

ARRÊT N° 3
TRAITÉ DE NEUILLY,
ARTICLE 179, ANNEXE, PARAGRAPHE 4
(INTERPRÉTATION)

PUBLICATIONS OF THE PERMANENT COURT
OF INTERNATIONAL JUSTICE.

SERIES A — No. 3

September 12th, 1924

COLLECTION OF JUDGMENTS

TREATY OF NEUILLY,
ARTICLE 179,
ANNEX, PARAGRAPH 4
(INTERPRETATION)

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

CHAMBRE DE PROCÉDURE SOMMAIRE

Audience du 12 septembre 1924.

Présents :

MM. LODER, *Président*,
WEISS, *Vice-Président*,
HUBER, *Juge*.

AFFAIRE DE L'INTERPRÉTATION DU PARAGRAPHE 4
DE L'ANNEXE SUIVANT L'ARTICLE 179 DU TRAITÉ
DE NEUILLY

Entre

le Gouvernement de Sa Majesté le roi des Bulgares

et

le Gouvernement de la République hellénique.

La Cour,
statuant en Chambre de procédure sommaire,
composée ainsi qu'il est dit ci-dessus ;

Considérant que, par un compromis signé à Sofia le 18 mars 1924, le Gouvernement de Sa Majesté le roi des Bulgares et le Gouvernement de la République hellénique ont décidé « de soumettre à la Cour permanente de Justice internationale statuant, conformément à l'article 29 de son Statut et aux articles 67 et 70 de son Règlement, en procédure sommaire, le différend né entre eux à l'occasion de la compétence de l'arbitre nommé par M. Gustave Ador en vertu du paragraphe 4 de l'annexe à la Section IV de la Partie IX du Traité de paix signé à Neuilly le 27 novembre 1919 » ;

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

CHAMBER OF SUMMARY PROCEDURE.

On September 12th, 1924.

1924
September
File E. d
Docket :

Before :

MM. LODER, *President*,
WEISS, *Vice-President*,
HUBER, *Judge*.

INTERPRETATION OF
PARAGRAPH 4 OF THE ANNEX FOLLOWING
ARTICLE 179 OF THE TREATY OF NEUILLY.

Between

The Government of His Majesty the King of the Bulgars
and

The Government of the Greek Republic.

The Court,
sitting as a Chamber of Summary Procedure,
composed as stated above ;

Whereas by a special agreement signed at Sofia on March 18th, 1924, the Government of His Majesty the King of the Bulgars and the Government of the Greek Republic have decided to "submit to the Permanent Court of International Justice, in its Chamber for Summary Procedure as provided by Article 29 of its Statute and Article 67 and 70 of its Rules of Court, the dispute which has arisen between them in connection with the jurisdiction of the arbitrator appointed by M. Gustave Ador under paragraph 4 of the Annex to Section IV of Part IX of the Treaty of Peace signed at Neuilly on November 27th, 1919" ;

Considérant qu'aux termes du compromis, la Cour est appelée « à préciser la véritable portée de la dernière phrase du premier alinéa du paragraphe 4 de l'annexe à la Section IV de la Partie IX du Traité précité en répondant spécialement aux deux questions suivantes :

« 1) Le texte susvisé autorise-t-il des réclamations pour des actes commis même hors du territoire bulgare tel qu'il existait avant le 11 octobre 1915, notamment dans les régions occupées par la Bulgarie après son entrée en guerre ?

« 2) Le texte susvisé autorise-t-il des réclamations pour des dommages subis par les réclamants, non seulement dans leurs biens, droits et intérêts, mais encore dans leur personne, par suite de mauvais traitements, de déportations, d'internements ou d'autres actes analogues ? »

Considérant que le susdit compromis devait entrer en vigueur immédiatement après l'échange des ratifications à Sofia ;

Considérant que l'échange des ratifications a eu lieu dans cette ville le 29 mai 1924 ;

Considérant que, conformément aux dispositions de l'article 69 du Règlement de la Cour, les Parties ont déposé au Greffe le 31 juillet 1924 leurs mémoires, qui ont fait l'objet des communications prévues à l'article 43 du Statut de la Cour ;

Considérant que les Parties ayant proposé, d'un commun accord, à la Cour, conformément à l'article 32 de son Règlement, d'admettre, en dérogation aux dispositions de l'article 69 dudit Règlement, le dépôt de répliques ;

Considérant que, la Cour ayant fait droit à cette demande, les répliques ont été déposées et communiquées le 25 août 1924 ;

Considérant que la Cour n'a pas jugé nécessaire d'instituer en l'espèce une procédure orale ;

Vu les conclusions énoncées à la fin des mémoires et répliques des Parties ;

Vu le paragraphe 4 de l'annexe à la Section IV de la Partie IX du Traité de Neuilly (articles 177 à 179) ainsi conçu dans le texte français qui fait foi en cas de divergence :

« Les biens, droits et intérêts des ressortissants bulgares dans les territoires d'une Puissance alliée ou associée, ainsi que le produit net de leur vente, liquidation ou autres mesures de disposition, pourront être grevés par cette Puissance alliée

Whereas under the terms of this special agreement the Court has to "determine the precise meaning of the last sentence of the first sub-paragraph [French text] of paragraph 4 of the Annex to Section IV, Part IX of the above-mentioned Treaty, replying in particular to the two following questions :

"(1) Does the text above-quoted authorize claims for acts committed even outside Bulgarian territory as constituted before October 11th, 1915, in particular in districts occupied by Bulgaria after her entry into the war ?

"(2) Does the text above-quoted authorize claims for damages incurred by claimants not only as regards their property, rights and interests, but also as regards their person, arising out of ill-treatment, deportation, internment or other similar acts?"

Whereas the special agreement above-mentioned was to become effective immediately after the exchange of ratifications at Sofia ;

Whereas ratifications were exchanged in that city on May 29th, 1924 ;

Whereas, in accordance with Article 69 of the Rules of Court, the Parties filed with the Registry on July 31st, 1924, their respective Cases, which have been communicated to those concerned, in accordance with Article 43 of the Court's Statute ;

Whereas the Parties jointly proposed, in accordance with Article 32 of the Rules of Court, that the Court should authorize the submission of Replies, as an exception to the procedure indicated in Article 69 of the Rules ;

Whereas the Court granted this request and the Replies were filed and communicated to those concerned on August 25th, 1924 ;

Whereas the Court has not found it necessary to institute oral proceedings in the present case ;

Having regard to the Conclusions contained in the Cases and Replies of the Parties ;

Having regard to the terms of paragraph 4 of the Annex to Section IV of Part IX of the Treaty of Neuilly (Articles 177 to 179) of which the French text (which in case of divergence shall prevail) runs as follows :

" Les biens, droits et intérêts des ressortissants bulgares dans les territoires d'une Puissance alliée ou associée, ainsi que le produit net de leur vente, liquidation ou autres mesures de disposition, pourront être grevés par cette Puissance alliée ou associée :

ou associée : en premier lieu, du paiement des indemnités dues à l'occasion des réclamations des ressortissants de cette Puissance concernant leurs biens, droits et intérêts y compris les sociétés ou associations dans lesquelles ces ressortissants étaient intéressés en territoire bulgare ou des créances qu'ils ont sur les ressortissants bulgares ainsi que du paiement des réclamations introduites pour des actes commis par le Gouvernement bulgare ou par toute autorité bulgare postérieurement au 11 octobre 1915 et avant que cette Puissance alliée ou associée ne participât à la guerre.

« Le montant de ces sortes de réclamations pourra être fixé par un arbitre désigné par M. Gustave Ador, si celui-ci y consent, ou, à défaut, par le Tribunal arbitral mixte prévu à la Section VI. Ils pourront être grevés en second lieu, du paiement des indemnités dues à l'occasion des réclamations des ressortissants de la Puissance alliée ou associée concernant leurs biens, droits et intérêts sur le territoire des autres Puissances ennemies, en tant que ces indemnités n'ont pas été acquittées d'une autre manière. »

Attendu que ledit paragraphe 4 a pour objet de déterminer en faveur de quelles catégories d'indemnités, de créances et de réclamations une Puissance alliée ou associée peut grever, à titre de gage, les biens, droits et intérêts de ressortissants bulgares dans les territoires de cette Puissance alliée ou associée, ainsi que le produit net de leur vente, liquidation ou autres mesures de disposition en vertu du droit de rétention et de liquidation réservé sous *litt. b)* de l'article 177 ;

Attendu que rien n'indique que par ce paragraphe 4 de nouvelles obligations, en dehors de celles qui sont imposées à la Bulgarie dans d'autres stipulations du Traité, avaient été établies ;

Attendu que les différentes sortes de réclamations, au paiement desquelles peut être affecté le gage visé par le paragraphe 4, sont déterminées par des critères différents ;

Qu'ainsi, en ce qui concerne le paiement des « indemnités dues » visées au premier alinéa, le critère est le fait pour les biens, etc. dont il s'agit d'être sis en territoire bulgare ;

Qu'en ce qui concerne les « créances », le critère est le fait pour le débiteur d'être ressortissant bulgare ;

en premier lieu, du paiement des indemnités dues à l'occasion des réclamations des ressortissants de cette Puissance concernant leurs biens, droits et intérêts y compris les sociétés ou associations dans lesquelles ces ressortissants étaient intéressés en territoire bulgare ou des créances qu'ils ont sur les ressortissants bulgares ainsi que du paiement des réclamations introduites pour des actes commis par le Gouvernement bulgare ou par toute autorité bulgare postérieurement au 11 octobre 1915 et avant que cette Puissance alliée ou associée ne participât à la guerre.

“Le montant de ces sortes de réclamations pourra être fixé par un arbitre désigné par M. Gustave Ador, si celui-ci y consent, ou, à défaut, par le Tribunal arbitral mixte prévu à la Section VI. Ils pourront être grevés en second lieu, du paiement des indemnités dues à l'occasion des réclamations des ressortissants de la Puissance alliée ou associée concernant leurs biens, droits et intérêts sur le territoire des autres Puissances ennemies, en tant que ces indemnités n'ont pas été acquittées d'une autre manière.”¹

Whereas the purpose of the said paragraph 4 is to determine the categories of indemnities, debts and claims with which an Allied or Associated Power may, as security, charge the property, rights and interests of Bulgarian nationals within the territory of such Allied or Associated Power, as also the net proceeds of their sale, liquidation or other dealings therewith, under the right of retention and liquidation provided for under (b) of Article 177 ;

Whereas there is nothing to indicate that the said paragraph 4 creates any fresh obligations over and above those imposed on Bulgaria in other clauses of the Treaty ;

Whereas moreover the various classes of claims, with the payment of which the security mentioned in paragraph 4 may be charged, are determined according to different criteria : thus

As regards the payment of “amounts due” referred to in the first paragraph, the criterion is that the property, etc. in question must be in Bulgarian territory ;

As regards “debts” the criterion is that the debtor must be a Bulgarian national ; and

¹ For English text, see page 12.

Qu'en ce qui concerne les « indemnités dues », visées au second alinéa du paragraphe 4, le critère est le fait pour les biens, etc. dont il s'agit d'être sis en territoire d'autres Puissances que la Bulgarie appartenant au groupe dit des Puissances centrales ;

Qu'enfin, en ce qui concerne les « actes commis », la rédaction de l'article prouve, par l'emploi de l'expression « ainsi que » et par la répétition des mots « du paiement . . . », que les critères établis pour les autres catégories de réclamations ne s'appliquent pas ;

Attendu que les diverses sortes de réclamations mentionnées au paragraphe 4 ne sont pas nécessairement régies par les mêmes règles de droit ;

Qu'ainsi les réclamations concernant les biens, etc. se réfèrent à des mesures exceptionnelles de guerre, de nature à tomber sous le coup des règles du droit de la guerre ;

Que, par contre, les réclamations concernant les « actes commis » visent des événements qui ont dû avoir lieu avant l'entrée en guerre de la Puissance intéressée, de manière à leur rendre applicables les règles propres à la situation de paix ou de neutralité ;

Attendu que les différentes sortes de réclamations énumérées au paragraphe 4 ne sont rattachées à la Section VII que par le gage dont elles peuvent bénéficier aux termes de l'article 177, *litt. (b)* ;

Que, dès lors, il n'est pas nécessaire, ni même naturel, d'interpréter les définitions de toutes ces réclamations, telles qu'elles sont données au paragraphe 4, en se basant sur le critère établi à l'article 177 exclusivement pour les biens, droits et intérêts des ressortissants alliés ou associés en pays ennemi, notamment en territoire bulgare ;

Que, par contre, il convient plutôt d'interpréter la définition relative à chacune des catégories de réclamations mentionnées au paragraphe 4 selon son sens naturel et de rechercher dans quelle partie du traité la responsabilité correspondante a été établie ;

Que, par conséquent, l'interprétation que les tribunaux arbitraux mixtes, statuant sur les indemnités dues pour mesures exceptionnelles de guerre, ont pu donner aux termes « biens, droits et intérêts en pays ennemis », n'ont pas d'importance en ce qui concerne le différend soumis à la Cour ;

Attendu que les termes « actes commis, etc. » sont nettement distincts des termes employés pour les mesures rentrant dans le cadre général de l'article 177 et ne contiennent aucune indication qui les limite aux biens par opposition aux personnes, ou au

As regards the "amounts due" dealt with in the second sub-paragraph of paragraph 4, the criterion is that the property in question must be in the territory of Powers other than Bulgaria belonging to the group of the so-called Central Powers ; whilst

As regards the "acts committed" the language of the article proves, by the use of the expression *ainsi que* (and) and by the repetition of the words *du paiement* . . . (with payment), that the criteria fixed for other categories of claims are not applicable ;

Whereas the various classes of claims mentioned in paragraph 4 are not necessarily subject to the same rules of law : thus

The claims in respect of property, etc. arise out of exceptional war measures and therefore are governed by the laws of war ; whilst

The claims in respect of "acts committed" refer to events which must have taken place before the interested Power entered the war, so that the law governing peace and neutrality is applicable as concerns them ;

Whereas moreover the various classes of claims enumerated in paragraph 4 are only connected with Section VII by reason of the security by which they may benefit under Article 177 (b) ;

As it is not therefore necessary, or even obvious, to interpret the definitions of all these claims, as set out in paragraph 4, on the basis of the criterion established in Article 177 exclusively as regards property, rights and interests of Allied or Associated nationals in enemy territory and in particular in Bulgarian territory ;

As, on the contrary, the definition relating to each category of claims mentioned in paragraph 4 should rather be taken in its natural sense, and it should be ascertained in what part of the Treaty the corresponding responsibility has been established ; and

As, consequently, the interpretations which may have been placed by the Mixed Arbitral Tribunals, when deciding as to the amounts due in respect of exceptional war measures, upon the terms "property, rights and interests in enemy countries" are of no importance in connection with the dispute before the Court ;

Whereas the expression "acts committed, etc." is quite distinct from the terms used to indicate the measures falling within the general scope of Article 177 and contains nothing indicating that it only refers to the property as opposed to the person of claimants.

territoire national bulgare par opposition aux régions occupées par la Bulgarie ;

Que, même indépendamment des considérations qui peuvent découler de l'origine de la clause correspondante du Traité de Versailles (affaire du *Lusitania*), l'expression « actes commis », qui doit d'ailleurs être interprétée selon ses termes, vise des actes contraires au droit des gens entraînant une obligation de réparer ;

Attendu que, les obligations résultant pour la Bulgarie des « actes commis » ne trouvant pas leur base dans l'article 177, cette base ne peut être fournie que par la Partie relative aux réparations (Partie VII) ;

Que si ces actes sont surtout ceux qui ont pu être commis par la Bulgarie pendant l'invasion de la Macédoine orientale, il est évident qu'il s'agit d'actes qui sont, par leur nature, semblables aux actes commis par les troupes d'invasion après déclaration formelle de guerre, et qui sont visés par la Partie VII (articles 121-131) concernant les réparations ;

Attendu que l'article 121 du Traité de Neuilly est conçu en termes si généraux *ratione materiae* et *ratione temporis* que la réparation pour les pertes et sacrifices causés par les opérations militaires antérieures à la déclaration de guerre y rentrent tout naturellement ;

Que l'occupation de territoires grecs, en 1916, par la Bulgarie, résultait sans doute du fait que la Bulgarie s'était associée à la guerre déjà en cours ;

Attendu que l'article 121 définit, dans une formule générale, l'obligation de réparer en la limitant à la somme globale de deux milliards deux cent cinquante millions de francs-or ;

Que la Partie VII, en établissant certaines obligations ultérieures de réparation, les détermine expressément aux articles 125 à 128 ;

Que, dès lors, la responsabilité pour les « actes commis » visés au paragraphe 4 ne constitue pas une obligation de réparer supplémentaire et distincte de celle qui est écrite à l'article 121, et que les indemnités dues à raison de ces « actes commis » rentrent dans la somme globale mentionnée aux articles 121 et 122 ;

Attendu que l'exactitude de ce point de vue est encore confirmée par le fait que le Gouvernement hellénique lui-même a cru devoir interpréter la notion de « réparation » en ce sens, lorsqu'il a

or to Bulgarian national territory as opposed to districts occupied by Bulgaria ; and

As, quite apart from considerations which may be deduced from the origin of the corresponding clause in the Treaty of Versailles (the case of the *Lusitania*), the expression "acts committed", which must moreover be interpreted taken as it stands, contemplates acts contrary to the law of nations and involving an obligation to make reparation ;

Whereas the obligations devolving upon Bulgaria in consequence of the "acts committed" are not based on Article 177 and these obligations can therefore only be based on the Part concerning reparations (Part VII) ;

As, moreover, if these acts are principally those which may have been committed by Bulgaria during the invasion of Eastern Macedonia, it is clear that they are similar in character to acts committed by invading troops after a formal declaration of war, which acts are contemplated in Part VII (Articles 121—131) dealing with reparations ;

Whereas Article 121 of the Treaty of Neuilly is drawn up in such general terms, both *ratione materiae* and *ratione temporis*, that it quite naturally includes reparation for losses and sacrifices involved by military operations previous to the declaration of war ;

As again the occupation of Greek territory in 1916 by Bulgaria was undoubtedly the result of the fact that Bulgaria had joined in the war which was already proceeding ;

Whereas Article 121 defines in general terms the obligation to make reparation and limits it to the payment of the total capital sum of two and a quarter milliards francs gold ; and

As Part VII creates certain additional obligations as concerns reparations and defines them in Articles 125—128 ;

As therefore responsibility for the "acts committed" mentioned in paragraph 4 does not involve an additional obligation to make reparations, distinct from that described in Article 121, and as therefore the amounts due in respect of these "acts committed" are included in the total capital sum mentioned in Articles 121 and 122 ;

Whereas the correctness of this view is also confirmed by the fact that the Greek Government itself has interpreted the notion of "reparation" in this sense, when in 1919 it submitted to the

présenté, en 1919, à la Commission des Réparations, les listes définitives des dommages subis par la Grèce et ses ressortissants;

Que, par suite, la décision donnée en mars 1921 par la Commission des Réparations fixant au 27 juin 1917 au point de vue du Traité de Versailles, l'époque de l'entrée en guerre de la Grèce, ne contredit pas une interprétation qui semble avoir été celle des deux Puissances contractantes à l'époque de la conclusion du Traité de Neuilly;

Que, d'ailleurs, la Partie VII de ce traité diffère considérablement de la Partie correspondante du Traité de Versailles, et que, notamment, son article 121 ne contient pas la clause du paragraphe 2 de l'article 232 du Traité de Versailles relative à la période de belligérance respective de chaque Puissance alliée ou associée par rapport à l'Allemagne, de sorte que les interprétations qui peuvent convenir à l'un des traités ne sont pas nécessairement justifiées pour l'autre;

Attendu que cette manière de voir s'impose encore pour des raisons tirées des principes généraux de l'interprétation, étant donné qu'une obligation mise à la charge d'une Partie contractante ne peut avoir sa base dans le fait qu'elle est mentionnée dans l'annexe à une section d'un traité qui concerne une matière différente;

Attendu, d'autre part, que la détermination du moment où l'état de guerre a commencé d'exister entre la Bulgarie et la Grèce ne rentre pas dans les questions que les Parties ont soumises à la décision de la Cour;

PAR CES MOTIFS,

La Cour décide

Qu'il convient d'interpréter la dernière phrase du premier alinéa du paragraphe 4 de l'annexe à la Section IV de la Partie IX du Traité de Neuilly comme autorisant des réclamations pour des actes commis même hors du territoire bulgare tel qu'il existait avant le 11 octobre 1915, et pour des dommages subis par les réclamants, non seulement dans leurs biens, droits et intérêts, mais encore dans leur personne;

Reparation Commission the final lists of damages sustained by Greece or its nationals ;

As therefore, the decision given in March 1921 by the Reparation Commission fixing the moment of Greece's entry into the war, for the purposes of the Treaty of Versailles, as June 27th, 1917, is not opposed to an interpretation which appears to be that of the two Contracting Powers at the time of the conclusion of the Treaty of Neuilly ;

Moreover, as Part VII of this Treaty differs considerably from the corresponding Part of the Treaty of Versailles and as, in particular, Article 121 of the former does not contain the clause of paragraph 2 of Article 232 of the Treaty of Versailles concerning the period of belligerency of the respective Allied or Associated Powers against Germany, so that interpretations which may apply in the case of one Treaty do not necessarily apply in the case of the other ;

Whereas this view is also indicated by the general principles of interpretation, since an obligation imposed on one Contracting Party cannot be based on the fact that it is mentioned in the annex to a section of a Treaty dealing with a different matter ;

Whereas, moreover, the determination of the moment at which a state of war came into existence between Bulgaria and Greece is not one of the questions submitted by the Parties to the Court for its decision ;

FOR THESE REASONS

The Court decides

That the last sentence of the first sub-paragraph of paragraph 4 of the Annex to Section IV of Part IX of the Treaty of Neuilly should be interpreted as authorizing claims in respect of acts committed even outside Bulgarian territory as constituted before October 11th, 1915, and in respect of damage incurred by claimants not only as regards their property, rights and interests but also as regards their person ;

Que les réparations dues de ce chef rentrent dans le cadre des réparations visées à l'article 121 et, partant, dans la somme globale prévue aux articles 121 et 122.

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

Fait et jugé au Palais de la Paix, La Haye, le douze septembre mil neuf cent vingt-quatre, en trois exemplaires, dont un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis aux Agents du Gouvernement de Sa Majesté le roi des Bulgares et du Gouvernement de la République hellénique respectivement.

Le Président :

(Signé) LODER.

Le Greffier :

(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

That reparation due on this ground is within the scope of the reparation contemplated in Article 121 and consequently is included in the total capital sum mentioned in Articles 121 and 122.

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

At the Peace Palace, The Hague, this twelfth day of September one thousand nine hundred and twenty four, in three copies, one of which is to be placed in the Archives of the Court and the others to be forwarded to the Agents of the Government of His Majesty the King of the Bulgars and of the Government of the Greek Republic respectively.

(Signed) LODER,
President.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD,
Registrar.
