July 1984).

5. *Arbitration*

The New Zealand Government has argued that a mechanism should exist to ensure that any differences that may arise about the implementation of the agreements concluded as a result of my ruling can be referred for binding decision to an arbitral tribunal. The Government of France is not averse to that. My ruling is that an agreement to that effect should be concluded and provide that any dispute concerning the interpretation or application of the other agreements, which it has not been possible to resolve through the diplomatic channel, shall, at the request of either of the two Governments, be submitted to an arbitral tribunal under the following conditions:

(*a*) Each Government shall designate a member of the tribunal within 30 days of the date of the delivery by either Government to the other of a written request for arbitration of the dispute, and the two Governments shall, within 60 days of that date, appoint a third member of the tribunal who shall be its chairman;

(*b*) If, within the times prescribed, either Government fails to designate a member of the tribunal or the third member is not agreed, the Secretary-General of the United Nations shall be requested to make the necessary appointment after consultations with the two Governments by choosing the member or members of the tribunal;

(*c*) A majority of the members of the tribunal shall constitute a quorum and all decisions shall be made by a majority vote;

(*d*) The decisions of the tribunal, including all rulings concerning its constitution, procedure and jurisdiction, shall be binding on the two Governments.

6. The two Governments should conclude and bring into force as soon as possible binding agreements incorporating all of the above rulings. These agreements should provide that the undertaking relating to an apology, the payment of compensation and the transfer of Major Mafart and Captain Prieur should be implemented at the latest on 25 July 1986.

7. On one matter I find no need to make a ruling. New Zealand, in its written statement of position, has expressed concern regarding compensation for the family of the individual whose life was lost in the incident and for Greenpeace. The French statement of position contains an account of the compensation arrangements that have been made; I understand that those assurances constitute the response that New Zealand was seeking.

EXCHANGES OF LETTERS BETWEEN THE GOVERNMENT OF NEW ZEALAND AND THE GOVERNMENT OF FRANCE CONCERNING THE IMPLEMENTATION OF THE RULING OF 6 JULY 1986 BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE UNITED NATIONS PERTAINING TO THE DIFFERENCES BETWEEN THE TWO GOVERNMENTS ARISING FROM THE *RAINBOW WARRIOR* AFFAIR*

ECHANGES DE LETTRES ENTRE LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS ET LE GOUVERNEMENT NÉO-ZÉLANDAIS CONCERNANT L'APPLICATION DE LA DÉCISION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN DATE DU 6 JUILLET 1986 RELATIVE AU CONTENTIEUX ENTRE LES DEUX GOUVERNEMENTS DÉCOULANT DE L'AFFAIRE DU *RAINBOW WARRIOR**

His Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France, to His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France

Paris, le 9 juillet 1986

Monsieur l'ambassadeur,

Soucieux de maintenir les relations étroites et amicales existant traditionnellement entre la France et la Nouvelle-Zélande, nos deux gouvernements sont, le 19 juin 1986, convenus de soumettre tous les problèmes nés entre eux de l'incident du *Rainbow Warrior* au Secrétaire général des Nations-Unies en vue d'un règlement obligatoire. A la lumière de ce règlement rendu public le 7 juillet 1986, j'ai l'honneur de vous proposer ce qui suit :

Le Premier Ministre français adressera au Premier Ministre néo-zélandais ses excuses formelles et sans réserve pour l'attentat commis en méconnaissance du droit international par des agents des services français à Auckland le 10 juillet 1985 contre le *Rainbow Warrior*.

En outre, le Gouvernement français versera au Gouvernement néo-zélandais la somme de sept millions de dollars des Etats-Unis en réparation de l'ensemble des préjudices subis par la Nouvelle-Zélande.

Le Gouvernement néo-zélandais transférera le commandant Alain Mafart et le capitaine Dominique Prieur aux autorités militaires françaises. Immédiatement après, le commandant Mafart et le capitaine Prieur seront transférés sur une installation militaire française de l'île de Hao, pour une période minimale de 3 ans.

Il leur sera interdit de quitter l'île pour quelque motif que ce soit, sauf accord entre les deux gouvernements. Leurs contacts pendant leur affectation à Hao se limiteront au personnel militaire ou assimilé et à leurs proches (famille et amis). Tout contact avec la presse ou

* Reproduced from the *New Zealand Treaty Series* 1987, No. 16. The exchanges of letters are also reproduced in the *Journal officiel de la République française* of 13 July 1986.

les autres moyens de communication, par oral, par écrit ou de toute autre manière, leur sera interdit. Ces conditions seront strictement respectées et les mesures appropriées seront prises pour en assurer la mise en œuvre conformément aux règles de la discipline militaire.

Le Gouvernement français transmettra tous les trois mois au Gouvernement néo-zélandais et au Secrétaire général des Nations Unies, par la voie diplomatique, toutes informations concernant la situation du commandant Mafart et du capitaine Prieur au regard des dispositions des deux précédents alinéas, en vue de permettre au Gouvernement néo-zélandais de s'assurer que ces dispositions sont exécutées comme convenu.

Si, le Gouvernement néo-zélandais le demande, une visite de l'installation militaire de Hao pourra, par commun accord entre les deux gouvernements, être effectuée par un tiers agréé.

Les engagements concernant les excuses, le versement de l'indemnité et le transfert du commandant Mafart et du capitaine Prieur seront exécutés au plus tard le 25 juillet 1986.

Je vous serais obligé de me faire savoir si les dispositions qui précèdent recueillent l'agrément du Gouvernement néo-zélandais. Dans ce cas, la présente lettre, ainsi que votre réponse constitueront un accord entre nos deux gouvernements, qui entrera en vigueur à compter de ce jour.

Je vous prie, Monsieur l'ambassadeur, d'agréer l'assurance de ma haute considération.

Jacques CHIRAC
Premier Ministre

His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France, to this Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France

New Zealand Embassy, Paris, 9 July 1986

Mr. Prime Minister,

I have the honour to refer to your letter of today's date which in the English language reads as follows:

> On 19 June 1986, wishing to maintain the close and friendly relations which have traditionally existed between New Zealand and France, our two Governments agreed to refer all of the problems between them arising from the *Rainbow Warrior* affair to the Secretary-General of the United Nations for a binding ruling. In the light of that ruling, made available on 7 July 1986, I have the honour to propose the following:
>
> The Prime Minister of France will convey to the Prime Minister of New Zealand a formal and unqualified apology for the attack, contrary to international law, on the *Rainbow Warrior* by French service agents which took place in Auckland on 10 July 1985. Furthermore, the French Government will pay the sum of US $7 million to the Government of New Zealand as compensation for all the damage which it has suffered.

The Government of New Zealand will transfer Major Alain Mafart and Captain Dominique Prieur to the French military authorities. Immediately thereafter, Major Mafart and Captain Prieur will be transferred to a French military facility on the island of Hao for a period of not less than three years.

The will be prohibited from leaving the island for any reason, except with the mutual consent of the two Governments. They will be isolated, during their assignment in Hao, from persons other than military or associated personnel and immediate family and friends. They will be prohibited from any contact with the press or other media whether in person, in writing or in any other manner. These conditions will be strictly complied with and appropriate action will be taken under the rules governing military discipline to enforce them.

The French Government will every three months convey to the New Zealand Government and to the Secretary-General of the United Nations, through diplomatic channels, full reports on the situation of Major Mafart and Captain Prieur in terms of the two preceding paragraphs in order to allow the New Zealand Government to be sure that these paragraphs are being implemented as agreed.

If the New Zealand Government so requests, a visit to the facility on Hao may be made, by mutual agreement between the two Governments, by an agreed third party.

The undertakings relating to an apology, the payment of compensation and the transfer of Major Mafart and Captain Prieur will be implemented not later than 25 July 1986. If the foregoing is acceptable to the Government of New Zealand I would propose that the present letter and your response to that effect should constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

I confirm that the contents of your letter are acceptable to the Government of New Zealand and that, accordingly, your letter and this reply will constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

Please accept, Mr. Prime Minister, the assurances of my high consideration.

J. G. McARTHUR
Ambassador

His Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France, to His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France

Paris, le 9 juillet 1986

Monsieur l'ambassadeur,

Soucieux de maintenir les relations étroites et amicales existant traditionnellement entre la France et la Nouvelle-Zélande, nos deux gouvernements sont, le 19 juin 1986, convenus de soumettre tous les problèmes nés entre eux de l'incident du *Rainbow Warrior* au Secrétaire général des Nations Unies en vue d'un règlement obligatoire. A la lumière de ce règlement rendu public le 7 juillet 1986, j'ai l'honneur de vous confirmer que le Gouvernement de la République française :

a) Ne s'opposera pas à la poursuite des importations de beurre néo-zélandais au Royaume-Uni en 1987 et 1988 aux niveaux proposés

par la Commission des Communautés européennes dès lors que ceux-ci ne dépassent pas ceux figurant dans le document COM(83)574 du 6 octobre 1983, c'est-à-dire 77 000 tonnes en 1987 et 75 000 tonnes en 1988;

b) Ne prendra pas de mesures qui pourraient porter atteinte à l'exécution de l'accord entre la Nouvelle-Zélande et la Communauté économique européenne sur le commerce des viandes de mouton, d'agneau et de chèvre, entré en vigueur le 20 octobre 1980 (tel que complété par l'échange de lettres du 12 juillet 1984).

Je vous serais obligé de me faire savoir si les dispositions qui précèdent recueillent l'agrément du Gouvernement néo-zélandais. Dans ce cas, la présente lettre, ainsi que votre réponse, constitueront un accord entre nos deux gouvernements, qui entrera en vigueur à compter de ce jour.

Je vous prie, Monsieur l'ambassadeur, d'agréer l'assurance de ma haute considération.

Jacques CHIRAC
Premier Ministre

His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France, to His Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France

New Zealand Embassy, Paris, 9 July 1986

Mr. Prime Minister,

I have the honour to refer to your letter of today's date which in the English language reads as follows:

> On 19 June 1986, wishing to maintain the close and friendly relations which have traditionally existed between New Zealand and France, our two Governments agreed to refer all of the problems between them arising from the *Rainbow Warrior* affair to the Secretary-General of the United Nations for a binding ruling. In the light of that ruling, made available on 7 July 1986, I have the honour to confirm that the French Government:
>
> (*a*) will not oppose continuing imports of New Zealand butter into the United Kingdom in 1987 and 1988 at levels proposed by the Commission of the European Communities in so far as these do not exceed those mentioned in document COM(83)574 of 6 October 1983, that is to say, 77,000 tonnes in 1987 and 75,000 tonnes in 1988; and
>
> (*b*) will not take measures which might impair the implementation of the agreement between New Zealand and the European Economic Community on trade in mutton, lamb and goatmeat which entered into force on 20 October 1980 (as complemented by the exchange of letters of 12 July 1984).
>
> If the foregoing is acceptable to the Government of New Zealand I would propose that the present letter and your response to that effect should constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

I confirm that the contents of your letter are acceptable to the Government of New Zealand and that, accordingly, your letter and this

reply will constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

Please accept, Mr. Prime Minister, the assurances of my high consideration.

J. G. McARTHUR
Ambassador

His Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France, to His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France

Paris, le 9 juillet 1986

Monsieur l'ambassadeur,

J'ai l'honneur de me référer aux deux accords conclus ce jour à la lumière du règlement opéré par le Secrétaire général des Nations Unies.

Sur la base de ce règlement, j'ai l'honneur de vous proposer en outre que tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de l'un ou l'autre de ces accords, qui n'aurait pu être réglé par la voie diplomatique soit, à la demande de l'un ou l'autre des deux gouvernements, soumis à un tribunal d'arbitrage dans les conditions suivantes :

a) Chaque gouvernement désignera un membre du tribunal dans les 30 jours suivant la remise par l'un des deux gouvernements à l'autre d'une demande écrite d'arbitrage du différend. Les deux gouvernements, dans les 60 jours de cette remise, nommeront un troisième membre du tribunal qui en assurera la présidence;

b) Si, dans les délais requis, l'un ou l'autre des deux gouvernements ne désigne pas un membre du tribunal ou si aucun accord n'intervient sur la nomination du troisième membre, il sera demandé au Secrétaire général des Nations Unies de procéder, après consultation des deux gouvernements, aux nominations nécessaires en choisissant le ou les membres du tribunal;

c) Le quorum sera constitué par la majorité des membres du tribunal et toutes ses décisions seront prises à la majorité des voix;

d) Les décisions du tribunal, y compris celle concernant sa constitution, sa procédure et sa compétence, seront obligatoires pour les deux gouvernements.

Je vous serais obligé de me faire savoir si les dispositions qui précèdent recueillent l'agrément du Gouvernement néo-zélandais. Dans ce cas, la présente lettre, ainsi que votre réponse, constitueront un accord entre nos deux gouvernements, qui entrera en vigueur à compter de ce jour.

Je vous prie, Monsieur l'ambassadeur, d'agréer l'assurance de ma haute considération.

Jacques CHIRAC
Premier Ministre

His Excellency Mr. J. G. McArthur, Ambassador of New Zealand to France, to His Excellency Mr. Jacques Chirac, Prime Minister of France

New Zealand Embassy, Paris, 9 July 1986

Mr. Prime Minister,

I have the honour to refer to your letter of today's date which in the English language reads as follows:

> I have the honour to refer to the two agreements concluded today in the light of the ruling of the Secretary-General of the United Nations.
>
> On the basis of that ruling, I have the honour further to propose that any dispute concerning the interpretation or application of either of these two agreements which it has not been possible to resolve through the diplomatic channel shall, at the request of either of our two Governments, be submitted to an arbitral tribunal under the following conditions:
>
> (*a*) each Government shall designate a member of the tribunal within 30 days of the date of the delivery by either Government to the other of a written request for arbitration of the dispute, and the two Governments shall, within 60 days of that date, appoint a third member of the tribunal who shall be its chairman;
>
> (*b*) if, within the times prescribed, either Government fails to designate a member of the tribunal or the third member is not agreed the Secretary-General of the United Nations shall be requested to make the necessary appointment after consultations with the two Governments by choosing the member or members of the tribunal;
>
> (*c*) a majority of the members of the tribunal shall constitute a quorum and all decisions shall be made by a majority vote;
>
> (*d*) the decisions of the tribunal, including all rulings concerning its constitution, procedure and jurisdiction, shall be binding on the two Governments.
>
> If the foregoing is acceptable to the Government of New Zealand, I would propose that the present letter and your response to it to that effect should constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

I confirm that the contents of your letter are acceptable to the Government of New Zealand and that, accordingly, your letter and this reply will constitute an agreement between our two Governments with effect from today's date.

Please accept, Mr. Prime Minister, the assurances of my high consideration.

J. G. McARTHUR
Ambassador

PART VI

Case concerning filleting within the Gulf of St. Lawrence between Canada and France

Decision of 17 July 1986

Affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent entre le Canada et la France

Sentence du 17 juillet 1986

AFFAIRE CONCERNANT LE FILETAGE À L'INTÉRIEUR DU GOLFE DU SAINT-LAURENT ENTRE LE CANADA ET LA FRANCE

SENTENCE DU 17 JUILLET 1986

I. Introduction — II. Situation antérieure à 1972 et application de l'accord jusqu'à la naissance du différend — III. Origine du différend — IV. Procédure — V. Objet de la demande — VI. Thèses présentées par les parties — VII. Caractères fondamentaux de l'accord du 27 mars 1972 — VIII. But de l'accord du 27 mars 1972 — IX. Interprétation des articles 4, *b*, et 6 de l'accord du 27 mars 1972 — X. Evolution du droit international de la mer depuis la conclusion de l'accord du 27 mars 1972 — XI. Filetage en mer et conservation des ressources halieutiques — XII. Considérations finales.

I. Introduction—II. The situation existing prior to 1972 and implementation of the agreement until the emergence of the dispute—III. The origin of the dispute—IV. Procedure—V. The object of the request—VI. The contentions presented by the parties—VII. Main features of the agreement of March 27, 1972—VIII. Purpose of the agreement of March 27, 1972—IX. Interpretation of articles 4 (*b*) and 6 of the agreement of March 27, 1972—X. Developments in international law of the sea since the conclusion of the agreement of March 27, 1972—XI. Filleting at sea and conservation of fishing resources—XII. Final considerations.

Le Tribunal, formé de : M. Paul DE VISSCHER, président; M. Donat PHARAND, M. Jean-Pierre QUENEUDEC, membres; M. Bernard DUTOIT, greffier,

En l'affaire concernant le filetage, à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, par les chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord relatif aux relations réciproques entre le Canada et la France en matière de pêche, signé à Ottawa le 27 mars 1972, *entre* le Canada, représenté par :

S. E. l'ambassadeur Philippe Kirsch, Ministère des affaires extérieures, comme *agent*; assisté par : T. Bradbrooke Smith, c.r. sous-procureur général adjoint, Ministère de la justice, D. M. McRae, professeur à la faculté de droit de l'Université de la Colombie britannique, Mark L. Jewett, c.r., Ministère de la justice comme *conseils*; Claude Emanuelli, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke, Paul Fauteux, Ministère des affaires extérieures, Valerie Hugues, Ministère de la justice, Ruth Ozols, Ministère de la justice, Peter Splinter, Ministère des Affaires extérieures, comme *conseillers juridiques*; Peter Hood, Ministère des pêches et des océans, James Jones, Ministère des pêches et des océans, Deborah S. Lawrence, Ministère des pêches et des océans, comme *conseillers en matière de pêche*; Michael Gardner, économiste-conseil, Halifax, R. Douglas M.

McDonald, Ministère des affaires extérieures, Michael Shepard, halieutiste-conseil, Victoria, comme *conseillers économiques et techniques*; R. J. Richards, sous-ministre, Ministère du Procureur général, Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador, comme *conseiller*;

et La République française, représentée par :

M. Gilbert Guillaume, conseiller d'Etat, directeur des affaires juridiques au Ministère des affaires étrangères, comme *agent*; assisté par : Marc Plantegenest, sénateur, président du Conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, Bernard Leurquin, préfet, commissaire de la République à Saint-Pierre-et-Miquelon, Pierre-Michel Eisemann, professeur de droit à l'Université de Clermont I, Vincent Coussirat-Coustère, professeur de droit à l'Université de Lille II, Christian Bernier, secrétaire des affaires étrangères, Direction des affaires juridiques, Ministère des affaires étrangères, comme *conseils*; Emmanuel Decaux, maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris, comme *expert universitaire*; Jean-Luc Matthieu, directeur des affaires économiques et sociales d'outre-mer, Jacques Claude, Direction des affaires économiques et sociales, Elizabeth Didier-Montpezat, Direction des affaires économiques et sociales, comme *experts du Ministère des départements et territoires d'outre-mer*; Pierre Martin, directeur des pêches maritimes et des cultures marines, Maurice Fourneyron, chargé de mission auprès du Directeur des pêches maritimes et des cultures marines, Arnaud Bordes, chargé de mission, Direction des pêches maritimes et des cultures marines, Alain Beauvallaud, chef du quartier des affaires maritimes de Saint-Pierre-et-Miquelon, comme *experts du Secrétariat d'Etat à la mer*; Jean-Pierre Minet, comme *expert de l'Institut français pour la recherche et l'exploitation de la mer (IFREMER)*;

Rend la sentence suivante :

I. — Introduction

1. Un différend s'est élevé entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de la République française au sujet de l'interprétation de l'Accord signé à Ottawa le 27 mars 1972 et relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche. N'ayant pu régler ce différend par voie de négociations, les deux gouvernements ont décidé de recourir à la procédure d'arbitrage instituée par l'article 10 de l'Accord du 27 mars 1972.

2. Le compromis d'arbitrage daté du 23 octobre 1985 est rédigé dans les termes suivants :

> Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada (ci-après dénommés "les Parties");
>
> Considérant l'Accord relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche, signé à Ottawa le 27 mars 1972 (ci-après dénommé "l'Accord");
>
> Considérant qu'un différend est intervenu entre les Parties sur l'application de l'Accord;

Considérant que les Parties ont décidé de soumettre ce différend à l'arbitrage conformément à l'article 10 de l'Accord;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

1. Il est établi un tribunal d'arbitrage (ci-après dénommé "le Tribunal") composé de Monsieur Jean-Pierre Quéneudec, expert nommé par le Gouvernement de la République française, de Monsieur Donat Pharand, expert nommé par le Gouvernement du Canada, et d'un troisième expert, Monsieur Paul de Visscher, qui fera fonction de Président du Tribunal.

2. Si l'expert nommé par le Gouvernement de la République française se trouve dans l'impossibilité d'assurer ses fonctions, le Gouvernement de la République française nommera promptement un autre expert comme remplaçant. Si l'expert nommé par le Gouvernement du Canada se trouve dans l'impossibilité d'assurer ses fonctions, le Gouvernement du Canada nommera promptement un autre expert comme remplaçant. Si le troisième expert se trouve dans l'impossibilité d'assurer ses fonctions, les deux gouvernements s'entendront promptement sur un remplaçant, qui ne sera pas un ressortissant de l'une ou l'autre Partie.

Article 2

Statuant conformément au droit international, le Tribunal est prié de se prononcer sur le différend qui oppose les Parties en ce qui concerne le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent par les chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche du 27 mars 1972.

Article 3

Le Tribunal, dès sa constitution et après consultation des Parties, désignera un Greffier.

Article 4

1. Chaque Partie, dans un délai de trente jours à compter de la signature du présent compromis, désignera un agent qui la représentera devant le Tribunal et communiquera le nom et l'adresse de l'agent ainsi désigné à l'autre Partie et au Greffier.

2. Chaque agent ainsi désigné sera habilité à nommer un adjoint pour agir à sa place le cas échéant et pourra être assisté de conseils, d'experts et du personnel qu'il jugera nécessaires. Le nom et l'adresse de l'adjoint ainsi nommé seront communiqués dans les mêmes conditions que ceux de l'agent.

Article 5

1. Le Tribunal ne pourra exercer ses fonctions que s'il est au complet.

2. Sous réserve des dispositions du présent compromis et sauf entente contraire entre les Parties, la procédure du Tribunal sera assujettie aux articles 67 à 78 de la Convention de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux. Pour le surplus, le Tribunal décidera de sa propre procédure et de toutes les questions relatives à la conduite de l'arbitrage.

3. Toutes les décisions du Tribunal seront prises à la majorité.

Article 6

1. Sans préjuger aucune question relative à la charge de la preuve, la procédure devant le Tribunal comportera deux phases : l'une écrite et l'autre orale.

2. Les exposés écrits seront les suivants :

a) Un mémoire, qui sera soumis par chaque Partie à l'autre Partie et au Greffier le 22 février 1986;

b) Un contre-mémoire, qui sera soumis par chaque Partie à l'autre Partie et au Greffier deux mois après la soumission des mémoires;

c) Tout autre exposé que le Tribunal jugera nécessaire.

3. Les audiences débuteront six semaines après la soumission des contre-mémoires.

4. Le Tribunal aura la possibilité de prolonger de 15 jours au maximum les délais ainsi fixés, à la requête de l'une ou l'autre Partie ou à sa propre initiative.

5. Le Greffier notifiera aux Parties une adresse pour le dépôt de leurs exposés écrits et de tous autres documents.

6. Chaque Partie consultera l'autre Partie avant de communiquer à titre de preuve ou d'argument toute correspondance diplomatique ou autre correspondance confidentielle entre la France et le Canada. Les deux Parties conviennent de ne pas invoquer à l'appui de leur propre position ou au détriment de la position de l'autre Partie :

a) Les propositions ou contre-propositions faites en vue de parvenir au présent compromis et à tout arrangement intérimaire applicable dans l'attente de la sentence du Tribunal;

b) Tout arrangement intérimaire de ce type.

7. Les exposés écrits ne pourront être communiqués au public qu'une fois les audiences commencées. Chaque Partie sera responsable de la communication au public de ses propres exposés écrits.

Article 7

1. Le Tribunal siégera à Genève au lieu et, sous réserve de l'alinéa 3 de l'article 6, aux jours et heures qu'il fixera après consultation des agents.

2. Le Tribunal pourra engager le personnel et s'assurer tous services et matériel qu'il jugera nécessaires.

Article 8

1. Les exposés écrits et plaidoiries seront présentés en français ou en anglais. Les décisions du Tribunal seront dans les deux langues. Des comptes rendus intégraux des audiences seront produits chaque jour dans la langue utilisée lors de chaque intervention. Chaque Partie pourra communiquer au public les comptes rendus intégraux de ses plaidoiries.

2. Le Tribunal, en tant que de besoin, pourvoira aux traductions et aux interprétations et conservera un compte rendu intégral de toutes les audiences en français et en anglais.

Article 9

1. La rémunération des membres du Tribunal et du Greffier sera supportée à égalité par les Parties.

2. Les dépenses générales de l'arbitrage seront supportées à égalité par les Parties. Le Greffier consignera le détail de ces dépenses et en rendra compte.

3. Chaque Partie supportera les dépenses encourues par elle dans l'élaboration et la présentation de ces thèses.

Article 10

1. Le Tribunal rendra sa sentence dans les trente jours qui suivent la conclusion des audiences. Ce délai pourra en cas de nécessité être prolongé de 15 jours au maximum par décision du Tribunal. Le Tribunal siégera de la date d'ouverture des audiences jusqu'à la date à laquelle il rendra sa sentence.

2. La sentence du Tribunal sera pleinement motivée. Chacun de ses membres aura le droit d'y joindre une opinion individuelle ou dissidente.

3. Un exemplaire signé du texte de la sentence et de toute opinion individuelle ou dissidente sera immédiatement remis aux agents ou à leurs adjoints par le Président ou par un membre du Tribunal désigné par lui. Chaque Partie pourra rendre public le texte de la sentence et de toute opinion individuelle ou dissidente.

4. La sentence du Tribunal sera définitive et obligatoire et les deux Parties s'obligent à prendre toutes mesures que comporte son exécution.

5. Dans les 60 jours qui suivront la réception de la sentence, l'une ou l'autre Partie pourra déférer au Tribunal toute contestation entre les Parties portant sur l'interprétation et la portée de la sentence.

Article 11

Le présent compromis entrera en vigueur à la date de sa signature.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs Gouvernements respectifs, ont signé le présent compromis.

FAIT en double exemplaire à Paris ce vingt-troisième jour d'octobre 1985, en français et en anglais, chaque texte faisant également foi.

3. L'Accord du 27 mars 1972 relatif aux relations réciproques entre le Canada et la France en matière de pêche a la teneur suivante :

Le Gouvernement français et le Gouvernement canadien,

Considérant que le Gouvernement canadien a jugé nécessaire, en vue notamment d'assurer la protection de ses pêcheries, d'adopter certaines dispositions relatives à la délimitation de la mer territoriale et des zones de pêche du Canada,

Estimant opportun d'adapter à la situation actuelle leurs relations réciproques en matière de pêche, sont convenus de ce qui suit :

Article 1er

Le Gouvernement français renonce aux privilèges établis à son profit en matière de pêche par la Convention signée à Londres le 8 avril 1904 entre le Royaume-Uni et la France. Le présent Accord remplace les dispositions conventionnelles antérieures relatives à la pêche des ressortissants français au large de la côte atlantique du Canada.

Article 2

En contrepartie, le Gouvernement canadien s'engage, dans le cas de changement au régime juridique des eaux situées au-delà des limites actuelles de la mer territoriale et des zones de pêche du Canada sur la côte atlantique, à reconnaître aux ressortissants français le droit de pêche dans ces eaux, sous réserve d'éven-

tuelles mesures de conservation des ressources, y compris l'établissement de quotas. Le Gouvernement français s'engage de son côté à accorder la réciproque aux ressortissants canadiens au large de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article 3

Les bâtiments de pêche immatriculés en France métropolitaine pourront continuer à pêcher, du 15 janvier au 15 mai de chaque année, jusqu'au 15 mai 1986, sur un pied d'égalité avec les bâtiments canadiens dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent à l'est du méridien 61° 30′ de longitude ouest, conformément aux dispositions des articles 5 et 6.

Article 4

En raison de la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage :

a) Les embarcations de pêche côtière françaises immatriculées à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent continuer à pêcher dans leurs lieux de pêche traditionnels sur les côtes de Terre-Neuve, et les embarcations de pêche côtière de Terre-Neuve bénéficient du même droit sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon;

b) Les chalutiers français d'une taille maximale de 50 mètres immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent, dans la limite d'une dizaine, continuer à pêcher sur les côtes de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Ecosse (à l'exception de la baie de Fundy) et dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens; les chalutiers canadiens immatriculés dans les ports de la côte atlantique du Canada peuvent continuer à pêcher sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon sur un pied d'égalité avec les chalutiers français.

Article 5

Les bâtiments de pêche français visés par les dispositions de l'article 3 ne doivent pas faire porter leur effort de pêche à titre principal sur des espèces de poisson autres que celles qu'ils ont traditionnellement exploitées dans la période de cinq ans précédant immédiatement cet Accord et ne devront pas augmenter substantiellement le niveau de cet effort.

Article 6

1. Les règlements de pêche canadiens seront appliqués sans discrimination de fait ni de droit aux bateaux de pêche français visés aux articles 3 et 4, y compris les règlements portant sur la taille des bateaux autorisés à pêcher à moins de 12 milles de la côte atlantique du Canada.

2. Les règlements de pêche français seront appliqués dans les mêmes conditions aux bateaux de pêche canadiens visés à l'article 4.

3. Avant de promulguer de nouveaux règlements applicables à ces bateaux, les autorités de chacune des Parties en aviseront les autorités de l'autre Partie trois mois à l'avance.

Article 7

Le patrouilleur français qui accompagne habituellement les bâtiments de pêche français pourra continuer à exercer sa mission d'assistance dans le golfe du Saint-Laurent.

Article 8

La ligne définie à l'annexe au présent Accord détermine, entre Terre-Neuve et les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon, la limite des eaux territoriales du Canada et des zones soumises à la juridiction de pêche de la France.

Article 9

Aucune disposition du présent Accord ne peut être interprétée comme portant atteinte aux vues et prétentions futures de l'une ou l'autre Partie concernant les eaux intérieures, les eaux territoriales ou la juridiction en matière de pêche ou de ressources du plateau continental, ni aux accords bilatéraux ou multilatéraux auxquels l'un ou l'autre Gouvernement est Partie.

Article 10

1. Les Parties contractantes établiront une Commission pour l'examen de tous les différends sur l'application du présent Accord.

2. La Commission comprendra un expert national nommé par chacune des Parties pour dix ans. En outre, les deux Gouvernements désigneront d'un commun accord un troisième expert qui ne sera pas un ressortissant de l'une ou l'autre Partie.

3. Si, à l'égard de tout différend soumis à la Commission par l'une des Parties contractantes, la Commission n'est pas parvenue, dans un délai d'un mois, à une décision acceptable pour les Parties contractantes, il sera fait appel au troisième expert. La Commission siégera alors comme un tribunal d'arbitrage sous la présidence du troisième expert.

4. Les décisions de la Commission siégeant comme un tribunal d'arbitrage seront prises à la majorité et seront obligatoires pour les Parties contractantes.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs Gouvernements respectifs, ont signé le présent Accord et y ont apposé leurs sceaux.

FAIT en deux exemplaires à Ottawa, en langues française et anglaise, chaque version faisant également foi, le 27 mars 1972.

4. Les signataires de l'Accord du 27 mars 1972 ont joint à celui-ci un échange de lettres daté du même jour et par lequel le Canada et la France se sont entendus sur le texte qui suit :

Il a été porté à la connaissance du Gouvernement français que certains navires se trouvant dans le golfe du Saint-Laurent avaient rencontré quelques difficultés administratives au moment d'emprunter le détroit de Belle-Isle.

Le Gouvernement français reconnaît que les navires de pêche appelés à utiliser cet itinéraire seront soumis à la réglementation canadienne des pêches et de la pollution qui y est applicable et invitera ses ressortissants à en observer strictement les dispositions.

Il considère que, sous la seule réserve qui précède, les navires français ont à tout moment le droit de passage inoffensif dans le détroit de Belle-Isle.

II. — SITUATION ANTÉRIEURE À 1972 ET APPLICATION DE L'ACCORD JUSQU'À LA NAISSANCE DU DIFFÉREND

5. Les droits conventionnels de pêche que la France a acquis au large des côtes du Canada, à l'issue du conflit qui l'avait opposée à

l'Angleterre, trouvent leur origine dans l'article XIII du Traité de paix et d'amitié signé à Utrecht le 11 avril 1713.

Aux termes de cet article, la France a cédé à la Grande-Bretagne l'île de Terre-Neuve, avec les îles adjacentes, et elle a obtenu, outre la reconnaissance de ses droits de souveraineté sur "l'île dite Cap-Breton et toutes les autres quelconques situées dans l'embouchure et dans le golfe Saint-Laurent", le droit, pour ses sujets, de pêcher et de sécher le poisson dans une zone côtière de l'île de Terre-Neuve s'étendant "depuis le lieu appelé cap de Bonavista jusqu'à l'extrémité septentrionale de ladite île et, de là en suivant la partie occidentale jusqu'au lieu Pointe-Riche." Cette zone a été, par la suite, traditionellement désignée sous le nom de "French Shore".

6. Par le Traité définitif de paix entre la France, la Grande-Bretagne et l'Espagne signé à Paris le 10 février 1763, la France a renoncé au profit de la Grande-Bretagne à toutes ses prétentions et possessions sur la Nouvelle-Ecosse ou Acadie et a garanti "à Sa Majesté britannique, en toute propriété, le Canada avec toutes ses dépendances, ainsi que le Cap-Breton, et toutes les autres îles et côtes dans le golfe et fleuve Saint-Laurent et généralement tout ce qui dépend desdits pays, terres, îles et côtes..." (article IV).

Par l'article V du même Traité de paix, la Grande-Bretagne a confirmé les droits de pêche et de sécherie des sujets de la France dans les termes suivants :

> Les sujets de la France auront la liberté de la pêche et de la sécherie sur une partie des côtes de l'île de Terre-Neuve, telle qu'elle est spécifiée par l'article XIII du Traité d'Utrecht, lequel article est renouvelé et confirmé par le présent traité (à l'exception de ce qui regarde l'île du Cap-Breton ainsi que les autres îles et côtes dans l'embouchure et dans le golfe Saint-Laurent) et Sa Majesté britannique consent à laisser aux sujets du Roi Très Chrétien la liberté de pêcher dans le golfe Saint-Laurent, à condition que les sujets de la France n'exercent ladite pêche qu'à la distance de trois lieues de toutes les côtes appartenant à la Grande-Bretagne, soit celles du continent, soit celles des îles situées dans ledit golfe Saint-Laurent et, pour ce qui concerne la pêche sur les côtes de l'île du Cap-Breton, hors dudit golfe, il ne sera permis aux sujets du Roi Très Chrétien d'exercer ladite pêche qu'à la distance de quinze lieues des côtes de l'île du Cap-Breton; et la pêche sur les côtes de la Nouvelle-Ecosse ou Acadie, et partout ailleurs hors dudit golfe, restera sur le pied des traités antérieurs.

Par l'article VI du même Traité du 10 février 1763, la Grande-Bretagne a cédé "les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon, en toute propriété, à Sa Majesté Très Chrétienne, pour servir d'abri aux pêcheurs français" à charge pour la France de "ne point fortifier lesdites îles, à n'y établir que des bâtiments civils pour la commodité de la pêche et à n'y entretenir qu'une garde de cinquante hommes pour la police".

7. Le Traité définitif de paix et d'amitié signé à Versailles le 3 septembre 1783 entre la France et la Grande-Bretagne a "renouvelé et confirmé" en son article II les traités antérieurs à la guerre et notamment le Traité d'Utrecht de 1713 et le Traité de Paris de 1763. Par son article IV, il a confirmé le Roi de la Grande-Bretagne dans la propriété de l'île de Terre-Neuve et des îles adjacentes "à l'exception

des îles Saint-Pierre-et-Miquelon, lesquelles sont cédées en toute propriété à Sa Majesté Très Chrétienne".

Le même Traité de paix a modifié, en son article V, les limites du droit de pêche que la France avait acquis le long du "French Shore" par l'effet de l'article XIII du Traité d'Utrecht de 1713 en prenant acte de l'engagement de la France de renoncer à ce droit de pêche dans le secteur qui s'étend depuis le cap Bonavista jusqu'au cap Saint-Jean et en accordant à la France un nouveau secteur de pêche s'étendant depuis le cap Saint-Jean jusqu'au cap Raye en passant par le nord de l'île. Dans une déclaration jointe au Traité, la Grande-Bretagne s'engageait à prendre "les mesures les plus positives pour prévenir que ses sujets ne troublent en aucune manière, par leur concurrence, la pêche des Français pendant l'exercice temporaire qui leur est accordé sur les côtes de l'île de Terre-Neuve".

Enfin, en son article VI, le Traité du 3 septembre 1783 disposait que "A l'égard de la pêche dans le golfe de Saint-Laurent, les Français continueront à l'exercer conformément à l'article V du Traité de Paris".

8. Les droits de pêche de la France ont été ultérieurement confirmés par l'article 15 de la Paix d'Amiens du 27 mars 1802[13], par l'article XIII du Traité de Paris du 30 mai 1814 qui replaça la situation "sur le même pied qu'en 1792" ainsi que par les articles VIII, IX et XI du Traité du 20 novembre 1815[14].

9. Après échec de la Convention du 14 janvier 1857 et de l'Arrangement du 14 novembre 1885, dont la mise en œuvre s'était heurtée à l'opposition de la législature de Terre-Neuve, la France et la Grande-Bretagne ont conclu, dans l'esprit de l'entente cordiale, la Convention du 8 avril 1904 qui a régi les droits de pêche de la France dans le secteur du French Shore jusqu'en 1972. L'article premier de cette Convention a constaté la renonciation par la France "aux privilèges établis à son profit par l'article XIII du Traité d'Utrecht et confirmés ou modifiés par les dispositions postérieures".

L'article 2 de la même Convention était rédigé dans les termes suivants :

> La France conserve pour ses ressortissants, sur le pied d'égalité avec les sujets britanniques, le droit de pêche dans les eaux territoriales sur la partie de la côte de Terre-Neuve comprise entre le cap Saint-Jean et le cap Raye en passant par le Nord; ce droit s'exercera pendant la saison habituelle de pêche finissant pour tout le monde le 20 octobre de chaque année.

---

[13] Art. 15 : Les pêcheries sur les côtes de Terre-Neuve, des îles adjacentes et dans le golfe de Saint-Laurent sont remises sur le même pied où elles étaient avant la guerre. Les pêcheurs français de Terre-Neuve et les habitants des îles Saint-Pierre-et-Miquelon pourront couper les bois qui leur sont nécessaires dans les baies de la Fortune et du Désespoir pendant la première année à compter de la ratification du présent Traité.

[14] Ces trois articles confirment les dispositions du Traité de Paris du 30 mai 1814 (et de l'Acte final du Congrès de Vienne du 9 juin 1815) dans "celles de leurs dispositions qui n'auraient pas été modifiées par les clauses du présent traité".

Les Français pourront donc y pêcher toute espèce de poisson, y compris la boëtte, ainsi que les crustacés. Ils pourront entrer dans tout port ou havre de cette côte et s'y procurer des approvisionnements ou de la boëtte et s'y abriter dans les mêmes conditions que les habitants de Terre-Neuve, en restant soumis aux règlements locaux en vigueur; ils pourront aussi pêcher à l'embouchure des rivières, sans toutefois pouvoir dépasser une ligne droite qui serait tirée de l'un à l'autre des points extrêmes du rivage entre lesquels la rivière se jette dans la mer.

Ils devront s'abstenir de faire usage d'engins de pêche fixes *(stake-nets and fixed engines)* sans la permission des autorités locales.

Sur la partie de la côte mentionnée ci-dessus, les Anglais et les Français seront soumis sur le pied d'égalité aux lois et règlements actuellement en vigueur ou qui seraient édictés, dans la suite, pour la prohibition, pendant un temps déterminé, de la pêche de certains poissons ou pour l'amélioration des pêcheries. Il sera donné connaissance au Gouvernement de la République française des lois et règlements nouveaux, trois mois avant l'époque où ceux-ci devront être appliqués.

La police de la pêche sur la partie de la côte susmentionnée, ainsi que celle du trafic illicite des liqueurs et de la contrebande des alcools feront l'objet d'un règlement établi entre les deux gouvernements.

10. Par la suite, lorsque s'est amorcé le mouvement général de remise en cause du droit international de la mer, le Canada a déployé des efforts persistants dans le double souci de préserver ses ressources halieutiques menacées par le développement de la pêche étrangère et de respecter les droits conventionnels et les droits historiques de pêche acquis au cours des temps par certains Etats étrangers.

Faute d'avoir pu obtenir de la part des Etats représentés aux deux premières conférences sur le droit de la mer de 1958 et de 1960 un accord majoritaire au sujet de sa proposition d'élargissement de la mer territoriale à six milles marins et d'établissement d'une zone de pêche exclusive de six autres milles marins, le Canada adopta successivement : la loi du 16 juillet 1964 concernant la mer territoriale et les zones de pêche du Canada, qui a pour objet d'étendre ces zones de pêche à 9 milles marins; la loi du 26 juin 1970 modifiant la précédente et portant à 12 milles marins les eaux territoriales canadiennes et, enfin, le décret du 25 février 1971 qui, sur la base de la loi de 1964 modifiée, établit des lignes de fermeture de pêche dans le golfe du Saint-Laurent, la baie de Fundy, l'entrée Dixon — détroit d'Hécate et le bassin Reine-Charlotte.

L'établissement de ces lignes de fermeture de pêche avait été précédé, le 18 décembre 1970, par une déclaration conjointe du Secrétaire d'Etat aux affaires extérieures et du Ministre de la pêche annonçant l'intention du Gouvernement du Canada "d'entamer des négociations pour mettre fin à l'activité de pêche de certains pays qui, de tradition, font la pêche dans les zones en question, à savoir : le Royaume-Uni, le Danemark, la France, l'Italie, la Norvège, le Portugal et l'Espagne. Tout récemment, le Canada a conclu un accord sur les privilèges réciproques de pêche avec les Etats-Unis et l'activité des pêcheurs américains ne sera pas affectée par la promulgation de nos lignes de fermeture des pêches. Il y a aussi d'autres traités avec les Etats-Unis et la France portant sur les eaux de la côte Est du Canada et les droits nés

de ces traités seront respectés aussi" (Annexe n° 20 du Mémoire français, p. 6 et 7).

11. Entamées sans succès en 1964, les négociations avec la France devaient reprendre en 1971, à un moment où l'évolution du droit de la mer se dessinait nettement en faveur de la reconnaissance de droits étendus au profit des Etats côtiers et où commençait à apparaître l'idée d'une zone économique exclusive de 200 milles marins que devait consacrer ultérieurement la Partie V de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay le 10 décembre 1982; elles ont abouti à la signature de l'Accord du 27 mars 1972.

12. A partir de 1976, à la demande du Canada, qui souhaitait prendre des mesures de contingentement des prises en vue de permettre la reconstitution et la protection des stocks halieutiques dans le golfe du Saint-Laurent, des conversations périodiques se sont tenues entre les deux Parties afin de déterminer les quantités de poisson que les pêcheurs français pourraient y capturer chaque année. Ces conversations ont conduit à l'adoption de procès-verbaux prévoyant l'application d'un système de quotas aux navires de pêche français visés aux articles 3 et 4, *b*, de l'Accord de pêche franco-canadien du 27 mars 1972. En 1980, certaines "divergences" de vues sont apparues quant aux quantités de captures allouées à ces navires; ces divergences ont été dissipées, le 3 octobre 1980, par un procès-verbal d'accord qui a fixé, avec précision, le volume des captures assigné aux navires de pêche français pour la période de temps s'étendant de 1981 à 1986 inclus.

Ce procès-verbal d'accord est étranger à l'objet du litige soumis au Tribunal, sauf en ce qu'il confirme expressément, en son paragraphe 3, les droits conférés aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972 et précise à cet égard que "ces droits sont exprimés à l'article 4 de l'Accord et resteront effectifs au-delà de 1986". Ce procès-verbal a été reproduit en annexe de leurs mémoires par le Canada sous le n° 53 et par la France sous le n° 23.

13. Pour le surplus, l'exécution de l'Accord du 27 mars 1972 n'a guère soulevé de problèmes entre les Parties jusqu'au moment où la société saint-pierraise Interpêche a sollicité une licence au profit du chalutier-fileteur *La Bretagne*. A partir de ce moment, il est apparu clairement que les positions adoptées par les Parties étaient déterminées, non seulement par des considérations d'ordre juridique, mais aussi par l'inquiétude qu'éprouvait chacune d'elles quant au sort futur de ses droits respectifs.

Du côté canadien, la crainte s'est fait jour de voir la pêche française métropolitaine qui, aux termes de l'article 3 de l'Accord de 1972, devait se retirer du golfe du Saint-Laurent le 15 mai 1986, y rentrer en force sous la forme de 10 chalutiers-usines-congélateurs de 50 mètres de long et dotés chacun d'une capacité de pêche largement supérieure à la capacité de chalutiers de pêche fraîche de même taille. Cette "impression" (Mémoire du Canada, n° 95, p. 68) paraissait reposer

sur deux éléments : d'une part, la pêche dans le golfe par les chalutiers saint-pierrais ne faisait pas l'objet, de la part du Canada, de quotas distincts de ceux alloués aux chalutiers français métropolitains; d'autre part, parallèlement à la demande de licence en faveur de *La Bretagne*, des demandes de licences de pêche dans le golfe étaient introduites en faveur de deux chalutiers de plus de 50 mètres immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon (*Islande IV* et *Zélande II*). De l'aveu même du Gouvernement français, il ne pouvait être satisfait à ces dernières demandes que pour la période transitoire prenant fin à la date du 15 mai 1986 et moyennant réimmatriculation de ces chalutiers en France métropolitaine.

Du côté français, la crainte a toujours existé de voir les autorités canadiennes adopter des règlements successifs habilitant des autorités d'un rang de moins en moins élevé à subordonner l'octroi des licences de pêche au respect de prescriptions étrangères à la pêche et à la protection des ressources. Cette impression a manifestement été favorisée, d'une part, par l'existence d'une réglementation obscure et touffue dont il apparaîtra à l'analyse qu'elle débouche sur une compétence totalement discrétionnaire et, d'autre part, par l'insertion dans cette réglementation, le 26 juin 1985, soit après la naissance du différend, d'une clause expresse relative au filetage.

Le Tribunal, qui a pleinement conscience que sa sentence présente plus d'importance pour les relations futures des Parties que pour le passé de celles-ci, s'attachera à démontrer plus loin que, depuis le retrait de la flotte française métropolitaine du golfe du Saint-Laurent, les inquiétudes éprouvées par les Parties quant à l'avenir de leurs droits sont devenues sans objet.

III. — Origine du différend

14. L'origine immédiate du différend qui oppose les Parties se situe au mois de janvier 1985 lorsque le chalutier français *La Bretagne*, immatriculé à Saint-Pierre-et-Miquelon et qui avait été autorisé à pêcher au dehors du golfe du Saint-Laurent en 1984, sollicita une licence en vue de procéder, en 1985, à des opérations de pêche à l'intérieur comme à l'extérieur du golfe.

Après avoir accueilli favorablement cette demande le 4 janvier 1985 en ce qui concerne la pêche hors du golfe, les autorités canadiennes ont assorti cette licence d'un "modificatif n° 1" daté du 24 janvier 1985, aux termes duquel "conformément à l'interdiction actuellement imposée par le Canada aux bateaux canadiens de fileter en mer des espèces traditionnelles de poisson de fond, *La Bretagne* n'est autorisée qu'à étêter et éviscérer ses prises de ces espèces dans le golfe du Saint-Laurent".

Cette décision était fondée, par les autorités canadiennes, sur la règle dite "du pied d'égalité" inscrite à l'article 4, *b*, de l'Accord du 27 mars 1972 et justifiée, en fait, par la circonstance que les chalutiers canadiens en activité dans le golfe du Saint-Laurent ne sont pas

autorisés à transformer leurs prises en filets "conformément à une politique de longue date", en vertu de laquelle "le Ministre des pêches et des océans a refusé toutes les demandes qui lui ont été faites d'autoriser le filetage à bord des bateaux de pêche canadiens opérant dans le golfe du Saint-Laurent et dans la zone de pêche de 200 milles[15]".

Dans une note justificative, également datée du 24 janvier 1985 et transmise par l'ambassadeur du Canada à Paris au Ministère français des relations extérieures, la même justification était avancée.

Cette note rappelait : "En reconnaissance des besoins spéciaux des flottilles opérant depuis les ports européens ou d'autres ports de pêche lointains, le Ministère n'a pas appliqué cette politique à leur égard. Nonobstant, la disposition de l'Accord de 1972 prévoyant qu'ils seraient traités sur un "pied d'égalité", le Canada a donc autorisé les bateaux de pêche français qui sont immatriculés dans des ports français de la métropole à utiliser leur équipement de filetage dans le golfe du Saint-Laurent. Il en va autrement des bateaux immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon et qui n'ont pas à voyager d'aussi grandes distances."

15. A la date du 25 janvier 1985, le Ministère français des relations extérieures a protesté contre cette décision des autorités canadiennes en déclarant y voir "un manquement aux obligations qui leur incombent en vertu de l'accord de pêche". A partir de ce moment, les positions respectives des Parties restèrent inchangées malgré un échange de lettres intervenu, les 7 et 27 février 1985, entre les Premiers Ministres du Canada et de la France.

16. A la date du 21 mars 1985, le Premier Ministre français suggérait à son homologue canadien de soumettre le différend à la procédure d'arbitrage prévue à l'article 10 de l'Accord du 27 mars 1972. Cette proposition était acceptée par le Premier Ministre du Canada le 28 mars 1985, et le compromis d'arbitrage était signé à Paris le 23 octobre 1985.

IV. — PROCÉDURE

17. Après constitution du Tribunal par l'effet de l'article premier du compromis d'arbitrage du 23 octobre 1985, et conformément à l'article 4 de cet instrument, chaque Partie a désigné son agent dans le délai de trente jours à compter de la signature du compromis, le Canada désignant à cet effet Monsieur Philippe Kirsch, directeur des opérations juridiques au Ministère des affaires extérieures, et la France appelant à cette fonction Monsieur Gilbert Guillaume, conseiller d'Etat, directeur des affaires juridiques au Ministère des relations extérieures. Ces désignations ont été notifiées au Président du Tribunal respectivement le 29 novembre 1985 et le 20 novembre 1985.

---

[15] Télégramme du Ministère canadien des relations extérieures n° 4608 du 26 janvier 1985 adressé à l'ambassade de France à Ottawa (Annexe n° 14 du Mémoire du Gouvernement français).

Après avoir consulté les Parties conformément à l'article 3 du compromis, les membres du Tribunal sont convenus de désigner en qualité de Greffier du Tribunal Monsieur Bernard Dutoit, professeur à la faculté de droit de Lausanne et directeur du centre universitaire de droit comparé. Cette désignation a été notifiée aux agents des Parties le 24 janvier 1986 par les soins du Président.

18. A la date du 21 février 1986, les Parties ont échangé à Genève et ont remis au Greffier du Tribunal les mémoires visés à l'article 6, paragraphe 2, *a*, du compromis, ainsi que les annexes accompagnant ces mémoires.

Les contre-mémoires visés à l'article 6, paragraphe 2, *b*, du compromis ont été échangés, avec leurs annexes respectives, et remis au Greffier du Tribunal le 22 avril 1986. En conséquence et conformément à l'article 9, paragraphe 3, du compromis, la date d'ouverture de la procédure orale a été fixée au mardi 3 juin 1986.

19. Les Parties étant convenues entre elles que l'ordre des plaidoiries serait déterminé par voie de tirage au sort, la France a été appelée à présenter ses arguments en premier lieu.

Au cours des audiences publiques tenues au Centre international des conférences de Genève les 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12 et 13 juin 1986, le Tribunal a entendu, pour le Gouvernement de la République française, MM. Guillaume, Plantegenest, Leurquin, Eisemann et Coussirat-Coustère et, pour le Gouvernement du Canada, MM. Kirsch, Smith et McRae. Au cours de la procédure orale, le Tribunal a posé deux questions à la partie canadienne qui y a répondu oralement au cours de la séance du 13 juin.

En outre, à l'audience du 13 juin, le Tribunal a demandé aux deux Parties de lui communiquer, avant le 18 juin, un document supplémentaire et cette demande a été satisfaite dans le délai prescrit.

Se prévalant de la faculté qui lui est offerte par l'article 10, paragraphe 1 du compromis, le Tribunal a décidé de prolonger le délai prévu audit article.

20. Dans la procédure écrite, les conclusions suivantes ont été présentées par les Parties :

Au nom du Gouvernement du Canada :

Vu les faits et les arguments énoncés dans ce mémoire, le Tribunal est prié de juger que :

a) Les chalutiers immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon qui pratiquent la pêche dans le golfe en vertu de l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972 sont en droit d'être traités par le Canada sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens, mais n'ont pas droit à un traitement préférentiel;

b) L'article 4, *b*, prévoyait uniquement la continuation d'une pêche limitée de Saint-Pierre-et-Miquelon dans le golfe, dont les avantages reviendraient aux habitants des îles;

c) *La Bretagne* n'a pas le droit d'opérer en tant que chalutier-usine-congélateur à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent.

Au nom du Gouvernement de la République française :

Le Gouvernement français, par les moyens développés dans le présent mémoire, a l'honneur de demander au Tribunal arbitral statuant conformément au droit international et notamment à l'Accord relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche du 27 mars 1972 de décider que le Gouvernement canadien n'est pas fondé à interdire de fileter à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, dudit Accord.

Au terme de la procédure orale, l'agent du Gouvernement du Canada a déclaré réaffirmer les conclusions présentées par son Gouvernement dans ses écritures, et l'agent du Gouvernement de la République française a demandé au Tribunal de "décider que le Gouvernement canadien n'était pas fondé et n'est pas fondé à interdire de fileter à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*.

V. — Objet de la demande

21. Le Tribunal commencera par souligner que, ayant été saisi par un compromis qui traduit la commune volonté des Parties, c'est "dans les termes de ce compromis plutôt que dans les conclusions des Parties" qu'il "doit rechercher quels sont les points précis sur lesquels il lui appartient de se prononcer"[16]. A cet égard, il y a lieu d'observer que, si le différend qui oppose les Parties est né à l'occasion du refus opposé par les autorités canadiennes à la demande de licence tendant à permettre au navire *La Bretagne* de pêcher dans le golfe du Saint-Laurent en faisant usage de son appareillage de filetage du poisson, l'article 2 du compromis n'a pas donné mission au Tribunal de juger ce problème concret. Par l'effet de cet article, le Tribunal a été saisi d'une demande en interprétation de caractère objectif et il est donc appelé à dire pour droit si "les chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord" peuvent ou non se voir interdire la pratique du filetage du poisson à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent.

22. Le Tribunal se doit de souligner également que, si l'objet du différend dont il est saisi consiste en une demande en interprétation de l'Accord du 27 mars 1972, les Parties ont précisé, dans le préambule du compromis d'arbitrage, que le différend portait "sur l'application de l'Accord". En raison de la liaison étroite qui existe entre interprétation et application, le Tribunal est d'avis qu'en déterminant la signification des dispositions à propos desquelles un désaccord est apparu entre les Parties, il ne peut perdre de vue les conséquences qui découlent des circonstances de droit et de fait qui existaient au moment de la naissance du différend.

VI. — Thèses présentées par les Parties

23. Bien que la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 ne soit pas en vigueur entre les deux Parties, celles-ci ont invoqué devant le Tribunal les articles 31 et 32 de cette Convention consacrés respectivement à la "règle générale d'interprétation" et aux "moyens complémentaires" d'interprétation des traités.

[16] C.P.J.I. Affaire du *Lotus* — Arrêt du 7 septembre 1927, Série A, n° 10, p. 12.

24. Sur cette base commune, les Parties ont invité le Tribunal à donner de l'Accord du 27 mars 1972 deux interprétations radicalement différentes.

Selon le Canada, le texte de l'Accord du 27 mars 1972 est clair en ce qu'il consacre le droit de pêche des chalutiers immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, sur un pied d'égalité avec les bâtiments canadiens et dans le respect, sans discrimination de fait ni de droit, des règlements de pêche canadiens en vertu desquels le filetage dans le golfe est interdit.

La partie canadienne soutient en outre que, en sa qualité de seul Etat côtier du golfe du Saint-Laurent, elle possède, en vertu des principes généraux du droit de la mer, le droit inhérent de gérer les ressources biologiques de sa zone de pêche exclusive, sous réserve des seules exceptions inscrites dans le texte de l'Accord du 27 mars 1972.

Selon la Partie française, l'article 4, *b*, de l'Accord du 27 mars 1972 est également clair en ce qu'il a pour seul objet le droit de pêche exercé par les chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon et que, fileter le poisson pêché n'étant pas pêcher, il n'appartient pas au Canada d'user du pouvoir réglementaire qu'il tient de l'article 6 de l'Accord du 27 mars 1972 à des fins autres que la protection des ressources halieutiques de sa zone de pêche exclusive, finalité que les Parties à l'Accord ont pris pleinement en considération en imposant des limites précises de nombre et de taille aux chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon.

A l'appui de leurs prétentions respectives, les Parties ont invoqué, l'une et l'autre, le sens ordinaire des termes, le contexte ainsi que l'objet et le but de l'Accord sans négliger les moyens complémentaires d'interprétation que constituent les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles l'Accord a été conclu.

25. Le Tribunal est d'avis, comme les Parties elles-mêmes, que les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités reflètent fidèlement les principes généraux qui doivent le guider dans l'interprétation de l'Accord du 27 mars 1972 dont il analysera d'abord le texte.

VII. — Caractères fondamentaux de l'Accord du 27 mars 1972

26. L'Accord du 27 mars 1972 est un traité conclu entre deux Etats souverains qui crée des droits et des obligations réciproques dans le chef de ces deux Etats.

S'il est vrai que, selon la terminologie utilisée par l'Accord, le droit de "continuer à pêcher" est destiné à profiter à des "bâtiments de pêche" (article 3), à des "embarcations de pêche" (article 4, *a*) et à des "chalutiers" (article 4, *b*), les Etats signataires de l'Accord n'en sont pas moins les seuls titulaires de ces droits de pêche au plan du droit international public et les seuls sujets de droit habilités à en exiger le respect au bénéfice de leurs ressortissants respectifs.

S'agissant plus particulièrement des droits de la France, le lien de rattachement aux îles de Saint-Pierre-et-Miquelon, auquel l'Accord subordonne l'exercice du droit de pêche consacré à l'article 4, *b*, en exigeant que le droit de la France soit exercé par cet Etat au moyen de chalutiers immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon, n'altère en rien cette considération première que l'Etat français, dont les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon font partie intégrante, est le titulaire exclusif du droit de pêche consacré par l'article 4, *b*, de l'Accord.

27. L'article 4 de l'Accord du 27 mars 1972 a cependant été établi "en raison de la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage".

Le fait qu'à l'intérieur de l'Accord du 27 mars 1972 les Parties ont inséré un article qualifié d'"arrangement" n'affecte ni la nature conventionnelle de cet article ni les principes qui doivent guider le Tribunal dans l'interprétation de celui-ci. Si nuance il y a, celle-ci tient simplement au caractère moins général de l'objet réglé par l'article 4 comparé à l'objet réglé par les autres articles de l'Accord. En revanche, le Tribunal ne saurait négliger la qualification d'arrangement "de voisinage" que les Parties ont, tout au long de leurs négociations et dans le texte même de l'Accord, estimé devoir utiliser pour couvrir l'objet réglé par l'article 4.

Si le concept de "voisinage" est généralement utilisé en vue de désigner une situation de proximité géographique, il est plus spécifiquement utilisé dans le langage juridique pour qualifier des situations de proximité qui, à peine d'engendrer des frictions continuelles, appellent une collaboration continue au bénéfice des nationaux ou des services publics de deux ou de plusieurs Etats dont les activités s'interpénètrent dans un même espace géographique. Tel est le cas par exemple de l'utilisation des eaux d'un même bassin fluvial, de la prévention de la pollution, du régime des travailleurs frontaliers ou de certaines zones douanières.

En l'espèce, le Tribunal est d'avis que, en qualifiant les normes inscrites dans l'article 4 de l'Accord de 1972 d'arrangement de "voisinage", les Parties ont entendu préciser que les droits de pêche dont la France est titulaire dans le golfe du Saint-Laurent avaient pour bénéficiaires, et pour seuls bénéficiaires, les ressortissants français, personnes physiques ou personnes morales, exerçant la pêche au moyen de chalutiers régulièrement immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les Parties auraient pu déterminer avec plus de précision les bénéficiaires de l'article 4, par exemple en énonçant des exigences relatives à la composition de l'équipage, à la provenance des capitaux des sociétés d'armement ou de pêche exploitant les chalutiers visés à l'article 4 ou au statut de ces sociétés. Le Tribunal ne peut négliger la circonstance que l'article 4 a été débattu au cours des négociations ayant précédé la conclusion de l'Accord, dans le souci manifesté par le Canada d'éviter *"that metropolitan trawlers disguised as local or even trawlers manned by foreign crews but registered in Saint-Pierre might (...) take advantage of any privilege which Canada might be*

willing to concede but only in favour of authentic Saint-Pierre vessels"[17], ni que ce souci s'est heurté au refus de la France de modifier les dispositions qu'elle avait elle-même proposées. Il faut en conclure que l'immatriculation des chalutiers visés à l'article 4, *b*, faite en conformité avec les dispositions de la législation française, a été considérée par les Parties, ensemble avec le principe de bonne foi qui, selon l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, préside nécessairement à l'exécution des traités, comme formant une garantie suffisante contre tout risque d'exercice abusif de ses droits par la Partie française.

Le Tribunal se bornera à rappeler que le droit, pour un Etat, de déterminer par sa législation les conditions d'immatriculation des navires en général, et des bateaux de pêche en particulier, relève de la compétence exclusive de cet Etat, pour autant qu'il existe un lien substantiel entre l'Etat et le navire et que l'Etat du pavillon exerce effectivement sa juridiction et son contrôle sur les navires battant son pavillon (Convention du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer, articles 91 et 94, et Convention de Genève sur la haute mer du 29 avril 1958, article 5).

28. Selon le Tribunal, un arrangement de voisinage du type de celui énoncé à l'article 4 de l'Accord consacre au profit des Parties contractantes la reconnaissance de droits appelés à s'exercer concurremment dans un même secteur géographique et réclame de ce fait, de la part des titulaires de ces droits, mesure et modération dans leur mise en œuvre et coopération dans le règlement des contestations relatives à cette mise en œuvre. Il en est ainsi en l'espèce où le droit de "continuer à pêcher", consacré au profit des navires visés à l'article 4, *b*, doit s'harmoniser avec le droit du Canada d'appliquer ses règlements relatifs à la pêche aux bateaux français opérant à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent.

Le Tribunal attache une particulière importance à cette observation, non seulement parce qu'il est convaincu que l'avenir des relations réciproques des Parties dans la zone du golfe est conditionné par la manière raisonnable dont elles useront de leurs droits respectifs, mais aussi parce que les travaux préparatoires de l'Accord portent trace de cette commune intention (voir *infra*, par. 56 à 58).

29. Le Tribunal relève enfin que, tant à raison de son titre même qu'à raison du contenu de ses articles 2 et 4, l'Accord du 27 mars 1972 appartient à la catégorie des accords de réciprocité, en ce sens qu'il implique un échange de prestations de même nature entre les deux Etats contractants qui se concèdent mutuellement des droits de

[17] Déclaration de M. Wershof au cours des entretiens préliminaires de juillet 1964 — Annexe n° 42 du Mémoire du Canada, p. 14, par. 41 : ... que des chalutiers métropolitains déguisés en chalutiers locaux ou même en chalutiers armés par des équipages étrangers mais immatriculés à Saint-Pierre pourraient... tirer avantage de tout privilège que le Canada pourrait être disposé à accorder uniquement en faveur d'authentiques navires saint-pierrais *(traduction du Tribunal)*.

pêche dans des secteurs relevant de leur juridiction respective en la matière.

VIII. — But de l'Accord du 27 mars 1972

30. S'attachant à l'examen du but poursuivi par les Parties à l'Accord du 27 mars 1972, le Tribunal rappellera que la place que l'interprète se doit d'accorder au but d'un traité est éminemment variable et dépend, dans une large mesure, de la nature du traité en cause.

Dans les traités normatifs ou institutionnels conclus entre un nombre élevé d'Etats et pour une durée indéterminée, le but du traité se détache aisément des finalités poursuivies par chacun des contractants primitifs et acquiert une autonomie objective que l'interprète ne peut méconnaître.

Dans les traités bilatéraux, il en va généralement différemment, chaque partie poursuivant ses intérêts propres et le but commun aux deux parties se résumant dans la conciliation de ces intérêts par voie de compromis.

L'Accord du 27 mars 1972 participe de cette nature. Il est difficilement contestable qu'en s'engageant dans les négociations qui devaient déboucher sur la conclusion de cet Accord le Canada a voulu obtenir l'acquiescement de la France à l'extension de ses limites de pêche et le retrait progressif de la pêche française du golfe du Saint-Laurent. La France, de son côté, a cherché à sauvegarder au maximum les droits qu'elle tenait des dispositions conventionnelles antérieures et à monnayer le retrait de la pêche métropolitaine du golfe contre des avantages substantiels, tant au profit de la pêche métropolitaine dans les futures zones de pêche canadiennes situées hors du golfe qu'au profit de la pêche saint-pierraise.

C'est de la confrontation de ces finalités contradictoires qu'est issu l'Accord du 27 mars 1972 qui a donné naissance à un régime fondé sur un équilibre délicat et fragile entre les droits et devoirs de chacune des Parties. Dans un traité de ce type, il ne paraît pas justifié de voir dans les droits d'une des Parties l'énoncé d'un principe et, dans les droits de l'autre, l'énoncé d'une exception qui justifierait, à ce titre, une interprétation restrictive. Le bon fonctionnement du régime institué par les Parties à l'Accord de 1972 commande de placer sur le même pied les avantages que chacune d'elles a obtenus et d'interpréter les droits de l'une et de l'autre selon le principe de l'effet utile.

31. Conformément aux principes énoncés par l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, c'est en fonction de l'équilibre recherché en commun par les Parties entre le droit de pêche reconnu aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord et le droit de réglementer la pêche dans le golfe du Saint-Laurent appartenant au Canada aux termes de l'article 6 du même Accord que le Tribunal entend répondre à la question qui a été soumise à son examen.

IX. — Interprétation des articles 4, *b*, et 6 de l'Accord du 27 mars 1972

32. En abordant ce problème, le Tribunal rappellera que, dans l'interprétation qu'elles lui ont proposée, les Parties ont l'une et l'autre longuement commenté l'expression "pied d'égalité" qui figure à l'article 4, *b*.

Selon la France, cette expression, empruntée à l'article II de la Convention du 8 avril 1904 entre la France et la Grande-Bretagne, avait été utilisée en 1904 en vue de préciser que les pêcheurs français pêcheraient dorénavant "en commun" ou "en concurrence" avec les sujets britanniques le long du French Shore et non plus en monopole, ainsi que la France l'avait soutenu antérieurement. La Partie française en a déduit que l'expression "pied d'égalité" avait, dans l'Accord de 1972, le même sens.

Selon le Canada, le principe du "pied d'égalité", qui figure à l'article 4 de l'Accord de 1972, devrait être compris comme énonçant un principe général applicable à l'ensemble des droits conférés à la France par l'Accord; il impliquerait l'octroi aux pêcheurs français du traitement national, tant en ce qui concerne l'application des règlements de pêche canadiens qu'en ce qui concerne l'exercice de la pêche. L'expression "sans discrimination", qui a été utilisée à l'article 6, serait donc synonyme de l'expression "sur pied d'égalité".

33. Le Tribunal tient à souligner que, à la différence de la Convention du 8 avril 1904 qui réglait dans un même article II, et sous le couvert du même principe du "pied d'égalité", l'exercice du droit de pêche et la soumission des pêcheurs français aux lois et règlements britanniques, l'Accord de 1972 règle ces deux objets dans des articles distincts, l'un sous le couvert du principe du pied d'égalité, le second sous le couvert du principe de non-discrimination. Le Tribunal en déduit que les articles 4, *b*, et 6 doivent être interprétés chacun selon le sens ordinaire des termes qu'ils utilisent, compte tenu de leur objet propre, de leur contexte et de la pratique ultérieurement suivie par les Parties dans leur application.

34. S'agissant de l'article 4, *b*, il est clair que le droit de pêche des pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon dans le golfe du Saint-Laurent n'est pas régi, à tous égards, par le traitement national dont bénéficient les pêcheurs canadiens. Aux yeux du Tribunal, il suffit d'observer que la pratique subséquente adoptée par les Parties dans la mise en œuvre des articles 3 et 4, *b*, de l'Accord de 1972, qui contiennent tous deux la clause du pied d'égalité, démontre que le traitement national n'est pas appliqué par le Canada à l'exercice par les pêcheurs français de leur droit de pêche. La différence de traitement se révèle notamment dans la soumission des pêcheurs français à une loi et à des règlements distincts de ceux qui sont appliqués aux pêcheurs canadiens, ainsi que dans l'attribution à la pêche française, à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, de quotas différents de ceux qui sont attribués aux pêcheurs canadiens. On ne saurait donc voir dans cet arti-

cle 4, *b*, une disposition énonçant le principe général d'un tel traitement applicable en toutes matières.

Il ne saurait davantage être question, pour interpréter cet article, de recourir exclusivement ni même principalement aux dispositions des anciens traités concernant la pêche exercée par les ressortissants français sur la côte atlantique du Canada. Le texte même de l'article premier de l'Accord de 1972 doit porter le Tribunal à considérer que, par l'échange des consentements intervenus entre les Parties, les dispositions de ce nouvel Accord se sont instantanément et entièrement substituées à tous les traités antérieurs. Sans pour autant nier que l'utilisation des mêmes termes par les mêmes Parties dans des traités successifs portant sur un même objet puisse avoir le même sens, le Tribunal estime que la volonté des Parties d'"adapter" à une situation nouvelle leurs relations réciproques en matière de pêche, telle qu'elle est exprimée dans le préambule de l'Accord, doit s'entendre comme visant une adaptation, non pas des seuls droits de la France par rapport à ce qu'ils étaient en 1904, mais d'une adaptation des "relations réciproques" des Parties en fonction des modifications apportées par le Canada à la délimitation de sa mer territoriale et de la création par ce même Etat d'une zone de pêche exclusive, que le droit international ignorait en 1904.

En précisant que les chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent continuer à pêcher dans le golfe du Saint-Laurent "sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens", l'Accord de 1972 a prévu que le droit de pêche ainsi reconnu aux chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon s'exerce d'une manière différente de celle dont peut s'exercer le droit de pêche éventuellement reconnu à d'autres bâtiments étrangers dans la zone de pêche du Canada. Ces derniers n'ont, aux termes des accords de pêche conclus par le Canada, qu'un droit d'accès au surplus ou à l'excédent des prises, c'est-à-dire à la part du total admissible des captures (TAC) qui n'est pas pêchée par les navires canadiens, tandis que le droit des chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon s'exerce en dehors de toute idée de priorité accordée aux chalutiers canadiens. La clause du pied d'égalité insérée à l'article 4, *b*, apparaît de ce fait comme comportant la reconnaissance, au profit des chalutiers saint-pierrais, d'un droit d'accès à l'exploitation des ressources au même titre que les chalutiers canadiens.

35. Quant à l'article 6 de l'Accord, une divergence fondamentale s'est manifestée entre les Parties à propos du sens à attribuer à l'expression "règlements de pêche canadiens".

Selon la Partie canadienne, l'expression insérée dans l'article 6 effectuerait un renvoi à l'ensemble des dispositions régissant la gestion des pêches au Canada et viserait non seulement les lois et les règlements proprement dits, mais aussi les pratiques administratives autorisées par la loi. Comme il appartient au Ministre des pêches, en vertu du droit canadien, d'autoriser l'octroi à des navires étrangers de licences dans lesquelles sont prescrites les modalités et conditions d'exercice de la pêche, le Canada a fait valoir que, selon son droit

interne, les licences de pêche elles-mêmes font partie intégrante du processus de réglementation. Se fondant sur le pouvoir inhérent de réglementation qu'il tire de sa juridiction exclusive sur sa zone de pêche, le Canada a en outre avancé que son autorité s'étendait à la totalité des activités menées par des navires étrangers pour l'exploitation des ressources biologiques de cette zone et que la réglementation du traitement des prises à bord de ces navires relevait de sa compétence en tant qu'Etat côtier.

La Partie française a par contre établi sa position sur ce point en donnant un contenu limité à l'expression "règlements de pêche", qui devrait, selon elle, être entendue comme désignant les mesures d'ordre général concernant exclusivement la pêche, par quoi il y aurait lieu d'entendre, selon le sens ordinaire des termes autant que selon les législations canadienne et française, les opérations tendant à la capture du poisson. Comme le traitement des prises à bord des navires de pêche ne s'inscrit pas dans le cadre de ces opérations, la France en a déduit qu'une réglementation canadienne portant sur le filetage du poisson n'était pas applicable aux navires français visés à l'article 4 de l'Accord. A titre purement subsidiaire, la France a également soutenu que la décision canadienne interdisant le filetage dans le golfe du Saint-Laurent ne lui était pas opposable, dans la mesure où cette interdiction ne procédait pas d'un véritable "règlement" au sens de l'article 6.

36. Le Tribunal commencera par faire remarquer que, en prévoyant l'application des règlements de pêche canadiens aux navires français admis à pêcher dans la zone de pêche du Canada, l'article 6 n'a évidemment pas pour effet de ne rendre applicables à ces navires que les seuls règlements existant à l'époque de la conclusion de l'Accord, d'autant que le paragraphe 3 de cet article prévoit expressément la promulgation "de nouveaux règlements applicables". Des documents et renseignements communiqués au Tribunal par les Parties, il ressort d'ailleurs clairement que, dans les zones de pêche créées par le Canada en 1964 et 1970, c'est l'Accord de 1972 qui a rendu la réglementation canadienne des pêches applicable aux navires français; un Règlement sur la protection des pêcheries côtières en date du 17 juillet 1964 avait, en effet, précisé qu'il ne serait pas fait application des lois du Canada sur la pêche dans les secteurs où ces navires exerçaient leurs activités afin de faciliter la conclusion des négociations qui avaient été entamées.

37. En abordant l'examen de la disposition de l'article 6, selon laquelle "les règlements de pêche canadiens seront appliqués sans discrimination de fait ni de droit aux bateaux de pêche français", le Tribunal s'attachera d'abord à examiner le contenu de la notion de "règlements de pêche" avant de dégager la portée du principe de non-discrimination.

En stipulant que "les règlements de pêche canadiens seront appliqués sans discrimination de fait ni de droit aux bateaux de pêche français" et en précisant "y compris les règlements portant sur la taille des bateaux autorisés à pêcher à moins de 12 milles de la côte atlan-

tique du Canada", les auteurs de l'Accord de 1972 ont utilisé l'expression "reglements de pêche" comme une formule générique englobant l'ensemble des règles applicables aux activités de pêche, la référence à la taille des bateaux semblant indiquer qu'était ainsi visée une finalité particulière, à savoir la limitation de la capacité de pêche de ces bateaux.

Toutefois, cette expression étant contenue dans un accord conclu sans limitation de durée, il ne paraît guère concevable que les Parties aient voulu lui donner un contenu invariable[18]. C'est pourquoi, eu égard à l'évolution ultérieure du droit international en matière de pêche maritime, les règles auxquelles se réfère l'expression en cause ne doivent pas seulement être entendues comme celles qui comportent des prescriptions techniques quant aux conditions matérielles d'exercice des activités de pêche, mais également comme celles qui prévoient l'accomplissement de certaines formalités préalables à l'exercice de ces activités.

Le Tribunal constate, en effet, que le contenu même des règlements de pêche adoptés par de nombreux Etats côtiers a connu une certaine évolution depuis 1972. Alors qu'au moment de la conclusion de l'Accord les règlements de pêche en vigueur dans les différents Etats se bornaient généralement à fixer des prescriptions relatives aux zones interdites ou aux périodes de fermeture de la pêche, aux moyens et engins de pêche autorisés, aux variétés, à l'âge et à la taille des espèces susceptibles d'être pêchées, on a assisté depuis lors à un élargissement des domaines couverts par les règlements de pêche, y compris ceux élaborés par chacune des Parties à la présente instance. La préoccupation d'une gestion plus efficace des ressources halieutiques a conduit à l'adoption d autres modalités de contrôle de l'effort de pêche qui, d'une part, ont pris la forme de quotas de prises répartis entre les différents pêcheurs au sein d'un total autorisé de captures (TAC) et qui, d'autre part, se sont traduites par l'attribution de licences ou de permis de pêche aux bâtiments étrangers. Le système des quotas et des licences de pêche s'est ainsi généralisé et a d'ailleurs été appliqué par le Canada aux navires de pêche français sur la base du Règlement de 1976 sur la protection des pêcheries côtières, qui a constitué la première réglementation d'ensemble applicable à ces navires et qui a fixé les procédures en matière de demande et d'octroi des licences. Le Tribunal constate, à ce sujet, que le Gouvernement français a, par son comportement, accepté l'application de ce système aux navires battant son pavillon et fréquentant les zones de pêche canadiennes.

Si la pratique ultérieure suivie par les Parties dans l'application de l'Accord a ainsi enregistré une extension des domaines couverts par les règlements de pêche, cette extension s'est néanmoins réalisée sans affecter la signification première de l'expression, qui doit donc être comprise selon l'acceptation que lui donne l'usage commun.

---

[18] C.I.J., arrêt du 19 décembre 1978, *Plateau continental de la mer Egée, Recueil* 1978, p. 32, par. 77.

La Cour internationale de Justice a souligné la valeur de ce principe, aujourd'hui consacré par l'article 31 (par. 1er) de la Convention de Vienne, en déclarant dans son avis consultatif du 3 mars 1950 : " ...le premier devoir d'un tribunal appelé à interpréter et à appliquer les dispositions d'un traité est de s'efforcer de donner effet, selon leur sens naturel et ordinaire, à ces dispositions prises dans leur contexte." (*Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un Etat aux Nations Unies, Recueil 1950*, p. 8).

38. Le contexte dans lequel s'intègre l'expression "règlements de pêche" est d'abord celui de l'article 6 lui-même. Or, cet article contient deux règles rigoureusement parallèles : d'une part, les règlements de pêche canadiens s'appliquent aux bateaux de pêche français dans la zone de pêche canadienne et, d'autre part, les règlements de pêche français s'appliquent aux bateaux canadiens pêchant sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon. Il en résulte que l'Accord de 1972, qui met ici en œuvre également une forme de réciprocité, ne fait pas renvoi uniquement au droit interne de l'une ou l'autre des Parties pour la définition de la notion de "règlements de pêche", mais qu'il s'agit là d'une notion commune. En effet, l'Accord de 1972 n'ayant pas donné de cette expression une définition à laquelle il pourrait être fait appel, le Tribunal doit partir de la constatation que l'expression en cause met essentiellement en jeu des éléments tirés du droit interne de chacun des deux Etats. Pour apprécier le sens de l'expression, le Tribunal doit donc considérer que "c'est à des règles généralement acceptées par les systèmes de droit interne (...) et non au droit interne d'un Etat donné" qu'il convient de se référer (C.I.J., arrêt du 5 février 1970, affaire de la *Barcelona Traction, Recueil 1970*, p. 37, par. 50). Telle est d'ailleurs la manière dont peuvent également s'interpréter des expressions équivalentes qui figurent dans de nombreux traités internationaux relatifs à la pêche, où l'on rencontre diverses formulations comme "lois et règlements en matière de pêche", "lois et règlements relatifs à la pêche", "lois qui régissent les activités de pêche". De ce point de vue, il ne fait aucun doute pour le Tribunal que le sens naturel et ordinaire qui s'attache à l'expression "règlements de pêche" consiste à désigner les prescriptions d'ordre législatif ou réglementaire contenues dans les différents droits internes, qui fixent les conditions auxquelles est subordonnée toute activité de capture du poisson et qui tendent généralement à assurer non seulement la protection et la conservation des ressources, mais aussi le maintien du bon ordre sur les lieux de pêche.

39. Le contexte dans lequel il convient de donner effet à la disposition litigieuse est aussi constitué par l'ensemble du texte de l'Accord. Le Tribunal tient à souligner à ce sujet qu'il s'agit d'un accord relatif aux relations réciproques entre les Parties "en matière de pêche" et que, exception faite des articles 7 à 10 qui portent sur des points particuliers, il y est question uniquement des droits reconnus à l'une et l'autre Parties de pratiquer la pêche dans les secteurs et au moyen de navires déterminés par l'Accord. On ne trouve dans l'ensemble du texte aucune disposition qui permette d'ôter à l'expression "règlements de pêche" le sens ordinaire que le Tribunal a précédemment

indiqué. Ce sens ordinaire se trouve même conforté par la référence faite, dans l'échange de lettres joint à l'Accord du 27 mars 1972, à la "réglementation canadienne des pêches" applicable aux navires français empruntant le détroit de Belle-Isle (voir *supra*, par. 4).

Il en découle que les autorités de l'une des Parties ne peuvent pas, sous le couvert d'un règlement de pêche ainsi entendu, assujettir les navires de l'autre Partie à des règles étrangères à l'objet de la pêche.

40. La Partie canadienne cependant, en vue de justifier l'interdiction du filetage en mer dans le golfe du Saint-Laurent, a soutenu par ailleurs que les opérations de traitement du poisson à bord des navires, en tant qu'opérations connexes aux activités de pêche proprement dites, entraient déjà en 1972 dans le cadre des règlements de pêche canadiens applicables aux bâtiments étrangers et que la France ne pouvait, en conséquence, se méprendre sur le champ d'application desdits règlements au moment de la signature de l'Accord.

Pour apprécier dans quelle mesure cette justification est fondée, le Tribunal examinera successivement le contenu et la portée des règlements de pêche successifs que le Canada a adoptés depuis 1972.

41. Les règlements intervenus au Canada depuis la conclusion de l'Accord de 1972 ont été adoptés soit en vertu de la loi de 1970 sur les pêcheries, soit en vertu de la loi de 1970 sur la protection des pêcheries côtières.

La première, qui est un texte de portée générale, ne présente d'intérêt aux fins de la présente affaire, qu'à raison de trois de ses dispositions : d'une part, elle définit un "bateau de pêche" comme étant "tout navire utilisé, équipé ou conçu pour la prise, le traitement ou le transport du poisson" (art. 2); d'autre part, elle indique que le Ministre compétent peut émettre des permis de pêche "à sa discrétion absolue" (art. 7); enfin, à la suite d'un amendement qui lui a été apporté en 1985, elle précise que le mot "pêcherie" doit s'entendre comme désignant "des encroits où,ainsi que des périodes durant lesquelles, ont lieu la pêche et des activités connexes, notamment (...) l'emballage, le transport et le traitement" (art. 2). Promulgué en 1978 en vertu de cette loi, le Règlement concernant la pêche par les bâtiments de pêche étrangers dans les eaux des pêcheries canadiennes établit un certain nombre de prescriptions techniques portant exclusivement sur les périodes de fermeture de la pêche et les zones interdites, le maillage des chaluts et des filets, ainsi que les limites des prises accidentelles.

La loi sur la protection des pêcheries côtières, qui vise essentiellement les navires de pêche étrangers, précise, de son côté, que l'expression "bâtiment de pêche" comprend "tout navire ou bateau ou tout bâtiment de quelque nature qu'il soit, employé : *a*) à la pêche ou à la transformation du poisson ou au transport du poisson hors des pêcheries..." (art. 2). Elle pose ensuite comme règle fondamentale : "Nul bâtiment de pêche étranger ne doit pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes, à quelque fin que ce soit, sans y être autorisé

par : *a*) la présente loi ou les règlements, *b*) une autre loi du Canada, ou *c*) un traité" [art. 3 (1)]. Elle prévoit enfin l'adoption par le Gouverneur en conseil de "règlements autorisant, par voie de licence ou de permis ou autrement, des bâtiments de pêche étrangers à pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes à toute fin mentionnée dans les règlements" [art. 4, *a*, (i)].

C'est sur la base de cette loi qu'est intervenu en décembre 1976 le Règlement sur la protection des pêcheries côtières, dont l'objet est d'établir le mode de délivrance des licences de pêche aux navires étrangers et dont les grandes lignes avaient été préalablement communiquées au Gouvernement français en septembre 1976. Ce Règlement, auquel s'est substitué en 1978 un nouveau texte ayant le même objet, prévoit que le Ministre des pêches peut délivrer une licence autorisant un navire de pêche étranger à pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes pour une ou plusieurs des onze finalités différentes qu'il énumère, parmi lesquelles : "pratiquer la pêche commerciale", "traiter le poisson en mer", "transporter le poisson à partir des zones de pêche" [art. 5 (1) *a*]. Il précise en outre que "le bâtiment et son équipage ne doivent s'adonner qu'aux activités autorisées en vertu de la licence" (art. 11 (1) *b*). Par un amendement adopté le 26 juin 1985, a été incorporée dans ce Règlement une définition du "traitement", selon laquelle celui-ci comprend : "le nettoyage, le filetage, la mise en tubes, la mise en glace, l'emballage, la mise en conserve, la congélation, le fumage, le salage, la cuisson, le saumurage, le séchage et toute autre façon de préparer le poisson pour sa mise en marché" (art. 2).

42. La réglementation canadienne, qui vient d'être rapidement décrite, appelle de la part du Tribunal les observations suivantes, qui tiennent compte à la fois des documents écrits et des commentaires oraux présentés par la Partie canadienne au sujet d'un ensemble de règles particulièrement complexe. Si les textes législatifs et réglementaires canadiens ne contiennent par eux-mêmes aucune norme réglementant précisément le traitement du poisson en mer, la faculté d'interdire certaines formes de traitement résulte de la combinaison de divers textes et repose sur un système de délégations successives de pouvoirs. Il s'agit, tout d'abord, de la mention faite du traitement ou de la transformation du poisson dans la définition de l'expression "navire de pêche" donnée par les deux lois de 1970. Il s'agit ensuite du renvoi aux règlements pour la détermination des activités auxquelles peuvent se livrer les navires de pêche étrangers. Il s'agit enfin de la reconnaissance du pouvoir purement discrétionnaire du Ministre des pêches et des océans, ou de son délégué, pour ce qui concerne la délivrance d'une licence et la fixation, dans cette licence même, des activités permises au navire de pêche étranger auquel elle est délivrée. On se trouve donc en présence d'un régime d'autorisations individuelles délivrées discrétionnairement, les modalités et conditions d'exercice des activités autorisées n'apparaissant que dans les autorisations individuelles.

Le Tribunal constate, d'autre part, que la Loi sur la protection des pêcheries côtières fait une distinction entre les navires de pêche

étrangers autorisés à pénétrer dans les eaux canadiennes par une licence émise en application d'un règlement adopté en vertu de cette loi et ceux autorisés à y pénétrer en vertu d'un traité. Comme le Tribunal l'a déjà souligné, ce n'est qu'avec l'entrée en vigueur des Règlements de 1976 et 1978, pris en application de cette loi, que les navires de pêche français ont été soumis au régime des licences, sans que ce régime ait pu affecter le droit de pêche consacré par l'Accord de 1972. Des informations dont il a pu disposer, le Tribunal a retenu que les licences délivrées à ces navires ont toujours comporté jusqu'aux événements ayant donné naissance au présent litige, l'autorisation de pratiquer la pêche commerciale, d'effectuer des opérations de traitement du poisson, de transporter et de transborder du poisson, des agrès et des fournitures, ainsi que d'entrer dans certains ports canadiens, pour obtenir de la boëtte, des fournitures ou des agrès ou pour effectuer des réparations. Toutefois, le mode de traitement du poisson en mer n'était spécifié ni dans les règlements, ni dans les licences de pêche. Ce n'est que le 26 juin 1985, soit postérieurement à la naissance du présent litige, qu'a été introduite dans le Règlement sur la protection des pêcheries côtières la définition du "traitement" que le Tribunal a précédemment rappelée. Jusque là, une simple note infrapaginale, imprimée en caractères minuscules sur les formulaires de demande de licence de pêche, comportait l'indication suivante : "Recenser le matériel de transformation tel que les machines à étêter, à éviscérer, à dépouiller et à fileter, les machines et le matériel de cuisson, de mise en boîtes et en tubes, de congélation, d'emballage, de réduction (farine et huile)". Les mentions ainsi exigées par des formulaires administratifs à titre de renseignements, de même que les précisions demandées concernant les équipements de communications et les moyens électroniques, ainsi que les installations d'entreposage à bord des navires de pêche, pouvaient difficilement apparaître comme ayant la portée de conditions d'octroi ou de refus des licences demandées.

43. Le Tribunal tire de ces constatations la conclusion que l'interdiction de filetage, dont s'est réclamé le Canada, ne s'est jamais concrétisée en une règle générale de conduite énoncée dans un règlement de pêche, mais a consisté uniquement en un refus discrétionnaire, de portée individuelle, fondé sur des lois et règlements prévoyant des délégations de pouvoirs du législateur au Gouverneur en Conseil, du Gouverneur en Conseil au Ministre et du Ministre à une autorité administrative, lois et règlements se bornant par ailleurs soit à définir le "bateau de pêche", soit à exiger des renseignements sur le type d'engins et le matériel se trouvant à bord du bateau. Il apparaît ainsi au Tribunal qu'au moment de la conclusion de l'Accord de 1972 il n'existait aucune réglementation du traitement du poisson dans le droit canadien, pour la double raison que ni la simple mention de cette expression dans la définition du navire de pêche, ni les prescriptions relatives aux renseignements exigés par la suite en vue de l'octroi d'une licence à des chalutiers bénéficiant d'un droit de pêche en vertu d'un traité ne sauraient être assimilées à une réglementation de la pêche,

aussi bien dans le langage usuel que dans la conception commune que pouvaient en avoir les Parties. On ne peut dès lors pas présumer, comme le soutient le Canada, que le Gouvernement français pouvait savoir, en 1972, que les opérations de traitement du poisson à bord des navires étrangers entraient dans le cadre des règlements de pêche canadiens. Il en résulte qu'en employant l'expression "règlements de pêche canadiens" les Parties pouvaient difficilement avoir en vue, à l'époque, des règlements portant sur le traitement du poisson à bord des navires de pêche.

Le Tribunal ne peut, en conséquence, accueillir l'argumentation du Canada sur ce point, car il lui faut avant tout tenir compte de ce que la Cour internationale de Justice a appelé "la nécessité primordiale d'interpréter un instrument donné conformément aux intentions qu'ont eues les Parties lors de sa conclusion" (C.I.J., Avis consultatif du 21 juin 1971, *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, Recueil 1971*, p. 31, par. 53).

44. Le Tribunal ne peut manquer d'observer que, dans le souci de justifier l'interdiction du filetage en mer qu'il entend opposer aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord, le Canada ne s'est pas borné à invoquer sa réglementation de la pêche, à laquelle l'article 6 de l'Accord aurait fait renvoi. Il s'est aussi réclamé d'une "politique" selon laquelle le filetage en mer des poissons de fond est interdit aux pêcheurs canadiens, d'où il résulterait, en vertu du principe du pied d'égalité conçu comme un principe général de traitement national, que cette interdiction doit également être appliquée aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord. Cette justification, qui est d'ailleurs la seule invoquée dans le modificatif n° 1 de la licence de pêche accordée à *La Bretagne*, a ensuite été reprise dans une note diplomatique du 4 février 1985 adressée par l'ambassade du Canada à Paris au Ministère français des relations extérieures (Mémoire français, vol. II, annexes, n° 16). Cette note diplomatique souligne que, si le Gouvernement français n'a pas été informé de la politique canadienne relative au filetage en mer, c'est parce qu'"il s'agit d'une politique de longue date qui ne relève pas de 'nouveaux règlements' " dont le Canada aurait dû aviser la France, ainsi que l'exige l'article 6, paragraphe 3, de l'Accord de 1972. Cette dernière affirmation permettrait sans doute au Tribunal d'écarter du débat la justification par laquelle le Canada a cherché à renforcer celle qu'il a fondée sur les règlements de pêche canadiens, puisque aussi bien le droit de pêche reconnu aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, ne peut être limité, en dehors des dispositions contenues dans l'Accord lui-même, que par des "règlements de pêche".

45. Le Tribunal croit toutefois utile de relever la forme dans laquelle s'est exprimée la "politique" adoptée par le Canada à l'égard des chalutiers-usines congélateurs, afin de tenir compte des commentaires que les Parties elles-mêmes ont estimé devoir y consacrer. Il ressort des documents soumis au Tribunal que la politique canadienne dont il est ici question, après avoir été longtemps hésitante, a été

définie pour la première fois le 30 novembre 1979 dans un "communiqué", par lequel le Ministre des pêches et des océans annonçait les critères qu'il se proposait d'adopter à l'égard des demandes de permis pour ce type de chalutiers et où il précisait, s'agissant du filetage, que cette pratique ne serait autorisée que pour le traitement des seules espèces non conventionnelles, à l'exclusion des espèces conventionnelles de poisson de fond (Mémoire canadien, annexes, nº 20). Cette politique ne restera d'ailleurs pas inchangée. Amendée le 25 septembre 1983 par l'article 12 de l'Accord fédéral-provincial relatif à la pêche de la morue du nord, elle sera encore assouplie à la suite d'une étude du Ministère des pêches et des océans intitulée "document de travail" et datée du mois d'août 1985, selon laquelle "les chalutiers-usines congélateurs sont plus rentables que les chalutiers de pêche fraîche, la différence augmentant proportionnellement à la distance entre le port d'attache et les lieux de pêche" (Mémoire français, annexes, nº 24, appendice A, p. 26). Le 8 octobre 1985, un nouveau "communiqué" a annoncé l'octroi de trois permis de pêche à des chalutiers-usines congélateurs opérant sur la côte est, pour une période de cinq ans, en vue de "permettre aux entreprises canadiennes de tirer avantage de nouvelles techniques" et de "profiter de toutes les options de commercialisation qui leur seront offertes" (Mémoire canadien, annexes, nº 21; Mémoire français, vol. II. annexes, nº 25). Dans le souci de tranquilliser les pêcheurs de Terre-Neuve attachés à la pêche traditionnelle, ce communiqué précise que la décision ainsi prise "ne signifie pas un changement important à la philosophie professée par le Gouvernement du Canada envers la pêche traditionnelle de la côte atlantique". C'est par ce même communiqué qu'il est clairement précisé : "On ne permettra pas l'exploitation d'un chalutier-usine dans le golfe du Saint-Laurent ou la baie de Fundy."

46. Sur la base de la documentation dont il a pu disposer, le Tribunal estime être en mesure de formuler un certain nombre d'appréciations concernant la portée de la politique canadienne ainsi rappelée :

1) Aucune autorisation de filetage en mer n'a été accordée à des navires de pêche canadiens opérant dans le golfe du Saint-Laurent, sans qu'il soit possible de dire si, avant 1979, ce fait résultait d'une politique délibérée du Gouvernement canadien ou de l'absence de toute demande en ce sens introduite par des entreprises canadiennes.

2) Durant la période transitoire qui a expiré le 15 mai 1986, le filetage en mer a été pratiqué dans le golfe du Saint-Laurent par les chalutiers français immatriculés en métropole, sans que la politique canadienne en la matière leur soit opposée.

3) Il est difficile de voir une "politique de longue date" dans une pratique qui a été annoncée en 1979 seulement, qui a été longtemps hésitante et qui demeure de surcroît empirique.

4) L'argument fondé sur une politique d'interdiction de certaines formes de traitement du poisson en mer confirme le caractère purement discrétionnaire que le Canada attache aux décisions individuelles d'octroi ou de refus des licences de pêche.

5) En tout état de cause, une politique de pur fait dans l'exercice d'un pouvoir purement discrétionnaire, annoncée tardivement comme telle sous la forme de communiqués de presse, ne saurait être considérée par le Tribunal comme tenant lieu de "règlements de pêche" au sens de l'article 6 de l'Accord de 1972.

47. Eu égard aux considérations précédentes le Tribunal en arrive à la conclusion que ni la technique réglementaire d'habilitations successives débouchant sur l'exercice d'un pouvoir totalement discrétionnaire s'incarnant dans des décisions individuelles, ni l'encadrement d'une telle technique par des directives qualifiées de "politique" ou de "philosophie" ne répondent à la notion de règlements de pêche, entendue selon le sens ordinaire des termes et la pratique usuelle qui en est faite.

Le Tribunal n'attache toutefois qu'une valeur relative à cette conclusion, car il importe moins, à ses yeux, de savoir si la législation canadienne contient ou non une prohibition du filetage, concrétisée dans un règlement de pêche canadien, que de déterminer si une telle prohibition pouvait être édictée ou pourrait l'être dans l'avenir, sans méconnaître l'objet et le but de l'Accord du 27 mars 1972.

48. S'agissant du principe de non-discrimination énoncé à l'article 6 de l'Accord de 1972, le Tribunal observe que la portée de ce principe est nécessairement limitée, eu égard à la circonstance que les règlements appliqués par le Canada aux bateaux de pêche français sont différents de ceux appliqués aux bateaux de pêche canadiens, comme le Tribunal a déjà eu l'occasion de le souligner. Il va de soi que, dans l'exercice de la pleine souveraineté dont il dispose à l'égard de ses nationaux, il ne suffit pas que le Canada leur interdise une activité déterminée pour qu'il puisse, dans sa zone de pêche, faire application de la même interdiction aux ressortissants français y bénéficiant d'un droit de pêche reconnu par un traité, car il ne peut invoquer sa pleine souveraineté dans une zone où il n'exerce que des compétences de nature fonctionnelle. En outre, quant au domaine couvert par le principe de non-discrimination, le Tribunal est d'avis que ce principe ne concerne que l'application des règlements de pêche, au sens où ils ont été précédemment définis, et qu'il ne saurait donc jouer en matière de traitement des prises en mer.

X. — Evolution du droit international de la mer depuis la conclusion de l'Accord du 27 mars 1972

49. Appelé à statuer "conformément au droit international", le Tribunal se trouve dans l'obligation de tenir compte également "de toute règle pertinente de droit international applicable entre les Parties", selon l'article 31, paragraphe 3, litt. *c*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Dans leurs plaidoiries, les deux Parties ont, en effet, tiré argument des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, à l'appui de leurs thèses respectives. Le Canada, en particulier, tant dans ses écritures qu'au cours de

la procédure orale, n'a pas manqué de faire état de l'évolution qu'a connue le droit international de la mer postérieurement à l'Accord du 27 mars 1972. De fait, cette évolution a été considérable, notamment en ce qu'elle a consacré la reconnaissance, au profit des Etats côtiers, de droits et de pouvoirs accrus en matière d'exploitation et de conservation des ressources biologiques dans des zones étendues au-delà de leur mer territoriale. La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et la pratique suivie par les Etats en matière de pêches maritimes pendant le déroulement même de cette conférence ont cristallisé et consacré une nouvelle règle internationale, selon laquelle, dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier dispose de droits souverains aux fins de l'exploration et de l'exploitation, de la conservation et de la gestion des ressources naturelles. Il s'agit là d'une règle reconnue par les deux Etats Parties à la présente instance. La France ayant institué en 1977 une zone économique, et le Canada ayant pour sa part créé dès 1971 des zones de pêche qu'il a ensuite élargies en 1977, le Tribunal s'estime autorisé à considérer qu'entre les Parties les concepts de zone économique et de zone de pêche sont tenus pour équivalents sous le rapport des droits qu'y exerce un Etat côtier sur les ressources biologiques de la mer.

50. Avant d'analyser plus avant la portée de cette évolution, le Tribunal croit devoir rappeler que celle-ci se situe, quant au problème de l'exploitation des ressources halieutiques, dans la ligne de la finalité poursuivie depuis plus d'un demi-siècle par les conférences internationales consacrées au droit de la mer ou portant sur les pêches maritimes. La protection des ressources contre le danger de surexploitation a constamment été la préoccupation essentielle de ces conférences en ce domaine. L'Acte final de la Conférence tenue à La Haye en 1930 contenait une recommandation dans laquelle était déjà affirmée la nécessité d'adopter les "mesures de protection et de collaboration qui s'imposent pour la protection des richesses qui constituent un patrimoine commun"[19]. La Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer, faite à Genève le 29 avril 1958, traduisait la même préoccupation et préconisait "des mesures rendant possible le rendement optimal constant de ces ressources", de manière à "assurer, en premier lieu, l'approvisionnement en denrées alimentaires pour la consommation humaine" (art. 2). Le même souci de conservation des ressources biologiques des mers et des océans apparaît aujourd'hui dans le préambule de la Convention du 10 décembre 1982 et anime les dispositions de ses articles 61 à 72. S'il est vrai, comme le Canada l'a justement relevé, que l'article 56 de cette Convention reconnaît à l'Etat côtier des droits souverains, non seulement en matière d'exploitation des ressources naturelles, mais aussi en ce qui concerne la gestion de ses ressources, il n'apparaît pas cependant que ce pouvoir de gestion, que la Convention associe constamment à l'idée de conservation, ait précisément d'autres

[19] Voir G. Gidel, *Le droit international public de la mer*, Paris, 1934, tome III, p. 472, note 3.

fins que la conservation des ressources; il se présente avant tout comme une fonction d'administration que l'Etat côtier est désormais réputé le mieux à même d'exercer, mais qui demeure cependant une fonction d'intérêt général. Ce souci majeur de protéger les ressources biologiques par une gestion équilibrée de celles-ci a également été celui qui a animé l'Etat canadien dans chacune des étapes qu'il a parcourues dans l'extension progressive de ses limites de pêche. Lorsque le Canada décida de créer une zone de pêche exclusive dans le golfe du Saint-Laurent, le Ministre des affaires extérieures invoquait, le 17 avril 1970, "l'impérieuse nécessité d'assurer l'administration et la conservation de nos ressources en poisson"[20]. Le 4 juin 1976, le Secrétaire d'Etat aux affaires extérieures précisait que la décision canadienne d'extension des limites de pêche était fondée sur "*Canada's obligation as a good steward or custodian to protect and preserve a perishable resource which is increasingly threatened with depletion while growing in importance as a source of food for the world at large. It is action that will ensure the fishery resources off the Canadian coast can be managed wisely for the benefit of Canadiens and indeed, of the entire world.*"[21] Cette finalité générale méritait d'être soulignée parce qu'elle présente en l'espèce une pertinence certaine, le préambule de l'Accord de 1972 rappelant les dispositions adoptées par le Gouvernement canadien "en vue notamment d'assurer la protection de ses pêcheries".

51. Le Tribunal a déjà eu l'occasion de remarquer que l'Accord de 1972, conclu sans limitation de durée, traduisait le souci commun des deux Etats "d'adapter à la situation actuelle leurs relations réciproques en matière de pêche" (préambule). Ce faisant, les deux Etats entendaient vraisemblablement situer leur accord dans la perspective du développement du nouveau droit de la mer alors en gestation. De ce seul fait, il apparaît incontestable que l'Accord de 1972 n'a pas pu figer totalement la situation existant au moment de sa signature, en particulier en ce qui concerne les droits et compétences du Canada dans sa zone de pêche, comme l'a révélé la conduite subséquente des Parties en matière d'application du régime de licences et de quotas (voir *supra*, par. 37). On ne peut pour autant en inférer que l'évolution du droit international de la mer et l'adoption de la nouvelle Convention de 1982 ont modifié fondamentalement l'équilibre des droits et obligations réalisé entre les Parties par l'Accord du 27 mars 1972.

---

[20] Chambre des Communes, débats, session 1969-1970, tome 114, p. 6016; cité d'après J.Y. Morin, *Annuaire canadien de droit international*, 1970, p. 199.

[21] Annuaire canadien de droit international, 1977, p. 327 et 328 : ... l'obligation du Canada, comme bon serviteur ou gardien, chargé de protéger et de préserver une ressource épuisable qui est de plus en plus menacée d'extinction, alors que croît son importance comme ressource d'alimentation pour le monde dans son ensemble. Cette décision, qui garantira les ressources de pêche au large de la côte canadienne, permettra une gestion harmonieuse au profit des Canadiens, et bien sûr du monde entier. *(Traduction du Tribunal.)*

Même si la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer faisait actuellement droit entre les deux Parties, le Tribunal note qu'elle ne porterait cependant pas atteinte au régime conventionnel établi par l'Accord de 1972, en raison de la clause contenue dans son article 311, paragraphe 2, selon lequel : "La Convention ne modifie en rien les droits et obligations des Etats Parties qui découlent d'autres traités compatibles avec elle, et qui ne portent atteinte ni à la jouissance par les autres Etats Parties des droits qu'ils tiennent de la Convention, ni à l'exécution de leurs obligations découlant de celle-ci". Le Tribunal constate que, bien qu'elle ait été signée par le Canada et par la France, cette Convention n'est cependant pas encore entrée en vigueur. Il ne peut donc être éventuellement fait appel à ses dispositions, notamment celles qui portent de manière détaillée sur les pouvoirs de réglementation de l'Etat côtier, que si elles apparaissent comme l'énoncé de règles généralement acceptées et dans la mesure où elles sont effectivement l'expression de règles coutumières applicables entre les Parties à l'instance.

52. En matière de conservation des ressources biologiques, l'article 61 de la Convention sur le droit de la mer reconnaît à l'Etat côtier le droit de veiller au maintien de ces ressources par l'adoption de "mesures appropriées de conservation et de gestion". Celles-ci doivent viser à assurer "le rendement constant maximal", eu égard notamment aux "besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche", par quoi il y a lieu d'entendre, selon le Tribunal, les besoins desdites collectivités en matière de ressources et non l'ensemble des besoins et intérêts économiques étrangers à cet objet. Le Tribunal constate à ce sujet que ce sont précisément les besoins des pêcheurs canadiens établis sur les rives du golfe du Saint-Laurent qui, ensemble avec les intérêts des pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon, ont été pris en considération par les Parties dans le régime conventionnel établi par l'article 4, *b*, de l'Accord, combiné, comme il l'est aujourd'hui, avec un régime de quotas et de licences mis en place par les Parties depuis 1977. En ce qui concerne l'exploitation des ressources biologiques, dont traite l'article 62 de la Convention de 1982, il apparaît au Tribunal que cet article énonce à la fois les droits et les obligations de l'Etat côtier quant à l'accès des pêcheurs étrangers à sa zone économique exclusive. Il énumère, en particulier, les domaines sur lesquels peuvent porter les lois et règlements de l'Etat côtier qui sont applicables aux ressortissants étrangers exploitant les ressources biologiques de cette zone. Même si l'énumération qui est ainsi faite ne présente pas de caractère exhaustif, il ne semble pas que le pouvoir de réglementation de l'Etat côtier comprenne normalement celui de réglementer des matières d'une nature différente de celles qui y sont décrites. Non seulement il n'y est pas fait mention du traitement du poisson en mer, mais lorsque l'article 62, paragraphe 4, litt. *c*, prévoit que la réglementation de l'Etat côtier peut porter sur le type, la taille et le nombre des "engins" utilisés par les navires de pêche, il s'agit uniquement des "engins de pêche", comme l'indique le litt. *a* du même

paragraphe[22]; ce qui n'est manifestement pas le cas des appareils de filetage, les machines de traitement du poisson ne pouvant pas être assimilées à des engins de pêche, au sens ordinaire des termes. Aux yeux du Tribunal, une éventuelle réglementation du filetage en mer ne saurait donc trouver *a priori* sa justification dans les pouvoirs reconnus à l'Etat côtier par les nouvelles règles du droit de le mer.

53. Le Tribunal n'ignore pas cependant que, nonobstant l'absence de toute mention expresse du traitement du poisson en mer dans l'article 62 de la Convention, quelques Etats côtiers ont adopté dans leur législation interne des dispositions relatives au traitement des prises à bord des navires étrangers autorisés à pratiquer la pêche dans les eaux relevant de leur juridiction nationale. Ces dispositions, qui s'appliquent non à l'activité de pêche elle-même mais à des activités qui se situent après la capture du poisson, apparaissent, pour les Etats qui en sont les auteurs, comme un élément d'une politique particulière définie en fonction de leurs propres objectifs économiques et sociaux.

Il en est ainsi lorsqu'un Etat côtier, afin de préserver des emplois à terre ou de développer ses propres industries de transformation, n'autorise des navires étrangers à pêcher dans sa zone économique qu'à la condition de débarquer leurs prises sur son territoire, interdisant par là-même en fait toute transformation en mer de ces prises. Des dispositions de cette nature, qui peuvent trouver leur fondement dans l'article 62, paragraphe 4, litt. *h*, de la Convention (''déchargement de la totalité ou d'une partie des captures de ces navires dans les ports de l'Etat côtier''), ne sont toutefois applicables à des navires étrangers que si l'Etat côtier, agissant dans le cadre de ses droits souverains, n'est lié par aucun traité ou si pareille disposition est inscrite dans un traité particulier conclu par l'Etat côtier. De même, si la réglementation de l'Etat côtier peut, en vertu de la litt. *c*, de l'article 62-4°, porter sur le ''type'', la ''taille'' et le ''nombre'' des navires de pêche utilisés, il est hors de doute que cette disposition doit céder le pas devant le texte d'un traité qui aurait expressément réglé ces trois matières, ce qui est précisément le cas de l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972.

54. Le Tribunal relèvera enfin que, à l'instar de l'exercice de toute compétence quelconque, l'exercice d'une compétence de réglementation est toujours lié par la règle du raisonnable, invoquée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Barcelona Traction* lorsqu'elle a déclaré : ''La cour estime que, dans le domaine de la

---

[22] Dans l'article 62, para. 4, litt. *a*, le texte français comporte l'expression ''navires et engins de pêche'', comme le texte espagnol : *''buques y equipo de pesca''*. Le texte anglais porte *''fishing vessels and equipment''*, le mot *''fishing''* se rapportant manifestement aux deux mots qui suivent, comme dans le texte russe, *''rybolovnych sudov i oborudovanija''*, où l'adjectif *''rybolovnych''* (''de pêche'') se rapporte également aux mots ''navires'' et ''équipement''. Le texte chinois mentionne *''yu chuan''* (''navires de pêche'') et *''pu lao she bei''* (''engins de pêche''), tandis que le texte arabe utilise l'expression *''lisoufon al sayed oua mouadatiha''* (''navires de pêche et leur équipement'').

protection diplomatique comme dans tous les autres domaines, le droit international exige une application raisonnable" (*C.I.J., Recueil 1970*, p. 48, par. 93). Cette règle commande à l'Etat de proportionner son comportement au but légalement poursuivi et en tenant dûment compte des droits et libertés concédés à un autre Etat.

Ce principe a été clairement énoncé par la Cour permanente d'arbitrage dans la sentence qu'elle a rendue le 7 septembre 1910, dans l'affaire des *Pêcheries de l'Atlantique Nord*[23], lorsqu'elle a jugé que l'exercice par la Grande-Bretagne de son pouvoir de faire des règlements de pêche était limité par le Traité anglo-américain de 1818 "en ce que ces règlements doivent être faits *bona fide* et ne doivent pas contenir une violation dudit traité". Et la sentence avait considéré que seuls apparaissaient comme raisonnables les règlements "appropriés ou nécessaires pour la protection et la conservation de ces pêcheries, ou désirables ou nécessaires pour des motifs d'ordre public et moral sans immixtion non nécessaire dans la pêche elle-même"; ce qui avait conduit les arbitres à estimer qu'était au contraire déraisonnable la prétention de la Grande-Bretagne d'interdire aux Etats-Unis, dont les habitants étaient les bénéficiaires du traité, d'employer comme membres d'équipage des non-habitants du territoire américain.

Dans ces conditions, le Tribunal est d'avis que le Canada ne peut user de son pouvoir de réglementation à l'égard des chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972 que d'une manière raisonnable, c'est-à-dire sans subordonner l'exercise du droit de pêche que ces navires tiennent de l'Accord à des conditions qui rendent en fait cet exercice impossible.

55. Sans pour autant dénier au Canada le pouvoir qu'il tient du droit international général d'apprécier souverainement l'opportunité d'accorder ou de refuser des licences à certains types de navires étrangers en fonction de critères définis par lui seul, le Tribunal considère que le Canada ne dispose pas de la même latitude dans le cadre de l'Accord de 1972. Cet Accord a, en effet, déterminé le type de navires saint-pierrais qui peuvent pratiquer la pêche dans le golfe en précisant qu'il s'agit de "chalutiers". Sans doute existe-t-il, au sein de ce type de navires de pêche, plusieurs catégories particulières, comme l'indique le bordereau descriptif des bâtiments de pêche étrangers qui doit être adressé aux autorités canadiennes à l'appui de toute demande de licence et qui prévoit que le demandeur doit préciser s'il s'agit "d'un chalutier latéral, d'un chalutier à pêche arrière, d'un chalutier-bœuf". A cette première distinction, qui repose sur la technique de chalutage, s'ajoute une autre distinction, sur laquelle les deux Parties ont insisté dans leurs plaidoiries, entre les chalutiers de pêche fraîche et les chalutiers congélateurs, qui se fonde sur le genre de produit débarqué par le navire à son retour de pêche. Mais l'Accord de 1972 n'est pas entré dans ces distinctions particulières et n'a retenu

[23] Voir texte original de la sentence dans *O.N.U., Recueil des sentences arbitrales*, vol. XI, p. 189, et A.J.I.L. 1910, p. 968, et texte français dans R.G.D.I.P. 1912, p. 462.

que la catégorie générale des chalutiers, alors que l'existence de chalutiers congélateurs était parfaitement connue des Parties.

Or, de même que cet Accord n'a pas eu pour effet de figer totalement les droits et compétences du Canada dans sa zone de pêche, il n'a pas davantage gelé toute évolution des techniques de pêche et des équipements à bord des navires de pêche immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon. En prétendant exercer le droit d'interdire tel ou tel type de traitement, en particulier le filetage, à bord de ces navires, le Canada entend se réserver en fait le droit de contrôler le type de chalutiers et le mode d'exploitation des navires autorisés par l'Accord de 1972 à continuer à pêcher à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent.

56. Il est vrai que le Canada a soutenu, tant dans ses écritures que dans ses plaidoiries, que l'interdiction du filetage était motivée par sa volonté de préserver les ressources biologiques du golfe du Saint-Laurent, à raison de la menace que représenterait pour celles-ci l'utilisation de chalutiers-usines congélateurs basés à Saint-Pierre-et-Miquelon. Selon le Canada, l'introduction éventuelle dans le golfe de 10 navires de ce type serait contraire à l'esprit même de l'Accord de 1972 et notamment au but particulier poursuivi par son article 4.

En vue d'éclairer sa position sur ce point, la partie canadienne a produit les comptes rendus des entretiens préliminaires (*preliminary talks*) tenus en 1964 et des négociations tenues en 1971. Le Canada, après avoir indiqué que ces procès-verbaux, reproduits aux annexes 41 à 43 de son mémoire, avaient été établis par la délégation canadienne et n'avaient pas été agréés par les deux Parties, a toutefois pris le soin de préciser que ces documents ne constituent pas des "travaux préparatoires en bonne et due forme", mais "reflètent les déclarations faites lors des négociations, les intentions exprimées par le Canada et l'interprétation canadienne des intentions exprimées par la France" (Mémoire du Canada, p. 32, par. 41).

La Partie française a informé le Tribunal qu'elle n'avait trouvé dans ses archives aucun compte rendu des entretiens préliminaires de 1964 ou des négociations de 1971. Au cours de ses plaidoiries, elle n'a cependant pas contesté la teneur des procès-verbaux produits par le Canada et, s'agissant des négociations de 1971, elle en a même tiré argument au cours de l'audience du 10 juin 1986. Pour l'essentiel, la France a soutenu que les comptes rendus des entretiens préliminaires tenus en 1964 étaient "d'une faible utilité" pour la double raison que ces entretiens "se plaçaient dans un contexte tout à fait différent des négociations de 1971" et qu'ils "se soldèrent par un échec, ne se traduisant par aucun texte commun auquel il serait utile de se référer à l'heure actuelle".

57. Le Tribunal estime que, s'il est incontestable que le contexte dans lequel se sont déroulées les rencontres franco-canadiennes de 1964 était sensiblement différent de celui qui a présidé au déroulement des négociations de 1971, il est également établi que le but poursuivi par les deux Parties était néanmoins identique dans l'un et l'autre cas : il s'agissait de redéfinir les relations entre les deux Etats dans le

domaine de la pêche, compte tenu des mesures que le Gouvernement canadien envisageait de prendre ou venait d'adopter en ce qui concerne les zones soumises à sa juridiction en matière de pêche. Cela résulte on ne peut plus clairement du fait que les deux délégations avaient échangé en juillet 1964 des avant-projets d'accord, dont certaines dispositions devaient ensuite être reprises lors des négociations de 1971 et dans l'Accord de 1972 lui-même. Il apparaît au Tribunal qu'il est, en conséquence, difficile de prétendre, comme l'a fait la Partie française, que le recours aux comptes rendus des entretiens préliminaires de 1964 n'est guère utile aux fins de la présente affaire. Tout en étant simplement préliminaires et prenant place près de 7 ans avant la négociation proprement dite, ces entretiens font malgré tout partie du processus qui devait aboutir à la conclusion de l'Accord du 27 mars 1972.

Cela dit, le Tribunal n'ignore pas que la jurisprudence internationale, en particulier la jurisprudence de la Cour internationale de Justice, fait preuve de la plus grande prudence en matière de recours aux travaux préparatoires ou à l'histoire documentaire des négociations préalables à la conclusion d'un traité. Il n'ignore pas non plus l'attitude restrictive adoptée par la Conférence de Vienne sur le droit des traités lorsqu'elle fut saisie par les Etats-Unis d'un amendement qui tendait à supprimer la hiérarchie établie par la Commission du droit international entre les divers moyens d'interprétation[24].

58. Le Tribunal considère toutefois que, s'agissant moins de l'interprétation que de la mise en œuvre dans le temps de l'Accord de 1972, il convient de prendre en considération les assurances données aux représentants du Canada par les représentants de la France au sujet de l'accroissement de l'effort de pêche des chalutiers français de Saint-Pierre-et-Miquelon, en réponse à la crainte exprimée par le Canada de voir ceux-ci prendre la relève des chalutiers français métropolitains dont le retrait à terme du golfe était envisagé. Au cours des entretiens de juillet 1964, M. Leduc déclara, au nom de la France, qu'il était possible de satisfaire les préoccupations canadiennes en précisant dans l'Accord, à la fois la quantité et la qualité des navires concernés (annexe 42 du Mémoire canadien, p. 14); ce que fera finalement l'Accord de 1972 dans son article 4, *b*. Dans une note diplomatique en date du 30 novembre 1964, le Gouvernement français indiqua en outre au Canada, pour ce qui est du développement de la flotte saint-pierraise : "Il n'est envisagé aucune modification au rythme actuel qui est approximativement d'un chalutier nouveau tous les trois ans — ce qui porterait leur nombre de 5 à 10 en quinze ans" (annexe 45 du Mémoire canadien). Au cours des négociations tenues à Paris au mois de mai 1971, M. Girard invoqua le faible tonnage cap-

[24] Conférence des Nations Unies sur le droit des traités — *Documents officiels*, première session, p. 182, n° 49. Voir également le discours prononcé, au nom de la délégation américaine, par le professeur Myres S. McDougal dans A.J.I.L., vol. 62, p. 1021 et suiv., ainsi que Yasseen (M.K.) : "L'interprétation des traités d'après la Convention de Vienne sur le droit des traités", Rec. Cours. Ac. D.I., 1976-III, vol. 151, p. 86 et 87.

turé annuellement par les chalutiers saint-pierrais et le négociateur français réaffirma que le niveau des prises des pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon pourrait s'accroître dans l'avenir, mais que tout accroissement ne serait pas suffisamment considérable pour constituer un facteur important (annexe 43 du Mémoire canadien, p. 14).

Des déclarations faites par les Parties, tant au cours des entretiens de 1964 que lors des négociations de 1971, il ressort que la France n'a jamais envisagé qu'un développement progressif et modéré de la flotte de pêche de Saint-Pierre-et-Miquelon et que, de son côté, le Canada n'a jamais envisagé d'empêcher un tel développement. Il paraît de surcroît impensable que les négociateurs de l'Accord de 1972 n'aient pas envisagé que ce développement prendrait nécessairement en compte l'évolution des techniques au fur et à mesure du remplacement ou de la modernisation des chalutiers existants. C'est donc sur la base des préoccupations exprimées par le Canada et des assurances fournies par la France que les deux Parties ont, par l'article 4, *b*, établi, en vue de protéger les ressources, une double limite : une limite quant au nombre et une limite quant à la taille des chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon admis à pêcher dans le golfe.

XI. — Filetage en mer et conservation des ressources halieutiques

59. Le filetage, dont l'utilisation par les chalutiers immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon est en cause dans le présent litige, est un mode de traitement du poisson selon lequel, aussitôt pêché, le poisson est successivement étêté, éviscéré, découpé en filets et congelé dans cet état dans les cales mêmes du navire. De tous les modes de traitement, ce procédé semble être, à l'heure actuelle, celui qui protège le plus efficacement le poisson contre le risque de décomposition auquel est exposé le produit de la pêche lorsque celui-ci, après avoir été congelé à bord, doit être décongelé à terre pour y être fileté avant d'être une seconde fois congelé aux fins d'expédition ou de commercialisation. Non seulement le navire fileteur peut séjourner plus longtemps sur les lieux de pêche, ce qui lui permet de réaliser des économies appréciables de carburant mais, ne conservant à bord que les seuls filets de poisson, il peut stocker des quantités nettement supérieures à celles que peuvent stocker les chalutiers non fileteurs de même dimension. Le filetage à bord exerce nécessairement une influence néfaste sur l'emploi des usines de traitement du poisson situées à terre, ainsi qu'en témoignent d'ailleurs les protestations qui se sont élevées au sein de la population des îles de Saint-Pierre-et-Miquelon lorsque le navire *La Bretagne* a été mis en service au cours de l'année 1984.

Le Tribunal observera dès à présent que la mise en service par la France de navires fileteurs ne pouvait exercer aucun effet semblable au sein de la population canadienne, pour la raison que ce n'est pas sur les côtes canadiennes que sont débarquées les prises des chalutiers français. En revanche, lorsque le Canada a mis à l'étude sa propre politique en matière de filetage avec l'appui de certains milieux de la

Nouvelle-Ecosse, c'est principalement à Terre-Neuve, semble-t-il, où existent des usines de traitement du poisson, que des oppositions se sont manifestées.

60. Afin de pouvoir apprécier l'incidence qu'aurait éventuellement sur les ressources halieutiques le recours à la technique du filetage en mer, le Tribunal commencera par constater qu'au moment où ont été entamés les entretiens et les négociations qui ont abouti à la signature de l'Accord du 27 mars 1972 l'existence des chalutiers-fileteurs était connue des Parties, ainsi qu'en témoigne le Mémoire canadien, qui indique que les chalutiers-usines congélateurs ont fait leur apparition dans le golfe du Saint-Laurent dans les années 1950 et 1960 (p. 12 et note 17). Ce genre de navires, dont la pêche française métropolitaine faisait alors usage dans le golfe, n'existait cependant pas à Saint-Pierre-et-Miquelon à l'époque de la conclusion de l'Accord; il est dès lors difficile de déterminer avec certitude ce que les Parties auraient décidé si leur attention avait été attirée sur la mise en service éventuelle d'un chalutier-congélateur et fileteur à Saint-Pierre-et-Miquelon. Sans vouloir tirer une conclusion définitive de cette constatation, le Tribunal rappellera ce que disait la Cour permanente de Justice internationale dans son Avis consultatif sur la *Convention concernant le travail de nuit des femmes*, "le seul fait qu'au moment où la Convention (...) avait été conclue on n'aurait pas pensé à certains faits ou situations que les termes de la Convention, selon leur sens normal, sont assez larges pour inclure, ne permet pas d'interpréter, autrement que d'une manière conforme à leurs termes, les dispositions de cette Convention qui ont une portée générale" (C.P.J.I., Série A/B, n° 50, p. 377).

61. Le Tribunal estime que, si un chalutier-fileteur de 50 mètres au maximum est un chalutier et répond formellement aux conditions énoncées par l'article 4, *b*, il n'est cependant pas exclu qu'en rédigeant cet article les Parties contractantes, qui connaissaient l'existence de la technique du filetage, aient eu en vue la capacité de pêche de dix chalutiers de pêche fraîche d'une taille maximale de 50 mètres.

Comme il est par ailleurs indubitable qu'un chalutier-usine congélateur qui pratique le filetage dispose d'une capacité de stockage nettement supérieure à celle d'un chalutier de pêche fraîche de même taille et, par là même, d'une capacité de pêche supérieure, encore accrue par la possibilité qui est la sienne de séjourner plus longtemps en mer que les chalutiers de pêche fraîche qui sont obligés de rentrer plus fréquemment au port pour décharger leurs prises, il convient de se demander si cette seule raison justifie l'interdiction de filetage dont le navire *La Bretagne* a été l'objet.

La Partie française a répondu à cette question par la négative en rappelant que les chalutiers visés à l'article 4, *b*, de l'Accord sont soumis à des quotas de pêche établis par le Canada. Dans ses écritures, la Partie française a toujours soutenu que ces quotas étaient respectés et a rappelé qu'ils étaient contrôlés à bord par des inspecteurs canadiens. Il est vrai que le Canada, qui n'a pas mis en doute la volonté de

la France de veiller au respect des quotas assignés aux pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon, a cependant exposé au Tribunal que le système de répartition des captures entre pêcheurs canadiens, appliqué pour la première fois dans le golfe, en 1971, impliquait un ensemble de négociations délicates, menées au niveau fédéral et au niveau provincial, avec les entreprises de pêche et les représentants des pêcheurs établis à l'intérieur du golfe. Comme il existe, selon les dires d'un Conseil du Canada, une surcapacité globale de pêche telle que la seule "flottille canadienne actuelle pourrait capturer chaque année une quantité de poisson de fond double de celle qui est actuellement capturée dans le golfe" (P V n° 5, p. 101), les autorités canadiennes compétentes pour fixer le total admissible des captures subissent de multiples "pressions" qui mettent en péril la stabilité du système et justifient le recours à d'autres techniques de protection de la ressource.

Le Tribunal peut difficilement admettre qu'un Etat souverain fasse état, dans l'exécution de ses engagements internationaux, des pressions qu'il subirait de la part d'intérêts privés, qui sont en majorité le fait de ses propres nationaux, pour justifier le recours à des méthodes de réglementation qui font obstacle au progrès technique que constitue le filetage du poisson par les bénéficiaires d'un accord de pêche.

Le Tribunal relève également que, selon les données qui lui ont été fournies par le Canada, s'il existe environ 6 000 bateaux de pêche canadiens basés dans le golfe, armés par environ 25 000 pêcheurs, ce secteur géographique n'est fréquenté que par 12 chalutiers canadiens de plus de 30 mètres basés dans le golfe et par 33 chalutiers analogues basés hors du golfe mais dont la puissance est limitée à 1050 CV. Ce qui signifie, par conséquent, que la menace sur la ressource est aussi le fait d'embarcations canadiennes de taille réduite.

62. Le Tribunal est parfaitement conscient des menaces qui pèsent sur les ressources halieutiques du golfe du Saint-Laurent et qui, dans le cadre de l'arrangement de voisinage visé à l'article 4, *b*, appellent une action conjointe du Canada et de la France quant au respect des quotas fixés. Un contrôle renforcé des prises effectives par les autorités canadiennes, une modération contrôlée de l'accroissement de l'effort de pêche des navires immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans la ligne des assurances données par la France au cours des négociations de l'Accord de 1972, sont, parmi d'autres, autant de moyens susceptibles de contribuer à cette fin.

XII. — Considérations finales

63. En convenant que le nombre de chalutiers immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon autorisés à pêcher dans le golfe du Saint-Laurent pourrait être porté à 10 chalutiers d'une taille de 50 mètres au maximum, les Parties ont fixé une double limite à l'effort de pêche susceptible d'être développé par ces chalutiers dans le golfe. Le Tribunal n'exclut pas que, ce faisant, elles aient également songé à assi-

gner à ces navires une capacité de pêche totale comparable à celle qu'auraient représentée 10 chalutiers de pêche fraîche de cette taille.

Si tel était le cas, l'interdiction de filetage en mer ne pourrait éventuellement être tenue pour justifiée que dans la mesure où la mise en service de chalutiers-fileteurs serait de nature à entraîner nécessairement et concrètement une pêche excédentaire par rapport à la part du TAC susceptible d'être allouée à 10 chalutiers de pêche fraîche de cette taille immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le Tribunal estime devoir exclure cette éventualité dans le cas d'espèce, non seulement pour les motifs qui ont déjà été développés, mais aussi pour les raisons suivantes, qui découlent des conditions dans lesquelles l'Accord de 1972 est appelé à s'appliquer dans l'avenir de manière raisonnable et durable.

1) Quelle que soit la capacité de stockage d'un chalutier-fileteur opérant dans le golfe, tout dépassement de la part des prises assignée à un tel chalutier devrait être considéré comme un manquement à la bonne foi susceptible d'engager la responsabilité de la France qui, en tant que Partie à l'Accord de 1972, a le devoir de veiller au respect scrupuleux par ses ressortissants des engagements internationaux qu'elle a contractés à leur profit.

2) Au cours de la procédure orale devant le présent Tribunal, l'Agent du Gouvernement français a constamment tiré argument de l'existence des quotas de captures pour affirmer qu'un navire fileteur opérant dans le golfe était ainsi limité dans son effort de pêche, allant même jusqu'à déclarer, au cours de l'audience du mardi 4 juin 1986, à propos des chalutiers-fileteurs, que, filetant ou non à bord, "ils ne captureront pas un kilogramme de morue de plus que le quota autorisé" (PV n° 3, p. 112). Eu égard aux circonstances dans lesquelles elle a été faite, le Tribunal doit considérer pareille déclaration comme engageant la France à user de tous les moyens dont elle dispose pour veiller, conjointement avec les autorités canadiennes, au respect de cette déclaration.

3) La troisième raison qui détermine le tribunal à considérer comme injustifiée l'interdiction faite aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972 de pratiquer le filetage en mer tient au contrôle exercé par les autorités canadiennes elles-mêmes sur le volume des prises effectivement réalisées et qui se manifeste notamment par la présence, à bord des chalutiers étrangers, d'inspecteurs chargés de cette mission.

Les techniques de contrôle mises en œuvre pourraient encore être renforcées soit unilatéralement par le Canada, soit par les Parties agissant conjointement dans le cadre de la Commission d'experts visée à l'article 10 de l'Accord, à la disposition de laquelle pourraient être placés des experts techniques recrutés au sein d'organisations internationales spécialisées.

Les trois raisons exposées ci-dessus convergent toutes vers la conservation, la protection et la gestion équilibrée des ressources

halieutiques dans lesquelles le Tribunal voit, comme il l'a déjà indiqué, la finalité essentielle des mutations subies par le droit international de la mer, auxquelles l'Accord de 1972 a entendu s'adapter, autant que la finalité essentielle de la législation canadienne sur la protection de ses pêcheries.

Il en résulte que le droit de pêche reconnu aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord du 27 mars 1972 doit être exercé en tenant raisonnablement compte des préoccupations du Canada, seul responsable de la conservation, de la protection et de la gestion des ressources biologiques de sa zone de pêche, ce qui implique que la modernisation et le développement de la capacité de pêche de ces navires ne contreviennent pas aux engagements souscrits par la France à l'égard du Canada.

*
* *

Par ces motifs, le Tribunal décide, par deux voix contre une, que l'Accord du 27 mars 1972, interprété dans son contexte à la lumière de son objet et de son but, et compte tenu des circonstances dans lesquelles il a été conclu et appliqué par les Parties, ne permet pas au Canada d'interdire aux chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon le filetage de leurs prises dans le golfe du Saint-Laurent.

FAIT à Genève en anglais et en français, le 17 juillet 1986, les deux textes faisant également foi, en trois exemplaires originaux, dont l'un sera déposé aux archives du Tribunal et dont les deux autres seront transmis respectivement au Gouvernement du Canada et au Gouvernement de la République française.

Le Président

Les membres

Le Greffier :

En signant la sentence, j'exerce le droit de joindre mon opinion dissidente, tel que prévu à l'article 10, paragraphe 3 du compromis.

Opinion dissidente de M. Donat Pharand

I. — *Introduction*

1. C'est avec le plus grand regret que je me vois dans l'impossibilité de souscrire à la sentence rendue par le Tribunal. En exerçant mon droit de joindre une opinion dissidente, je me limiterai à un examen des points sur lesquels une divergence de vues substantielle me sépare des deux autres membres du Tribunal. Ces points ont trait aux questions suivantes : les "règlements de pêche canadiens" visés à l'article 6 de l'Accord de 1972 entre les Parties; la règle du "pied d'égalité" contenue à l'article 4, *b*, du même Accord; et l'"arrangement de voisinage" qui caractérise l'ensemble de l'article 4. Ces points

seront abordés successivement, après un bref rappel du contexte général du différend.

*
* *

2. Après avoir tiré des lignes de fermeture de pêche à travers les entrées du golfe du Saint-Laurent en 1971, le Canada a négocié avec la France la même année un accord relatif aux relations réciproques en matière de pêche. Par cet Accord, signé et entré en vigueur en mars 1972, la France renonçait aux droits en matière de pêche dont elle jouissait en vertu de la Convention de Londres de 1904 conclue avec le Royaume-Uni. Le nouvel Accord remplaçait également toutes les dispositions conventionnelles antérieures relatives aux droits de pêche français au large de la côte atlantique du Canada, c'est-à-dire à l'extérieur du golfe du Saint-Laurent. En contrepartie de la renonciation par la France à ses droits de pêche antérieurs, le Canada s'engageait à reconnaître de nouveaux droits de pêche français dans sa future zone de pêche exclusive au large de la côte atlantique. En outre, l'Accord prévoit le retrait du golfe des bâtiments de pêche immatriculés en France métropolitaine pour le 15 mai 1986. Quant aux bâtiments de pêche français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage, en raison de la situation particulière des îles, ils étaient autorisés à continuer de pêcher dans le golfe du Saint-Laurent aux conditions découlant de cette situation particulière.

3. Les embarcations de pêche côtière de Saint-Pierre-et-Miquelon étaient autorisées à continuer de pêcher dans leurs lieux de pêche traditionnels sur les côtes de Terre-Neuve et le droit était accordé à un certain nombre de chalutiers de continuer de pêcher dans le golfe du Saint-Laurent sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens. C'est à propos des droits de pêche des chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon que le présent différend a surgi.

La disposition consacrant ces droits de pêche — l'article 4, *b* — est ainsi conçue :

> les chalutiers français d'une taille maximale de 50 mètres immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent, dans la limite d'une dizaine, continuer à pêcher sur les côtes de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Ecosse (à l'exception de la baie de Fundy) et dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens; les chalutiers canadiens immatriculés dans les ports de la côte atlantique du Canada peuvent continuer à pêcher sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon sur un pied d'égalité avec les chalutiers français.

On relèvera que l'article visé prévoit des droits de pêche réciproques mais bien entendu le présent différend n'a trait qu'aux seuls chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon.

4. De même, l'Accord prévoit l'application des règlements de pêche nationaux de chacune des Parties aux chalutiers de l'autre Partie. Cette application est prévue par l'article 6, reproduit ci-dessous :

> 1. Les règlements de pêche canadiens seront appliqués sans discrimination de fait ni de droit aux bateaux de pêche français visés aux articles 3 et 4, y com-

pris les règlements portant sur la taille des bateaux autorisés à pêcher à moins de 12 milles de la côte atlantique du Canada.

2. Les règlements de pêche français seront appliqués dans les mêmes conditions aux bateaux de pêche canadiens visés à l'article 4.

3. Avant de promulguer de nouveaux règlements applicables à ces bateaux, les autorités de chacune des Parties en aviseront les autorités de l'autre Partie trois mois à l'avance.

5. C'est spécifiquement à propos de l'application des règlements de pêche canadiens que le différend a surgi. A la fin de 1984, une demande de licence a été présentée par les autorités françaises tendant à ce que le chalutier *La Bretagne*, immatriculé à Saint-Pierre-et-Miquelon, soit autorisé à pêcher dans le golfe. Il s'agit d'un chalutier-usine congélateur équipé pour le filetage en mer. Le 4 janvier 1985, une licence a été délivrée au chalutier conformément à la Loi et au Règlement sur la protection des pêcheries côtières du Canada, mais elle autorisait uniquement la pêche à l'extérieur du golfe. Le 24 janvier de la même année, la licence a été modifiée pour autoriser *La Bretagne* à pêcher à l'intérieur du golfe aussi bien qu'à l'extérieur, mais sous réserve de la condition suivante :

> Conformément à l'interdiction habituelle imposée par le Canada aux bateaux canadiens de fileter en mer des espèces traditionnelles de poissons de fond, *La Bretagne* n'est autorisée qu'à étêter et éviscérer ses prises de ces espèces dans le golfe du Saint-Laurent.

6. La France ayant soulevé une objection à cette condition et le différend n'ayant pu être réglé par voie de négociations, les Parties ont décidé de le soumettre au présent Tribunal arbitral dans les termes suivants :

> Statuant conformément au droit international, le Tribunal est prié de se prononcer sur le différend qui oppose les Parties en ce qui concerne le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent par les chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche du 27 mars 1972. (Article 2 du Compromis d'arbitrage.)

7. Ainsi que le Tribunal l'a fait observer à juste titre, sa mission est déterminée par les termes du Compromis d'arbitrage plutôt que par les arguments et les conclusions des Parties. En l'espèce, la France a prié le Tribunal de décider que le Canada n'est pas fondé à interdire de fileter à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent aux chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972 (Contre-mémoire français, p. 93; conclusion réaffirmée par l'Agent de la France à la fin de sa plaidoirie du 11 juin 1985). Quant au Canada, dans sa troisième conclusion qui avait spécifiquement trait au filetage, il se bornait à prier le Tribunal de décider "que *La Bretagne* n'a pas le droit d'opérer en tant que chalutier-usine congélateur à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent" (Contre-mémoire canadien, p. 88; conclusion réaffirmée par l'Agent du Canada à la fin des audiences, le 13 juin 1986).

8. Si le Tribunal est effectivement appelé à statuer sur la validité en droit du "filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent par les chalutiers français visés à l'article 4, *b*, de l'Accord", il est également prié "de se prononcer sur le différend qui oppose les Parties en

ce qui concerne le filetage" et le seul véritable différend qui ait déjà surgi se rapporte au filetage par *La Bretagne*. Il faudra donc garder à l'esprit ce double aspect du mandat du Tribunal en abordant les principaux points qui sont au centre de la présente opinion.

II. — *Les règlements de pêche canadiens au sens de l'article 6 de l'Accord de 1972*

9. Il convient d'examiner quatre aspects de ces règlements de pêche canadiens : leur portée en droit international, compte tenu des restrictions imposées par l'Accord de 1972; leur contenu avant et après l'Accord de 1972; leur application à *La Bretagne* en 1985; et, enfin, leur applicabilité à l'ensemble des chalutiers français dans le golfe.

*
* *

10. En ce qui concerne la portée des règlements de pêche canadiens en droit international, qui a été quelque peu resserrée par les restrictions contenues dans l'Accord de 1972, il faut commencer par déterminer l'étendue de la compétence réglementaire de l'Etat côtier en droit international général avant d'examiner les restrictions de 1972. La compétence réglementaire résiduelle du Canada sera opposable à la France.

11. Depuis la conclusion de l'Accord de 1972, nous avons assisté à une évolution des plus importantes en droit général de la mer, notamment en ce qui concerne la juridiction de l'Etat côtier relative aux ressources biologiques des zones de pêche au-delà des limites de la mer territoriale. L'étendue de cette juridiction est énoncée dans les dispositions de la Convention sur le droit de la mer de 1982 qui se rapportent à la zone économique exclusive, et la pratique des Etats est telle que ces dispositions sont désormais considérées comme faisant partie du droit international coutumier. Si le Canada n'a pas encore formellement adopté de zone économique exclusive, le Tribunal a raison de considérer entre les Parties les notions de zone économique et de zone de pêche comme équivalentes dans la mesure où elles se rapportent à la juridiction de l'Etat côtier concernant les ressources biologiques (Sentence, paragraphe 49). Dans ces conditions, nous pouvons passer immédiatement à un examen succinct des dispositions pertinentes de la Convention de 1982.

12. Trois dispositions doivent être examinées : l'article 56 sur les droits de l'Etat côtier en général, l'article 61 sur la conservation des ressources biologiques et l'article 62 sur leur exploitation. La compétence gestionnaire et réglementaire de l'Etat côtier se retrouve dans ces trois dispositions.

13. L'article 56 prévoit que dans la zone économique exclusive, l'Etat côtier a "des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques" (paragraphe 1, *a*). Cette première disposi-

tion contient la norme fondamentale de la juridiction complète et exclusive de l'Etat côtier concernant tous les aspects pertinents des ressources (en l'espèce les ressources biologiques) : exploration, exploitation, conservation et gestion. En d'autres termes, à ces fins spécifiques, l'Etat côtier est absolument souverain. Et cette souveraineté économique a été confirmée et exercée par la législation nationale et la pratique des Etats.

14. L'article 61 sur la conservation des ressources biologiques prévoit que l'Etat côtier est tenu de fixer le volume admissible des captures dans sa zone. Il impose également à l'Etat côtier l'obligation de prendre "des mesures appropriées de conservation et de gestion pour éviter que le maintien des ressources biologiques de sa zone économique exclusive ne soit compromis par une surexploitation" (paragraphe 2). Le même article prévoit en outre que ces mesures visent à accroître le niveau des espèces exploitées pour assurer le rendement constant maximal, eu égard aux "facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche" (paragraphe 3). On relèvera que cet article se borne à prévoir des mesures appropriées sans préciser la nature de ces mesures, ce qui fait l'objet de la disposition suivante.

15. L'article 62 sur l'exploitation des ressources biologiques prévoit que l'Etat côtier favorise l'exploitation optimale et autorise d'autres Etats à exploiter le reliquat éventuel "par voie d'accords ou d'autres arrangements et conformément aux modalités, aux conditions, aux lois et aux règlements visés au paragraphe 4". La Convention stipule en outre qu'en accordant l'accès à d'autres Etats "L'Etat côtier tient compte de tous les facteurs pertinents, entre autres, l'importance que les ressources biologiques de la zone présentent pour son économie et ses autres intérêts nationaux (paragraphe 3)".

16. En plus de ce qui précède et en ce qui touche spécifiquement la compétence réglementaire de l'Etat côtier, la Convention stipule en outre que les ressortissants d'autres Etats pêchant dans les eaux de l'Etat côtier "se conforment aux mesures de conservation et aux autres modalités et conditions fixées par les lois et règlements de l'Etat côtier" (paragraphe 4). Ces lois et règlements qui doivent être compatibles avec la Convention peuvent porter notamment sur les questions suivantes : délivrance de licences pour les navires et engins de pêche; indication des espèces et fixation de quotas; réglementation des campagnes et des zones de pêche ainsi que du type et du nombre des engins et des navires; fixation de l'âge et de la taille des espèces; renseignements exigés sur les statistiques relatives aux captures et à l'effort de pêche; et déchargement de la totalité ou d'une partie des captures. Le même article prévoit aussi que l'Etat côtier "notifie dûment les lois et règlements qu'il adopte en matière de conservation et de gestion (paragraphe 5)".

17. Cet examen succinct des dispositions pertinentes de la Convention appelle deux observations : premièrement, la compétence réglementaire de l'Etat côtier est une conséquence de sa juridiction

exclusive aux fins de la conservation et de l'exploitation et, deuxièmement, cette compétence s'étend à toutes les questions expressément mentionnées à l'article 62, et à d'autres compatibles avec la Convention. Il ne fait aucun doute qu'en l'absence d'un accord ou arrangement aux fins du contraire l'Etat côtier peut réglementer le traitement, et notamment le filetage du poisson. Bien que le Tribunal ne se prononce pas complètement sur la validité et règlements relatifs au traitement (Sentence, paragraphe 52), il reconnaît que certains Etats ont adopté de tels règlements (paragraphe 53). Il reconnaît également que, indépendamment de tout accord, l'Etat côtier peut exiger le débarquement de tout ou partie des prises conformément aux dispositions de l'article 62 (Sentence, paragraphe 53). A mon avis, les bases légales spécifiques pour la réglementation du traitement, y compris le filetage, se retrouvent séparément ou en combinaison dans les matières ci-après de l'énumération de l'article 62 : délivrance de licences pour les navires et engins de pêche (alinéa 4, *a*), réglementation du type de navires de pêche (alinéa 4, *b*), et renseignements exigés des navires de pêche (alinéa 4, *e*). De plus, l'Etat côtier peut se fonder sur les "autres modalités et conditions" figurant dans le préambule du paragraphe 4 dudit article. En l'espèce, il reste à déterminer si le Canada a renoncé à la compétence de réglementer ces questions en acceptant les restrictions de l'Accord de 1972 conclu avec la France.

*
* *

18. L'examen des articles 4, *b*, et 6 de l'Accord de 1972 révèle que ces dispositions contiennent un certain nombre de restrictions acceptées par le Canada. Aux termes de l'article 4, *b*, trois restrictions ont été apportées à la compétence réglementaire. La première concerne les lieux de pêche où la pêche est autorisée : les côtes de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Ecosse (à l'exception de la baie de Fundy) ainsi que "la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent". La deuxième restriction a trait au type de bateaux de pêche susceptibles d'être utilisés (les chalutiers), à la taille (une longueur de 50 mètres au maximum) et au nombre (une dizaine au maximum) de bâtiments de pêche qui peuvent être utilisés. La troisième restriction a trait au droit d'accès des chalutiers français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon qui peuvent "continuer à pêcher... sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens".

19. Les restrictions susmentionnées soulèvent deux questions d'interprétation : l'une quant au sens de l'expression "pied d'égalité", l'autre quant au type de chalutier envisagé en 1972.

Le sens de l'expression "pied d'égalité" sera examiné plus loin car il s'agit là du deuxième point principal de cette opinion dissidente. Pour ce qui est du sens du mot "chalutier", la règle générale d'interprétation qui veut qu'un traité soit interprété de bonne foi, suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but, n'est d'aucun secours puisque le sens ordi-

naire de chalutier est simplement un navire de pêche pêchant au moyen d'un chalut.

20. Le contexte dans lequel le terme est utilisé dans l'Accord n'indique pas si les Parties avaient à l'esprit des chalutiers de pêche fraîche qui conservent leurs prises à bord avec de la glace ou des chalutiers-usines congélateurs qui filètent et congèlent leurs prises à bord sous une forme directement commercialisable. Dans ces conditions, il faut avoir recours à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires de l'Accord et aux circonstances dans lesquelles il a été conclu (article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités). Fort heureusement en l'espèce, les négociateurs canadiens, aussi bien en 1964 qu'en 1971, ont gardé des procès-verbaux des pourparlers et des négociations. La France n'a pas retrouvé de tels procès-verbaux mais, comme l'a fait observer le Tribunal, elle n'a pas contesté le bien-fondé des procès-verbaux et les a même utilisés au cours de l'audience du 10 juin 1986.

21. Les procès-verbaux du deuxième tour des pourparlers qui ont eu lieu entre les Parties à Paris en juillet 1964 indiquent que la question de l'existence de cinq chalutiers saint-pierrais a alors été soulevée pour la première fois. Les chalutiers étaient présentés comme "des navires de quelque 250 tonnes, de 32 à 35 mètres de long, pêchant dans une douzaine de zones au total et capturant chacun environ 2 500 tonnes par année" (Mémoire du Canada, annexe 42, p. 14).

22. En réponse à la demande de renseignements sur la question du développement de la flotte de pêche de Saint-Pierre-et-Miquelon présentée aux pourparlers de Paris, la France a répondu en novembre 1964 qu'"il n'est envisagé aucune modification au rythme actuel qui est approximativement d'un chalutier nouveau tous les trois ans — ce qui porterait leur nombre de cinq à dix en quinze ans". Elle a ajouté : "Il s'agit de bâtiments d'un rayon d'action et d'une capacité limités, longs de 28 à 38 mètres." (Mémoire du Canada, annexe 45, document n° 3.)

23. La question des chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon a été soulevée à nouveau au début du premier tour des pourparlers en mai 1971 et à cette occasion le négociateur français, M. Girard, faisait observer que les prises des chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon "étaient de l'ordre de 6 000 tonnes par année — ce qui n'était pas assez pour menacer la pêche canadienne — et il émettait l'espoir que la question de ces chalutiers pourrait être abordée d'une autre manière que celle des chalutiers de la métropole" (Mémoire du Canada, annexe 43, p. 2).

24. Cette analyse des pourparlers qui se sont déroulés dans le cadre des négociations de l'Accord permet de conclure que le type de chalutiers envisagé par les négociateurs dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon par opposition aux chalutiers de la métropole étaient des chalutiers de pêche fraîche. Bien entendu, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'ils avaient l'intention de figer à tout jamais le nombre de chalutiers de pêche fraîche dont disposaient les pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon à l'époque. Simplement la capacité de pêche envisagée

en 1972, et qui n'était appelée qu'à augmenter faiblement, était calculée sur la base d'un maximum de dix chalutiers de pêche fraîche. En d'autres termes, si l'on introduit dans le golfe des chalutiers-usines congélateurs dont la capacité de pêche équivaut — disons — au double de celle des chalutiers de pêche fraîche, cette double capacité doit entrer en ligne de compte pour déterminer le nombre maximal de chalutiers autorisés. Cinq chalutiers-usines congélateurs équivaudraient alors à dix chalutiers de pêche fraîche.

25. Deux autres restrictions acceptées par le Canada dans l'Accord de 1972 sont énoncées à l'article 6 et toutes deux ont trait aux règlements de pêche canadiens, l'une concernant le préavis et l'autre la non-discrimination. Pour ce qui est du préavis, le Canada a accepté d'aviser les autorités françaises trois mois avant la promulgation de nouveaux règlements. On peut se demander si les Parties entendaient donner une signification particulière au mot "aviser" en ce sens que l'avis pourrait prendre la forme d'une consultation. La question a été soulevée par le négociateur français, M. Girard, lors des pourparlers préliminaires d'avril à Ottawa. A l'époque, le négociateur canadien, M. Cadieux, en réponse à une demande en vue d'une garantie contre l'introduction de nouveaux règlements qui s'écarteraient des normes existantes de l'ICNAF, a déclaré que le Canada ne pouvait faire plus que contracter cette obligation de consulter de bonne foi (Mémoire du Canada, annexe 41, p. 9). Comme on le verra dans la suite de la présente opinion, le Canada a effectivement avisé la France par une consultation au moment de l'adoption du Règlement de 1976 sur la protection des pêcheries côtières.

26. En ce qui concerne la non-discrimination, le Canada a accepté d'appliquer ses règlements de pêche aux bateaux de pêche français "sans discrimination de fait ni de droit". L'origine de cette garantie semble remonter aux pourparlers préliminaires de 1964 au cours desquels M. Cadieux a déclaré que la notion de non-discrimination pouvait être inscrite dans l'Accord en ce qui concerne l'application des nouveaux règlements de pêche canadiens (Mémoire du Canada, annexe 41, p. 9).

27. Ayant volontairement conclu un traité avec la France, acceptant par là même certaines restrictions à ses droits souverains sur les ressources biologiques du golfe du Saint-Laurent, le Canada est tenu de respecter ces restrictions et les droits qui en découlent pour la France. Plus précisément, le Canada a abandonné une partie de sa compétence réglementaire en ce qui concerne les questions susmentionnées et dans la mesure indiquée.

28. Quant aux autres questions à propos desquelles un Etat côtier peut adopter des lois et des règlements, elles n'ont en aucune manière été touchées par l'Accord de 1972. Parmi les nombreuses questions mentionnées à l'article 62 de la Convention sur le droit de la mer de 1982, certaines revêtent un intérêt particulier en l'espèce : la délivrance de licences pour les navires et engins de pêche (par. 4, *a*), les renseignements exigés des navires de pêche, notamment les statis-

tiques relatives aux captures et à l'effort de pêche (par. 4, *e*), et la réglementation du *type* de navire de pêche utilisé (par. 4, *c*) s'il diffère du type de chalutier envisagé en 1973. Si l'Accord de 1972 ne fige pas nécessairement le type de chalutier qui peut être utilisé par les pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon, le Canada reste habilité — au cas où le nouveau type de chalutier augmenterait sensiblement la capacité de pêche — à réglementer ces navires de pêche afin de protéger les ressources biologiques du golfe, "eu égard aux facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les besoins économiques des collectivités côtières" (art. 61, par. 3), ainsi que l'importance de ces ressources pour son économie et ses autres intérêts nationaux (art. 62, par. 3).

29. Pour compléter cette analyse de la compétence réglementaire du Canada compte tenu des restrictions acceptées par lui dans l'Accord de 1972, il convient d'examiner de façon plus précise le genre de "règlements de pêche" envisagés par les Parties. Plus précisément, on peut se demander si les "règlements de pêche" et les *"fishery regulations"* dans le texte anglais habilitaient le Canada à ne réglementer que la seule capture du poisson comme le soutenait la France dans les exposés écrits et les plaidoiries. Il est vrai que la distinction entre les mots *"fishing"* et *"fishery"* est apparue pour la première fois dans les règlements canadiens en 1985, le terme *"fishery"* étant défini comme incluant la pêche et les activités connexes comme les opérations de traitement. Peut-on néanmoins conclure, du moment que l'expression *"fishery"* n'a été formellement définie dans aucun règlement canadien avant 1985, que les Parties entendaient donner au mot "pêche" le sens restrictif de *"fishing"* ? La comparaison des versions anglaise et française de l'Accord de 1972, les deux versions faisant également foi, révèle que l'expression "en matière de pêche" est rendue dans la version anglaise par *"fishery matters"* (préambule et article premier).

30. Ce qui est plus révélateur en l'espèce, c'est que l'expression "règlements de pêche canadiens" est rendue en anglais par *"Canadian fishery regulations"* dans la disposition de l'Accord qu'il s'agit d'interpréter. Les textes anglais et français faisant également foi et les Parties n'ayant pas décidé d'un commun accord que l'une ou l'autre version prévaut en cas de différend, "les termes [du] traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques" (art. 33, par. 3, de la Convention de Vienne sur le droit des traités). A supposer même qu'une comparaison des deux textes faisant foi révèle une différence de sens qui n'a pas été résolue, la Convention prévoit qu'"on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes" (art. 33, par. 4). En considérant par exemple, le préambule, on est frappé par le fait que les Parties ont utilisé dans les deux versions de l'Accord respectivement les expressions *"in fishery matters"* et "en matière de pêche", qui toutes deux dans leur sens ordinaire indiqueraient qu'on envisageait quelque chose de plus que le simple fait de pêcher. Il est également à noter que, d'après les règlements de pêche canadiens, le golfe

du Saint-Laurent est délimité dans le texte anglais par des *"fishery closing lines"* et dans le texte français par "des lignes de fermeture de pêche".

*

31. Il semblerait donc au vu de ce qui précède qu'en 1972 les Parties n'avaient pas l'intention de donner au mot "pêche" un sens aussi restrictif que celui que lui attribue le Tribunal. En tout état de cause, il ne serait pas raisonnable de supposer que, dans un accord de durée non déterminée tel que celui-ci, les Parties entendaient figer le sens du mot "pêche" dans son acception d'alors. En fait, les Parties ont expressément prévu les nouveaux règlements qu'adopterait le Canada dans le contexte de l'évolution qui caractérisait alors le droit de la mer. Comme on l'a vu plus haut, la compétence réglementaire de l'Etat côtier sur les ressources biologiques de ses zones de pêche a subi depuis lors une évolution considérable, et cette évolution est reflétée dans la Convention sur le droit de la mer de 1982. Il en résulte que l'Etat côtier peut désormais réglementer des questions qui vont bien au-delà du simple fait de pêcher, au sens restreint de capture ou de tentative de capture du poisson. Le Canada conserve cette compétence réglementaire qui couvre la réglementation de l'activité connexe de traitement et notamment le filetage.

*

32. Il faut ensuite se demander si le Canada a correctement exercé sa compétence de réglementer les questions relatives à la pêche, aussi bien avant qu'après la conclusion de l'Accord de 1972, en gardant à l'esprit la portée plus étendue de cette compétence. En 1972, dans la mesure où il s'appliquait au golfe du Saint-Laurent, le système réglementaire canadien comprenait deux lois : la loi sur les pêcheries de 1970 et la loi sur la protection des pêcheries côtières de 1953 ainsi qu'elle a été modifiée et codifiée en 1970.

33. La loi sur les pêcheries est une loi d'application générale ayant pour principal objet de protéger à la fois les pêches côtières et les pêches intérieures. Le Conseil du Canada a confirmé au cours des audiences que la loi sur les pêcheries s'appliquait aux activités de pêche tant canadiennes qu'étrangères. Toutefois, depuis l'adoption en 1953 d'une loi spéciale régissant la pêche étrangère, la loi sur les pêcheries a perdu une partie de sa pertinence pour la pêche étrangère. Elle permet néanmoins de comprendre les fondements du système réglementaire suivi par le Canada. Deux aspects de ce système revêtent un intérêt particulier en l'espèce; premièrement, la relation entre la pêche et le traitement et, deuxièmement, les pouvoirs du ministre compétent qui est aujourd'hui le Ministre des pêches et des océans.

34. En ce qui concerne la relation entre la pêche et le traitement du poisson pêché, la loi sur les pêcheries telle qu'elle existait en 1970 définissait la pêche mais non le traitement. Dans cette loi "pêcher"

désignait "l'action de pêcher ou de chercher à prendre du poisson par quelque mode que ce soit" (article 2). Le mot "traitement" n'apparaît que dans le texte de la définition de "bâtiment de pêche" qui désigne "tout navire utilisé, équipé ou conçu pour la prise, le traitement ou le transport du poisson" (article 2).

35. Quant aux pouvoirs conférés au ministre par la loi sur les pêcheries, ils sont étendus. Le ministre peut "à sa discrétion absolue... émettre des baux de pêche, des permis pour l'exploitation de pêcheries ou des permis de pêche, ou il peut en autoriser l'émission (article 7); il est également habilité à déterminer le nombre de bâtiments de pêche munis d'un chalut différent ou de même nature qui peuvent obtenir le permis [article 51 (1) et (5)].

36. La loi sur les pêcheries prévoit que le Gouverneur en Conseil peut édicter des règlements concernant la gestion et la surveillance appropriées des pêches côtières et des pêches de l'intérieur, ainsi que concernant plusieurs questions précises comme "l'exploitation des bateaux de pêche" et "la délivrance, la suspension et l'annulation des permis et baux" (article 34, *d* et *f*). La loi prévoit aussi des règlements "fixant les conditions auxquelles un permis est délivré" [article 51, (6), *c*].

37. La loi sur la protection des pêcheries côtières de 1953 s'applique principalement aux bâtiments de pêche étrangers. En ce qui concerne la relation entre la pêche et la transformation, cette loi a le même effet que la loi sur les pêcheries. Elle définit pêcher comme signifiant "pêcher, prendre ou tuer du poisson par quelque moyen que ce soit" (article 2, *d*) et bâtiment de pêche comme comprenant "tout navire ou bateau ou tout bâtiment de quelque nature qu'il soit, employé à la pêche ou à la transformation du poisson ou au transport du poisson hors des pêcheries" et tout bâtiment employé "à la prise, à la transformation ou au transport de plantes marines" (article 2, *e*). Cette définition du bâtiment de pêche est simplement incorporée dans celle de "bâtiment de pêche étranger" qui signifie "un bâtiment de pêche qui n'est pas un bâtiment de pêche canadien" (article 2, *f*).

38. En ce qui concerne le contrôle de l'entrée de bâtiments de pêche étrangers dans les eaux canadiennes, la loi prévoit que "nul bâtiment de pêche étranger ne doit pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes, à quelque fin que ce soit, sans y être autorisé par : *a*) la présente loi ou les règlements; *b*) une autre loi du Canada; ou *c*) un traité". La loi envisage ensuite l'adoption de règlements par le Gouverneur en Conseil concernant l'émission, la suspension et l'annulation de toute licence ou de tout permis et prescrivant les termes, conditions et formules de ces licences ou permis (article 4, *a* et *b*).

39. Le seul règlement établi en vertu de la loi sur la protection des pêcheries côtières avant 1972 qui intéresse la présente affaire est le règlement adopté en juillet 1964 pour permettre aux Etats avec lesquels le Canada avait entamé des négociations en matière de pêche de continuer à pêcher dans sa nouvelle zone de pêche de neuf milles.

40. En résumé, les dispositions canadiennes relatives à la pêche existant en 1972 et applicables à la France par l'Accord sont celles de la loi sur la protection des pêcheries côtières. Le mot "transformation" apparaît uniquement dans la définition de "bâtiment de pêche" et aucun règlement ne régit la transformation. Mais il est clair que le Ministre chargé de l'administration des lois et règlements jouit d'un pouvoir discrétionnaire très large dans l'application du système de réglementation des pêcheries. Pour ceux qui sont habitués au système de *common law*, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas surprenant, mais il l'est peut-être pour les autres.

*

41. Après l'Accord de 1972, le Canada a adopté pour la première fois une série de règles d'application générale intitulée "Règlement concernant la protection des pêcheries côtières du Canada". Ce Règlement adopté en 1976 et enregistré en décembre 1976 (SOR/76-803) faisait suite à l'annonce par le Canada en juin de la même année de son intention d'adopter des zones de pêche exclusives de 200 milles. Ces zones ont été adoptées et sont entrées en vigueur en janvier 1977.

42. Avant d'adopter son règlement sur la protection des pêcheries côtières de 1976, le Canada a fait parvenir à la France, le 21 septembre 1976, des Propositions de réglementation dont le Tribunal a reçu copie au cours des plaidoiries. Les Propositions précisaient d'abord qu'un bâtiment de pêche étranger devrait obtenir une licence pour être autorisé à pénétrer dans les eaux de pêche canadiennes. Elles contiennent de nombreux détails sur les renseignements à fournir dans la demande de licence. La demande devra donner une description complète du bâtiment, de son matériel et de son équipage. Il est précisé que le Règlement énumérera les diverses fins pour lesquelles une licence peut être accordée et, en particulier, pour traiter le poisson en mer. Le texte français des Propositions est ainsi conçu : "Conformément à la loi, les règlements énuméreront les diverses fins pour lesquelles une licence peut être accordée : par exemple, pêcher du poisson, le *traiter*, le transborder..." (Propositions, page 4, non souligné dans le texte). Les Propositions précisent ensuite que "la licence indiquera en détail les activités particulières auxquelles le navire pourra se livrer dans les eaux des pêcheries canadiennes et le moment et l'endroit où ces activités pourront avoir lieu" (Propositions, page 5).

43. Il est indiqué dans le même document que "les règlements préciseront que le navire doit tenir un registre quotidien de son effort de pêche et de ses prises, des transbordements ou autre *traitement des prises* et de l'expédition du poisson pris à bord aux fins de transport ou de traitement" (Propositions, pages 5 et 6, non souligné dans le texte).

44. Le reste des Propositions se rapporte à l'inspection à bord par les autorités canadiennes, aux marques d'identification du navire et à la nécessité d'aviser les autorités vingt-quatre heures avant de pénétrer dans les eaux de pêche canadiennes. Enfin les Propositions se

terminent en indiquant que "le Gouvernement du Canada sera heureux de répondre à toute demande de renseignements de la part des gouvernements intéressés concernant ces propositions" (Propositions, page 9). Aucune preuve n'a été présentée au Tribunal indiquant que la France ait jamais répondu à cette invitation.

*

45. Afin de déterminer si la France a dûment été avisée du contenu du nouveau Règlement et de décider ensuite si celui-ci a été correctement appliqué à *La Bretagne*, il convient de procéder à un examen rapide de ses principales dispositions. L'article 1 du Règlement de 1976 prévoit qu'un bâtiment de pêche étranger peut pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes s'il y a été autorisé en vertu d'une licence ou d'un permis. Les dispositions de cet article précisent que le ministre peut délivrer une licence autorisant un bâtiment de pêche étranger à pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes pour quelque onze raisons spécifiques, notamment pour *"traiter le poisson en mer"* (article 5, *a*, iii, non souligné dans le texte). Il est également spécifié que des renseignements détaillés doivent être fournis sur le bâtiment étranger lui-même, et notamment sur son nom, la description du bâtiment, de son matériel et de son équipage (article 7, *a*). La demande doit contenir un exposé du but recherché et une mention de la période pour laquelle la licence est requise (article 7, *e*). Pour ce qui concerne les modalités de la licence, un grand nombre de questions sont énumérées et deux d'entre elles ont particulièrement trait à l'affaire dont le Tribunal est saisi. En premier lieu, il est prévu que "le bâtiment et son équipage ne doivent s'adonner qu'aux activités autorisées en vertu de la licence" (article 11, *b*). En second lieu, "lorsque le *traitement du poisson* est autorisé par la licence, le capitaine du bâtiment doit veiller à faire enregistrer quotidiennement et par écrit les activités de traitement ainsi que les espèces, la quantité et l'état de traitement du poisson ainsi embarqué à bord du bâtiment à cette fin". (article 11, *f*, non souligné dans le texte). Cette dernière disposition a été abrogée le 26 juin 1985, mais elle était encore en vigueur lorsque la licence de *La Bretagne* a été demandée et délivrée.

46. Il est également indiqué d'ajouter que, le 10 décembre 1976, date à laquelle le nouveau Règlement a été enregistré, des pourparlers ont eu lieu entre des fonctionnaires des deux pays et l'on a abouti à des conclusions sur la manière dont certaines dispositions du Règlement devaient être appliquées aux bâtiments métropolitains et de Saint-Pierre-et-Miquelon pendant la campagne de pêche de 1977 (télex des pêches et océans canadiens, MINIMAR 250823F, 25 janvier 1977). Quelques jours plus tard, les autorités canadiennes ont adressé un autre télex relatif à certaines difficultés rencontrées par deux bâtiments français et un exemplaire de trois règlements a été adressé aux autorités françaises à cette date, à savoir le Règlement sur la protection des pêcheries côtières, le Règlement sur les bâtiments de pêche étrangers et le Règlement provisoire sur l'exemption de licence pour les bâtiments de pêche français dans la division 3 PS (télex MINIMAR

280823F du 5 janvier 1977). Pour être complet, il convient de mentionner que le Règlement de 1976 a été édicté de nouveau en 1978 avec quelques amendements mineurs, mais toutes les dispositions qui viennent d'être passées en revue sont restées sans changement.

47. Cette analyse du Règlement sur la pêche canadienne, tel qu'il existait en 1984 lorsqu'une demande de licence pour *La Bretagne* a été déposée, permet de tirer trois conclusions. La première, c'est que le Règlement avait trait à la pêche et aux activités connexes autorisées par le droit international général et sur lesquelles le Canada n'avait pas renoncé à exercer son autorité du fait des restrictions acceptées dans l'Accord de 1972. En second lieu, la France a été à la fois avisée et consultée sur le contenu effectif du nouveau Règlement. Bien qu'il ait manqué 11 jours, semble-t-il, pour satisfaire au délai requis de trois mois, la notification adressée le 21 septembre 1976 répondait toutefois substantiellement à l'exigence du préavis. De plus, l'acceptation et l'application par la France du système réglementaire canadien (Sentence, paragraphe 38) constitue une adhésion à ce système. C'est en particulier le cas en ce qui concerne la façon dont le droit "de procéder à des opérations de traitement du poisson en mer" a été accordé dans les licences délivrées à ses bâtiments au fil des ans. En fait les conditions requises pour un estoppel pourraient bien être réunies. En troisième lieu, le *traitement du poisson en mer* est l'une des activités réglementées et qui doit être autorisée dans la licence.

*

48. Rien n'a transpiré entre 1976 et 1984 concernant le changement de la situation réglementaire qui vient d'être décrite, sauf pour ce qui est de la Politique anti-filetage des espèces traditionnelles de poisson de fond annoncée par le Ministre des pêches et des océans dans un communiqué officiel de ce Ministère en date du 30 novembre 1979 (NR-HQ-79-055E, figurant à l'annexe 20, Mémoire canadien). Dans ce document, intitulé "Politique de délivrance de permis aux chalutiers congélateurs", le Ministre déclare que, "étant donné qu'il y a déjà en dossier un certain nombre de demandes de permis pour des chalutiers congélateurs et des chalutiers-usines congélateurs dans l'Atlantique, j'ai jugé important d'annoncer les critères de délivrance des permis à ce genre de bateaux" (Communiqué, p. 1). Le Ministre a expliqué que son ministère tenait à "établir un système qui soit à la fois juste et progressif, sans pour autant nuire à l'équilibre économique de l'industrie" (Communiqué, p. 1). La nouvelle politique expose ensuite les conditions nécessaires pour obtenir des permis en vue de pêcher des espèces non traditionnelles (merlu argenté, maquereau, grenadier, argentine) et les espèces de poisson de fond traditionnelles. Ces dernières ne sont pas expressément spécifiées dans la Politique, mais sont généralement censées être la morue et les espèces analogues.

49. En ce qui concerne les espèces traditionnelles de poisson de fond, la Politique prévoit que des permis seront accordés aux chalutiers congélateurs pour le remplacement de bateaux qui pêchent

actuellement le poisson de fond en vertu d'un permis. Des restrictions au remplacement des chalutiers congélateurs sont également imposées. Ces chalutiers ne doivent pas dépasser 125 p. 100 de la longueur du bâtiment à remplacer, à concurrence de 200 pieds (66,50 m). Si deux ou plusieurs chalutiers congélateurs sont remplacés par un seul, ce dernier ne doit pas dépasser 80 p. 100 de la longueur moyenne des précédents, à concurrence de 200 pieds (66,50 m). La Politique conclut en spécifiant que "les bateaux seraient autorisés à utiliser l'équipement de filetage nécessaire pour traiter les espèces non conventionnelles (merlu argenté, maquereau, grenadier, argentine) mais ne *seraient pas autorisés à fileter des espèces conventionnelles de poisson de fond*" (Communiqué, p. 2, non souligné dans le texte).

50. On notera que la nouvelle Politique s'applique aux "pêcheries atlantiques" en général et les bâtiments étrangers ne sont mentionnés qu'en relation avec les espèces non traditionnelles qui sont capturées au large par les bâtiments capables de congeler en mer. Ainsi qu'il appert du Mémoire du Canada, cette Politique faisait partie de la méthode de gestion du Canada visant à protéger les espèces de poisson de fond traditionnelles tant à l'extérieur qu'à l'intérieur du golfe, particulièrement dans cette dernière partie (Mémoire du Canada, paragraphes 93 à 113). Les seuls chalutiers qui filètent ces espèces dans le golfe étaient originaires de la France métropolitaine et devaient être retirés en 1986. Ce désir de contrôler la capacité de pêche des chalutiers de haute mer a également inspiré la décision du Canada de 1981 de refuser une licence à la société National Sea Products Limited en vue d'opérer en tant que chalutier-usine congélateur. Une telle licence a été délivrée à cette société en 1985, mais uniquement sur une base expérimentale de cinq ans et sous réserve de nombreuses conditions, dont l'une était de ne pas pêcher dans le golfe ou dans la baie de Fundy (Mémoire du Canada, annexe 21, Communiqué NR-HQ-85-77 E, 8 novembre 1985, p. 3). Telle était la situation lorsqu'une demande de licence a été déposée en 1984 en faveur de *La Bretagne* en vue d'autoriser ce bâtiment à pêcher tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du golfe.

*
* *

51. En novembre 1984, le Directeur des affaires maritimes de Saint-Pierre-et-Miquelon a adressé une demande au Directeur général régional des Pêcheries de St. John, Terre-Neuve, visant à délivrer un permis au chalutier-usine congélateur *La Bretagne*. Cette demande avait été établie au moyen du formulaire prévu à cette fin par le Gouvernement canadien et décrit le bâtiment comme un "chalut de fond et pélagique". Elle spécifie également que la longueur du bateau est de 49,94 mètres.

52. La partie V du formulaire intitulée "Machines et matériel de traitement" comporte une note explicative de bas de page, en petits caractères, de la teneur suivante : "le matériel de transformation tel

que les machines à étêter, à éviscérer, à dépouiller et à *fileter*, les machines et le matériel de cuisson, de mise en boîte et en tubes, de congélation, d'emballage, de réduction (farine et huile)" [non souligné dans le texte]. Cette partie V comprend trois colonnes fournissant des renseignements sur : le type de machines et matériel de traitement; le nombre d'unités; et les particularités et capacités quotidiennes. Les deux premières colonnes sont complètes, mais la troisième colonne est vide.

53. La partie VI du formulaire de demande intitulée "Programme de pêche" comporte cinq colonnes à compléter sous les rubriques suivantes : espèces, zones de pêche contrôlées, dates approximatives, estimation des prises, et produits fabriqués à bord. Les deux dernières colonnes comportent la note de bas de page suivante en petits caractères : "Inscrire sous cette rubrique les types de produits traités à bord du bateau par espèces, par ex. : poisson éviscéré, étêté ou non, *fileté*. salé, congelé, en conserves, réduit en farine et en huile. En cas de transbordement de poisson à partir d'autres bâtiments, mentionner les noms de ces derniers". Les trois premières colonnes sont remplies, mais les deux dernières laissées en blanc. Sur les dix-sept zones de pêche contrôlées figurant dans la colonne 2, trois se trouvent dans le golfe (4 RS — cabillaud, 4 RST — sébaste, 4 RS — plie grise) et une autre est située partiellement dans le golfe (4 VN — cabillaud).

54. Sur la base de cette demande, une licence a été délivrée à *La Bretagne* le 4 janvier 1985. Cette licence, nº 1-03-009, spécifie qu'elle est délivrée conformément à la loi sur la protection des pêcheries côtières et aux règlements y afférents. Elle contient en outre la mention ci-après : "Le bâtiment ci-décrit est muni d'une licence l'autorisant à pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes et à pratiquer les activités énoncées dans les dispositions ci-jointes. Ces dispositions font partie intégrante de la présente licence." La licence stipule qu'elle est délivrée en vertu de l'autorité du Ministre des pêches et des océans et est revêtue d'une signature. Suivent huit pages contenant les dispositions de la licence, dont chacune est signée par le fonctionnaire qui l'a délivrée à St. John, Terre-Neuve.

55. Sous la rubrique "Activités autorisées", le bâtiment est autorisé à pénétrer dans la zone de pêche 4 (à l'extérieur du golfe) et "*a*) à pratiquer la pêche commerciale décrite dans cette licence; *b*) à se livrer à des *opérations de traitement du poisson* et au transport et au transbordement de poisson, d'agrès ou de fournitures pendant la (les) période(s) au cours de laquelle(desquelles) le bâtiment est autorisé à pêcher" (non souligné dans le texte). Sous la rubrique "Pêche sélective" la licence prévoit ensuite l'autorisation de pêcher le cabillaud dans la division 3Ps de la zone 4. Sous la rubrique suivante intitulée "Notes explicatives", apparaît une description de certains secteurs de la zone 4 où la pêche ou des activités auxiliaires sont déclarées interdites. Il en résulte que les activités autorisées doivent prendre place dans les limites de la division 3Ps de la zone 4, exclusivement hors du golfe.

56. A la suite de la délivrance de la licence susvisée à *La Bretagne*, les autorités françaises se sont informées des raisons pour lesquelles le bâtiment n'était pas autorisé à pêcher dans le golfe ainsi qu'il l'avait demandé, à la suite de quoi le Canada a décidé d'édicter un modificatif n° 1 à la licence accordée à *La Bretagne* le 24 janvier 1985. Ce modificatif autorise *La Bretagne* à pêcher dans un certain nombre de divisions situées hors du golfe, ainsi que dans la division 4 RS à l'intérieur du golfe, et dans la division VN, dont une partie se trouve également à l'intérieur du golfe. Le modificatif comporte une note, figurant à la troisième et dernière page, de la teneur suivante : "Conformément à l'interdiction canadienne actuelle faite aux bâtiments canadiens de fileter des espèces traditionnelles de poisson de fond en mer, *La Bretagne* est autorisée à traiter les espèces de poisson de fond dans le golfe du Saint-Laurent exclusivement sous la forme étêtée et éviscérée." C'est cette condition attachée à la licence de *La Bretagne*, contestée par la France comme étant contraire à l'Accord de 1972, qui constitue le sujet du présent différend.

57. Afin de faire une comparaison entre les termes de la licence délivrée à *La Bretagne* et ceux d'une licence délivrée à un chalutier-usine congélateur immatriculé en France métropolitaine et autorisé à fileter dans le golfe du Saint-Laurent, le Tribunal avait demandé aux Parties de lui fournir un modèle de licence délivré à un tel bâtiment métropolitain avant le 15 mai 1986. Les deux Parties s'étant conformées à la requête, le Tribunal a été en mesure de déterminer que l'autorisation de fileter à bord s'inscrit dans l'autorisation élargie "de pratiquer des opérations de *traitement de poisson*" (non souligné dans le texte). Cette autorisation est libellée précisément dans les mêmes termes qui apparaissent dans la licence de *La Bretagne* lorsqu'elle a été délivrée pour la première fois en vue de l'exercice d'activités de pêche dans le golfe. En d'autres termes, aucune autorisation expresse de filetage n'est incluse dans la licence mais, lorsque la demande est faite en faveur d'un chalutier-usine congélateur et qu'elle comporte la mention d'un matériel de filetage, en réponse à la question concernant les "machines et l'équipement de traitement", il est présumé que l'équipement de filetage sera utilisé.

58. Cela étant dit, je suis d'accord avec les autres membres du Tribunal pour estimer que le fait de spécifier, par la simple insertion d'une note de bas de page, en petits caractères, dans un formulaire de demande de licence, que le traitement inclut le filetage, n'est pas le meilleur moyen d'informer les bâtiments étrangers qui utilisent ce formulaire. Ce manque de clarté et de netteté ne porte absolument pas atteinte au pouvoir du Canada de réglementer le traitement, y compris le filetage, ainsi qu'il a été démontré plus haut, mais témoigne effectivement d'un certain laxisme dans l'exercice de ce pouvoir par le ministère intéressé. Le meilleur moyen de remédier à une telle situation est évidemment d'inclure une définition du traitement dans le Règlement lui-même, et c'est ce qui fut fait en juin 1985. Nous reviendrons plus tard sur cette définition en examinant l'applicabilité des règlements aux

chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon en général pour ce qui concerne le filetage.

59. La question qui se pose maintenant en relation avec *La Bretagne* est de savoir si la condition spéciale interdisant le filetage attachée à sa licence était valide. Il me semble que sa validité à l'égard de la France doit être subordonnée à trois conditions. La première est que le Canada possède le pouvoir réglementaire de contrôler le traitement, et notamment le filetage, en dépit des limitations découlant de l'Accord de 1972. L'existence d'un tel pouvoir a déjà été démontrée. La seconde est que l'affaire ait trait à l'une des activités que le ministre est habilité, en vertu du Règlement, à autoriser en délivrant la licence. Le Règlement sur la protection des pêcheries côtières, analysé plus haut, habilite expressément le ministre à délivrer une licence autorisant à traiter du poisson en mer (article 5, *a*, iii). La troisième condition est que son application ne constitue pas un déni du droit de pêche accordé à la France par l'Accord. Que l'on admette ou non les prétendus avantages du filetage en mer, l'interdiction de procéder à ce filetage n'empêche pas l'exercice du droit de pêcher ni ne constitue, dans le cas qui nous occupe, une contrainte déraisonnable. En fait, il a été montré que le motif qui a dicté l'interdiction du filetage était d'assurer que les ressources dont il est question ne soient pas menacées par une sur-exploitation, compte tenu également des besoins économiques des collectivités de pêche côtières. De telles mesures entrent entièrement dans le pouvoir de gestion et de réglementation du Canada.

*

60. Pour en finir avec le Règlement sur les pêcheries canadiennes en ce qui concerne *La Bretagne*, il faut se demander s'il a été appliqué "sans discrimination de fait ou de droit", conformément aux dispositions de l'article 6 de l'Accord de 1972. Plus précisément, la question qui se pose est de savoir si la même interdiction de fileter a été appliquée aux chalutiers-usines congélateurs canadiens. Le ministre tient des pouvoirs similaires de la loi sur les pêcheries et du Règlement y afférent, applicables aux bâtiments de pêche canadiens, en vue de délivrer une licence pour l'exercice de certaines activités spécifiques, et peut l'assortir précisément de la même condition. Néanmoins, rien n'atteste qu'un chalutier-usine congélateur canadien ait jamais demandé une licence pour pêcher dans le golfe du Saint-Laurent, de sorte que l'article n'a jamais dû être intégralement appliqué. D'un autre côté, il n'existe pas non plus de preuve que le Canada ait jamais eu l'intention d'exercer une discrimination à l'égard de *La Bretagne*. Au contraire, cette dernière a obtenu une licence pour fileter hors du golfe avant même qu'une telle licence ne fût délivrée à une société canadienne.

61. Le seul point restant à examiner concerne le deuxième aspect du mandat du Tribunal, à savoir si le Règlement canadien actuel, tel que modifié en 1985 depuis le différend soulevé à propos de *La Bretagne*, autorise le Canada à interdire aux chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon en général de fileter en mer. Le modificatif de 1985 qui nous intéresse en l'occurrence est la nouvelle définition du traitement. Le traitement est défini comme comprenant "le nettoyage, le filetage, la mise en tubes, la mise en glace, l'emballage, la mise en conserve, la congélation, le fumage, le salage, la cuisson, le saumurage, le séchage et toute autre façon de préparer le poisson pour sa mise en marché". [P.C. 1985-1833, aujourd'hui partie de l'article 2 du Règlement sur la protection des pêcheries côtières (R.C. 1978C.413)]. Cette définition est à la fois inclusive et extensive. Il est difficile d'imaginer une définition plus large.

62. Cette définition est si large que , théoriquement, le Canada pourrait aujourd'hui prétendre réglementer le traitement au point de nier le droit de pêcher effectivement, attendu que tout poisson doit être soumis à une forme quelconque de traitement peu après avoir été capturé. L'application à la lettre de cette partie du Règlement serait invalide à l'égard de la France, de même qu'à l'égard de tout autre pays auquel le Canada a accordé un droit de pêche. Néanmoins, une interdiction de fileter attachée à une licence accordée à d'autres chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon serait valide pour les mêmes raisons qui ont été avancées plus haut lors de l'examen de la licence de *La Bretagne*, ainsi que par l'application de la clause du pied d'égalité prévue à l'article 4, *b*, de l'Accord de 1972, qui sera examinée plus loin.

63. Ainsi qu'il a été souligné à juste titre dans l'*Affaire des Pêcheries de l'Atlantique Nord* de 1910, le droit d'édicter des règlements est toujours limité par le concept de modération. Ces règlements doivent être édictés *bona fide* et ne doivent pas être en violation du Traité (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales internationales*, vol. XI, p. 189). Ce principe est aussi vrai aujourd'hui qu'il l'était hier. La Cour poursuit en disant que "les règlements qui sont (1) appropriés ou nécessaires pour la protection et la préservation de ces lieux de pêche, ou (2) souhaitables ou nécessaires pour des motifs d'ordre ou de morale publics sans interférer inutilement avec la pêche elle-même... ne sont pas incompatibles avec l'obligation d'exécuter le Traité de bonne foi, et sont par conséquent raisonnables, et ne sont pas édictés en violation du Traité" (p. 189). Tout en se ralliant entièrement à ce raisonnement tel qu'il était énoncé en 1910, il convient de tenir compte de l'évolution qui s'est produite dans le pouvoir réglementaire de l'Etat côtier avant de l'appliquer aujourd'hui. S'il est vrai que la première justification (protection des lieux de pêche) d'une réglementation raisonnable a conservé toute son importance, la seconde (caractère souhaitable ou nécessaire pour des motifs d'ordre ou de morale publics sans interférer avec la pêche elle-même) a considérablement évolué. Le droit international autorise aujourd'hui l'Etat côtier, pour l'adoption de ses règlements, à tenir compte des besoins économiques de ses collectivités de pêche côtières et de ses intérêts

économiques en général. La Convention de 1982 va jusqu'à imposer l'obligation aux pêcheurs étrangers de se conformer non seulement aux mesures de conservation de l'Etat côtier, mais aussi "aux *autres modalités et conditions* fixées dans les lois et règlements de l'Etat côtier" (article 62, paragraphe 4; non souligné dans le texte). Naturellement, lorsqu'il existe un accord de pêche tel que celui-ci, les règlements ne doivent pas interférer avec l'octroi du droit de pêcher de façon à rendre l'exercice de ce droit impossible, voire déraisonnablement difficile.

64. Un autre point concernant les paramètres du pouvoir réglementaire de l'Etat côtier, examiné dans l'Affaire des pêcheries de 1910, présente une pertinence considérable pour ce différend étant donné qu'il concerne le traitement. Les Etats-Unis ont soutenu qu'étant donné que le Traité leur accordait "la liberté de pêcher", ainsi que "la liberté permanente de sécher et traiter du poisson" dans certaines parties non habitées de la côte de Terre-Neuve, leurs pêcheurs n'étaient pas soumis aux règlements locaux de ce dernier point de vue. En rejetant cet argument, le Tribunal a déclaré : "*la liberté de sécher et traiter* est, conformément aux termes du Traité, provisoire et non permanente, et est néanmoins, en ce qui concerne l'assujettissement aux règlements, *identique par nature à la liberté de pêcher et ne se distingue jamais de cette liberté*" (p. 181, non souligné dans le texte). Selon l'opinion de ce tribunal de cinq membres, le traitement était déjà soumis au pouvoir réglementaire de l'Etat côtier au même titre que la liberté de pêcher elle-même. En d'autres termes, le traitement était déjà considéré en 1910 comme accessoire à l'activité de pêche. Paradoxalement, le présent Tribunal a estimé que le "sens commun" des règlements de pêche ne permet plus le contrôle du traitement (Sentence, paragraphe 37).

65. Pour les raisons déjà avancées, il reste simplement à conclure que le Règlement canadien sur la protection des pêcheries appliqué à *La Bretagne* en 1985 était valide en droit international, malgré les limitations au pouvoir réglementaire du Canada contenues dans l'Accord de 1972, et qu'il a été appliqué sans discrimination de fait ni de droit conformément aux dispositions de l'article 6 de l'Accord. Il va de soi que la même conclusion s'applique en général aux chalutiers visés à l'article 4, *b*, dudit Accord. Un motif supplémentaire de l'interdiction de filetage dont est assortie la licence délivrée à *La Bretagne* figure également dans l'article 4, *b*, qui va maintenant être examiné.

III. — *La clause du "pied d'égalité" au sens de l'article 4,* b, *de l'Accord de 1972*

66. La clause du "pied d'égalité" énoncée à l'article 4, *b*, cité au début de l'exposé de la présente opinion, a posé un problème d'interprétation quant à sa signification et à son champ d'application. Cet article prévoit qu'un maximum de dix chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon, d'une longueur maximale de 50 mètres, "peuvent continuer

à pêcher... dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens''. Indépendamment des limitations concernant le nombre et la longueur des chalutiers, la clause du pied d'égalité constitue la seule caractéristique relative à la nature du droit de pêcher conféré par l'Accord. C'était la clause invoquée par le Canada comme partie du fondement juridique permettant d'interdire à *La Bretagne* de fileter dans le golfe du Saint-Laurent. C'est ce qui explique bien évidemment qu'une part considérable des plaidoiries écrites et orales des deux Parties ait été consacrée à l'interprétation de cette expression.

67. Pour déterminer si la clause du pied d'égalité peut être invoquée comme fondement de l'interdiction du filetage, il sera nécessaire de rechercher l'intention des Parties et de déterminer la signification et le champ d'application de cette expression en droit international. C'est ce à quoi nous nous emploierons en suivant la règle générale d'interprétation qui consiste à donner à l'expression son sens ordinaire dans son contexte et, s'il en est besoin, en recourant aux travaux préparatoires du Traité et aux circonstances de sa conclusion.

*

68. La France a soutenu que le ''pied d'égalité'' constituait une clause d'accès par laquelle les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon recevaient le droit de pêcher concurremment dans le golfe du Saint-Laurent; cette clause équivalait à une disposition anti-monopole.

L'argument de la France était essentiellement fondé sur son interprétation d'une clause de ''pied d'égalité'' similaire dans la Convention de Londres de 1904 conclue entre elle-même et le Royaume-Uni, par laquelle les ressortissants français conservaient le droit de pêcher en même temps que les sujets britanniques le long d'une partie de la côte de Terre-Neuve (Contre-mémoire de la France, p. 38, et Procès-verbal n° 3 des plaidoiries orales, p. 42).

69. De son côté, le Canada s'est appuyé sur la Convention de 1904 pour son interprétation de la clause du ''pied d'égalité'', soutenant que cette clause obligeait les Parties à l'égalité de traitement et à la non-discrimination en ce qui concerne les conditions d'exploitation des pêcheries (Mémoire du Canada, paragraphes 73 et 75). Dans la pratique, cela signifiait que, sauf pour ce qui concerne l'attribution de quotas, les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon devaient être traités exactement de la même façon que le Canada traitait ses propres chalutiers. Le Canada a soutenu que cette interprétation justifiait le fait d'imposer à *La Bretagne* l'interdiction de fileter qu'il appliquait à ses propres chalutiers.

*

70. Les définitions du dictionnaire fournissent un bon point de départ pour rechercher le sens de l'expression ''pied d'égalité''. Le Dictionnaire français de la terminologie du droit international définit

le terme "égalité" comme "l'absence de toute discrimination ou traitement différentiel au détriment de celui qui en bénéficie et de tout traitement préférentiel au profit d'autrui dans les matières auxquelles cette notion est applicable" (*Dictionnaire de la terminologie du droit international, 1959*, p. 248). L'une des définitions du mot *"footing"* données par l'Oxford Dictionary est "la position ou le statut dû ou assigné à une personne, etc., en matière d'estimation ou de traitement. *On the same, on one or a footing (with)* = sur un pied d'égalité" (vol. IV, 1978, p. 406). Ces définitions sont utiles pour préciser que le "pied d'égalité" se rapporte au traitement, mais non pour révéler une différence fondamentale entre cette expression et la non-discrimination.

71. Pour ce qui concerne la pratique des Etats, le Tribunal a considéré un certain nombre d'exemples de traités où l'expression "pied d'égalité" est utilisée, et ces traités montrent que la signification de ce terme varie d'un traité à l'autre. Selon les circonstances, l'expression peut ou non comporter la notion de traitement national. Par exemple, si l'on se réfère à la Convention pour l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes, l'expression "sur un pied d'égalité" avec les hommes a été utilisée simplement dans le sens de non-discrimination. Néanmoins, dans la Charte sociale européenne de 1961, le terme "pied d'égalité" implique le traitement national. La Charte prévoit que "les ressortissants de l'une des Parties contractantes ont le droit d'exercer sur le territoire d'une autre Partie toute activité lucrative sur un pied d'égalité avec les nationaux de cette dernière" (Partie I, paragraphe 18). Bien que le terme "pied d'égalité" figurant dans les traités examinés implique normalement une égalité juridique entre les sujets ou les objets qui sont comparés, cette égalité peut ou non se référer au traitement national.

*

72. Pour déterminer ce que les Parties avaient dans l'esprit en utilisant cette expression, il convient de se référer aux procès-verbaux, établis par le Canada, des pourparlers et négociations qui ont conduit à la conclusion de l'Accord. Ces procès-verbaux montrent que les négociateurs ont pris pour point de départ la Convention de 1904, ce qui était parfaitement normal puisqu'il s'agissait du traité à remplacer. En 1964, en examinant l'éventualité que les règlements des pêcheries canadiennes s'écartent des normes ICNAF, M. Cadieux a fait observer que le texte de la Convention de 1904 a eu pour effet de voir la France conserver pour ses ressortissants le droit de pêcher sur un pied d'égalité avec les ressortissants britanniques. Il a ajouté que "cette disposition agissait dans les deux sens et impliquait la notion de non-discrimination, qui a pu être inscrite dans l'Accord". Et "M. Leduc est tombé d'accord" (Mémoire du Canada, annexe 41, p. 9).

73. Au cours des négociations de 1971, qui ont conduit à l'Accord, les deux chefs de délégation ont fait des commentaires sur la clause du "pied d'égalité". M. Girard a déclaré que "la Partie française com-

prenait que les chalutiers et doris de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficieraient, aux termes d'un accord réciproque, d'une égalité de traitement — tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du golfe'' (Mémoire du Canada, annexe 43, p. 6). M. Beesley, pour sa part, a déclaré qu'il ne prévoyait aucune difficulté ''du fait que les pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon pêchent sur un pied d'égalité — sur une base réciproque'', (Mémoire du Canada, annexe 43, p. 8).

74. Il ressortirait donc des procès-verbaux des négociations que, dans l'esprit des négociateurs, deux éléments aient été mis en relief dans leur interprétation de l'expression ''pied d'égalité'', à savoir réciprocité et égalité de traitement. Néanmoins, ces indications doivent être vérifiées dans le contexte de l'article II de la Convention de 1904, qu'ils ont manifestement pris pour la base de leur rédaction des articles 4, *b*, et 6.

*

75. Les dispositions de l'article II de la Convention de Londres de 1904 prévoyaient que ''la France conserve pour ses ressortissants, sur le *pied d'égalité* avec les sujets britanniques, le droit de pêcher dans les eaux territoriales'' le long de la côte de Terre-Neuve dite ''French shore'' (paragraphe 1), ainsi que le droit supplémentaire pour les Français de pêcher la boëtte et de se procurer des approvisionnements'' dans les *mêmes conditions* que les habitants de Terre-Neuve, en restant soumis aux règlements locaux en vigueur'' (paragraphe 2; non souligné dans le texte). Le même article prévoyait plus loin que ''les Anglais et les Français seront soumis, *sur le pied d'égalité*, aux lois et règlements actuellement en vigueur ou qui seraient édictés dans la suite'' (paragraphe 4; non souligné dans le texte). Le même paragraphe prévoyait ''qu'il sera donné connaissance au Gouvernement de la République française des lois et règlements nouveaux trois mois avant l'époque où ceux-ci devront être appliqués''.

76. La France a fait valoir qu'il fallait interpréter l'expression ''le pied d'égalité avec les ressortissants britanniques'' comme signifiant ''en commun avec les sujets britanniques''. La raison avancée était que, à la date de la négociation de la Convention de 1904, les Britanniques avaient donné à la France le choix entre ces deux expressions et que, selon la France, le terme ''en commun'' signifie simplement ''accès commun à la pêche''. Il se trouve que l'expression ''en commun avec les sujets de Sa Majesté britannique'' apparaît dans un traité de pêche précédent, la Convention de Londres de 1918 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, et qu'elle a été interprétée dans l'*Affaire sur les pêcheries de la côte atlantique nord* de 1910. Dans cette affaire, le tribunal de cinq membres avait rejeté l'interprétation américaine selon laquelle la liberté de prendre du poisson en commun avec les sujets britanniques donnait le droit aux bâtiments américains de pêcher concurremment. Parmi les nombreux motifs donnés par le Tribunal, deux indiquent que ''les habitants des Etats-Unis ont été admis à une pêche réglementée'' et que ''le Traité ne confère pas un

droit de pêche commun, mais la liberté de pêcher en commun'' (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales internationales*, vol. XI, p. 183 et 186). Le reste de cette décision, dans la mesure où il a trait à l'interprétation du pied d'égalité, confirme le point de vue selon lequel l'intention des parties, dans la Convention de 1904, était d'établir une règle de l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux pays dans l'exercice de leur droit de pêche.

77. Touchant le sens du paragraphe 4 de la même Convention de 1904, qui prévoit que les ressortissants britanniques et français ''seront soumis sur le pied d'égalité'' aux lois et règlements britanniques, les Parties au présent différend semblent s'accorder à penser que l'expression ''soumis sur le pied d'égalité'', qui figure dans cette Convention, équivaut à l'expression ''sans discrimination de fait ou de droit'' figurant dans l'Accord de 1972.

*

78. Dans ce contexte historique de l'utilisation dans le traité de l'expression ''pied d'égalité'', la question à laquelle il convient de répondre est la suivante : quelle était censée être sa signification dans l'Accord de 1972 ? La conclusion inéluctable de l'analyse qui précède semblerait être que l'intention était d'instaurer une égalité de traitement entre les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon et les chalutiers canadiens en ce qui concerne l'exercice de leur droit de pêche. Attendu que cette notion est sous-tendue par un élément de réciprocité, toutes les conditions relatives à l'utilisation de ces chalutiers doivent être les mêmes. Bien que dans ce cas des lois et règlements spéciaux soient applicables à la France de même qu'aux autres Etats étrangers pratiquant la pêche, les lois et règlements applicables aux pêcheurs canadiens doivent veiller à ce que les chalutiers des deux pays soient traités de la même façon. Plus précisément, les chalutiers saint-pierrais doivent bénéficier exactement du même traitement que les chalutiers canadiens. Réciproquement, si le Canada impose une obligation à ses propres chalutiers, telle que l'interdiction de fileter dans le golfe, cette obligation doit être respectée par les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les chalutiers canadiens constituent le point de référence pour l'application de l'égalité de traitement.

*

79. Il devrait être entendu que l'élément de réciprocité qui fait partie de la clause du pied d'égalité dans l'Accord de 1972 conférait une protection mutuelle tant au Canada qu'à la France. Pour ce qui est de la France, elle était protégée contre tout règlement de pêche canadien qui eût tenté d'interdire une activité de pêche telle que le filetage aux seuls chalutiers saint-pierrais. Une telle interdiction serait contraire à l'élément de non-discrimination contenu dans la clause du ''pied d'égalité'' de l'article 4, *b*, ainsi qu'aux dispositions de l'article 6, qui interdit la discrimination dans l'application du règlement de pêche

canadien. De plus, la clause du "pied d'égalité" ayant un champ d'application plus large, le Canada ne pourrait pas appliquer aux chalutiers français de Saint-Pierre-et-Miquelon des règlements ne concernant pas la pêche tels que les règlements sur la prévention de la pollution applicables aux bâtiments étrangers en général. Cela ne serait pas interdit par l'article 6, qui n'a trait qu'aux règlements de pêche, mais ce le serait aux termes de l'article 4, *b*, à moins que les règlements ne s'appliquent également aux chalutiers canadiens.

80. En ce qui concerne les avantages qu'en retirerait le Canada, la clause du "pied d'égalité" confère une protection contre une surexploitation éventuelle des pêcheries du golfe par les chalutiers saint-pierrais, ainsi que toute exploitation qui ne tiendrait pas suffisamment compte des intérêts économiques du Canada en général et de ceux des collectivités de pêche côtières en particulier. Touchant ce dernier aspect, si le Canada devait permettre aux chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon de fileter dans le golfe, il devrait accorder une permission similaire à ses propres chalutiers afin de ne pas opérer de discrimination à leur égard, et l'effet cumulatif sur les pêcheries et les petites installations de traitement implantées autour du golfe pourrait être désastreux.

81. Il ressort de cette analyse que, même en partant de l'hypothèse que l'argument de la France selon lequel le filetage n'est pas suffisamment lié à la pêche pour être contrôlé par un règlement de pêche canadien aux termes de l'article 6, la clause du pied d'égalité de l'article 4, *b*, a pour effet de rendre l'interdiction du filetage applicable aux chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon du moment qu'une telle interdiction s'applique aux chalutiers canadiens. Si ceux-ci sont frappés de l'interdiction de fileter, il en va de même pour les chalutiers saint-pierrais.

*

82. Pour les raisons qui viennent d'être exposées, il ne m'est pas possible de partager l'opinion du Tribunal selon laquelle la clause du "pied d'égalité" n'emporte pas une égalité de traitement entre les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon et les chalutiers canadiens, en ce sens que le traitement applicable aux chalutiers canadiens doit également s'appliquer aux chalutiers saint-pierrais (Sentence, paragraphe 34). Il me semble que la position adoptée par le Tribunal pourrait permettre d'accorder un traitement préférentiel aux chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon dans certaines circonstances. Cela serait contraire à la nature même de l'"arrangement de voisinage" ancré dans l'article 4 de l'Accord.

IV. — *L'arrangement de voisinage au sens de l'article 4,* b

83. Ma divergence d'opinion avec les autres membres du Tribunal touchant l'article 4, *b*, en tant qu'"arrangement de voisinage" porte sur l'objet particulier de cet arrangement et l'intention des Par-

ties concernant les modalités d'exploitation des pêcheries du golfe du Saint-Laurent et l'identité des bénéficiaires. J'ai conscience que les autres membres du Tribunal ont fait des efforts considérables pour apaiser mes craintes sur ce point et mon opinion dissidente ne devrait pas être interprétée comme un manque d'appréciation de ma part de ces efforts. Ces craintes ont été atténuées mais, malheureusement, une différence importante d'opinion demeure.

*

84. S'agissant de déterminer le but et la nature de l'arrangement, il convient de rappeler que l'expression "arrangement de voisinage" figure au complet dans un préambule spécial à l'article 4 de la teneur suivante : "En raison de la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage". Le paragraphe *a* de cet article traite des embarcations de pêche côtière françaises immatriculées à Saint-Pierre-et-Miquelon, qui ne sont pas en cause ici, et le paragraphe *b* prévoit que les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent continuer à pêcher dans le golfe sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens. De sorte que l'article 4 dans son ensemble ne traite que des bâtiments de Saint-Pierre-et-Miquelon.

85. Les Parties ont exposé des points de vue différents quant à la nature et à l'objet de cette disposition. Le Canada a soutenu que l'article 4, *b*, avait un objet particulier propre, qui était d'assurer un avantage à Saint-Pierre-et-Miquelon, et qu'il constituait une disposition exceptionnelle susceptible d'une interprétation restrictive (Mémoire du Canada, paragraphes 85 à 88, et Procès-verbal des plaidoiries orales n° 4, 5 juin 1986, p. 24 à 30). La France a fait valoir que l'ensemble de l'Accord n'avait qu'un seul but et un seul objet et que les seuls bénéficiaires visés par cette disposition étaient les bâtiments français immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon (Procès-verbal des plaidoiries orales n° 3, 5 juin 1986, p. 33). Toutefois, la France a déclaré dans son Mémoire que l'article 4 contenait un régime particulier en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon (Mémoire de la France, p. 56).

86. En fait, il a place pour différentes interprétations touchant le sens de l'expression "arrangement de voisinage" en droit international, attendu que ce concept n'est pas encore bien défini. S'il est vrai qu'un certain nombre de traités ont été qualifiés de "traités de voisinage" ou "de bon voisinage", ils ne permettent pas de conclure que l'expression, utilisée sous une forme ou sous une autre, représente un concept juridique. Il est probablement plus exact de parler de l'existence d'une politique de bon voisinage plutôt que d'un principe de bon voisinage.

87. Dans les circonstances présentes, on en est réduit à appliquer la règle d'interprétation ordinaire et à considérer cette disposition dans le contexte de l'Accord pris dans son ensemble, dont elle fait bien entendu partie intégrante. Néanmoins, bien qu'elle fasse partie de l'accord plus vaste dont l'objectif général était d'adapter [à la situation actuelle] les relations réciproques des Parties en matière de pêche

(Préambule), cette disposition particulière a été adoptée "en raison de la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon", et les Parties ont certainement eu une idée particulière en tête.

88. La première question qui se pose est de savoir ce qu'on entendait par "situation particulière". S'agit-il d'une situation historique, géographique ou économique "particulière" ? Il semblerait que, d'après l'ensemble des plaidoiries, les trois aspects aient été envisagés à la fois. Historiquement, la France a insisté énormément dans ses plaidoiries, notamment dans ses écritures, sur sa présence historique sur la côte atlantique du Canada, et il va de soi que c'est un fait qui crée une situation particulière. Géographiquement, il apparaît que c'est cet aspect que la France avait essentiellement à l'esprit dans l'avant-projet d'Accord qu'elle a présenté lors des pourparlers de Paris de juillet 1964. Dans ce document, nous trouvons l'expression "situation géographique" au lieu de "situation particulière" (annexe 44, Mémoire du Canada, p. 2, par. 6). C'est également là un fait, bien que les îles soient situées au seuil de Terre-Neuve. Economiquement, les îles pourraient également être considérées comme constituant une situation particulière et, en fait, M. Leurquin, préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon, a fait un exposé exhaustif devant le Tribunal pour démontrer l'étendue de la dépendance des îles à l'égard de la pêche.

89. La question suivante est de savoir si ces caractéristiques particulières résultent d'un régime juridique spécial incorporé dans l'article 4, *b*. Pour résumer les principales composantes de l'Accord de 1972, la France a conclu dans son Mémoire que l'un des éléments de l'engagement contenu dans l'Accord était "la garantie d'un régime particulier en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon" (Mémoire de la France, p. 56). Sur ce point, les Parties ont semblé être d'accord. En réalité, il semblerait que la description de la France est tout à fait exacte, en ce sens que l'article 4, *b*, est particulier à deux égards : en premier lieu, il comporte un régime particulier ou spécial pour les chalutiers de Saint-Pierre-et-Miquelon par opposition aux chalutiers de la France métropolitaine, qui sont traités séparément dans un autre article, et, en second lieu, le régime devrait être en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon, cette fois encore considéré distinctement de la France métropolitaine.

90. Les îles font bien entendu partie de la France et, en droit international, l'Etat français est le seul détenteur des droits du traité. Il est également vrai que la France possède la juridiction exclusive en ce qui concerne le pouvoir de décider des conditions d'immatriculation des bâtiments français dans un port déterminé. C'est la position prise par le Tribunal sur ces deux points, et elle est rigoureusement correcte. Néanmoins, il faut reconnaître que les Parties envisageaient un régime de pêche spécial ou particulier en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon et de ses habitants. Après tout, ces habitants sont les véritables "voisins" au bénéfice desquels l'arrangement a été conclu. Dire que "les bénéficiaires du droit de pêche, ce sont des bateaux de pêche" (déclaration de l'Agent de la France du 4 juin 1986, Procès-

verbal n° 3, 4 juin 1986, p. 33) n'est pas soutenable dans les circonstances présentes.

*

91. Gardant à l'esprit la nature de l'arrangement particulier et l'intention des Parties, il me semble parfaitement légitime que le Tribunal apprécie des indications selon lesquelles l'intention commune pourrait n'être pas respectée, bien qu'on se soit conformé à la lettre de l'Accord. Cela est d'autant plus légitime que le Canada a allégué et avancé un certain nombre d'arguments à l'appui de son allégation, que la France prépare "la constitution d'une flottille de chalutiers-usines congélateurs immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon en vue d'opérer dans le golfe" (Mémoire du Canada, p. 68). S'il en était ainsi, non seulement cette action serait contraire à l'intention des Parties en 1972, mais elle ferait peser une menace majeure sur les pêcheries du golfe.

92. A l'appui de son allégation, le Canada a appelé l'attention du Tribunal sur un certain nombre de questions. En premier lieu, il a signalé l'apparition de *La Bretagne* juste avant le retrait du golfe des chalutiers français métropolitains, le nouveau bâtiment étant un chalutier-usine congélateur doté d'un équipage métropolitain bien qu'immatriculé à Saint-Pierre-et-Miquelon et mesurant tout juste moins de 50 mètres, conformément aux dispositions de l'article 4, *b*. En second lieu, ainsi que le professeur McRae l'a révélé dans sa plaidoirie du 12 juin, la Société nouvelle des pêches lointaines de la France métropolitaine a récemment acquis un tiers des capitaux d'Interpêche de Saint-Pierre-et-Miquelon et se prépare à vendre deux de ses chalutiers-usines congélateurs pour financer la construction de deux chalutiers analogues mais n'excédant pas 50 mètres de long (Procès-verbal n° 10, 12 juin 1986, p. 95). Le professeur McRae a spécifié que cette information émanait d'un article publié le 6 juin dans un hebdomadaire saint-pierrais, intitulé l'*Echo des caps*, par Marc Plantegenest, sénateur des îles, et que le Tribunal était en possession d'une copie de l'article en question. Le professeur McRae a ajouté que, dans le même article, l'auteur affirme que les pêcheries du golfe seraient exploitées par des chalutiers de pêche fraîche plutôt que par des chalutiers-usines congélateurs, afin de favoriser l'emploi dans les installations de transformation à terre (Procès-verbal n° 10, 12 juin 1986, p. 101). Le Tribunal a également été informé par M. Leurquin qu'il s'agissait d'atteindre rapidement le maximum de 10 chalutiers prévu par l'Accord de 1972 (Procès-verbal n° 1, 3 juin 1986, p. 81). M. Leurquin n'a pas spécifié quel était le type de chalutiers envisagé et n'a pas évoqué l'incidence sur l'emploi à terre.

93. Sur la question des avantages économiques et en matière d'emploi que des chalutiers-usines congélateurs tels que *La Bretagne* apporteraient aux îles, le professeur Coussirat-Coustère a déclaré que la mise en service de *La Bretagne* avait entraîné la consolidation de 12 emplois et une nouvelle répartition de fonctions pour 40 dockers

(Procès-verbal nº 2, 3 juin 1986, p. 123). Il a également informé le Tribunal que l'équipage métropolitain de *La Bretagne* serait progressivement remplacé par des habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon, ajoutant qu'"il a été formellement convenu que l'équipage serait remplacé par des marins de l'archipel, en application de promesses écrites" (p. 122). Aucune autre information n'a été fournie sur cette assurance. Toutefois, l'assurance donnée le 10 juin par l'Agent de la France, selon laquelle "la France n'a pas l'intention de réintroduire la pêche métropolitaine dans le golfe" (Procès-verbal nº 1, 10 juin 1986, p. 53) est d'un plus grand poids.

94. En dépit des assurances susvisées, le professeur McRae a soutenu que "si *La Bretagne* est autorisée à opérer en tant que chalutier-usine congélateur dans le golfe, rien ne saurait empêcher la conversion sur une grande échelle de la flottille métropolitaine française en chalutiers-usines congélateurs de moins de 50 mètres de long, à concurrence de 10 unités, tous revendiquant le droit de pêcher et fileter dans le golfe aux termes de l'article 4, *b*" (Procès-verbal nº 10, 12 juin 1986, p. 44 de la traduction). Selon le professeur McRae, ce genre de résultat est fort possible, étant donné que les conditions d'immatriculation d'un bâtiment dépendent entièrement de l'Etat du pavillon. Cet aspect des choses avait été souligné la veille par l'Agent de la France lorsqu'il a déclaré vers la fin de sa conclusion que "la seule condition pour qu'un chalutier puisse bénéficier des dispositions de l'article 4, *b*, c'est l'immatriculation de ce chalutier à Saint-Pierre-et-Miquelon. Ce ne sont pas les intérêts des habitants des îles. C'est l'immatriculation" (Procès-verbal nº 9, 11 juin 1986, p. 142).

*

95. Dans ces conditions, il n'est pas déraisonnable que le Canada conserve la crainte de voir des chalutiers-usines congélateurs réapparaître dans le golfe, d'où ils devaient se retirer en 1986, réservant ainsi les pêcheries du golfe aux chalutiers de pêche fraîche canadiens et saint-pierrais, ainsi qu'aux petites embarcations de pêche côtière. Le Tribunal a admis l'existence de cette crainte et tenté d'assurer au Canada que son contrôle sur les quotas constituerait une réponse adéquate. Il vise, en particulier, l'assurance donnée par l'Agent de la France le 4 juin 1986 selon laquelle — que les bateaux français filètent ou ne filètent pas à bord — ils ne captureront pas un kilogramme de morue de plus que le quota autorisé (Procès-verbal nº 3, 4 juin 1986, p. 112). Néanmoins, ainsi qu'on l'a déjà montré, le Canada persiste à éprouver des craintes pour les pêcheries du golfe, en dépit des assurances données et de son pouvoir de prise de décision en matière de quotas. Il semble que ce n'est pas tant le respect des quotas qui pose un problème, mais plutôt la fixation effective de ces quotas. C'est là que se trouvent en germe les futurs différends. Bien que, en principe, le Canada fixe les quotas de façon unilatérale, il se livre dans la pratique à des consultations sur une grande échelle avec la France et, dans le passé, celles-ci en sont parfois arrivées à ressembler de fort près à des accords.

96. En 1977, par exemple, des représentants du Canada et de la France se sont réunis à Ottawa en vue de discuter des contingents français globaux pour l'année suivante, et le procès-verbal des discussions est signé des deux fonctionnaires. Le procès-verbal spécifie qu'"ils sont *convenus* des points suivants" (Mémoire du Canada, annexe 50; non souligné dans le texte). En 1978, des réunions ont de nouveau eu lieu à Ottawa dans le cadre des consultations en vue de fixer les contingents pour l'année suivante, la France étant représentée cette fois par la Communauté économique européenne, sur la base de la délégation de ses pouvoirs de négociation à la Communauté. Les consultations ont débouché sur des *propositions* formelles consignées dans un procès-verbal signé des trois fonctionnaires, un pour la Partie canadienne, et les deux autres pour la France et la Communauté, respectivement. La même procédure a été suivie en 1975 pour fixer les contingents pour 1980 (Mémoire du Canada, annexe 51).

97. En 1980, deux séries de discussions ont eu lieu en vue de fixer les contingents globaux pour les six années suivantes. Le procès-verbal indique que "des discussions se sont déroulées les 28 et 29 février 1980 à Paris, et les 1er, 2 et 3 octobre 1980 à Ottawa, entre une délégation canadienne conduite par M. L. Clark et une délégation française conduite par M. L. Roudié". Il ajoute qu'"à l'issue de ces discussions les deux délégations sont parvenues aux *conclusions* suivantes" (Mémoire du Canada, annexe 53; non souligné dans le texte). Le document spécifie ensuite l'allocation annuelle de quotas exprimée en tonnes métriques et prévoit que ces allocations ne seront pas réduites, sauf proportionnellement à toute réduction du TAC au-dessous d'un nombre de tonnes spécifié, et ajoute que de nouvelles consultations auront lieu préalablement à toute décision du Gouvernement du Canada de réduire l'un ou l'autre des TAC en question. Ce procès-verbal est signé des deux chefs de délégation.

*

98. Cette énumération des consultations auxquelles s'est livré le Canada avant de procéder à l'allocation des quotas montre qu'elles sont tout à fait étendues et similaires par nature à des négociations ordinaires. Elle indique également que, si le Gouvernement du Canada est soumis à de nombreuses pressions internes émanant des divers groupes concurrentiels intéressés, le potentiel de pressions diplomatiques extérieures n'est pas insignifiant. Néanmoins, le Tribunal a reconnu que la fixation des contingents relève effectivement de la compétence du Canada (Sentence, paragraphe 61) et que le Canada assume la responsabilité exclusive de la conservation, de la protection et de la gestion des ressources biologiques dans sa zone de pêche (paragraphe 63).

99. Au surplus, le Tribunal a déclaré que, si l'intention des Parties en 1972 était de fixer une capacité globale de pêche concrétisée par un maximum de 10 chalutiers de pêche fraîche, le Canada pourrait interdire aux chalutiers-usines congélateurs de fileter au cas

où leur activité déboucherait nécessairement sur un effort de pêche excédant la portion du TAC qui serait normalement attribuée à 10 chalutiers de pêche fraîche (paragraphe 63). Le Tribunal a également considéré que toute violation par la France des dispositions relatives aux quotas qui lui sont attribués constituerait une infraction au principe de la bonne foi de nature à engager sa responsabilité internationale, en particulier à la lumière de la déclaration faite par l'Agent de la France au cours des plaidoiries orales, aux termes de laquelle les chalutiers-usines congélateurs, qu'ils filètent ou ne filètent pas, ne captureront pas un kilogramme de morue de plus que le quota autorisé (paragraphe 63).

100. Si les garanties figurant dans cette Sentence, notamment celles qui sont résumées au paragraphe précédent, ne parvenaient pas à empêcher le retour en force des chalutiers-usines congélateurs français dans le golfe du Saint-Laurent, le Canada pourrait fort bien être justifié à invoquer un changement fondamental de circonstance par rapport à la situation existant lors de la conclusion de l'Accord de 1972. On ne peut qu'exprimer l'espoir qu'une telle démarche ne se révélera pas nécessaire et qu'un climat de confiance mutuelle prévaudra dans l'application de cet "arrangement de voisinage".

INDEX

A

ACT OF BERLIN (26.II.1885)
Conditions for recognition of sovereignty: 160
AGENTS, COUNSELS, REPRESENTATIVES AND DELEGATES
Claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal Case: 28
Filleting within the Gulf of St. Lawrence Case: 225-226, 237, 238
Maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau Case: 149-150, 151-155
Re-evaluation of the German Mark Case: 69-70
AGREEMENTS:
Bissau (18.II.1983; 30.VI.1983); arbitration: 150-153
Canada-France (27.III.1972); text: 229-231
Caphandaris-Molloff Accord (9.XII.1927): 34-35 (referred to)
Compromise between France and Strichting Greenpeace Council (19.XII.1985): 210
France-Portugal (23.I.1901); boundary; interpretative agreement: 173
German-American Debt Agreement, see Washington Agreement
Graeco-German Agreement (10.XI.1931): 33
Great Britain–France (21.I.1895); land boundary between Guinea and Sierra Leone: 159
Hague Agreement (20.I.1930): 32-35, 70, 71 (referred to)
Lausanne Agreement (9.VII.1932): 34
London Agreement on German external debts (LDA) (27.II.1953)
Article 4: 37-38
Principles of general international law in article 8: 42
Referred to: 79-80, 84-86, 88-89, 90-91, 98, 100-101, 102, 103-104, 106-107, 114, 115, 116, 118, 125-126
Text: 73, 74-75, 78, 79, 117-118, 140-141, 143
Mutton, Lamb and Goatmeat Agreement (20.X.1980): 203, 212, 214-215 (referred to)
Paris Agreement (10.VI.1930): 71
Annex "General Bond": 71
References to: 100-101, 118
Washington Agreement (German-American Debt Agreement) (23.VI.1930): 32
ALCATRAZ
See OCCUPATION
APOLOGY
Admission of guilt by respondent and agreement to address a formal apology to claimant: 209

APOLOGY (*cont.*)
Entitlement to a formal and unqualified apology for violation of sovereignty and rights under international law by claimant: 202
ARBITRAL AWARDS
Binding effect and finality: 153, 229
See also REVISION
ARBITRATION
_____ Agreement: 226-229, 237
_____ Clause; differences of opinion have to be settled by Tribunal: 4
_____ Tribunal:
Cannot prescribe terms or conditions for settlement: 62-63
Competence:
Capacity of Tribunal to decide questions concerning its own competence: 164
Concludes it has exclusive jurisdiction: 84-86, 87, 89
Declaration of competence: 3, 49, 220
Discretionary powers; absence of: 182
Is not affected by trustee's right of interpretation: 90
Not subject matter of decision: 49, 63
Overrules objection to jurisdiction: 49
Power of decision *ex aequo et bono*, absence of: 182
Questions concerning its competence to be decided by a majority of members: 151
Responsibility to determine *ex officio*, its competence to act: 87
Conflict with one of the parties: 87-88
Competence to interpret: 4-5
Composition: 27-28, 68, 157, 220, 225
Constitution: 7, 68, 215, 220
Decision to decide independently on preliminary objections: 9
Decisions shall be binding: 215, 220
Discretion of judgment in the use of preparatory works for interpretation in the case of acceding parties which have not taken part in the negotiations: 122
Final decisions: 63-64
Limitation of competence to specific article: 11, 12, 16-17
Obligation of the Tribunal to inform: 89
Obligation of the Tribunal to pronounce itself: 44-45
Possibility for the Tribunal to pronounce itself without having to pass judgment on the validity of the parties' conclusion: 51
President of the Tribunal; appointment: 151
Right and duty of Tribunal to adopt interpretation closest to object and purpose of the basic agreement in connection with the clause in dispute: 109
Rules of procedure: 21-23, 215
Seat of the Tribunal: 151, 154
States general broad principles to guide negotiations: 63

ARBITRATION (*cont.*)
Competence of States, *see* JURISDICTION
Compulsory and legally binding adjudication; request for: 204
Disputes submitted to _____: 151, 237
Expenses: 152, 228-229
Non-opposition to compulsory arbitration procedures put in place for settlement of disputes: 212
Object of dispute: 164, 239
Procedure: 152-153, 226-229, 237-238 (will be governed by articles 67 to 78 of the 1907 Convention for the Pacific Settlement of International Disputes)
Adversary nature: 152
Counter-Memorials; filing: 155
Extension of procedural time-limits at request of parties or according to the Tribunal's judgment: 152
International Court of Justice rules: 155
Provision concerning compulsory settlement of any dispute which may arise on interpretation of conclusions: 212
Settlement could not be reached: 200
Special Agreements: 150-153, 164, 226-229
Terms of Special Agreement; recourse to: 239
ARBITRATOR
Appointment by the parties: 154, 227
Designation of _____: 5, 7
By the Secretary-General of the United Nations: 215
Dissenting opinion appended to award: 111-145, 266-296
Nomination of umpire if no majority is being reached: 5
Remuneration: 228
Ruling: 214-216
AUSTRIA
Austro-German Arbitration under Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961 Case: 3-23
Letter (19.VII.1971): 9
Memorial (8.IV.1970): 7
Note verbale (26.V.1964): 5, 19 (referred to)
Submissions (1.VI.1971): 8 (referred to)
AWARDS
See ARBITRAL AWARDS

B

BANK OF INTERNATIONAL SETTLEMENTS
Creation; role of trustee for the creditors: 32-34, 71
Sole right of interpretation of the rules governing the servicing of bonds: 86
BELGIUM: Re-evaluation of the German Mark Case: 67-145
BONA FIDE
See GOOD FAITH

BONDS
Annuities; payments: 71, 81, 118
_____; performance in the 1930s: 71-72
Conversion _____; description: 82
Dollar extension _____; description: 82
Equality of treatment between various bondholders: 100-101, 114-117
Funding _____ drafts in various currencies: 80, 81, 82
"*Option de place*": 118
Replacement _____; "extension issue": 82
Replacement _____ issues in the dollar tranche: 82-83
Servicing of bonds; sole right by the Bank for International Settlements to interpret rules: 86
BOUNDARIES
Ad Hoc Commission; maritime boundary delimitation; results of discussions: 150-151
Berlin Conference; General Act; essential conditions to be met for any new occupation of the African coast to be considered effective: 160
Cajet river: 157, 178
Cape Roxo: 156
Convention (12.XII.1886); maritime boundary delimitation; text: 167-168
Equidistance method of defining boundaries: 186
Equitable delimitation; possible solution: 190
French and Portuguese possessions; 1886 Convention: 167-168, 172
"French shore"; territorial acquisitions of France in the eighteenth century: 232
General delimitation: 158-159
Land boundary; the one established at the time of the colonial period not in dispute: 157
Latitude parallels; concept used to define boundary: 186
"Limit" versus "boundary"; meaning, disagreement on: 169-171, 176-177
Line; drawing; determining methods and factors to be considered for arbitration: 167-168, 178, 181-183, 185, 188-189
Maritime boundary delimitation: 162-163, 175
Mixed Commission; land boundary demarcation; exchange of letters: 160
Relevant circumstance; delimitation drawing: 190-191
"Southern limit"; interpretation: 171, 173-174, 187-188
Straight baseline: 161
Territorial sea and continental shelf delimitation, *see* CONTINENTAL SHELF; TERRITORIAL SEA
Thalweg: 157, 159, 171, 174, 178, 185, 195
Uti possidetis, principle of, *see* INTERNATIONAL LAW; *UTI POSSIDETIS*
BRETTON WOODS SYSTEM
See MONETARY LAW

C

CANADA
Domestic law, *see* DOMESTIC LAW
Filleting within the Gulf of St. Lawrence Case: 225-296
CLAIMS
Admissibility of objections to _____: 53
Amount of settled _____: 28-29
Applicant's claim based upon grounds of discrimination: 14, 16
_____ arising out of decisions of Tribunal: 27, 38, 40, 42-44
_____ in question must be _____ within the meaning of clause contained in agreement's article: 17
_____ referred to shall not constitute questions still to be settled between contracting States: 17
_____ which stem from actual or legal transactions shall remain unafffected by certain provisions: 17
Dismissal of _____: 31
Exceptions to _____: 18
Exclusion of _____: 38
Exclusion of private persons: 34
Hypothetical _____ that nationals could bring against respondent: 14
Importance of single claim in relation to the whole not a deciding factor: 51
In conflict with principle of equal treatment: 48
Inability to raise objections: 46-47
Intergovernmental _____: 41
Loss of basis and extinction of _____: 58
Loss of substance of _____: 33
Merits of _____ discussed: 19
Moral and legal obligations to satisfy _____: 40, 47
Nature of _____: 41, 42, 60
Neutrality _____: 35
Not supported through diplomatic representation: 17
Only admitted for purpose of discussion: 53
Reduction of _____ in respect of economic aid: 73
Refusal by respondent to settle _____: 44
Rejection of _____: 59-60
Renunciation of priority of _____: 73
Replacement of _____ by annuities: 46
Settlement of _____ arising out of goods and services transactions: 101-102
Submission of post-war aid _____: 73
Sui generis: 62-63
Support for individual _____: 13
Treatment of _____ as debts: 60
Undertaking or assertion of _____ excluded by arbitral sentence: 17
Uniqueness of _____: 49

COASTAL STATES
See JURISDICTION; SOVEREIGNTY
COASTLINE
Configuration and orientation of the _____; important factor: 185, 189
Definition of the _____ for an equitable delimitation of boundaries: 183
Description: 158-161
Short versus long: 189
Unicity of the _____: 158
See also BOUNDARIES; CONTINENTAL SHELF; TERRITORIAL SEA
COMMISSIONS
International Law Commission, *see* INTERPRETATION
Mixed Claims Commission, *see* MIXED CLAIMS COMMISSION
Reparations Commission; establishment: 70
Tripartite Commission, *see* TRIPARTITE COMMISSION ON GERMAN DEBTS
COMPENSATION FOR DAMAGE
Acknowledgment by respondent of claimant's right to _____: 209-211
Amount fixed for _____: 202
_____ to claimant for violation of sovereignty: 202
Entitlement of claimant to reimbursements under international law: 202
Settlement would only be possible if adequate compensation had been paid or if reasonable and binding arrangements guaranteeing compensations were in place: 203
COMPETENCE
See ARBITRATION
CONCESSION: Oil exploration off Guinea's shores; grant by Portugal to a foreign company in 1958 (boundary problem with Guinea-Bissau): 160, 174
CONFERENCES
London Debt Conference (LDC) (28.II.1953): 37 (referred to)
Committees: 73
Description: 37
Report summary: 54, 73, 78, 79
CONTINENTAL SHELF
Description: 158
International Court of Justice cases: 166, 184, 191, 193
Limits of the _____ according to the law of the sea: 184
Negotiations, *see* BOUNDARIES
Relevant dispositions of applicable conventions: 166
Rules for determination of _____: 191-192
Scope and conditions for its application are also determined by legal rules: 192
Structure and nature: 190-191
See also COASTLINE; TERRITORIAL SEA

CONVENTIONS
France-Portugal (12.V.1886) (delimitation of respective possessions in West Africa): 151, 167-168, 176-177, *see also* INTERPRETATION
Geneva (29.IV.1958) (law of the sea): 161, 166, 242, 255
London (1904) (France–Great Britain): 159, 287
Montego Bay (10.XII.1982) (law of the sea): 235, 242, 255
Pacific settlement of international disputes (1907); arbitration procedure: 227
Sino-British (1898) (delimitation of Hong Kong territories): 180
Vienna Convention on the Law of Treaties (23.V.1969)
Articles 31, 32 and 33 (referred to); rules of interpretation for international treaties: 91-93, 102, 103, 104, 111-112, 115-116, 126-127, 130, 165, 240, 254
Article 32; option of turning to supplementary means of interpretation: 175, 240
Article 33(1) and (4); object and purpose of treaty; interpretation: 53, 109-110, 135-136
CURRENCY
See GOLD; MONEY
CUSTOMARY LAW
See INTERNATIONAL LAW

D

DAWES LAW OR PLAN
Inclusive amounts principle: 30, 36, 39
Interpretation of _____: 31
London Agreement based on _____: 30
Obligations assumed under _____: 31
Scheme intended to reduce Germany's war debt: 70
DEBT
See DEBT RENEGOTIATIONS
DEBT RENEGOTIATIONS
Agreed recommendations; settlement of medium- and long-term German debts resulting from private transactions: 101
Calculations of debt in foreign currencies; determination of amount payable: 102
Debt agreement provisions; respondent's unableness to interpret provisions until faced with concrete situation: 81
Debt agreements, *see* AGREEMENTS
Debt conferences, *see* CONFERENCES
Fair and equitable debt settlement; plan to eliminate state of default of debtor (respondent); exchange of letters (6.III.1951): 112-113
Fair and equitable debt settlement; renunciation to priority of claims by creditors: 73
Issuance of debt certificates: 32
London Debt Conference Agreement; object and purpose (dissenting opinion): 111-115

DEBT RENEGOTIATIONS (*cont.*)
Postponement of payments due on international debts and reparations: 34
Pre-war debt; debtor accepts liability for outstanding payments (letter dated 6.III.1951): 72
Resumed payment of debt: 37
Schedules of payments for various categories of debts: 32
Setting up of a tripartite commission on German debts: 36
Settlement of debts: 36
Objections to settlement of private debts: 44-45
Private debts: 36
Young plan constituted to settle debts: 31
DISCRIMINATION
Fishery regulations; application without _____ in fact or in law: 230, 273, 285
Non-discrimination: 254, 273, 287
"*Pari passu*" clause: 71, 74, 101, 114-117
Principle of equal treatment: 42-43, 45, 100, 112, 113, 114, 133
Prohibition of _____: 62, 100
Breach in international law; no ruling sought to that effect: 11, 13
Rejection of principle of equal treatment: 48
Reliance on right under international law to non-discrimination: 12
Right of States to sovereign equality and equal treatment: 8, 14
Rule against discrimination: 42
Term "without discrimination" synonymous with the term "equal footing": 244, 289
See also INTERNATIONAL LAW
DISSENTING OPINION
Filleting within the Gulf of St. Lawrence Case: 266-296
Re-evaluation of the German Mark: 111-145
See also ARBITRATOR
DOMESTIC LAW
Canada:
Coastal Fisheries Protection Act (17.VI.1964): 249-250
Analysis: 277
Coastal Fisheries Protection Regulations (17.VI.1964); analysis: 246-247, 249-250, 278-279
Fish processing; lack of rules in Canadian legislation: 251
Fisheries Act (1970): 250
Analysis: 275-276
Fishing licences; granting to foreign vessels: 245-246, 268
Order in Council (25.II.1971): 234
Rules; fisheries: 251, 254, 269, 273
Territorial sea and fishing zones Act (16.VII.1964): 234
Amendment (26.II.1970): 234
France: Decree (10.VIII.1957); internal tax on currency settlements: 131

DOMESTIC LAW (*cont.*)
Germany, Federal Republic of: Reparations Act (12.II.1969); entry into force: 5, 6, 11 (referred to)
Greece: Greek law (10/13.IX.1926): 31
Guinea:
Decree (3.VI.1964); establishment of lateral limits of territorial sea: 161, 183-184
Decree (31.XII.1965); extension of the territorial sea's limit: 161
Decree (30.VII.1980): 163, 184
Guinea-Bissau:
Decision (31.XII.1974); width of territorial sea; establishment: 162
Law (19.V.1978); territorial waters; exclusive economic zone limit: 162-163
New Zealand:
Crime of manslaughter considered culpable homicide: 201
Immigration Act (1964): 211
Prohibition of political interference with the domestic courts: 203
Portugal:
Administrative order (10.II.1920): 160
Decree (17.IX.1913); customs surveillance: 160
Decrees (19.II.1966 and 13.I.1973); concession for oil exploration off Guinea's shores: 160
Law (22.VIII.1966); contiguous zone limitation; exclusive jurisdiction over fishing: 161
Law-decree (27.VI.1967); straight baseline system: 161-162
United States: Settlement of War Claims Act (10.III.1928): 30

E

"EQUAL FOOTING"
Difference in interpretation: 244
Example of the North Atlantic Coast Fisheries Case: 259
Legal and semantic definition: 127
See also INTERPRETATION
"ESTOPPEL"
Possibility of a case of _____: 175, 279
EXHAUSTION OF DOMESTIC REMEDIES
_____ does not constitute a requirement: 13
Non-exhaustion of domestic remedies: 12, 16
EXPENSES OF THE ARBITRATION 152, 228-229
EXPERTS
Commission of _____; establishment by the parties: 231
Designation by the parties: 227
Map preparation; designation of experts: 153, 155
EXTRADITION
Refusal to extradite or prosecute persons responsible for carrying out illegal and criminal act: 202

F

FILLETING
See FISH PROCESSING
FISH PROCESSING
Award; conclusions: 266
Filleting:
Coastal States; no justification *a priori* for regulatin filleting: 258
Coastal States; right to regulate processing including filleting: 270 (dissenting opinion), *see also* SOVEREIGNTY
Conditions for filleting: 267-268
Definition: 283
Diplomatic note of Canada stating that its filleting policy was "a long-standing policy and not the result of new regulations": 252
Effect on fishing resources; evaluation: 263
Groundfish; filleting policy; diplomatic note of France: 252
Justifications for prohibiting filleting: 239-240, 252
Licences; granting by Canada: 239, 249-250
Prohibition in Gulf of St. Lawrence; justifications: 249, 252
Questioning by Tribunal of regulations prohibiting filleting: 252, 264
Permission granted by Canada to process groundfish in the Gulf of St. Lawrence in a certain fashion: 236-237
Regulations imposed by Canada; review by Tribunal: 250-251
See also FISHING AND FISHERIES
FISHING AND FISHERIES
Catches of fish; quotas: 229, 235, 263, 294
Filleting, *see* FISH PROCESSING
Fishing; definition: 275-276
Fishing closing lines; establishment: 234
Fishing regulations: 230, 245-246
Fishing rights: 229-234, 242
Fishing trawlers: 230, 235-236, 240, 245, 249, 271-273, 279-280
Fishing vessels: 230, 235, 249
Fishing zones: 161, 232, 234, 246
Licences: 235-237, 247, 250-251
Mutual fishing relations: agreement (27.III.1972): 229-231; convention (8.IV.1904): 229
See also FISH PROCESSING
FRANCE
Cases:
Filleting within the Gulf of St. Lawrence: 225-296
Rainbow Warrior: 199-223
Re-evaluation of the German Mark: 67-145
Domestic law, *see* DOMESTIC LAW
Internal note (12.VI.1887); possessions; delimitation: 173
Letter (29.IX.1887); taking over of Alcatraz: 174

FRENCH AND PORTUGUESE POSSESSIONS
See BOUNDARIES

G

GERMANY, FEDERAL REPUBLIC OF
Cases:
Austro-German Arbitration under Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961: 3-23
Re-evaluation of the German Mark: 67-145
Notes verbales: 5-6, 40 (referred to)
GOLD
_____ clause; abolition and possible changes to other clauses (proposals submitted to Tripartite Commission): 76-77, 78
Gold marks; amount of reparations calculations: 70
GOOD FAITH
Breach of _____: 265, 296
Bound by principle of _____: 42
Contentions that respondent did not act in _____: 52
Efforts of parties in _____: 56
Fishing regulations must be made *bona fide* (North Atlantic Fisheries Case): 259
Interpretation in _____ of paragraph with each word being given its ordinary meaning: 169
GREECE
Aides-mémoires (1965-1966): 40 (referred to)
Claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal Case: 27-64
Domestic law, *see* DOMESTIC LAW
Letter (23.III.1953); assertion that other party is legally or morally bound to satisfy Greek claims which were not of a public nature, in an appropriate way: 40
Notes verbales: 39, 40, 46 (referred to)
GUINEA
Domestic law, *see* DOMESTIC LAW
Maritime boundary delimitation Case: 149-196
GUINEA-BISSAU
Domestic law, *see* DOMESTIC LAW
Maritime boundary delimitation Case: 149-196

I

IMPORT LICENCES
See INTERNATIONAL TRADE
INSTITUTE OF INTERNATIONAL LAW
Resolution: 127
INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE
Advisory opinions:
Convention concerning employment of women during the night: 263

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (*cont.*)
Advisory opinions (*cont.*)
Duty of Tribunal; treaty interpretation and application: 248
Status of South West Africa; performance of obligations by individual States: 130
Case concerning the Northern Cameroons (2.XII.1963): 88, 89 (referred to)
Judgments:
Aegean Sea: 247 (referred to)
Barcelona Traction: 248, 258-259
Fisheries jurisdiction: 166
Gulf of Maine: 166, 181
North Sea continental shelf: 57, 191-192
Presence of South Africa in Namibia: 252 (referred to)
Tunisia versus Libya: 166
Rules; articles 30-31, 49-50, 52, 54, 56-58, 60-68, 71-72, 94-95 and 98 would be applicable *mutatis mutandis*: 155
INTERNATIONAL LAW
Application of principles and rules of _____; decision to be made by International Court of Justice: 57
Breach of _____: 213
Claim not based on a rule of _____ or a domestic rule: 18
Coastal States; rights, *see* SOVEREIGNTY
Continental shelf; determination also by legal rules according to _____: 192
Custom, *see* INTERNATIONAL PRACTICE AND CUSTOM
Customary law: 91, 135, 181-182
Diplomatic protection; ruling on its merit of compatibility: 18
"Equal footing"; meaning and scope in an _____ context: 286
"Estoppel" principle: 175, 279, *see also* "ESTOPPEL"
_____ on treaties; applications: 91, *see also* CONVENTIONS
General rules of _____: 42
Legal interest: 11, 13
Maritime fisheries; formalities to be completed in view of the evolution of _____: 247
Maritime fisheries; validity of Canadian fishery regulations: 286
Moral damage to be compensated by solemn recording of a breach of _____: 209
Relations between parties; rules of _____ (Vienna Convention on the Law of Treaties): 254
Right to equality of treatment under _____: 13
Rules of interpretation; Tribunal shall apply "generally accepted rules of international law": 91
Sources of _____: 164, 248, 252
"Superiors' orders" not considered a defence in international criminal law: 204
Uti possidetis, principle of: 165, 181, *see also* "UTI POSSEDETIS"
Vienna Convention on the Law of Treaties (23.V.1969), *see* CONVENTIONS

INTERNATIONAL LAW (*cont.*)
Violation of a general rule of _____ invoked by applicant: 62
Violations of basic norms of _____: 201, 209, *see also* SOVEREIGNTY
"Voisinage"; arrangement between neighbours: 241-242, 290-293
INTERNATIONAL LAW COMMISSION
See INTERPRETATION
INTERNATIONAL PRACTICE AND CUSTOM
Applicability: 166
INTERNATIONAL TRADE
Butter; possibility of banning imports: 207
Mutton, Lamb and Goatmeat Agreement (20.X.1980): 212, 214-215
Measures taken not to impair implementation of agreement: 214
Request for consultations under GATT article XXII: 203
Restrictive measures affecting imports: 203, 211
Ruling passed: 214-216
Ruling sought for preventing import restrictions: 203
INTERPRETATION
Advisory opinion on the _____ of treaties: 243, 263
Agreement between France and Canada (27.III.1972); application: 239; article 4(*b*); previous treaties do not apply: 244
Ambiguity of different language drafts: 94, 95-96
Authoritative _____; absence of agreement: 81; applicant's right to: 89
Bank for International Settlements; sole right of interpreting servicing of bonds' rules: 86
Not relevant to Tribunal's decision: 90
Boundary; difference in _____: 169-170, 176-177
Canadian fishery regulations: 246, 248-249, 254
"Clear or plain" meaning of language: 55
No exclusionary effect: 55
Consideration for _____: 60
Context; _____: 248
Context for _____: 94, 100, 109 (according to rules of Vienna Convention), 115
"Contra proferentem" principle; non-applicability: 110
Convention of 1886; legal analysis: 169; object and purpose: 172; scope; difference of _____: 169-170, 176-177
Correctness of _____: 36
Currency clause in dispute; _____: 81, 104
Decision of Tribunal founded on "ordinary meaning in context": 55
Difference of opinion concerning _____ or application of treaty: 4, 13
Different _____ as asked by the two parties: 240
Difficulties of _____: 178-179
Effectiveness principle: 127
"Equal footing": 244, 246-249, 285-287, *see also* "EQUAL FOOTING"

INTERPRETATION (*cont.*)
Equality of treatment; respect by _____: 116
Establishment for _____ by Tribunal: 35
General rule of _____: 239
General structure of articles I and II of 1886 Convention: 177
Good faith: 126, 169, *see also* GOOD FAITH
Hierarchy of _____; abolition; amendment by the United States: 261
_____ as to inflict least burden: 48
_____ in accordance with general rule of Vienna Convention on the Law of Treaties: 54
_____ in good faith in accordance with ordinary meaning: 55
_____ of claims: 17-18
Interpretative agreement between France and Portugal (23.I.1901); is of no relevance in present case: 173
Judicial interest: 89
Language _____: 135-136
Legal effect of protocols and annexed documents for _____: 151, 156, 176
Limitation of _____ given to Tribunal: 17
Maritime delimitation; absence of treaties; consequences: 174
Narrow and technical _____: 60
Non-discrimination, principle of; limited scope: 254, *see also* DISCRIMINATION
Object and purpose; importance for _____: 102
Objections to _____: 40
Objective autonomy; recognition in _____: 243
Ordinary meaning: 55, 125-127, 169, 244, 248, 286
"Possession" and "territory": 172, 176
Preparatory works: 165, 175-176, 239, *see also* PREPARATORY WORKS
Purpose of treaty; variable _____ depends on nature of treaty: 243
Request for an objective _____: 239
Restrictive _____: 91, 130, 138, 243, 291
Rules of _____; Vienna Convention on the Law of Treaties: 103, 104, 109, 110
Supplementary means; recourse to: 104, 130, 175-176, 239
Terminology; difference of _____: 92, 93, 94-97, 103, 141-142, 144-145
Traditional principles of treaty _____: 110
"Trawler"; meaning: 271-272
Useful effect; principle of; _____ of rights of parties: 243
Useful _____: 127
Usual practice of _____: 127
"Voisinage"; _____: 291, *see also* "VOISINAGE"

J

JURISDICTION
Coastal States; exclusive _____ over biological marine resources beyond the territorial sea (Law of the Sea): 269
Coastal States; _____ and control over registration of vessels and ships flying their flag: 242
Domestic _____; fishing by foreign vessels; control: 258
Fishing zone: 161, 246, 256, *see also* SOVEREIGNTY
French islands; conditions of registration of ships; exclusive _____: 292
Functional _____: 254
Rule of "reasonableness"; authority subject to _____; Barcelona Traction Case (International Court of Justice): 258-259

L

LAND BOUNDARY
See BOUNDARIES
LAW
Complaint about criminal act of violence against property: 201
Military personnel acting under official orders cannot be exempt from personal responsibility for criminal acts: 204
Mutual criminal judicial assistance; absence of agreement: 208
Refusal to extradite or prosecute persons responsible for carrying out illegal or criminal acts: 203-204
LAW OF THE SEA
Coastal States; extensive rights; recognition; evolution of the law of the sea: 234, *see also* SOVEREIGNTY
Coastline; length, configuration and orientation are important factors in control over maritime territory: 184, 185
Developments since 1972: 254-262
Exclusive economic zone: 270
Exclusive fishing zone; establishment by Canada: 245
Line of equidistance; enclave effect; consequences for the parties and other States: 185, 187
Marine biology resources:
Convention on fishing and conservation of the living resources of the high sea: 255
Exploitation and preservation; greater rights and powers of coastal States: 255
Final act of The Hague Conference; measures of protection and co-operation necessary to protect a common heritage: 255
Inherent right of Canada to manage the biological resources of its exclusive fishing zone: 240, *see also* MARINE BIOLOGY RESOURCES
Montego Bay convention (10.X.1982): 166
Sovereignty; coastal States; biological resources in the fishing zones: 269-270

LAW OF THE SEA (*cont.*)
Sovereignty; review of provisions of the 1982 Convention on the Law of the Sea: 269-271. *See also* SOVEREIGNTY
Unilateral delimitation of the territorial sea: 161, 181
See also INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE
LEGAL INTEREST
See INTERNATIONAL LAW
LEGAL OPINIONS
Use of by applicant: 49
LIMIT
See BOUNDARIES
LOANS
Dawes loan: 70
Foreign loan issue: 70
London Debt Agreement (27.II.1953); text: 75, 78
Young Plan (17.VI.1930): 71, 75
LONDON DEBT CONFERENCE
See CONFERENCES

M

MARINE BIOLOGY RESOURCES
Law of the sea conventions; rights of coastal States in exploiting and controlling resources: 257
Protection and conservation of _____: 255-256
See also FISHING AND FISHERIES; LAW OF THE SEA; SOVEREIGNTY
MARITIME BOUNDARIES
See BOUNDARIES
MIXED CLAIMS COMMISSION
Awards given by _____: 29-30
Claims arising out of Commission's decisions: 32, 38, 39, 43, 44, 46, 48
Failure to invoke clause: 43
Establishment of _____ to settle claims after World War I (10.VII.1922): 29-30
Payment due for claims decided by _____: 34
See also NEGOTIATIONS
MIXED GRAECO-GERMAN TRIBUNAL
Claims arising out of the Tribunal's decisions: 34, 38, 41, 43, 44, 46, 48, 60
Ending of participation by one of the parties: 33
Establishment of _____: 28-29
Failure to give awards: 30
Liquidation of assets to be applied according to existing and future awards of _____: 31
Obligation to pay sums awarded by _____: 32, 34, 41
See also NEGOTIATIONS PRECEDING ARBITRATION
MONETARY LAW
Bretton Woods system; basis for interpretation: 96

MONEY
"Competitive exchange depreciation"; International Monetary Fund articles of Agreement; interpretation: 94
Currency clause: 84-86, 115-116, 117, 180-181
Currency exchange guarantee; description (dissenting opinion): 117-118
Currency fluctuations: 83-84
Currency options; discussions: 77-78
Currency to be used for payment of debt; negotiations: 74-75, 80-81
Depreciation; difference in interpretation: 140-141
Depreciation: 80, 84-85, 92-93, 95, 100, 103, 105, 140-141
Devaluation; meaning given to _____: 84, 92-93
Draft currency clause; discussions: 77-78
Exchange guarantee; oral hearings: 84-85
Exchange rate: 94, 96, 98, 118-119
"Least depreciated currency": 78, 85, 94, 108
Methods of calculation on the basis of exchange rates: 95
Monetary system, *see* MONETARY LAW
Multiple currency exchange guarantee; discussions (dissenting opinion): 118-119, 122-124
"*Pari passu*" principle: 101
Principle of equal treatment towards different currencies: 100-101, 112, 113-114, 116
Revalued currency; used as yardstick for calculation: 107
See also INTERPRETATION; MONETARY LAW
MORAL DAMAGE
_____ may be compensated by offer of regrets or apologies: 209

N

NEGOTIATIONS
Ad Hoc Commission: 150-151
Agreement; results of _____: 229-231, 235
Decision to have recourse to the mediation of the Secretary-General of the United Nations: 208
Establishment of Mixed Arbitration Tribunals: 28-29
Existence of a legal dispute; what appears clearly after negotiations took place: 162
Failure to achieve settlement: 61-62, 201
Fruitless _____: 84
Further discussions intended to be negotiations in form as well as in character: 55-56
Guidelines for negotiations: 55-56, 63-64
Obligation to negotiate, 47
"Pactum de negotiando" principle: 55-56
Proposals for new _____: 107
Pursuance of negotiations in good faith: 210
Territorial sea and continental shelf; negotiations for a delimitation: 160
Tribunal's interpretation of earlier negotiations: 61-62

NON-DISCRIMINATION
See DISCRIMINATION
NEUTRALITY
Compensation for breaches of _____: 30
Violation of _____: 28
NEW ZEALAND
Exchange of letters: 204-206, 216-221
Rainbow Warrior Case: 199-223

O

OCCUPATION
Act of Berlin (1885): 160
Alcatraz; occupation by France: 174
Alcatraz; Southern limit: 188
ORAL PROCEEDINGS
Cases:
Claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal: 44-45, 45-46, 52
Delimitation of the maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau: 152, 156-157
Filleting within the Gulf of St. Lawrence: 229
Interpretation of article 24 of the Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1961: 14, 18, 20
Re-evaluation of the German Mark: 134, 136, 141-142
Usefulness of _____: 51
ORIGINAL LANGUAGE
Resort to _____: 135-136, 136-137, 140

P

PARI PASSU
See DISCRIMINATION; MONEY
PAYMENTS
Absence of _____ on awards: 30
Annuities: 31
Assets held as securities for _____: 30
Inclusive nature of _____: 31, 36, 46
Issuance of interest-bearing bonds for _____: 34
Postponement of _____: 34
PERMANENT COURT OF ARBITRATION
North Atlantic Coast Fisheries Case (7.IX.1910); award: 258-259
PERMANENT COURT OF JUSTICE
Advisory opinion; competence of the International Labour Organisation with respect to agricultural labour: 136
Convention concerning Employment of Women during the Night: 137
Lack of advisory opinion: 35
Mavromatis Case: 137-138

PREPARATORY WORKS
Access to _____; decision: 122
Complementary means: 165, 175-176, 240
Confirmation of interpretation through _____: 109
Definition of _____: 106
Interpretation of _____: 121-122, 165, 175-176, 240
Recourse to _____; possible difficulties; reference to the original language: 136, 242, 260
Setting up of _____ against an acceding State: 106, 121-122
PROCEDURE
See ARBITRATION

R

REPARATIONS
Award of _____: 32-33
Bank of International Settlements; establishment: 71
Liabilities for _____: 36, 41
Nature of _____: 31
Postponement of _____: 34
Readiness of respondent to undertake _____ for consequences of its action: 200, 210
Reimbursement of all costs for unlawful acts: 202
Reparations Commission; establishment: 70
_____ for losses: 28-29
_____ regulated by Treaty of Versailles: 41
Settlement offer; final wording, agreement on: 81
RESPONSIBILITY OF STATES
Admission to international legal responsibility by respondent: 201, 202, 208
Responsibility taken by respondent for reparations: 208
REVISION
Arbitral award or judgment; conditions for _____; procedure: 9, 153
Arbitral award or judgment; new factor: 153

S

SOVEREIGNTY
Act of Berlin (1885): 160
Breach of _____: 28
Compensation for violation of _____: 202
National _____: 201-202
Sources; Organization for African Unity Charter (25.V.1963); respect of the _____ and territorial integrity of each State: 165
Territorial _____: 232, 273

SPECIAL AGREEMENTS
Canada-France (23.X.1985): 226-229
Complementary agreement (18.X.1983); modification of article III of the Agreement of 18.II.1983: 154
_____ (18.II.1983) between Guinea and Guinea-Bissau: 151-153
ST. PIERRE AND MIQUELON
Special regime: 292
See also FISH PROCESSING
SWITZERLAND: Re-evaluation of the German Mark Case: 67-145

T

TERRITORIAL SEA
Absence of the word in the 1886 Convention; relevance to frontier delimitation: 172, 179
Acts, *see* DOMESTIC LAW
Delimitation: 160-161, 229, 245
Delimitation between Portuguese Guinea and Senegal negotiated by France and Portugal: 160
Geneva Convention of 1958 on the _____: 161
Marine biology resources, *see* MARINE BIOLOGY RESOURCES
Negotiations, *see* BOUNDARIES
Notion in XIXth century law: 179-180, *see also* INTERPRETATION
See also COASTLINE; CONTINENTAL SHELF; BOUNDARIES
TERRITORIAL WATERS
See TERRITORIAL SEA
THALWEG
See BOUNDARIES
TREATIES
Amiens (27.III.1802); article XV: 233
Paris (10.II.1763); articles IV, V and VI: 232-233
Paris (30.V.1814); article XIII: 233
Utrecht (11.IV.1713): 232-233
Treaty of finance and compensation excerpts (27.XI.1961): 3-23
Treaty of recognition between Guinea-Bissau and Portugal (26.VIII.1974): 162
Versailles (3.IX.1783); articles II, IV, V and VI: 232, 233
Versailles Peace Treaty (28.VI.1919): 30, 31, 36
TRIBUNAL
See ARBITRATION
TRIPARTITE COMMISSION ON GERMAN DEBTS
Decisions: 38-39, 47
Letter (12.VII.1952); binding declaration of exclusion of claims: 41
Minutes: 123-124

U

UNITED KINGDOM: Re-evaluation of the German Mark Case: 67-145
UNITED STATES: Re-evaluation of the German Mark Case: 67-145
UTI POSSIDETIS:
Principle of: 165, 181

V

VIENNA CONVENTION
See CONVENTIONS
"VOISINAGE"
Concept; usage in juridical language to qualify situations of proximity which could create frictions: 241
Discussion and interpretation of the concept of _____ (dissenting opinion): 290-296
Purpose and nature of the Arrangement of _____: 291

W

WOOL
See INTERNATIONAL TRADE
WRITTEN PROCEEDINGS
Cases:
Austro-German Arbitration under Treaty of Finance and Compensation of 27 November 1861: 7-10
Claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal: 41
Delimitation of maritime boundary between Guinea and Guinea-Bissau: 152-153, 155-156
Filleting within the Gulf of St. Lawrence: 288

Y

YOUNG PLAN
Description: 33
Transfer of reparation obligations from the political to the financial level: 71

INDEX

A

ACCORDS
Accord de Caphandaris-Molloff (9.XII.1927) : 34-35 (référence)
Accord de La Haye (20.I.1930) : 32-35, 70, 71 (référence)
Accord de Lausanne (9.VII.1932) : 34
Accord de Londres sur la dette extérieure allemande [LDA] (28.II.1953) :
Article 4 : 37-38
Principes de droit international général énoncés dans l'article 8 : 42
Références : 79-80, 84-86, 88-89, 90-91, 98, 100-101, 102, 103-104, 106-107, 114, 115, 116, 118, 125-126
Texte : 73, 74-75, 78, 79, 117-118, 140-141, 143
Accord de Paris (10.VI.1930) : 71
Annexe "Obligation générale" : 71
Références : 100-101, 118
Accord de Washington [Accord germano-américain] (23.VI.1930) : 32
Accord germano-allemand, voir Accord de Washington
Accord gréco-allemand (10.XI.1931) : 33
Accord sur le commerce des viandes de mouton, d'agneau et de chèvre (20.X.1980) : 203, 212, 214-215 (référence)
Bissau (18.II.1983); (30.VI.1983); arbitrage : 150-153
Canada-France (27.III.1972); texte : 229-231
Compromis entre la France et le Strichting Greenpeace Council (19.XII.1985) : 210
France-Portugal (23.I.1901); frontières; accord interprétatif : 173
Grande-Bretagne-France (21.I.1895); frontière terrestre entre la Guinée et Sierra Leone : 159
ACTE DE BERLIN (26.II.1885)
Conditions pour la reconnaissance de souveraineté : 160
ACTION
Voir CRÉANCES
AGENTS, CONSEILS, REPRÉSENTANTS ET DÉLÉGUÉS
Affaire concernant la délimitation de la frontière maritime : 149-150, 151-155
Affaire concernant la réévaluation du mark allemand : 69-70
Affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 225-226, 237, 238
Affaire concernant les réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand : 28

ALCATRAZ
Voir OCCUPATION
ALLEMAGNE, RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'
Affaires :
Interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation du 27 novembre 1961 : 3-23
Réévaluation du mark allemand : 67-145
Notes verbales : 5-6, 40 (référence)
ARBITRAGE
Absence d'opposition à la procédure obligatoire mise en place pour le règlement des différends : 212
Accord d'_____ : 226-229, 237
Clause concernant le règlement définitif de tout différend qui puisse naître de l'interprétation de conclusions par le Tribunal : 212
Clause d'_____; différences d'opinion doivent être arbitrées par le Tribunal : 4
Compétence, *voir* COMPÉTENCE
Compétence des Etats, *voir* JURIDICTION
Compromis d'_____ : 150-153, 164, 226-229
Demande de sentence obligatoire et définitive : 204
Différends soumis à l'_____ : 151, 237
Frais : 152, 228-229
Impossibilité d'arriver à un compromis : 200
Objet du différend : 164, 239
Procédure : 152-153, 226-229, 237-238 (sera assujettie aux articles 67 à 78 de la Convention de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux)
Aspect contradictoire : 152
Contre-mémoires; déposition : 155
Prolongation des délais procéduraux à la requête des parties ou selon le jugement du Tribunal : 152
Règles de la Cour internationale de Justice : 155
Termes du compromis; recours à : 239
Tribunal d'_____, *voir* COMPÉTENCE
ARBITRE
Décision : 214-216
Désignation d'un _____ : 5, 7
Par le Secrétaire général des Nations Unies : 215
Par les parties : 154, 227
Nomination d'un juge en cas d'absence de majorité : 5
Opinion dissidente annexée à la sentence : 111-145, 266-296
Rémunération : 228
AUTRICHE
Affaire entre l'Autriche et la République fédérale d'Allemagne concernant le Traité de finance et d'indemnisation du 27 novembre 1961 : 3-23
Lettre (19.VII.1971) : 9
Note verbale (26.V.1964) : 5, 19 (référence)

AUTRICHE (*suite*)
Pétition (8.IV.1970) : 7
Soumissions (1.VI.1971) : 8 (référence)

B

BANQUE DES RÈGLEMENTS INTERNATIONAUX
Création; fonction de mandataire pour les obligataires : 32, 34, 71
Droit exclusif d'interprétation des dispositions relatives au service des emprunts : 86
BELGIQUE
Affaire concernant la réévaluation du mark allemand : 67-145
BONA FIDE
Voir BONNE FOI
BONNE FOI
Efforts des parties de _____ : 56
Interprétation de _____ d'un alinéa suivant le sens ordinaire attribué à ses termes : 169
Lié par le principe de _____ : 42
Manquement à la _____ : 265, 296
Règlements de pêche doivent être faits *bona fide* (Affaire des Pêcheries de l'Atlantique Nord) : 259
Répondant accusé de ne pas avoir agi de _____ : 52
BRETTON WOODS
Voir DROIT MONÉTAIRE

C

CANADA
Affaire concernant le filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 225-296
Droit interne, *voir* DROIT INTERNE
COMMERCE INTERNATIONAL
Accord sur le commerce des viandes de mouton, d'agneau et de chèvre (20.X.1980) : 212, 214-215
Mesures prises afin de ne pas empêcher l'entrée en vigueur de l'accord : 214
Beurre; possibilité d'embargo sur les importations : 207
Décision d'arbitrage : 214-216
Demande de consultations selon l'article XXII du GATT : 203
Mesures restrictives affectant les importations : 203, 211
Requête d'arbitrage pour empêcher les restrictions d'importations : 203
COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL
Voir INTERPRÉTATION
COMMISSION MIXTE DES CRÉANCES
Création de la _____ pour régler les créances après la première guerre mondiale (10. VII.1922) : 29-30
Indemnités attribuées par la _____ : 29-30
Montant dû pour réclamations; décision de la _____ : 34

COMMISSION MIXTE DES CRÉANCES (*suite*)
Réclamations consécutives aux décisions de la _____ : 32, 38, 39, 43, 44, 46, 48
Oubli d'invoquer clause : 43
Voir aussi NÉGOCIATIONS
COMMISSION TRIPARTITE SUR LA DETTE ALLEMANDE
Actes : 123-124
Décisions : 38-39, 47
Lettre (12.VII.1952); déclaration obligeant l'exclusion des créances : 41
COMMISSIONS
Commission du droit international, *voir* INTERPRÉTATION
Commission interalliée des réparations; création : 70
Commission mixte des créances, *voir* COMMISSION MIXTE DES CRÉANCES
Commission tripartite, *voir* COMMISSION TRIPARTITE SUR LA DETTE ALLEMANDE
COMPÉTENCE
_____ du Tribunal :
Capacité du Tribunal à se prononcer sur sa propre compétence : 164
Conclut qu'il a la juridiction exclusive : 84-86, 87, 89
Déclaration de compétence : 3, 49, 220
N'est pas atteinte par les droits d'interprétation de la Banque mandataire : 90
N'est pas l'objet d'une décision : 49, 63
Pouvoir de décision *ex aequo et bono*, absence de : 182
Pouvoirs discrétionnaires du Tribunal, absence de : 182
Questions concernant sa compétence doivent être prises par la majorité des membres : 151
Rejette l'objection faite à l'égard de la juridiction : 49
Tenu de vérifier d'office s'il est compétent pour statuer : 87
En conflit avec l'une des parties : 87-88
Tribunal :
Compétence pour interpréter : 4-5
Composition du Tribunal : 27-28, 68, 157, 220, 225
Constitution du Tribunal : 7, 68, 215, 220
Décision d'arbitrer indépendamment sur des objections préliminaires : 9
Décision sera définitive : 215, 220
Décisions finales : 63-64
Droit et devoir du Tribunal de donner à la clause litigieuse l'interprétation qui correspond de plus près à l'objet et au but de l'accord de base : 109
Enonce des principes généraux pour les négociations : 63
Exercice du libre pouvoir d'appréciation du Tribunal dans le recours aux travaux préparatoires pour l'interprétation vis-à-vis d'Etats adhérents n'ayant pas pris part aux négociations : 122

COMPÉTENCE (*suite*)
Tribunal (*suite*)
Limite de compétence à un article spécifique : 11, 12, 16-17
Obligation du Tribunal d'informer : 89
Obligation du Tribunal de statuer : 44-45
Possibilité pour le Tribunal de se prononcer sans avoir à statuer sur la validité des conclusions des parties : 51
Président du Tribunal; nomination : 151
Règlement intérieur : 21-23, 215
Siège du Tribunal : 151, 154
COMPROMIS
Accord de compromis d'arbitrage entre la Guinée et la Guinée-Bissau (18.II.1983) : 151-153
Accord complémentaire (18.X.1983); modification de l'article 3 de l'Accord du 18.II.1983 : 154
Canada-France (23.X.1985) : 226-229
CONCESSION
Recherche d'hydrocarbures au large de la Guinée; octroi par le Portugal à une société étrangère en 1958 (problème frontalier avec la Guinée-Bissau) : 160, 174
CONFÉRENCE DE LONDRES
Voir CONFÉRENCES
CONFÉRENCES
Conférence de Londres (28.II.1953) : 37 (référence)
Comités : 73
Description : 37
Rapport; résumé : 54, 73, 78, 79
CONVENTION DE VIENNE
Voir CONVENTIONS
CONVENTIONS
Convention de Vienne sur le droit des traités (23.V.1969)
Articles 31, 32 et 33 (référence); règles sur l'interprétation des traités : 91-93, 102, 103, 104, 111-112, 115-116, 126-127, 130, 165, 240, 254
Article 32; recours aux moyens complémentaires d'interprétation : 175, 240
Article 33(1) et (4); objet et but du traité; interprétation : 53, 109-110, 135-136
France-Portugal (12.V.1886) [délimitation des possessions respectives en Afrique de l'Ouest] : 151, 167-168, 176-177, *voir aussi* INTERPRÉTATION
Genève (29.IV.1958) [droit de la mer] : 161, 166, 242, 255
Londres (1904) [France-Grande-Bretagne] : 159, 287
Montego Bay (10.XII.1982) [Droit de la mer] : 235, 242, 255
Règlement pacifique des différends (1907); procédure d'arbitrage : 227
Sino-britannique (1898) [délimitation des territoires de Hong Kong] : 180

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE
Affaire du Cameroun septentrional (2.XII.1963) : 88, 89 (référence)
Arrêts :
Compétence en matière de pêcheries : 166
Golfe du Maine : 166, 281
Mer Egée : 247 (référence)
Plateau continental de la mer du Nord : 57, 191-192
Présence de l'Afrique du Sud en Namibie : 252 (référence)
Traction; Barcelone : 248, 258-259
Tunisie/Libye : 166
Avis consultatifs :
Convention concernant l'emploi des femmes durant la nuit : 263
Devoir du Tribunal; interprétation et application des traités : 248
Statut de l'Afrique du Sud-Ouest; exécution des obligations des Etats : 130
Règlement; articles 30-31, 49-50, 52, 54, 56-58, 60-68, 71-72, 94-95 et 98
Seraient applicables *mutatis mutandis* : 155
COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE
Affaire des Pêcheries de l'Atlantique Nord (7.IX.1910); sentence : 258-259
COUR PERMANENTE DE JUSTICE
Absence d'avis consultatif : 35
Affaire Mavromatis : 137-138
Avis consultatif; compétence de l'Organisation internationale du Travail concernant le travail dans l'agriculture : 136
Convention sur le travail de nuit des femmes : 137
COUTUMES ET USAGES INTERNATIONAUX
Applicabilité : 166
CRÉANCES
Admises seulement pour le but de la discussion : 53
Admissibilité des objections aux _____ : 53
Considération des _____ en tant que dettes : 60
_____ de neutralité : 35
_____ du demandeur fondées sur des principes de discrimination : 14, 16
_____ émanant des décisions du Tribunal : 27, 38, 40, 42-44
_____ en question doivent l'être d'après le sens donné dans la clause contenue dans l'article de l'accord : 17
_____ hypothétiques que les ressortissants nationaux pourraient avoir contre le répondant : 14
_____ intergouvernementales : 41
_____ qui résultent de transactions réelles ou légales ne seront pas affectées par certaines clauses : 17
_____ qui sont mentionnées ne peuvent pas constituer des litiges restant à régler entre Etats contractants : 17
En conflit avec le principe d'égalité : 48

CRÉANCES (*suite*)
Engagement ou assertion de _____ exclues de la sentence arbitrale : 17
Exceptions aux _____ : 18
Exclusion des _____ : 38
Exclusion _____ de personnes privées : 34
Extinction et perte de raison d'être des _____ : 58
Importance d'une créance par rapport à l'ensemble ne constitue pas un facteur décisif : 51
Impossibilité de soulever des objections : 46-47
Mérites des _____ discutés : 19
Montant agréé des _____ : 28-29
Nature des _____ : 41, 42, 60
Ne sont pas confirmées par les voies diplomatiques : 17
Neutralité des _____ : 35
Obligations morales et légales de satisfaire les _____ : 40, 47
Perte de substance des _____ : 33
Réduction des _____ résultant de l'aide économique : 73
Refus des _____ : 31
Refus par le répondant de régler les _____ : 44
Règlement des _____ dues aux transactions des biens et services : 101-102
Rejet des _____ : 59-60
Remplacement des _____ par des annuités : 46
Renonciation à la priorité des _____ : 73
Soumission de _____ résultant de l'aide économique d'après-guerre : 73
Soutien de _____ individuelles : 13
Sui generis : 62-63
Unicité des _____ : 49

D

DÉDOMMAGEMENTS
Attribués au plaignant pour violation de souveraineté : 209-211
Droit du plaignant à des remboursements, sous le droit international : 202
Montant fixé pour _____ : 202
Reconnaissance du droit du plaignant à des _____, par le répondant : 209, 211
Règlement possible seulement dans le cas de _____ adéquats ou d'une mise en place d'arrangements obligatoires garantissant des _____ : 203
DETTE
Voir RENÉGOCIATION DE LA DETTE
DEVISES
Voir MONNAIE
DISCRIMINATION :
Clause *pari passu* : 71, 74, 101, 114-117

DISCRIMINATION (*suite*)
Confiance dans le principe de non-discrimination en droit international : 12
Droit des Etats à l'égalité de souveraineté et de traitement : 8, 14
Expression "sans discrimination" synonyme de l'expression "sur un pied d'égalité" : 244, 289
Interdiction de discriminer : 62, 100
Violation en droit international sur laquelle le Tribunal n'est pas requis de statuer : 11, 13
Non-discrimination : 254, 273, 287
Principe d'égalité de traitement : 42-43, 45, 100, 112, 113, 114, 133
Règlement contre la discrimination : 42
Règlements de pêche; application sans _____ de fait ni de droit : 230, 273, 285
Rejet du principe d'égalité de traitement : 48
Voir aussi DROIT INTERNATIONAL
DROIT
Assistance criminelle judiciaire mutuelle; absence d'accord : 208
Personnel militaire agissant sur ordres ne peuvent être exemptés d'être tenus responsables pour des actes criminels ou illégaux : 203-204
Plainte concernant un acte criminel de violence contre la propriété : 201
Refus d'extrader ou de poursuivre en justice des personnes ayant commis des actes criminels : 202
DROIT COUTUMIER
Voir DROIT INTERNATIONAL
DROIT DE LA MER
Convention de Montego Bay (10.X.1982) : 166
Délimitation unilatérale de la mer territoriale : 161, 181
Développements depuis 1972 : 254-262
Etats côtiers; droits extensifs; reconnaissance; évolution du droit de la mer : 234, *voir aussi* SOUVERAINETÉ
Ligne d'équidistance; effet d'amputation; conséquences pour les parties et les Etats tiers : 185, 187
Littoral; longueur, configuration et orientation sont des facteurs déterminants dans le contrôle des territoires maritimes : 184-185
Ressources biologiques marines :
Acte final de la Conférence de La Haye; mesures de protection et coopération à adopter pour préserver un héritage commun : 255
Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer : 255
Droit inhérent du Canada de gérer les ressources biologiques de sa zone de pêche exclusive : 240
Exploitation et préservation; étendue des droits et pouvoirs des Etats côtiers : 255, *voir aussi* RESSOURCES BIOLOGIQUES MARINES

DROIT DE LA MER (*suite*)
Souveraineté; Etats côtiers; ressources biologiques dans les zones de pêche : 269-270
Souveraineté; examen des clauses de la Convention de 1982 sur le droit de la mer : 269-271, *voir aussi* SOUVERAINETÉ
Zone de pêche exclusive; création par le Canada : 245
Zone économique exclusive : 270
Voir aussi COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE
DROIT INTERNATIONAL
Application des principes et des règles du _____; décision doit être prise par la Cour internationale de Justice : 57
Convention de Vienne sur le droit des traités (23.V.1969), *voir* CONVENTIONS
Coutumes, *voir* COUTUMES ET USAGES INTERNATIONAUX
Droit coutumier : 91, 135, 181-182
Droit à l'égalité de traitement dans le contexte du _____ : 13
Droit des Etats côtiers, *voir* SOUVERAINETÉ
Droit des traités; applications : 91, *voir aussi* CONVENTIONS
Intérêt juridique : 11, 13
"Ordres de supérieurs" ne constituent pas une défense en droit pénal international : 204
Pêcheries maritimes; formalités à remplir dans le contexte de l'évolution du _____ : 247
Pêcheries maritimes; règlements canadiens conformes aux principes du _____ : 286
Plateau continental; détermination également par des facteurs juridiques selon le _____ : 192
Préjudice moral; compensation par le biais d'un écrit de bonne foi faisant acte de la violation du _____ : 209
Principe d'"estoppel" : 175, 279, *voir aussi* "ESTOPPEL"
Protection diplomatique; compatibilité; décision sur ses mérites : 18
Règles d'interprétation; le Tribunal appliquera "les règles généralement acceptées du _____" : 91
Règles générales du _____ : 42
Relations entre les parties; règles du _____ (Convention de Vienne sur le droit des traités) : 254
Revendication non fondée sur une règle du _____ ou du droit interne : 18
Sources du _____ : 164, 248, 252
"Sur un pied d'égalité"; interprétation et sens dans le contexte du _____ : 286
Uti possidetis, principe d' : 165, 181, *voir aussi UTI POSSIDETIS*
Violation d'une règle générale de _____ invoquée par le demandeur : 62
Violation des normes de base du _____ : 201, 209, *voir aussi* SOUVERAINETÉ
Violation du _____ : 213
"Voisinage"; arrangement entre voisins : 241-242, 290-293

DROIT INTERNE
Allemagne, République fédérale d' : loi sur les réparations (12.II.1969); entrée en vigueur : 5, 6, 11 (référence)
Canada :
Coastal Fishing Protection Act (17.VI.1964) : 249-250
Analyse : 277
Coastal Fishery Protection Regulations (17.VI.1964); analyse : 246-247, 249-250, 278-279
Décret (25.II.1971) : 234
Fisheries Act (1970) : 250
Analyse : 275-276
Licences de pêche; octroi à des navires étrangers : 245-246, 268
Mer territoriale et zones de pêche; loi (16.VII.1964) : 234
Amendement (26.II.1970) : 234
Règles; pêcheries : 251, 254, 269, 273
Traitement de la pêche; absence de règles dans la législation canadienne : 251
Etats-Unis : Settlement of War Claims Act (10.III.1928) : 30
France : décret (10.VIII.1957); impôt interne sur les règlements monétaires : 131
Grèce : loi grecque (10/13.IX.1926) : 31
Guinée :
Décret (3.VI.1964); établissement des limites latérales de la mer territoriale : 161, 183-184
Décret (31.XII.1965); extension de la largeur de la mer territoriale : 161
Décret (30.VII.1980) : 163, 184
Guinée-Bissau :
Décision (31.XII.1974); établissement de la largeur de la mer territoriale : 162
Loi (19.V.1978); eaux territoriales; limite de la zone économique exclusive : 162-163
Nouvelle-Zélande :
Homicide par imprudence est considéré comme assassinat prémédité : 201
Interdiction d'ingérence dans les affaires des tribunaux internes : 203
Loi sur l'immigration (1964) : 121
Portugal :
Arrêté (10.II.1920) : 160
Décret (17.IX.1913); exercice d'une surveillance douanière : 160
Décret-loi (27.VI.1967); système de lignes de base droites : 161-162
Décrets (19.II.1966 et 13.I.1973); concession de recherche d'hydrocarbures au large de la Guinée : 160
Loi (22.VIII.1966); limite de zone contiguë; juridiction exclusive sur la pêche : 161

DROIT MONÉTAIRE
Système de Bretton Woods; base d'interprétation : 96

E

EAUX TERRITORIALES
Voir MER TERRITORIALE
EMPRUNTS
Accord de Londres (27.II.1953); texte : 75, 78
Emprunt étranger; émission : 70
Plan Dawes : 70
Plan Young (17.VI.1930) : 71, 75
ÉPUISEMENT DES RECOURS INTERNES
_____ ne constitue pas une obligation : 13
Non-épuisement des recours internes : 12, 16
"ESTOPPEL" :
Possibilité d'un cas d'"estoppel" : 175, 279
ÉTATS CÔTIERS
Voir JURIDICTION; SOUVERAINETÉ
ÉTATS-UNIS
Affaire de la réévaluation du mark allemand : 67-145
EXCUSE
Droit du plaignant à des excuses formelles pour violation de souveraineté et des droits dans le contexte du droit international : 202
Répondant admet sa responsabilité et consent à adresser des excuses formelles au plaignant : 209
EXPERTS
Commission d'experts; création par les parties : 231
Désignation par les parties : 227
Préparation de cartes; désignation d'experts : 153, 155
EXTRADITION
Refus d'extrader ou de poursuivre en justice des personnes ayant commis des actes criminels : 202

F

FILETAGE
Voir INDUSTRIE DE LA PÊCHE
FRAIS D'ARBITRAGE : 152, 228-229
FRANCE :
Affaires :
Filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 225-296
Rainbow Warrior : 199-223
Réévaluation du mark allemand : 67-145
Droit interne, *voir* DROIT INTERNE
Lettre (29.IX.1887); prise d'Alcatraz : 174
Note interne (12.VI.1887); délimitations des possessions : 173

FRONTIÈRE
Cap Roxo : 156
Circonstances pertinentes; détermination du tracé : 190-191
Commission *ad hoc*; délimitation des frontières maritimes; résultats des discussions : 150-151
Commission mixte; démarcation de la frontière terrestre; échange de lettres : 160
Conférence de Berlin; Acte général; conditions essentielles pour que les occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives : 160
Convention (12.XII.1886); délimitation de la frontière maritime; texte : 167-168
Délimitation de la frontière maritime; projets présentés par les parties : 163
Délimitation de la mer territoriale et du plateau continental, *voir* MER TERRITORIALE; PLATEAU CONTINENTAL
Délimitation générale : 158-159
Délimitation équitable; solution entrevue : 190
Equidistance; concept utilisé pour délimiter les frontières : 186
Frontière maritime : 162-163, 175
Frontières terrestres; parties ne contestent pas celles établies à l'époque coloniale : 157
Latitude (concept de) pour délimiter les frontières : 186
Ligne; tracé; méthodes et facteurs déterminants à considérer pour l'arbitrage : 167-168, 178, 181-183, 185, 188-189
Ligne de base droite : 161
Limite "sud"; interprétation : 171, 173-174, 187-188
"Limite" *versus* "frontière"; désaccord sur la définition : 169-171, 176-177
Négociations; délimitation des frontières maritimes : 162-163
Possessions françaises et portugaises; convention de 1886 : 167-168, 172
"Rive française"; acquisitions territoriales de la France au XVIII^e siècle : 232
Rivière Cajet : 157, 158
Thalweg : 157, 159, 171, 174, 178, 185, 195
Uti possidetis, principe d', *voir* DROIT INTERNATIONAL; *UTI POSSIDETIS*
FRONTIÈRE MARITIME
Voir FRONTIÈRE
FRONTIÈRE TERRESTRE
Voir FRONTIÈRE

G

GRÈCE
Aide-mémoire (1965-1966) : 40 (référence)
Affaire concernant les réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand : 27-64

GRÈCE (*suite*)
Droit interne, *voir* DROIT INTERNE
Lettre (23.III.1953); affirme que l'autre partie est légalement et moralement obligée de satisfaire les revendications grecques qui ne sont pas publiques de manière satisfaisante : 40
Notes verbales : 39, 40, 46 (référence)
GUINÉE
Affaire de la délimitation de la frontière maritime : 149-196
Droit interne, *voir* DROIT INTERNE
GUINÉE-BISSAU
Affaire de la délimitation de la frontière maritime : 149-196
Droit interne, *voir* DROIT INTERNE
INDUSTRIE DE LA PÊCHE
Filetage :
Conditions pour le filetage : 267-268
Définition : 283
Effets sur les ressources de pêche; évaluation : 263
Etats côtiers; droit de contrôler l'industrie de la pêche, y compris le filetage : 270 (opinion dissidente)
Etats côtiers; ne sont pas justifiés *a priori* de contrôler le filetage : 258, *voir aussi* SOUVERAINETÉ
Interdiction dans le golfe du Saint-Laurent; justifications : 249, 252
Justifications de l'interdiction du filetage : 239-240, 252
Licences; octroi par le Canada : 239, 249-250
Mise en question par le Tribunal des règles interdisant le filetage : 252, 264, 268-269
Note diplomatique du Canada indiquant que sa politique de filetage est une "politique de long terme et non un fait de nouvelles règles" : 252
Poisson de fonds; politique du filetage; note diplomatique de la France : 252
Permission donnée par le Canada de traiter le poisson de fonds dans le golfe du Saint-Laurent d'une manière particulière : 236-237
Règles imposées par le Canada; considérations par le Tribunal : 250-251
Sentence; conclusions : 266
Voir aussi PÊCHES ET PÊCHERIES
INSTITUT DE DROIT INTERNATIONAL
Résolution : 127
INTÉRÊT JURIDIQUE
Voir DROIT INTERNATIONAL
INTERPRÉTATION
Accord France-Canada (27.III.1972); application : 239; article 4(*b*); traités précédents ne s'appliquent pas : 244
Accord interprétatif France-Portugal (23.I.1901); ne peut être pris en compte dans le cas actuel : 173
Ambiguïté des différentes versions linguistiques des projets : 94, 95-96

INTERPRÉTATION (*suite*)
Autonomie objective; reconnue par l'_____ : 243
Banque des règlements internationaux; droit exclusif d'_____ des dispositions relatives au service des emprunts : 86
N'est pas applicable à la décision du Tribunal : 90
Bonne foi : 126, 169, *voir aussi* BONNE FOI
But du traité; _____ variable dépend de la nature du traité : 243
Caractère obligatoire de l'_____; absence d'accord : 81; droit du demandeur : 89
"Chalutier"; sens : _____ 271-272
Clause litigieuse de garantie de change; _____ : 81; mesure de protection seulement : 104
Clause monétaire en litige; _____ : 81, 104
Contexte; _____ : 248
Contexte pour l'_____ : 94, 100, 109 (selon les règles de la Convention de Vienne), 115
Contra proferentem, principe de; non-applicabilité : 110
Convention de 1886; analyse juridique : 169; objet et but : 172; portée; divergences d'_____ : 169-170, 176-177
Décision du Tribunal fondée sur le "sens ordinaire dans le contexte" : 55
Délimitation maritime; absence de traités; conséquences : 174
Différence d'opinion concernant l'_____ ou l'application d'un traité : 4, 13
Difficultés d'_____ : 178-179
Effet utile, principe d'_____ des droits des parties : 243
Egalité de traitement; respect par l'_____ : 116
Exactitude de l'_____ : 36
"Frontière"; différence d'_____ : 169-170, 176-177
Hiérarchie de l'_____; abandon; amendement des Etats-Unis : 261
Intérêt juridique : 89
_____ afin d'infliger le moindre fardeau : 48
_____ en accord avec la règle générale de la Convention de Vienne sur le droit des traités : 54
_____ de bonne foi en accord avec le sens ordinaire : 55
_____ des créances : 17-18
_____ différente telle que demandée par les deux parties : 240
_____ étroite et technique : 60
_____ faisant foi : 81; 89
_____ restrictive : 91, 130, 138, 243, 291
_____ utile : 127
Langue de l'_____ : 135-136
Moyens complémentaires, recours aux : 104, 130, 175-176, 239
Non-discrimination, principe de; portée limitée : 254, *voir aussi* DISCRIMINATION
Objections à l'_____ : 40
Objet et but; importance pour l'_____ : 102
Opinion consultative sur l'_____ des traités : 243, 263

INTERPRÉTATION (*suite*)
"Pied d'égalité" : 127, 244, 246-249, 285-287, *voir aussi* "PIED D'ÉGALITÉ"
"Possession" et "territoire" : 172, 176
Pratique usuelle de l'_____ : 127
Précédent; inutilité d'y faire recours pour l'_____ : 101
Principe d'efficacité : 127, 240
Principes traditionnels d'_____ des traités : 110
Raisons pour l'_____; doivent être établies : 35
Règle générale d'_____ : 239
Règles d'_____; Convention de Vienne sur le droit des traités : 103, 104, 109, 110
Règlements canadiens de la pêche : 246, 248-249, 254
Requête d'une _____ objective : 239
Restriction de l'_____ imposée au Tribunal : 17
Sens "clair ou évident" de la langue : 55
Sens ordinaire : 55, 125-127, 169, 244, 248, 286
Structure générale des articles I et II de la Convention de 1886 : 177
Terminologie; différence d'_____ : 92, 93, 94-97, 103, 141-142, 144-145
Travaux préparatoires : 165, 175-176, 239 *voir aussi* TRAVAUX PRÉPARATOIRES
Valeur juridique des protocoles et documents annexés pour l'_____ : 151, 156, 176
"Voisinage" : 291, *voir* aussi "VOISINAGE"
JURIDICTION
Enregistrement des navires, y compris les navires de pêche; législation; compétence des États : 242
Etats côtiers; _____ et contrôle sur l'enregistrement des navires portant leur pavillon : 242
Etats côtiers; _____ exclusive sur les ressources marines biologiques au-delà de la mer territoriale (droit de la mer) : 269
Iles françaises; conditions d'enregistrement des navires; _____ exclusive : 292
_____ fonctionnelle : 254
_____ interne; pêche des navires étrangers; contrôle : 258
Règle de "raisonnabilité"; autorité sujette à la _____; Affaire de la Barcelona Traction (Cour internationale de Justice) : 258-259
Zone de pêche; _____ : 161, 246, 256, *voir aussi* SOUVERAINETÉ

L

LANGUE ORIGINALE
Recours à : 135-136, 136-137, 140
LICENCES D'IMPORTATION
Voir COMMERCE INTERNATIONAL

LIMITE
Voir FRONTIÈRE
LITTORAL
Configuration et orientation du _____; facteur important : 185, 189
Définition du _____ pour une délimitation équitable des frontières : 183
Description : 158-161
_____ court *versus* long : 189
Unicité du _____ : 158
Voir aussi FRONTIÈRE; MER TERRITORIALE; PLATEAU CONTINENTAL

M

MER TERRITORIALE
Absence du terme dans la convention de 1886; signification pour la délimitation des frontières : 172, 179
Convention de Genève de 1958 sur la _____ : 161
Décrets, *voir* DROIT INTERNE
Délimitation : 160-161, 229, 245
Délimitation entre la Guinée portugaise et le Sénégal négociée par la France et le Portugal : 160
Négociations, *voir* FRONTIÈRE
Notion en droit du XIX^e siècle : 179-180, *voir aussi* INTERPRÉTATION
Voir aussi FRONTIÈRE; LITTORAL; PLATEAU CONTINENTAL
MONNAIE
Clause monétaire : 84-86, 115-116, 117, 180-181
Clause de garantie monétaire; description (opinion dissidente) : 117-118
"Competitive Exchange Depreciation"; articles de la Convention sur le Fonds monétaire international; interprétation : 94
Dépréciation : 80, 84-85, 92-93, 95, 100, 103, 105, 140-141
Dévaluation; sens donné à : 84, 92-93
"Devise la moins dépréciée" : 78, 85, 94, 108
Egalité de traitement; application du principe vis-à-vis des différentes devises : 100-101, 112, 113-114, 116
Fluctuations du change : 83-84
Garantie de change; débats oraux; (opinion dissidente) : 84-85
Garantie de change multiple; discussions (opinion dissidente) : 118-119, 122-124
Méthodes de détermination sur la base des taux de change : 95
Monnaie réévaluée; utilisation comme échelle de calculation : 107
Monnaie sur la base de laquelle les paiements seraient effectués; négociations : 74-75, 80-81
Options de change; débats : 77-78
Principe *pari passu* : 101
Projet de clause monétaire; débats : 77-78

MONNAIE (*suite*)
Système monétaire, *voir* DROIT MONÉTAIRE
Taux de change : 94, 96, 98, 118-119
Voir aussi DROIT MONÉTAIRE; INTERPRÉTATION

N

NÉGOCIATIONS
Accord; résultat des _____ : 229-231, 235
Commission *ad hoc* : 150-151
Décision d'avoir recours à la médiation du Secrétaire général des Nations Unies : 208
Echec des négociations : 61-62, 201
Etablissement de tribunaux mixtes d'arbitrage : 28-29.
Existence d'un différend d'ordre juridique; ce qui apparaît à l'issue des _____ : 161
Interprétation du Tribunal concernant des négociations antérieures : 61-62
Mer territoriale et plateau continental; _____ pour une délimitation : 160
_____ vaines : 84
Obligation de négocier : 47
Poursuite de discussions qui seraient des négociations en bonne et due forme : 55-56
Poursuite des négociations de bonne foi : 210
Principe *Pactum de negotiando* : 55-56
Propositions pour de nouvelles négociations : 107
Règles de négociations : 55-56, 63-64
NEUTRALITÉ
Compensation pour les violations de _____ : 30
Violation de la _____ : 28
NON-DISCRIMINATION
Voir DISCRIMINATION
NOUVELLE-ZÉLANDE :
Affaire du *Rainbow Warrior* : 199-223
Echanges de lettres : 204-206, 216-221

O

OBLIGATIONS
Annuités; paiements : 71, 81, 118
"Dollar extension bonds"; description : 82
Egalité de traitement vis-à-vis des différents créanciers : 100-101, 114-117
Emission d'_____ à intérêt : 34
Intérêt calculé sur les _____ : 71, 75-76, 117-118
"Option de place" : 118
Placement sur les marchés internationaux de tranches d'_____ : 71

OBLIGATIONS (*suite*)
Service des emprunts; compétence exclusive de la Banque de règlements internationaux pour interpréter les dispositions : 86
Valeur des _____; fluctuations durant les années 30 : 71-72
OCCUPATION
Acte de Berlin (1885) : 160
Alcatraz; limite sud : 188
Alcatraz; occupation par la France : 174
OPINION DISSIDENTE
Affaire du filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 266-296
Affaire de la réévaluation du mark allemand : 111-145
Voir aussi ARBITRE
OPINIONS JURIDIQUES
Utilisation par le demandeur : 49
OR
Clause-or; abrogation; possibilités de substituts de clause (propositions soumises à la Commission tripartite) : 76-77, 78
Marks-or; calcul du montant des réparations : 70

P

PAIEMENTS
Absence d'indemnisation dans les sentences : 30
Ajournement des _____ : 34
Annuités : 31
Biens retenus comme garanties de paiement : 30
Emission d'obligations avec intérêt pour _____ : 34
Nature globale des _____ : 31, 36, 46
Pari Passu, voir DISCRIMINATION; MONNAIE
PÊCHES ET PÊCHERIES
Capture de poissons; quotas : 229, 235, 263, 294
Chalutiers de pêche : 230, 235, 236, 240, 245, 249, 271-273, 279-280
Droits de pêche : 229-234, 242
Filetage, *voir* INDUSTRIE DE LA PÊCHE
Licences : 235-237, 247, 250-251
Lignes de fermeture de pêche; établissement : 234
Navires de pêche : 230, 235, 249
Pêche; définition : 275-276
Règlements concernant les pêches : 230, 245-246
Relations réciproques en matière de pêche; accord (27.III.1972) : 229-231; convention (8.IV.1904) : 229
Zones de pêche : 161, 232, 234, 246
Voir aussi INDUSTRIE DE LA PÊCHE
"PIED D'ÉGALITÉ"
Définition juridique et terminologique : 127
Divergence d'interprétation : 244
Exemple de l'Affaire sur les Pêcheries de la côte Atlantique Nord : 259
Voir aussi INTERPRÉTATION

PLAN DAWES
Accord de Londres fondé sur le _____ : 30
Interprétation du _____ : 31
Obligations assumées sous le _____ : 31
Principe de montants globaux : 30, 36, 39
Réglementation ayant pour but de réduire la dette de réparation de l'Allemagne : 70
PLAN YOUNG
Transposition des obligations politiques en obligations financières : 71
PLATEAU CONTINENTAL
Affaires du _____ (Cour internationale de Justice) : 166, 184, 191, 193
Description : 158
Dispositions pertinentes des conventions applicables : 166
Etendue et modalités d'application sont aussi déterminées par des règles juridiques : 192
Limites du _____ selon le droit de la mer : 184
Nature et contexture : 190-191
Négociations, *voir* FRONTIÈRE
Règles de détermination du _____ : 191-192
Voir aussi LITTORAL; MER TERRITORIALE
POSSESSIONS FRANÇAISES ET PORTUGAISES
Voir FRONTIÈRE
PRÉJUDICE MORAL
_____ peut être compensé par une offre de regrets ou d'excuses : 209
PROCÉDURE
Voir ARBITRAGE
PROCÉDURE ÉCRITE
Affaires :
Délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau : 152, 156-157
Filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 229
Interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation du 27 novembre 1961 : 14, 18, 20
Réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand : 44, 45, 45-46, 52
Réévaluation du mark allemand : 134, 136, 141-142
PROCÉDURE ORALE
Affaires :
Délimitation de la frontière maritime entre la Guinée et la Guinée-Bissau : 152, 156-157
Filetage à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent : 229
Interprétation de l'article 24 du Traité de finance et d'indemnisation du 27 novembre 1961 : 14, 18, 20
Réclamations consécutives à des décisions du Tribunal arbitral mixte gréco-allemand : 44-45, 45-46, 52
Réévaluation du mark allemand : 134, 136, 141-142
Utilité de la _____ : 51

R

RENÉGOCIATION DE LA DETTE
Accord de Londres sur la dette extérieure allemande; but et objet (opinion dissidente) : 111-115
Accords sur la dette, *voir* ACCORDS
Ajournement des paiements dus concernant la dette et les réparations internationales : 34
Calcul du montant payable de la dette en monnaie étrangère : 102
Conférences sur la dette, voir CONFÉRENCES
Dettes extérieures d'avant guerre; débiteur reconnaît ses obligations de payer les dettes impayées (lettre du 6.III.1951) : 72
Dispositions de l'accord sur la dette; incapacité du débiteur de les interpréter avant d'être confronté à une situation concrète : 81
Emission de titres de créances : 32
Etablissement d'une commission tripartite sur la dette allemande : 36
Plan Young établi pour le règlement de la dette : 31
Programmes de paiements pour différentes catégories de dettes : 32
Recommandations communes; règlement des dettes allemandes à moyen et long terme contractées par des personnes privées : 101
Règlement des dettes : 36, 44-45
Règlement juste et équitable; plan en vue de mettre fin à l'état de carence de l'obligataire; échange de lettres (6.III.1951) : 112-113
Règlement juste et équitable; renonciation à la priorité des créances de la part des créditeurs : 73
Reprise du paiement de la dette : 37
RÉPARATIONS
Ajournement des _____ : 34
Attribution de _____ : 32-33
Banque des règlements internationaux; création : 71
Commission interalliée des réparations; création : 70
Nature des _____ : 31
Offre de régler le différend; accord sur la rédaction définitive : 81
Promptitude du répondant à payer des _____ résultant de ses actions : 200, 210
Remboursement de tous les coûts associés à des actions illégales : 202
_____ pour pertes : 28-29
_____ réglementées par le Traité de Versailles : 41
Utilisation du passif pour les _____ : 36, 41
RESPONSABILITÉ DES ÉTATS
Défendeur admet sa responsabilité légale internationale : 201, 202, 208
Responsabilité prise par le défendeur pour réparations : 208

RESSOURCES BIOLOGIQUES MARINES
Conventions sur le droit de la mer; droits des Etats côtiers en matière d'exploitation et de gestion des ressources : 257
Protection et conservation des _____ : 255-256
Voir aussi DROIT DE LA MER; PÊCHES ET PÊCHERIES; SOUVERAINETÉ
RÉVISION
Décision arbitrale; élément nouveau : 153
Sentence arbitrale ou jugement; conditions pour _____; procédure : 9, 153
ROYAUME-UNI
Affaire de la réévaluation du mark allemand : 67-145

S

SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON
Régime particulier : 292
Voir aussi INDUSTRIE DE LA PÊCHE

SENTENCE ARBITRALE
Caractère définitif et obligatoire : 153, 229
Voir aussi RÉVISION
SOUVERAINETÉ :
Acte de Berlin (1885) : 160
Compensation pour violation de la _____ : 202
Sources; Charte de l'Organisation de l'unité africaine (25.V.1963); "respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque Etat" : 165
_____ nationale : 201-202
_____ territoriale : 232, 273
Violation de la _____ : 28
SUISSE
Affaire de la réévaluation du mark allemand : 67-145

T

TERRE-NEUVE
Voir PÊCHES ET PÊCHERIES
THALWEG
Voir FRONTIÈRE
TRAITÉS
Amiens (27.III.1802); article XV : 233
Extraits du Traité de finance et d'indemnisation (27.XI.1961) : 3-23
Paris (10.II.1763); articles IV, V et VI : 232-233
Paris (30.V.1814); article XIII : 233
Traité de paix de Versailles (28.VI.1919) : 30, 31, 36, 70
Traité de reconnaissance entre la Guinée-Bissau et le Portugal (26.VIII.1974) : 162
Utrecht (11.IV.1713) : 232-233
Versailles (3.IX.1783); articles II, IV, V et VI : 232, 233

TRAVAUX PRÉPARATOIRES
Accès aux _____; décision : 122
Confirmation de l'interprétation à travers les _____ : 109
Définition des _____ : 106
Interprétation des _____ : 121-122, 165, 175-276, 240
Moyen complémentaire : 165, 175-176, 240
Opposabilité des _____ à un Etat ayant accédé au traité : 106, 121-122
Recours aux _____; difficultés possibles; examen de la langue originale : 136, 242, 260
TRIBUNAL
Voir COMPÉTENCE
TRIBUNAL MIXTE GRÉCO-ALLEMAND
Cessation de participation par l'une des parties : 33
Création du _____ : 28-29
Liquidation des biens à appliquer selon des sentences actuelles et futures du _____ : 31
Obligation de payer des sommes attribuées par le _____ : 32, 34, 41
Oubli d'attribuer des indemnités : 30
Réclamations consécutives aux décisions du _____ : 34, 38, 41, 43, 44, 46, 48, 53, 60
Voir aussi NÉGOCIATIONS

U

UTI POSSIDETIS
Principe d'_____ : 165, 181

V

"VOISINAGE"
But et nature de l'arrangement de _____ : 291
Concept; utilisation dans le langage juridique pour qualifier certaines situations de proximité pouvant créer des frictions entre Etats : 241, 242
Discussion et interprétation du concept de _____ (opinion dissidente) : 290-296

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من مكتبتك التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Printed in U.S.A.
88-40922—April 1990—2,475

03950
ISBN 92-1-033064-1

United Nations publication
Sales No. E/F.90.V.7