

OPINION INDIVIDUELLE DE SIR CECIL HURST

J'accepte les réponses données par la Cour aux questions que lui a posées le Conseil ;] mais je ne suis pas satisfait de quelques-uns des motifs sur lesquels se fondent ces réponses et, par suite, je préfère expliquer mon propre point de vue.

I.

Je suis d'accord pour admettre que l'article 104 (5) du Traité de Versailles [est de caractère purement négatif, en ce sens qu'il n'établit aucun terme de comparaison pour l'application de la défense de discrimination. Ce qui est interdit, c'est *toute* discrimination, c'est-à-dire toute mesure ou tout acte qui placerait les Polonais (qu'il s'agisse de personnes de nationalité, d'origine ou de langue polonaise) dans une situation inférieure à celle de toutes les autres catégories de personnes à Dantzig quelles qu'elles soient.

Je ne partage pas l'opinion énoncée à la page 29 de l'avis, selon laquelle, d'après la thèse polonaise, cette disposition interdit toute discrimination au préjudice des Polonais, par comparaison avec les ressortissants dantziens d'origine allemande, et selon laquelle, à la page 29, cette thèse ajoute un élément très important, c'est-à-dire un terme de comparaison, ce qui n'est pas justifié par le texte. La thèse polonaise, telle qu'elle est énoncée à la page 23 du mémoire polonais, est la suivante :

« Les mots « aucune discrimination » confèrent à cette stipulation la portée la plus générale et la plus absolue ; ils indiquent que l'interdiction du traitement différentiel embrasse indistinctement tous les domaines et tous les cas possibles. »

Il est difficile de voir en quoi ceci diffère du point de vue adopté par la Cour dans son avis. Il est vrai que le Gouvernement polonais, dans ses notes et exposés, a allégué à plusieurs reprises que la clause dont il s'agit interdit la discrimination par comparaison avec les ressortissants de Dantzig

SEPARATE OPINION BY SIR CECIL HURST.

I accept the answers which the Court is giving to the questions put to it by the Council, but I am not satisfied with some of the reasoning on which those answers are based, and therefore prefer to explain my own point of view.

I.

I share the view that Article 104 (5) of the Treaty of Versailles is purely negative in character in the sense that it does not establish any standard of comparison for the application of the prohibition of discrimination. What is prohibited is *any* discrimination, i.e. any measure or action which placed Poles (whether Poles by nationality, by origin or by language) in a position of inferiority to any other category of persons in Danzig whatsoever.

I do not share the opinion stated on page 29 of the Opinion that the Polish thesis is that this stipulation prohibits discrimination against Poles as compared with Danzig citizens of German origin, and on page 29 that this contention adds a very important element, viz., a standard of comparison which is not borne out by the text. The Polish contention as formulated at page 23 of the Polish Mémoire is as follows :

“Les mots « aucune discrimination » confèrent à cette stipulation la portée la plus générale et la plus absolue ; ils indiquent que l'interdiction du traitement différentiel embrasse indistinctement tous les domaines et tous les cas possibles.”

It is difficult to see how this differs from the standpoint adopted in the Opinion of the Court. It is true that the Polish Government in its notes and in the arguments has claimed repeatedly that the clause prohibits discrimination as compared with Danzig citizens who are not Poles, but this is

qui ne sont pas Polonais ; mais c'est parce que la Ville libre a prétendu que, seul, le traitement discriminatoire au préjudice des ressortissants polonais, par comparaison avec les autres étrangers, était interdit. La Pologne a donc fait valoir, avec une insistance égale, que l'interdiction comprenait la discrimination par comparaison avec les ressortissants de Dantzig.

Il est vrai que, dans bien des cas, l'absence de discrimination aura pour conséquence le traitement national ou l'égalité de traitement. Mais ceci n'arrivera pas dans tous les cas. Ce résultat ne se produira que dans le domaine auquel s'applique le mot « traitement ». Égalité de traitement n'implique pas égalité de statut. Même là où l'égalité de traitement existerait, cela ne voudrait pas dire que toute différence serait supprimée à Dantzig entre les ressortissants polonais et les ressortissants dantziens.

La stipulation que la Cour doit interpréter énonce une défense de discrimination ; c'est tout ce que la Pologne est fondée à prétendre en vertu de l'article 104 (5) du Traité de Versailles et de l'article 33 (1), deuxième phrase, de la Convention de Paris. Elle a le droit de revendiquer cette défense de discrimination, que celle-ci aboutisse ou non à l'égalité de traitement. Si, en fait, — et l'existence d'une discrimination est une question de fait, — il n'y a pas de discrimination, la Pologne ne peut, en vertu des traités précités, réclamer le traitement égal. Si, en fait, l'absence de discrimination aboutit à un traitement égal, celui-ci sera ce que la Pologne est fondée à revendiquer pour ses ressortissants ; mais la base de sa revendication sera qu'une inégalité dont elle se plaint est la conséquence d'une discrimination.

Une attention trop grande a été consacrée, dans les plaidoiries et exposés, aux notes des 5 et 6 novembre 1920 échangées entre la délégation dantziens et la Conférence des Ambassadeurs. Il semble que, lorsque les termes de l'article 33 de la Convention de Paris furent connus à Dantzig, ils portèrent, dans l'Assemblée constituante, certaines personnes mal informées à suggérer l'idée que l'effet de cet article serait de conférer aux ressortissants polonais à Dantzig des droits politiques dans la Ville libre, et la délégation dantziens demanda à la Conférence des Ambassadeurs si ce point de vue était correct ; la Conférence des Ambassadeurs répondit fort justement qu'il ne

because the claim of the Free City has been that it was only discriminatory treatment to the prejudice of Polish citizens as against other foreigners which was prohibited. Poland therefore has been claiming with equal insistence that the prohibition covered discrimination as compared with Danzig citizens.

It is true that in many cases absence of discrimination will result in national treatment or equal treatment (*égalité de traitement*) but not in all. It will only do so in the domain which is covered by the word "*traitement*". "*Égalité de traitement*" does not imply equality of status. Even where "*égalité de traitement*" occurred, it would not mean that all differences would be swept away at Danzig between Polish citizens and Danzig citizens.

The stipulation which the Court has to interpret is that of a prohibition of discrimination; that is all that under Article 104 (5) of the Treaty of Versailles and [under Article 33 (1), second sentence, of the Convention of Paris Poland is entitled to claim. She is entitled to claim it whether it does or does not result in equality of treatment. If in fact—and the existence of discrimination is a question of fact—there is no discrimination, Poland can have under the above treaties no claim to equal treatment. If in fact, in respect of any particular matter, absence of discrimination would result in equal treatment, equal treatment will be what she is entitled to claim for her citizens, but the basis of the claim will be that some inequality of which she complains is the result of discrimination.

Exaggerated attention has been devoted in the pleadings and arguments to the notes of November 5th and 6th, 1920, between the Danzig delegation and the Conference of Ambassadors. It appears that, when the terms of Article 33 of the Convention of Paris became known at Danzig, they led to some suggestions by ill-informed persons in the Constituent Assembly that the effect would be to give Polish citizens at Danzig political rights in the Free City, and the Danzig delegation asked the Conference of Ambassadors if this view was correct. The Conference of Ambassadors very properly replied that it was not correct. Why it should be

l'était pas. L'on ne saisit pas pourquoi, d'un côté, l'on estime qu'en posant la question, la délégation dantzikaise doit avoir abordé le sujet en partant du point de vue que l'égalité de droits devait exister à tous autres égards, et, d'un autre côté, l'on suppose que le fait, pour la Pologne, d'accepter la décision selon laquelle ses ressortissants à Dantzig ne pouvaient prétendre aux droits politiques, devrait vicier sa revendication tout entière. Les deux conclusions me semblent également mal fondées. Les droits politiques — par exemple, le droit de vote et l'éligibilité — sont des droits normalement réservés aux nationaux et, par conséquent, réservés aux nationaux à Dantzig. L'absence de discrimination à Dantzig au préjudice des Polonais — même si elle conduit dans bien des cas, peut-être dans la plupart des cas, à l'égalité de traitement — ne peut transformer en ressortissants dantzikais ceux des Polonais qui sont étrangers.

Le point important est que la discrimination au préjudice des ressortissants polonais qui est interdite par l'article 104 (5) du Traité de Versailles et l'article 33 (1) de la Convention de Paris inclut la discrimination à leur préjudice par comparaison avec les ressortissants de Dantzig et ne se limite pas à la discrimination à leur préjudice par comparaison avec les autres étrangers. En conséquence, là où l'absence de discrimination aboutit à l'égalité de traitement, il s'agit de l'égalité entre les ressortissants polonais et les ressortissants dantzikais, et non pas seulement entre les ressortissants polonais et d'autres étrangers.

II.

Dans la seconde des questions sur lesquelles son avis est sollicité, la Cour est invitée à dire quelle est l'interprétation exacte de l'article 104 (5) du Traité de Versailles et de l'article 33 (1) de la Convention de Paris. Comme c'est la question du traitement des nationaux polonais et autres personnes d'origine et de langue polonaise à Dantzig qui a donné naissance au présent différend, j'aurais cru moi-même que ce que désirait le Conseil, c'était une interprétation de la phrase qui figure au n° 5 de l'article 104 et qui est reproduite dans l'article 33 de la Convention de Paris : « pouvoir à ce qu'au-

assumed on the one side that in putting the question the Danzig delegation must have approached the subject on the basis that equality of rights was to exist in every other respect, and on the other side that the acceptance by Poland of the ruling that her citizens at Danzig were not to be entitled to political rights should vitiate her whole claim is not apparent. Both conclusions appear to be equally ill-founded. Political rights (e.g. the right to vote and the right to be elected) are rights which normally are reserved to nationals, and are so reserved at Danzig. An absence of discrimination at Danzig to the prejudice of Poles—even if it leads in many cases, perhaps in most cases, to equality of treatment—cannot convert those of the Poles who are foreigners into Danzig citizens.

The important point is that the discrimination to the prejudice of Polish citizens which is prohibited by Article 104 (5) of the Treaty of Versailles and Article 33 (1) of the Paris Convention covers discrimination to their prejudice as compared with Danzig citizens, and is not limited to discrimination to their prejudice as compared with other foreigners. Consequently, where absence of discrimination results in equality of treatment, it is equality as between Polish citizens and Danzig citizens, and not only as between Polish citizens and other foreigners.

II.

In the second of the questions on which the opinion of the Court is asked, the Court is required to state what is the exact interpretation of Article 104 (5) of the Treaty of Versailles and of Article 33 (1) of the Convention of Paris. As the present dispute has arisen out of the question of the treatment of Polish nationals and persons of Polish origin and speech at Danzig, I should myself have assumed that what the Council desired was an interpretation of the sentence to be found in paragraph 5 of Article 104 and repeated in Article 33 of the Convention of Paris: "to provide against

cune discrimination soit faite dans la Ville libre de Dantzig au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise ». Cependant, l'avis de la Cour traite également du sens et de l'effet de la phrase introductive placée au début de l'article 104 et qui prévoit la négociation, par les Principales Puissances alliées, de la Convention ultérieurement conclue à Paris, le 9 novembre, et aussi du point de savoir dans quelle mesure l'article 104 (5) du Traité de Versailles, indépendamment de l'article 33 de la Convention de Paris, lie la Ville libre.

Comme l'avis de la Cour arrive à la conclusion que c'est par la reproduction, dans l'article 33 de la Convention de Paris, de l'article 104 (5) du Traité de Versailles que cet article est rendu obligatoire pour la Ville libre, je me demande si les passages antérieurs de l'avis qui traitent des questions mentionnées dans le paragraphe précédent sont essentiels ; mais je me sens tenu de m'y référer, parce que je ne crois pas pouvoir accepter dans leur intégrité les déclarations qui s'y trouvent énoncées.

Il est dit dans l'avis que les objets de la convention projetée, qui sont énoncés dans l'article 104, constituent simplement des principes généraux, et que ces objets devaient être délimités d'une façon plus précise dans une future convention. Cette conclusion est en partie déduite du fait que, le 5 mai 1920, la Conférence des Ambassadeurs a mentionné les articles 102 à 107 du traité comme exposant « les grandes lignes » du régime à Dantzig et, en partie, du fait que l'article 104 contient un mandat conféré par les signataires du traité et accepté par les Principales Puissances alliées et associées de négocier une convention en vue des objets exposés dans ledit article.

Il est clair que la phrase introductive de l'article 104 exclut tout doute quant au droit et au devoir, pour les Principales Puissances alliées et associées, de négocier les termes de la convention projetée entre Dantzig et la Pologne ; mais l'article 104 du Traité de Versailles a une portée bien plus grande que ne le suggère l'avis de la Cour.

La souveraineté sur le territoire de Dantzig a été cédée par l'Allemagne, dans le Traité de Versailles, aux Principales Puissances alliées et associées. Ce sont elles qui, par l'article 102,

any discrimination within the Free City of Danzig to the detriment of citizens of Poland and other persons of Polish origin or speech". The Opinion of the Court deals however also with the meaning and effect of the introductory words at the beginning of Article 104, which provide for the negotiation by the Principal Allied Powers of the Convention subsequently concluded at Paris on November 9th, and also with the question of the extent to which Article 104 (5) is, apart from Article 33 of the Convention of Paris, binding upon the Free City.

As the Opinion of the Court arrives at the conclusion that Article 104 (5) of the Treaty of Versailles is made binding on the Free City by virtue of its reproduction in Article 33 of the Convention of Paris, I doubt whether the above parts of the Opinion dealing with the questions indicated in the preceding paragraph are essential, but I feel bound to refer to them because I do not think that I can accept in full the statements they contain.

The Opinion says that the objects of the proposed treaty set out in Article] 104 are merely general principles, and that these had to be delimited by more precise terms in a future treaty. This conclusion is in part deduced from the fact that on May 5th, 1920, the Conference of Ambassadors described Articles 102 to 107 of the Treaty as setting out the "*grandes lignes*" of the régime at Danzig, and in part from the fact that Article 104 contains a mandate given by the signatories of the Treaty and accepted by the Principal Allied and Associated Powers to negotiate a treaty with the objects there set out.

It is clear that the introductory words of Article 104 exclude all doubt as to the right and the duty of the Principal Allied and Associated Powers to negotiate the terms of the proposed treaty between Danzig and Poland, but Article 104 of the Treaty of Versailles has a more far-reaching effect than the Opinion of the Court suggests.

The sovereignty over the Danzig territory was ceded by Germany in the Treaty of Versailles to the Principal Allied and Associated Powers. It was they who by Article 102

convinrent d'ériger Dantzig en Ville libre sous la protection de la Société des Nations et avec une Constitution garantie par celle-ci (art. 103). Aux termes de l'article 104, une convention, avec certains objets spécifiés, à conclure entre la Pologne et Dantzig devait entrer en vigueur au moment où la Ville libre commencerait d'exister, et les Principales Puissances alliées et associées se sont engagées à négocier les termes de cette convention. L'engagement pris par les Principales Puissances alliées et associées n'est pas un mandat, dans aucune des acceptions ordinaires de ce terme. Les Puissances n'ont nullement reçu d'une autorité supérieure la mission de négocier une convention. Ce que font les articles 102, 103 et 104, c'est énoncer les termes et conditions auxquels Dantzig devait être créée par les nouveaux souverains du territoire. L'une de ces conditions était qu'au moment où la Ville libre commencerait d'exister, elle serait soumise à certaines garanties en faveur de la Pologne, garanties à insérer dans un traité. En conséquence, l'une des conditions de l'existence de la Ville libre est, pour celle-ci, d'être soumise à ces stipulations conventionnelles.

Lorsque les Principales Puissances alliées et associées, par les actes qu'elles signèrent le 27 octobre, constituèrent la Ville libre de Dantzig « dans les termes et conditions prévus par ledit traité », et lorsque la Ville libre accepta les dispositions de cet acte, le résultat fut que la Ville libre, par ses représentants, donna son assentiment à la création de la Ville libre, dans les conditions énoncées, y compris celle qui prévoyait la conclusion d'une convention réalisant les objets spécifiés dans l'article 104.

L'article 104 n'est donc pas simplement une disposition transitoire ou éphémère qui a cessé d'exister lorsque la nouvelle convention a été conclue. Il est bien plus que cela. Ses paragraphes, ainsi qu'ils ont été caractérisés par le vicomte Ishii dans son rapport du 17 novembre 1920, constituent « les restrictions dans l'indépendance politique de la Ville libre de Dantzig qui découlent du Traité de paix de Versailles ».

Il n'est pas douteux qu'entre la Pologne et Dantzig, c'est à la Convention de Paris que les Parties feraient appel en premier lieu pour fonder leurs droits. Mais il est également clair que les paragraphes de l'article 104, y compris le n° 5,

agreed to establish Danzig as a Free City under the protection of the League of Nations and with a Constitution guaranteed by the League (Art. 103). By Article 104 a convention between Poland and Danzig was to come into force at the moment that the Free City came into being with certain specified objects, and the Principal Allied and Associated Powers undertook to negotiate this convention. The pledge given by the Principal Allied and Associated Powers is not a mandate in any ordinary sense of that term. They received no charge from some higher authority to negotiate a treaty. What Articles 102, 103 and 104 do is to set out the terms and conditions on which Danzig was to be brought into being by the new sovereigns of the territory. One of these conditions was that, from the moment when she came into being, the Free City was to be subject to certain guarantees in favour of Poland which were to be embodied in a treaty; consequently, subjection to these treaty stipulations is one of the conditions of the Free City's existence.

When the Principal Allied and Associated Powers, by the instruments which they signed on October 27th, established the Free City of Danzig "upon the terms and conditions laid down in the said Treaty", and when the Free City accepted the provisions of this instrument, the result was that the Free City by its representatives assented to the establishment of the Free City on the terms set out in the Treaty of Versailles, including the condition that there should exist a treaty fulfilling the purposes specified in Article 104.

Article 104 is therefore not a mere transitory or ephemeral provision which passed out of existence when the new convention was concluded. It is much more. Its paragraphs constitute, as they were described by Viscount Ishii in his report of November 17th, 1920, "the restrictions limiting the political independence of the Free City which are the outcome of the Treaty of Versailles".

As between Poland and Danzig, it is no doubt to the Convention of Paris that the Parties would appeal in the first case to establish their rights, but it is equally clear that the paragraphs of Article 104, including paragraph 5, were intended

étaient destinés à demeurer en vigueur. L'on ne saurait trouver de ceci une preuve plus claire que la Constitution de Dantzig elle-même qui, dans les matières où la Pologne devait jouir de certains droits et attributions — tels que la conduite des affaires extérieures de la Ville libre —, se réfère, non à la Convention de Paris, mais au Traité de Versailles ; voir, par exemple, l'article 41, où il est dit : « Le Sénat représente la Ville libre de Dantzig pour autant que cela n'est pas contraire aux stipulations assurant la conduite des affaires étrangères de la Ville libre de Dantzig par le Gouvernement polonais, en conformité avec l'article 104, paragraphe 6, du Traité de paix de Versailles. »

L'avis de la Cour se réfère à un rapport adopté, le 7 juillet 1923, par le Conseil de la Société, sur les relations entre le Traité de Versailles et la Convention de Paris ; mais l'extrait cité est parfaitement conciliable avec ce qui est dit ci-dessus. Le contenu de ce rapport et son adoption étaient l'aboutissement d'un différend dans lequel la Pologne soutenait qu'elle pouvait ignorer la Convention de Paris, dans le cas où il y avait divergence entre cette convention et le Traité de Versailles (voir *Journal officiel*, numéro, d'août 1923, p. 884, 4 juillet). C'était là une opinion que, naturellement, le Conseil n'était pas disposé à faire sienne.

Le rapport du vicomte Ishii, visé ci-dessus, montre que le Conseil de la Société des Nations, en recherchant s'il devait placer la Constitution de Dantzig [sous la garantie de la Société, estima que la Ville libre était liée par le Traité de Versailles. Le rapport mentionne la [nécessité d'assurer à Dantzig « un gouvernement qui fonctionnera conformément aux principes d'après lesquels la Ville libre a été constituée et aux obligations qui lui ont été imposées par le Traité de paix de Versailles ».

Il est également clair que le Conseil détermina son attitude à l'égard de la Constitution en partant du principe que, pour la Pologne également, la partie pertinente du Traité de Versailles demeurerait en vigueur. C'est ce que montre l'alinéa du rapport qui précède, lorsqu'il dit que la Ville libre doit respecter intégralement, « cela va de soi, les stipulations du Traité de Versailles et les droits que ce traité confère à la Pologne ».

to remain in operation. No clearer proof of this can be found than the Constitution of Danzig itself, which as regards matters on which Poland was to enjoy certain rights and attributions—such as the conduct of the foreign affairs of the Free City—makes reference not to the Convention of Paris but to the Treaty of Versailles; see, for instance, Article 41: “The Senate shall represent the Free City of Danzig in so far as this is not contradictory to the stipulations providing for the conduct of the foreign relations of the Free City of Danzig by the Polish Government in accordance with Article 104, paragraph 6, of the Treaty of Peace of Versailles.”

Reference is made in the Opinion of the Court to a report adopted by the Council of the League on July 7th, 1923, as to the relations between the Treaty of Versailles and the Convention of Paris, but the extract which is quoted is quite consistent with what is said above. The adoption and the contents of this report were the outcome of a dispute in which Poland maintained that she could ignore the Convention of Paris in case there was any divergence between it and the Treaty of Versailles (see *Official Journal*, August 1923, p. 884, July 4th). This was a view which, not unnaturally, the Council was not disposed to uphold.

The report of Viscount Ishii referred to above shows that, when considering whether it should place the Constitution of Danzig under the guarantee of the League of Nations, the Council considered that the Free City was bound by the Treaty of Versailles. The report mentions the need of ensuring (at Danzig) “a government which will carry out its duties in accordance with the principles on which the Free City has been constituted and likewise the obligations which have been imposed upon it by the Peace Treaty of Versailles”.

It is equally clear that the Council determined its attitude to the Constitution upon the basis that for Poland also the relevant part of the Treaty of Versailles remained in force, as the preceding paragraph of the report says: “It is of course understood that it [the Free City] would accept in their entirety the terms of the Treaty of Versailles and the rights which this Treaty confers upon Poland.”

Il m'a paru nécessaire d'exprimer mon opinion sur ce point à cause de l'importance de la question, bien que la phrase qui figure à la page 33 de l'avis de la Cour : « La conclusion de la convention n'enlève rien à la valeur juridique de l'article 104 du traité en tant qu'expression authentique du mandat conféré aux Principales Puissances alliées et associées et des objets de la convention ; à ce point de vue et dans cette mesure, l'article est opposable à la Ville libre », me fasse sentir que mon opinion ne diffère à aucun égard essentiel de celle qu'énonce l'avis de la Cour.

Il me semble improbable que le Conseil de la Société des Nations, lorsqu'il a demandé à la Cour un avis sur l'interprétation de l'article 104 (5), ait eu dans l'esprit plus que les termes du n° 5 lui-même, ceux-ci étant les mots qui sont répétés dans l'article 33 de la Convention de Paris et auxquels est ajoutée la phrase : « conformément à l'article 104, paragraphe 5, du Traité de Versailles ». Certainement, dans l'article 33, les mots « l'article 104, paragraphe 5 » ne peuvent viser le soi-disant « mandat » des Puissances, car l'article n'aurait point de sens s'il signifiait « pouvoir à ce qu'aucune discrimination conformément au mandat conféré aux Puissances de négocier un traité ayant pour objet de... ». Ceci me confirme dans mon opinion que la question du rapport entre le Traité de Versailles et la Convention de Paris est sans pertinence pour l'interprétation du paragraphe 5 de l'article 104 du Traité de Versailles et de l'article 33 de la Convention de Paris.

III.

Pour ce qui est de l'interprétation de l'article 33 de la Convention de Paris, l'avis de la Cour arrive (p. 40) à la conclusion que cet article énonce deux engagements. Sur ce point, je suis d'accord. Mais, lorsque l'on divise l'article de manière à distinguer les deux engagements, le texte devient si clair qu'un renvoi aux travaux préparatoires de la convention ne semble guère se justifier.

Le premier engagement souscrit par la Ville libre est d'appliquer aux « minorités » à Dantzig des dispositions semblables

I have felt it necessary to express my view on this point because of the importance of the question, though the sentence on page 33 of the Opinion of the Court: "The conclusion of the Convention does not in any way impair the legal value of Article 104 of the Treaty as an authentic expression of the mandate conferred on the Principal Allied and Associated Powers and of the objects of the Convention; from this point of view and to this extent the article is enforceable in respect of the Free City", makes me feel that my view differs in no fundamental respect from that set out in the Opinion of the Court.

It seems to me improbable that, when the Council of the League asked the Court for an opinion as to the interpretation of Article 104 (5), it had in mind more than the words in paragraph 5 itself, as these are the words which are repeated in Article 33 of the Convention of Paris and to which the phrase is added: "in accordance with Article 104, paragraph 5, of the Treaty of Versailles". Certainly in Article 33 the words "Article 104 (5)" can have no reference to the so-called "mandate" of the Powers, for the article would not make sense if it meant "to provide against any discrimination in accordance with the mandate conferred upon the Powers to negotiate a treaty with the objects of...". This confirms my view that the question of the relation between the Treaty of Versailles and the Convention of Paris is not relevant to the interpretation of paragraph 5 of Article 104 of the Treaty of Versailles and to that of Article 33 of the Convention of Paris.

III.

With regard to the interpretation of Article 33 of the Convention of Paris, the Opinion of the Court arrives at the conclusion, page 40, that the article embodies two undertakings. With that view I agree. But when the article is divided so as to distinguish the two undertakings, the text becomes so clear that a reference to the "*travaux préparatoires*" of the Convention seems scarcely justifiable.

The first undertaking of the Free City is to apply to "minorities" in Danzig provisions similar to those applied

à celles qui sont appliquées en Pologne en vertu du chapitre premier du Traité des Minorités de 1919. Le seul doute ici porte sur le point de savoir si cet engagement oblige la Ville libre à assurer aux nationaux polonais, aussi bien qu'au reste des habitants, la protection pleine et entière de leur vie et de leur liberté ainsi que le libre exercice de leur religion que prévoit l'article 2. Le doute naît de la question de savoir si le mot « minorités » comprend les étrangers. Comme la Constitution de Dantzig assure à tous les habitants des droits plus étendus que ceux que prévoit l'article 2, et comme il est reconnu que la garantie de la Constitution par la Société des Nations implique que la vie constitutionnelle de Dantzig doit toujours se conformer aux termes de la Constitution, la question de savoir si la Pologne est fondée à revendiquer pour ses nationaux à Dantzig le bénéfice de l'article 2 est purement d'intérêt théorique.

Le second engagement contenu dans l'article 33 est une répétition, avec certaines variantes sans importance, du principe énoncé dans le paragraphe 5 de l'article 104 du Traité de Versailles. Le résultat est que la phrase contient une réaffirmation du principe de non-discrimination, mais avec la différence que cette défense devient maintenant une obligation conventionnelle directe de la Ville libre et n'est pas simplement une condition d'existence de Dantzig, résultant de l'établissement de la Ville libre aux termes et conditions énoncés dans le Traité de Versailles.

Les différences de rédaction entre la phrase de l'article 33, concernant la non-discrimination, et le texte du paragraphe 5 de l'article 104 sont sans importance. Pour ce qui est des devoirs de la Ville libre, les obligations, en vertu de la convention, sont les mêmes qu'en vertu du traité, et ni plus, ni moins. Encore une fois, en tant que l'absence de discrimination aboutit à l'égalité de traitement, la Pologne est fondée à revendiquer cette égalité à Dantzig pour ses ressortissants, ainsi que pour les personnes d'origine ou de langue polonaise ; mais l'existence d'une discrimination — fait qui est à prouver — doit être la base de la revendication.

Ainsi que je l'ai dit ci-dessus, le texte de l'article 33 me paraît si clair que j'hésiterais à me référer aux travaux préparatoires ; mais l'histoire de cet article présente de l'intérêt

in Poland under Chapter I of the Minorities Treaty of 1919. The only doubt here is as to whether this undertaking obliges the Free City to assure to Polish nationals, as well as to the rest of the inhabitants, the full and complete protection of life and liberty and the free exercise of their religion provided for by Article 2. The doubt is due to the question whether the word "minorities" includes foreigners. As the Constitution of Danzig assures greater rights to all the inhabitants than those provided for in Article 2, and as it is agreed that the guarantee of the Constitution by the League of Nations implies that the constitutional life of Danzig must always be in accordance with the terms of the Constitution, the question whether Poland is entitled to claim on behalf of her nationals at Danzig the benefit of Article 2 is only of theoretical interest.

The second undertaking in Article 33 is a repetition, with certain unimportant variations in language, of the rule laid down in paragraph 5 of Article 104 of the Treaty of Versailles. The result is that the sentence embodies a reaffirmation of the non-discrimination principle, but with the difference that it now becomes a direct treaty obligation of the Free City, and not merely a condition of the Free City's existence resulting from the establishment of the Free City on the terms and conditions laid down in the Treaty of Versailles.

The variations in the wording between the phrase as to non-discrimination in Article 33 and in paragraph 5 of Article 104 are unimportant. As regards the duties of the Free City, the obligations under the one are the same as under the other, no more, no less. Once more, so far as absence of discrimination results in equality of treatment, Poland is entitled to claim such equality at Danzig for her citizens and also for Poles by origin or language, but the existence of discrimination—a fact to be proved—must be the basis of the claim.

As I have said above, the text of Article 33 is to me so clear that I should hesitate to refer to the "*travaux préparatoires*"; but the history of the article is interesting.

Il est un fait qui, pour moi, offre une importance considérable, mais qui n'est pas mentionné dans les passages où l'avis de la Cour traite de la rédaction de cet article ; on n'en trouve mention que dans une autre partie de l'avis.

Ainsi que l'expose l'avis de la Cour, lorsque la Conférence des Ambassadeurs élaborâ le texte de la Convention de Paris, elle avait devant elle des projets, établis par les deux délégations, et qui traitaient des questions visées par l'article 104 (5) du Traité de Versailles. Le projet élaboré par la Conférence ne tint guère compte des projets qu'avaient soumis les deux délégations. L'article 30, tel qu'il figure dans les projets de la Conférence datés des 16 et 20 octobre, se contentait, pour les Polonais à Dantzig, de leur accorder le bénéfice du chapitre premier du Traité des Minorités de 1919. La lettre du 20 octobre et le texte de l'article lui-même montrent, en outre, clairement que, dans la pensée de la Conférence des Ambassadeurs, c'était là tout ce qui était nécessaire pour donner effet à l'article 104 (5) du Traité de Versailles. Ce que n'établit pas clairement l'avis de la Cour, c'est que la Pologne refusa d'accepter ce projet. Son refus n'est mentionné qu'incidemment à la page 15. La Pologne proposa et obtint des amendements, et l'un de ceux-ci présentait de l'importance : c'était la suppression des mots « à l'effet de » entre les deux phrases dont se composait le projet de paragraphe. L'effet de cette suppression fut de transformer la partie par laquelle se terminait le paragraphe en un engagement positif, au lieu d'une simple explication de la première partie. Il ne peut y avoir rien eu de caché quant à cette modification, puisque, dans le projet que présenta la délégation de Dantzig dans sa note du 5 novembre, le mot « et » apparaît entre les deux phrases, et ceci fait ressortir plus clairement, dans le texte de l'article 33 tel qu'il fut signé, la transformation du projet d'alinéa en deux engagements séparés.

Il est concevable que, dans la hâte et la presse des négociations à Paris, l'on se soit insuffisamment rendu compte de l'importance de la modification. A Genève, elle fut à juste titre considérée comme un changement qui n'affectait point la Société (cf. le rapport du vicomte Ishii). Mais le texte fut, en fait, amendé, et c'est le texte tel qu'il a été amendé que la Cour est invitée à interpréter et que le Haut-Commissaire doit

There is one fact which is to me of considerable importance which is not mentioned in the passages in the Opinion of the Court dealing with the drafting of this article. It emerges only in another part of the Opinion.

As is stated in the Opinion of the Court, when the Conference of Ambassadors got to work on the text of the Convention of Paris, it had before it drafts prepared by both delegations dealing with the matters covered by Article 104 (5) of the Treaty of Versailles. The draft prepared by the Conference took but small account of the drafts submitted by the two delegations. Article 30 as it figured in the Conference drafts of October 16th and 20th did no more for Poles at Danzig than give them the benefit of Chapter I of the Minorities Treaty of 1919. It is also clear from their letter of October 20th and from the text of the article itself that the Conference of Ambassadors thought that this was all that was necessary to give effect to Article 104 (5) of the Treaty of Versailles. The point that is not made clear in the Opinion of the Court is that Poland refused to accept this draft. Her refusal is only mentioned incidentally at page 15. Poland proposed and obtained amendments, and one of those amendments was important. It was the suppression of the words "*à l'effet de*" between the two sentences of which the draft paragraph was composed. The effect of the suppression was to convert the concluding part of the paragraph into a substantive engagement instead of a mere explanation of the first part. There can have been no concealment about the change, for in the draft which the Danzig delegation set out in their note of November 5th, the word "*et*" appears between the two sentences, and this makes the conversion of the draft paragraph into two separate undertakings clearer than it is in the text of Article 33 as signed.

It is conceivable that, in the haste and pressure of the negotiations at Paris, the importance of the change was insufficiently realized. At Geneva it was rightly regarded as a change which did not affect the League (see Viscount Ishii's report). But the text was in fact amended, and it is the text as amended which the Court is asked to interpret and which the High Commissioner must apply in deciding

appliquer pour trancher les différends entre Dantzig et la Pologne. L'effet de cette modification est que la Pologne est fondée à revendiquer vis-à-vis de Dantzig, en vertu de l'article 33, tous les droits que lui assure l'article 104 (5) du Traité de Versailles.

(Signé) CECIL J. B. HURST.

disputes between Danzig and Poland. The effect of the change is that Poland is entitled to claim as against Danzig under Article 33 all the rights assured to her by Article 104 (5) of the Treaty of Versailles.

(Signed) CECIL J. B. HURST.