

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

SÉRIE A/B

ARRÊTS, ORDONNANCES ET AVIS CONSULTATIFS

FASCICULE N° 62

AFFAIRE FRANCO-HELLÉNIQUE
DES PHARES

ARRÊT DU 17 MARS 1934

XXXI^{me} SESSION

1934

XXXIst SESSION

JUDGMENT OF MARCH 17th, 1934

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

SERIES A./B.

JUDGMENTS, ORDERS AND ADVISORY OPINIONS

FASCICULE No. 62

LIGHTHOUSES CASE
BETWEEN FRANCE AND GREECE

LEYDE
SOCIÉTÉ D'ÉDITIONS
A. W. SIJTHOFF

LEYDEN
A. W. SIJTHOFF'S
PUBLISHING COMPANY

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

1934.
Le 17 mars.
Rôle général
n° 59.

TRENTÉ-ET-UNIÈME SESSION (ORDINAIRE)

17 mars 1934.

AFFAIRE FRANCO-HELLÉNIQUE DES PHARES

Contrat de concession conclu en 1913 entre le Gouvernement ottoman et une société française, visant entre autres des territoires ultérieurement cédés à la Grèce.

Interprétation du compromis, eu égard au Protocole XII de Lausanne (24 juillet 1923) et aux travaux préparatoires.

Objet du contrat, eu égard à l'intention des Parties.

Validité du contrat de concession en droit ottoman ; art. 36 de la Constitution turque de 1876 (amendé en 1909) ; loi turque de 1910 sur les concessions.

Opposabilité du contrat à la Grèce, eu égard à l'occupation militaire de certains territoires lors de la conclusion du contrat, ainsi qu'au Protocole XII de Lausanne.

ARRÊT

Présents : Sir CECIL HURST, Président ; M. GUERRERO, Vice-Président ; le baron ROLIN-JAEQUEMYS, le comte ROSTWOROWSKI, MM. FROMAGEOT, ANZILOTTI, ADATCI, SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, juges ; M. SÉFÉRIADÈS, juge ad hoc.

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

THIRTY-FIRST (ORDINARY) SESSION.

1934.
 March 17th.
 General List:
 No. 59.

March 17th, 1934.

LIGHTHOUSES CASE BETWEEN FRANCE AND GREECE

[*Translation.*]

Concessionary contract entered into in 1913 between the Ottoman Government and a French firm, covering inter alia territories subsequently ceded to Greece.

Interpretation of the Special Agreement, having regard to Protocol XII of Lausanne (July 24th, 1923) and to the discussions preceding the conclusion of the former.

Scope of the contract, having regard to the intention of the Parties.

Validity of the concessionary contract, according to Ottoman law; Art. 36 of the Turkish Constitution of 1876 (amended in 1909); the Turkish law of 1910 concerning concessions.

Enforceability of the contract against Greece, having regard to the military occupation of certain territories at the time when the contract was entered into, and to Protocol XII of Lausanne.

JUDGMENT.

Before: Sir CECIL HURST, President; M. GUERRERO, Vice-President; Baron ROLIN-JAEQUEMYS, Count ROSTWOROWSKI, MM. FROMAGEOT, ANZILOTTI, ADATCI, SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, Judges; M. SÉFÉRIADÈS, Judge ad hoc.

Dans l'affaire relative au contrat conclu le 1^{er}/14 avril 1913 par l'Administration générale des Phares de l'Empire ottoman et le Gouvernement ottoman,

Entre

le Gouvernement de la République française, représenté par M. J. Basdevant, juriconsulte du ministère des Affaires étrangères,

et

le Gouvernement de la République hellénique, représenté successivement par M. T. Triantafyllakos, chargé d'affaires de Grèce à La Haye, et par M. G. C. Lagoudakis, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Grèce à La Haye,

La Cour,

ainsi composée,

rend l'arrêt suivant :

Par un compromis d'arbitrage, signé à Paris le 15 juillet 1931, les Gouvernements français et hellénique se sont mis d'accord pour soumettre à la Cour le différend qui s'est élevé entre eux en conséquence du refus opposé par le Gouvernement hellénique au Gouvernement français de donner satisfaction à la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Administration générale des Phares de l'Empire ottoman », dans une contestation qui s'était élevée entre cette société et le Gouvernement hellénique et qui portait sur la validité à l'égard de la Grèce du contrat de prorogation de concession intervenu entre la société et l'Empire ottoman le 1^{er}/14 avril 1913.

Selon l'article 2 du compromis, cet instrument devait être, dès l'échange des ratifications, notifié au Greffe par l'une ou l'autre des Parties. Le procès-verbal relatif à l'échange des ratifications n'a pas été communiqué à la Cour, mais le compromis lui a été notifié par le ministre de France et le chargé d'affaires de Grèce à La Haye, qui en ont déposé le texte au Greffe le 23 mai 1933. La Cour a considéré l'entrée en vigueur du compromis comme établie par la notification officielle qui en a ainsi été faite par les deux Parties en cause.

Aux termes de l'article premier du compromis, il incombe à la Cour

« de statuer sur la question de savoir si le contrat intervenu le 1^{er}/14 avril 1913 entre la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Administration générale des Phares de l'Empire ottoman », et le Gouvernement ottoman, portant prorogation du 4 septembre 1924 au 4 septembre 1949 des contrats de concession consentis à ladite société, est dûment intervenu et partant est opérant vis-à-vis du Gouver-

In the case concerning the contract concluded on April 1st/14th, 1913, between the "*Administration générale des Phares de l'Empire ottoman*" and the Ottoman Government,

Between

the Government of the French Republic, represented by M. J. Basdevant, Legal Adviser to the Ministry for Foreign Affairs,

and

the Government of the Greek Republic, represented first by M. T. Triantafyllakos, Greek Chargé d'affaires at The Hague, and subsequently by M. G. C. Lagoudakis, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Greece at The Hague,

The Court,

composed as above,

delivers the following judgment :

By a Special Agreement for arbitration, signed at Paris on July 15th, 1931, the French and Greek Governments have agreed to submit to the Court the dispute which has arisen between them as a result of the Greek Government's refusal to comply with the request of the French Government and to give satisfaction to the French firm Collas & Michel, known as the "*Administration générale des Phares de l'Empire ottoman*", in a dispute which had arisen between that firm and the Greek Government concerning the validity as against Greece of the contract concluded between the firm and the Ottoman Empire on April 1st/14th, 1913, for the renewal of an existing concession.

Under Article 2 of the Special Agreement, that instrument was to be notified to the Registry by either Party, as soon as ratifications had been exchanged. The Protocol of exchange of ratifications was not produced to the Court, but the Special Agreement was notified to it by the French Minister and by the Greek Chargé d'affaires at The Hague, who filed the text of the instrument with the Registry on May 23rd, 1933. The Court considers that this official notification by the two Parties concerned constitutes adequate proof of the entry into force of the Special Agreement.

Under Article 1 of the Special Agreement, the Court is called upon

"to give its decision upon the question whether the contract concluded on April 1st/14th, 1913, between the French firm Collas & Michel, known as the '*Administration générale des Phares de l'Empire ottoman*', and the Ottoman Government, extending from September 4th, 1924, to September 4th, 1949, concession contracts granted to the said firm, was duly entered into and is accordingly operative as regards the Greek

nement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement ».

L'objet du différend se trouve ainsi indiqué, conformément à l'article 40 du Statut.

Le compromis a fait l'objet des communications visées par les articles 40 du Statut et 36 du Règlement; il a été communiqué aux membres de la Cour le 23 mai, et aux États admis à ester devant elle les 29 juillet et 8 août 1933.

La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de nationalité hellénique, le Gouvernement hellénique s'est prévalu de son droit, aux termes de l'article 31 du Statut, d'en désigner un.

Dans l'article 3 du compromis, les Parties avaient proposé à la Cour

« de fixer à trois mois à compter de la date déterminée dans l'ordonnance rendue par la Cour à cet effet (le délai imparti au Gouvernement de la République française et au Gouvernement de la République hellénique) pour présenter leurs mémoires respectifs exposant leurs vues sur la question et en formulant leurs conclusions, et à trois mois à dater du dépôt desdits mémoires pour le dépôt de leurs contre-mémoires en réponse en y formulant, s'il y a lieu, leurs conclusions complémentaires ».

L'agent du Gouvernement hellénique ayant été désigné le 7 juin 1933 et celui du Gouvernement français le 27 juillet de la même année, la Cour a rendu, le 28 juillet 1933, une ordonnance par laquelle elle a fixé au même jour le point de départ pour le calcul des délais. Les délais fixés par elle ont été conformes à la proposition des Parties. Dans la même ordonnance, la Cour a constaté qu'une clause de compromis, rédigée dans les termes de l'article 3 précité, signifiait un accord des Parties pour renoncer à la présentation d'une Réplique. Le délai imparti pour la présentation des Contre-Mémoires expirant le 26 janvier 1934, et les pièces de la procédure écrite ayant été dûment déposées dans les délais fixés, c'est à cette date que l'affaire s'est trouvée en état.

Dans son Mémoire, le Gouvernement français a conclu à ce qu'il plaise à la Cour:

« dire et juger que le contrat intervenu le 1^{er}/14 avril 1913 entre la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Administration générale des Phares de l'Empire ottoman »,

Government in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently¹”.

The subject of the dispute has thus been indicated in accordance with Article 40 of the Statute.

The communications provided for in Article 40 of the Statute and Article 36 of the Rules were duly despatched; the Special Agreement was communicated to Members of the Court on May 23rd, and to States entitled to appear before the Court on July 29th and August 8th, 1933.

As the Court included on the Bench no judge of Greek nationality, the Greek Government availed itself of its right, under Article 31 of the Statute, to appoint one.

In Article 3 of the Special Agreement, the Parties proposed that the Court should

“fix a period of three months as from the date fixed in the Order made by the Court for the purpose (the time-limit granted to the Government of the French Republic and to the Government of the Greek Republic) for the presentation of their respective Cases setting out their views on the question and formulating their submissions, and a period of three months as from the date of filing of these Cases for the presentation of their Counter-Cases in reply, in which, if necessary, they shall formulate any additional submissions”.

The Agent for the Greek Government having been appointed on June 7th, 1933, and the Agent for the French Government on July 27th, the Court, on July 28th, 1933, made an Order in which the date last mentioned was fixed as that from which time-limits should be reckoned. The time-limits fixed by the Order were in accordance with the proposal of the Parties. In the same Order, the Court stated that a clause in a Special Agreement, drawn in terms such as those of the above-quoted Article 3, implied an agreement between the Parties to waive the right to present a Reply. The time-limit for the filing of Counter-Cases expired on January 26th, 1934, and the documents of the written proceedings having been duly filed within the periods fixed, the case became ready for hearing on that date.

The French Government in its Case prays the Court

“to adjudge and declare that the contract concluded on April 1st/14th, 1913, between the French firm Collas & Michel, known as the *Administration générale des Phares de l'Empire*

¹ In the text of the Special Agreement communicated to all States by the Registry in July and August 1933, the words “*dûment intervenu*” were translated “regularly concluded”. In the present judgment, the translation adopted in the Lausanne Protocol XII “duly entered into” is used throughout, including quotations of Article 1 of the Special Agreement.

et le Gouvernement ottoman, portant prorogation du 4 septembre 1924 au 4 septembre 1949 des contrats de concession consentis à ladite société, est dûment intervenu et partant opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement ».

Quant au Gouvernement hellénique, il a conclu dans son Mémoire à ce qu'il plaise à la Cour de

« dire et juger que le contrat intervenu le 1^{er}/14 avril 1913 entre la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Administration générale des Phares de l'Empire ottoman », et le Gouvernement ottoman portant prorogation, du 4 septembre 1924 au 4 septembre 1949, des contrats de concession consentis à ladite société n'est pas dûment intervenu et partant qu'il n'est pas opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique, en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement ».

Ces conclusions n'ont pas subi de modifications dans les Contre-Mémoires respectifs.

Au cours des audiences publiques tenues du 5 au 8 février 1934, la Cour a entendu, en leurs plaidoiries, réplique et duplique :

pour la France : M. Basdevant, agent du Gouvernement de la République française, et

pour la Grèce : M. Politis, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de la République hellénique à Paris, chargé par son Gouvernement d'exposer oralement le point de vue de celui-ci devant la Cour.

Les conclusions formulées dans les Mémoires respectifs ont été intégralement maintenues de part et d'autre au cours de la procédure orale.

En annexe aux pièces de la procédure écrite et au cours de la procédure orale, de nombreux documents justificatifs ont été déposés au nom de chacune des Parties¹.

Telles sont les conditions dans lesquelles la Cour est aujourd'hui appelée à se prononcer sur l'instance introduite devant elle par le compromis franco-hellénique du 15 juillet 1931.

* * *

La question soumise à la Cour est de savoir si un contrat conclu le 1^{er}/14 avril 1913 entre le Gouvernement ottoman et une société française, la Société en nom collectif Collas & Michel, à l'effet de prolonger la concession pour l'entretien des phares sur les côtes de l'Empire ottoman, est dûment inter-

¹ Voir bordereau à l'annexe.

ottoman', and the Ottoman Government, prolonging from September 4th, 1924, to September 4th, 1949, concession contracts granted to the said firm, was duly entered into and is accordingly operative as regards the Greek Government in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently".

The Greek Government, on the other hand, prays the Court in its Case

"to adjudge and declare that the contract concluded on April 1st/14th, 1913, between the French firm Collas & Michel, known as the '*Administration générale des Phares de l'Empire ottoman*', and the Ottoman Government, prolonging from September 4th, 1924, to September 4th, 1949, concession contracts granted to the said firm was not duly entered into and is not accordingly operative as regards the Greek Government, in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently".

These submissions were not amended in the respective Counter-Cases.

In the course of public sittings held from February 5th to 8th, 1934, the Court heard the oral statements, reply and rejoinder presented:

On behalf of France, by M. Basdevant, Agent for the Government of the French Republic, and

On behalf of Greece, by M. Politis, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of the Greek Republic in Paris, entrusted by his Government with the oral presentation of its case before the Court.

At the oral proceedings, the submissions presented in the respective Cases were maintained in their entirety by the Parties.

Numerous documents in support of their contentions were filed on behalf of both Parties, either as annexes to the documents of the written proceedings or in the course of the oral proceedings¹.

These are the circumstances in which the Court is now called upon to give judgment in the case submitted to it by the Special Agreement between France and Greece of July 15th, 1931.

* * *

The question submitted to the Court is whether a contract concluded on April 1st/14th, 1913, between the Ottoman Government and a French firm, Collas & Michel, renewing the concession for the maintenance of the lighthouses on the coasts of the Ottoman Empire, was duly entered into and is

¹ See list in the Annex.

venu et partant est opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires attribués à la Grèce à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement.

La concession dont il s'agit et qui vise l'administration, le développement et l'entretien du « système d'éclairage des côtes de l'Empire ottoman dans la Méditerranée, les Dardanelles et la mer Noire », fut octroyée pour la première fois à cette société en 1860 pour une période de vingt ans, qui prit cours à partir de 1864. Dès 1879, cependant — c'est-à-dire cinq ans avant son expiration —, elle fut renouvelée pour une période de quinze ans expirant en 1899. De même, elle fut renouvelée pour la deuxième fois, en 1894, pour une période de vingt-cinq ans, venant à échéance le 4 septembre 1924. Enfin, en 1913, elle fut encore renouvelée pour vingt-cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 4 septembre 1949. C'est le contrat par lequel cette dernière prolongation a été effectuée qui est visé dans le compromis.

Dès son origine, la concession était fondée sur le principe suivant : les concessionnaires, qui étaient autorisés à percevoir les droits de phares — dont étaient cependant exonérés les navires de guerre —, seraient rémunérés par les recettes ainsi obtenues ; les autorités ottomanes mettraient, en outre, gratuitement à la disposition des concessionnaires certains locaux, notamment les locaux destinés aux bureaux de perception. Une fraction de ces recettes (dans les derniers contrats, 50 %) demeurait réservée au Gouvernement ottoman. Cette fraction avait paru pouvoir servir utilement de gage à des emprunts, le Gouvernement intéressé cédant sa quote-part des recettes à son bailleur de fonds jusqu'à complet remboursement de la somme prêtée, avec intérêts. A trois reprises, le Gouvernement ottoman a fait usage de cette possibilité, et, la dernière fois, ce fut lors de la conclusion en 1913 du plus récent contrat de prolongation. Cette prolongation fut d'ailleurs précédée de négociations, s'étendant semble-t-il sur deux années environ et concernant également un nouvel emprunt garanti par les recettes des phares.

La conclusion de ce dernier contrat de prolongation intervint dans les circonstances suivantes :

Le 1^{er}/14 avril 1913 fut rendu un décret-loi — parfois appelé loi provisoire —, par lequel le Sultan autorisa le ministre ottoman des Finances à conclure la convention relative à la prolongation de la concession et à signer les actes relatifs à un emprunt ou avance de 500.000 livres turques, remboursable sur la part des recettes des phares revenant au Gouvernement impérial ; les textes de la convention et des autres actes étaient joints au décret. La « convention » fut signée le même jour. Les actes relatifs à l'emprunt, y compris le « contrat d'avance »,

accordingly operative as regards the Greek Government in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to Greece after the Balkan wars or subsequently.

The concession in question, which covers the management, development, and maintenance of the "system of lights on the coasts of the Ottoman Empire in the Mediterranean, the Dardanelles and the Black Sea", was first granted to this firm in 1860 for a period of twenty years as from 1864. In 1879, however, i.e. five years before its expiry, it was renewed for a period of fifteen years expiring in 1899. It was renewed a second time in 1894, for a period of twenty-five years, expiring on September 4th, 1924. Finally, in 1913, it was again renewed for twenty-five years, i.e. until September 4th, 1949. It is the contract granting this last prolongation which forms the subject of the Special Agreement.

From the outset, the concession was based on the following principle: the concessionnaires, who were authorized to collect lighthouse dues—from which however war-vessels were exempted—were to be remunerated by the receipts from this source; the Ottoman authorities were also to place at the disposal of the concessionnaires, without charge, certain premises including some to be used as collecting offices. A proportion of these receipts (in the later contracts 50 %) was reserved to the Ottoman Government. It appeared that this proportion might usefully be employed as security for loans, the Government ceding its share of the receipts to the lender until the sum lent, together with interest, had been repaid in full. On three occasions, the Ottoman Government had recourse to this expedient; the last occasion was when the most recent renewal contract was concluded in 1913. This prolongation of the concession was preceded by negotiations, apparently extending over a period of about two years and relating also to a new loan secured upon the receipts from the lighthouse dues.

The circumstances in which the latter renewal contract was concluded were as follows:

On April 1st/14th, 1913, there was issued a Decree Law—sometimes described as a provisional law—whereby the Sultan authorized the Ottoman Minister of Finance to conclude the convention for the renewal of the concession, and to sign instruments relating to a loan or advance of £500,000 (T.), repayable out of the Imperial Government's share of the lighthouse receipts; the texts of the convention and the other instruments were annexed to the Decree. The "convention" was signed on the same day. The instruments relating to

et les lettres autorisant le versement aux prêteurs de la part du Gouvernement dans les recettes des phares, furent signés le jour suivant, 2/15 avril 1913.

Le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 fut publié dans le Journal officiel turc le 14/27 mai de la même année. Le Parlement turc ratifia le décret-loi le 18/31 décembre 1914. La loi fut promulguée par décret du 22 décembre 1914/4 janvier 1915, publié le 26 décembre 1914/8 janvier 1915.

A l'époque où se place le contrat de prolongation de la concession, qui fut conclu le 1^{er}/14 avril 1913, les opérations militaires de la première guerre balkanique avaient repris après l'échec provisoire (janv. 1913) des négociations de paix entamées à Londres en décembre 1912; elles se terminèrent, dans les derniers jours du mois d'avril 1913, par la capitulation de Scutari; et le Traité de Londres intervint le 30 mai suivant. Il y a lieu, cependant, d'observer à ce propos qu'après la capitulation d'Andrinople (28 mars), les grandes Puissances soumièrent (31 mars) aux belligérants une base préliminaire de paix qui fut acceptée dès le lendemain (1^{er} avril) par la Turquie, mais qui ne fut agréée par les alliés balkaniques que le 20 avril. Depuis le début de la guerre, la plus grande partie de la Turquie d'Europe se trouvait occupée par les alliés balkaniques, et notamment, en ce qui concerne les côtes méditerranéennes et les îles, par la Grèce. Selon la proposition des Puissances médiatrices, la Turquie devait céder aux alliés balkaniques les territoires continentaux ainsi occupés; elle se désintéresserait de la Crète; et le règlement de la question des îles de l'Égée serait laissé à la décision desdites Puissances.

Le Traité de Londres fut, dans les grandes lignes, conforme à cette proposition: la Turquie cédait aux alliés balkaniques ses possessions sur le continent européen, à l'ouest de la ligne Enos-Midia, à l'exception de l'Albanie, ainsi que la Crète; et elle confiait aux Puissances le soin de statuer notamment sur le sort des îles ottomanes de la mer Égée, la Crète exceptée. En février 1914, les Puissances attribuèrent à la Grèce ces îles, à trois exceptions près (Imbros, Ténédos et Castellorizo).

Le Traité de Londres, qui ne fut pas ratifié, n'avait rien dit du sort des concessions octroyées par les autorités ottomanes dans les territoires cédés. L'examen de cette question, entre autres, fut confié à une « Commission financière des affaires balkaniques » qui tint à Paris, en juin-juillet 1913, une première session au cours de laquelle elle élaborait, dans ce domaine, certaines propositions; celles-ci ne furent cependant jamais soumises à l'approbation des Puissances intéressées.

the loan, including the "contract for an advance", and the letters authorizing the payment to the lenders of the Government's share of the lighthouse receipts, were signed on the next day, April 2nd/15th, 1913.

The Decree Law of April 1st/14th, 1913, was published in the Official Turkish Gazette of May 14th/27th of the same year. The Turkish Parliament ratified the Decree Law on December 18th/31st, 1914. The law was promulgated by a Decree dated December 22nd, 1914/January 4th, 1915, published on December 26th, 1914/January 8th, 1915.

At the time when the contract of April 1st/14th, 1913, renewing the concession was made, military operations in the first Balkan war had been resumed, after the temporary failure (Jan., 1913) of the peace negotiations initiated in London in December, 1912; these operations were terminated, in the last days of April, 1913, by the capitulation of Scutari; and the Treaty of London was concluded on the following 30th of May. It should however be observed in this connection that, after the capitulation of Adrianople (March 28th), the Great Powers submitted to the belligerents (March 31st) preliminary peace conditions, which were accepted on the following day (April 1st) by Turkey, but were not agreed to by the Balkan Allies until April 20th. From the very outset of the war, the greater part of Turkey in Europe had been occupied by the Balkan Allies and, so far as concerns the Mediterranean coasts and the islands, by Greece. According to the proposal of the mediating Powers, Turkey was to cede the continental territories thus occupied to the Balkan Allies; she was to abandon her interest in Crete; and the question of the Aegean islands was to be left to the aforesaid Powers for decision.

The Treaty of London followed the main lines of this proposal: Turkey ceded to the Balkan Allies her possessions on the mainland of Europe, west of the Enos-Midia line—with the exception of Albania—and also Crete; and she left to the Powers *inter alia* the decision as to the disposal of the Ottoman islands in the Aegean, with the exception of Crete. In February, 1914, the Powers assigned these islands, with the exception of three (Imbros, Tenedos and Castellorizo), to Greece.

The Treaty of London, which was not ratified, made no provision in regard to the treatment of concessions granted by the Ottoman authorities in the ceded territories. The examination of this question, among others, was entrusted to a "Financial Commission on Balkan Affairs", which held a first session in Paris in June-July, 1913, when it drew up certain proposals in regard to this subject. However, these proposals were never submitted for the approval of the Powers concerned.

La deuxième guerre balkanique prit fin, en ce qui concerne la Grèce et la Turquie, par le Traité d'Athènes du 1^{er}/14 novembre 1913, entré en vigueur le 16/29 novembre de la même année. Ce traité maintenait les clauses territoriales du Traité de Londres. Selon son article 5, les droits acquis « jusqu'à l'occupation des territoires cédés » devaient être respectés, sous réserve toutefois des décisions de la Commission financière des affaires balkaniques; mais cette Commission, dont la seconde session était prévue pour septembre ou octobre 1914, ne se réunit plus.

A la suite de la guerre 1914-1918, les relations entre la Grèce et la Turquie devaient être réglées par le Traité de Sèvres, du 10 août 1920, auquel participait également, entre autres Puissances, la France. Ce traité, qui ne fut pas ratifié, réglait à nouveau, dans ses articles 311 et suivants, le sort des concessions que les autorités ottomanes avaient accordées, aussi dans les territoires détachés de la Turquie, en 1913, à la suite des guerres balkaniques, sans prendre pour date critique le moment de l'occupation des territoires.

Par suite d'événements qui se produisirent ultérieurement en Turquie, ainsi qu'entre la Turquie et la Grèce, les rapports entre ces deux pays ne furent finalement réglés que par les actes signés à Lausanne en juillet 1923, actes auxquels la France est également partie. La matière des concessions fit l'objet du Protocole XII joint au Traité du 24 juillet 1923. Ce protocole distingue, dans son article 9, entre les territoires détachés de la Turquie en vertu dudit traité et les territoires qui en avaient été détachés à la suite des guerres balkaniques. Pour les premiers, le protocole adopte comme date critique, pour la reconnaissance des contrats de concession, le 29 octobre 1914; pour les seconds, il adopte la date de l'entrée en vigueur du traité par lequel, dans chaque cas, le transfert de territoire avait été stipulé.

En 1913, l'Administration des Phares, préoccupée — selon le Mémoire français — de la possibilité de mutations territoriales, entra en contact avec le Gouvernement hellénique. Celui-ci a fait valoir que l'Administration elle-même aurait alors déclaré aux représentants helléniques que le contrat de 1913 était sans importance pour la Grèce, étant donné qu'il ne pouvait servir de base à aucune réclamation contre ce pays, et que, pour ce motif, le contrat de prolongation de 1913 n'aurait pas été communiqué à ces représentants. Il est constant, toutefois, qu'en réponse à un questionnaire de la Commission financière des affaires balkaniques, l'Administration signala à la même époque, parmi ses « firmans de concessions, contrats, conventions », etc., le « contrat de prolongation du 1^{er}/14 avril 1913 »; et que, dans la même

The second Balkan war was terminated, as regards Greece and Turkey, by the Treaty of Athens of November 1st/14th, 1913, which came into force on November 16th/29th of that year. This Treaty maintained the territorial clauses of the Treaty of London. Under Article 5 of the Treaty of Athens, rights acquired "up to the time of the occupation of the ceded territories" were to be respected, subject, however, to the decisions of the Financial Commission on Balkan Affairs; but that Commission, which was to have held a second session in September or October, 1914, did not meet again.

After the War of 1914-1918, the relations between Greece and Turkey were to have been settled by the Treaty of Sèvres, of August 10th, 1920, the signatories of which also included France. Article 311 and the following articles of that Treaty, which was not ratified, once more laid down rules for the treatment of concessions granted by the Ottoman authorities, including those granted in the territories detached from Turkey in 1913 after the Balkan wars, but did not take the commencement of the occupation of these territories as the material date.

As a result of the events which subsequently took place in Turkey, and of the situation which developed between Turkey and Greece, the relations between those two countries were only finally settled by the instruments which were signed at Lausanne in July, 1923, France being amongst the signatories. The question of concessions was dealt with in Protocol XII, attached to the Treaty of July 24th, 1923. That Protocol draws a distinction, in Article 9, between the territories detached from Turkey under the said Treaty and the territories which had been detached from that country after the Balkan wars. In regard to the former, the Protocol fixes October 29th, 1914, as the decisive date for the recognition of concessionary contracts; in regard to the latter, it adopts the date of the entry into force of the treaty under which the territory was transferred, in each case.

In 1913, the Lighthouse Administration, envisaging with some concern—according to the French Case—the possibility of territorial changes, got into touch with the Greek Government. The latter Government has alleged that the Administration itself then informed the Greek representatives that the contract of 1913 was without importance to Greece, since it could not form the basis of any claim against that country, and that, for this reason, the renewal contract of 1913 was not communicated to the said representatives. It is, however, common ground that, in replying to a questionnaire of the Financial Commission on Balkan Affairs, the Lighthouse Administration indicated, at the same period, among its "firmans of concessions, contracts and conventions", etc., the "renewal contract of April 1st/14th, 1913", and that, in the same reply, the

réponse, cette Administration indiqua, comme « les questions les plus importantes dont le règlement semblait nécessaire », le « rétablissement de l'Administration des Phares dans les droits et prérogatives dont elle a été investie dans tous les territoires actuellement occupés par les États alliés... », etc.

D'autre part, l'Administration ne mentionna, parmi « les réclamations pécuniaires que, le cas échéant, la société serait dans l'intention de faire valoir », qu'une réclamation « pour la période de concession restant à courir jusqu'au 3 septembre 1924 ».

Quoi qu'il en soit, dans son rapport, le sous-comité compétent de la Commission financière instituée en 1913 classa expressément la Société des Phares parmi celles « ayant à l'avenir leur exploitation sur deux ou plusieurs territoires ».

Au mois de décembre 1914, le Gouvernement hellénique informa le Gouvernement français qu'il avait « décidé, à partir du 1^{er} janvier 1915, de prendre, par ses propres agents, la direction et l'entretien des phares placés dans la zone des nouveaux territoires grecs ». Cette décision, qui se fondait sur des considérations de neutralité et de défense nationale, était représentée comme correspondant à une intention que le Gouvernement hellénique aurait eue depuis longtemps, mais dont la réalisation aurait été retardée par le règlement avec l'Administration des Phares. Celle-ci accepta le principe de la prise en mains de l'exploitation par les autorités helléniques dans les territoires grecs. Malgré cette mesure, les droits de phares continuèrent à être perçus en territoire hellénique par les fonctionnaires de l'Administration des Phares jusqu'en 1929, date à laquelle le droit de perception fut retiré à celle-ci par le Gouvernement hellénique.

Vers la fin de 1923, c'est-à-dire après la signature du Traité de Lausanne, l'Administration des Phares entra de nouveau en pourparlers avec le Gouvernement hellénique en vue du règlement de certaines questions de détail, et aussi en vue de l'examen « de la situation créée par les guerres balkaniques et la grande guerre à certaines zones du territoire hellénique qu'englobe notre exploitation ».

Cette proposition ne semble avoir abouti qu'à une enquête entreprise pour le compte du Gouvernement hellénique par son attaché naval à Paris, M. Botassis. D'autre part, en mars 1924, le directeur des Transports de Grèce (ministère de l'Économie nationale) fit incidemment connaître à l'Administration des Phares que, selon lui, la concession expirait le 24 septembre 1924. Cette communication amena l'Administration à saisir le Gouvernement français de l'affaire, qui entra, dès le mois suivant, dans la phase des négociations diplomatiques, le Gouvernement français appuyant à Athènes les prétentions au maintien de la concession, que l'Administration

Lighthouse Administration specified among "the chief questions which appear to call for settlement", the "re-instatement of the Lighthouse Administration in the rights and prerogatives which have been conferred on it in all the territories now occupied by the Allied States...", etc.

On the other hand, the Lighthouse Administration only mentioned among the "pecuniary claims which the Company proposes to put forward" a claim "in respect of the unexpired period of the concession, up to September 3rd, 1924".

Be that as it may, the competent sub-committee of the Financial Commission appointed in 1913 expressly included the Lighthouse Company, in its report, among those "whose activities would in future extend to two or more territories".

In December 1914, the Greek Government informed the French Government that it had "decided to take over the management and maintenance of the lighthouses situated in the zone of the new Greek territories, with its own staff, as from January 1st, 1915". This decision, which was based on considerations of neutrality and national defence, was represented as being in pursuance of an intention which the Greek Government had cherished for a long time past, but the execution of which had been delayed by the negotiations for a settlement with the Lighthouse Administration. The latter agreed, in principle, to the operation of the lighthouses being taken over by the Greek authorities in the Greek territories. In spite of this measure, the lighthouse dues continued to be collected in Greek territory by the officials of the Lighthouse Administration until 1929, when their authority to collect them was withdrawn by the Greek Government.

Towards the end of 1923, that is to say after the signature of the Treaty of Lausanne, the Lighthouse Administration again entered into conversations with the Greek Government for the settlement of certain questions of detail, and also for the examination "of the situation which had arisen, as a result of the Balkan wars and the World War, in certain portions of Greek territory which fall within our Company's area".

This proposal does not appear to have led to any result, with the exception of an enquiry that was undertaken, on behalf of the Greek Government, by M. Botassis, its Naval Attaché at Paris. However, in March 1924, the Greek Director of Transport (Ministry of National Economy) incidentally mentioned to the Lighthouse Administration that, in his view, the concession would expire on September 24th, 1924. This communication led the Administration to bring the matter to the notice of the French Government, and in the following month the question entered the phase of diplomatic negotiations, the French Government supporting at Athens the

fondait sur le contrat de prolongation du 1^{er}/14 avril 1913.

Le Gouvernement français aurait compris que les négociations diplomatiques entreprises avaient abouti, dès avant le mois de septembre 1924, à un accord de principe sur la reconnaissance du contrat de 1913, des pourparlers devant cependant être entamés en vue du règlement des comptes et de la réadaptation des concessions. Quoi qu'il en soit, les négociations reprirent en 1925. C'est à cette occasion que le Gouvernement hellénique formula pour la première fois par écrit son point de vue juridique dans une note adressée par M. Rentis, ministre des Affaires étrangères de Grèce, au ministre de France à Athènes, le 17 août 1925. La note hellénique soulevait des objections relatives à la validité du contrat à l'égard de la Grèce, basées non seulement sur des questions de droit, mais aussi sur des questions de fait. Le Gouvernement hellénique, disait la note, « se voit obligé de maintenir son point de vue, d'après lequel le contrat de prorogation du privilège de la société française n'implique, aussi bien en fait qu'en droit, aucune obligation pour la Grèce, sa validité, par rapport à elle, étant nulle, tant avant qu'après la conclusion du Protocole XII de Lausanne ». Il fonda particulièrement sa manière de voir sur des considérations tirées du droit constitutionnel turc, d'après lequel le contrat de 1913 n'aurait pas été « dûment intervenu ».

Vers la fin de 1926, en l'absence de tout accord ou solution, le Gouvernement français, pour la première fois, suggéra la possibilité de déférer à la Cour « les réclamations de l'Administration des Phares ». La conclusion d'un compromis à cet effet fut retardée par le recours préalable à une autre procédure : une discussion contradictoire entre des juristes désignés par les deux Parties sur « la question de la validité de la concession de l'Administration ». Vu l'échec de cette procédure, le Gouvernement français renouvela, en avril 1928, sa suggestion visant le renvoi de l'affaire devant la Cour. Le Gouvernement hellénique accepta cette suggestion, et, en juin de la même année, il communiqua au Gouvernement français un projet de compromis.

A raison de circonstances qui ne concernent pas directement la Cour, les négociations relatives aux termes du compromis traînèrent en longueur, et l'accord entre les deux Gouvernements ne fut réalisé qu'au mois d'avril 1931, le compromis étant ratifié deux ans plus tard.

Le compromis, en dehors du chapitre premier, qui a pour objet de saisir la Cour du différend défini ci-dessus, contient un chapitre II qui prescrit, après le prononcé de l'arrêt de la Cour, une procédure ultérieure dont le but est le règlement de

claims which the Lighthouse Administration founded on the renewal contract of April 1st/14th, 1913, for the maintenance of the concession.

The French Government seems to have gained the impression that, before September 1924, these diplomatic negotiations had led to an agreement recognizing in principle the contract of 1913, though further conversations would have to be pursued for a settlement of accounts and for the readaptation of the concessions. Be that as it may, negotiations were resumed in 1925. It was then that the Greek Government for the first time stated its legal point of view in writing in a note addressed by M. Rentis, Greek Minister for Foreign Affairs, to the French Minister at Athens on August 17th, 1925. The Greek note raised objections concerning the validity of the contract as against Greece and based not only on points of law but also upon matters of fact. In the words of the note, "the Greek Government is obliged to maintain its view that, neither in fact nor in law, does the contract for the renewal of the French company's concession imply any obligation on the part of Greece, since, neither before nor after the conclusion of Protocol XII of Lausanne, did it possess any validity as regards that country". It based its opinion more especially on considerations of Turkish constitutional law, from which it was deduced that the contract of 1913 had not been duly entered into.

Towards the end of 1926, as no agreement or settlement had been reached, the French Government for the first time suggested the possibility of "submitting the claims of the Lighthouse Administration" to the Court. The conclusion of a Special Agreement with that object in view was delayed, because recourse was first had to another procedure: an interchange of arguments between jurists, designated by the two Parties, concerning "the question of the validity of the Administration's concession". This procedure having failed, the French Government, in April 1928, renewed its suggestion that the dispute should be referred to the Court. The Greek Government accepted this suggestion, and in June of that year it communicated a draft Special Agreement to the French Government.

As a result of circumstances which do not directly concern the Court, the negotiations concerning the terms of the Special Agreement were somewhat protracted, and an agreement between the two Governments was only reached in April 1931. The Special Agreement was ratified two years later.

The Special Agreement, in addition to Chapter I, which submits to the Court the dispute as defined above, contains a second Chapter, providing for subsequent proceedings which are to follow the delivery of judgment by the Court and the

toutes réclamations pécuniaires de l'Administration des Phares contre le Gouvernement hellénique ou inversement, ainsi que la fixation de l'indemnité de rachat de la concession au cas où l'arrêt reconnaîtrait que le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 est dûment intervenu.

* * *

Comme il a été dit plus haut, la question posée à la Cour par l'article premier du compromis est de savoir si le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 « est dûment intervenu et partant est opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement ».

En premier lieu, il est nécessaire d'établir la portée exacte de cette question.

Les Parties ont discuté, dans la procédure écrite et orale, deux points concernant l'interprétation de la question, et particulièrement l'interprétation des mots « contrat dûment intervenu ». Tout en étant d'accord pour faire examiner par la Cour la validité du contrat du 1^{er}/14 avril 1913 selon le droit ottoman, elles sont divisées sur le point de savoir si la Cour doit examiner, en outre, quelle force obligatoire le contrat peut avoir à l'égard de la Grèce, dans les territoires où se trouvent certains phares. Selon la thèse française, la question, telle qu'elle est posée par le compromis, n'envisage pas ce point. En outre, les Parties sont divisées sur le point de savoir si la question admet un argument fondé sur l'intention des Parties contractantes quant à l'objet du contrat. Cet argument, le Gouvernement français voudrait également l'exclure.

La Cour ne peut pas considérer l'expression « dûment intervenu » comme un terme technique dont la portée est toujours invariable. Si le contexte n'est pas suffisant pour établir le sens exact dans lequel les Parties en cause ont employé ces mots dans le compromis, la Cour, selon sa jurisprudence, doit avoir recours aux travaux préparatoires de cet acte pour se renseigner sur la véritable intention des Parties.

Les deux premiers alinéas du préambule du compromis jettent une certaine lumière sur le sens de la question soumise à la Cour ; ces alinéas sont conçus comme suit :

« Considérant qu'entre la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Administration générale des Phares de l'Empire ottoman », et le Gouvernement de la République hellénique s'est élevée une contestation portant sur la validité

object of which is the settlement of all pecuniary claims of the Lighthouse Administration against the Greek Government or *vice versa*, as also the determination of the sum payable for buying out the concession, should the judgment declare that the contract of April 1st/14th, 1913, was duly entered into.

* * *

As already stated, the question put to the Court by Article 1 of the Special Agreement is whether the contract of April 1st/14th, 1913, "was duly entered into and is accordingly operative as regards the Greek Government in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently".

In the first place, the precise import of this question must be determined.

In the course of the written and oral proceedings, the Parties have debated two points which concern the interpretation of the question and, in particular, the interpretation of the words "contract duly entered into". Though agreed that the Court must examine the question whether the contract of April 1st/14th, 1913, is valid according to Ottoman law, they disagree in regard to whether the Court has also to consider what binding effect, if any, the contract possesses as regards Greece in the territories in which certain lighthouses are situated. According to the French contention, the question, as put by the Special Agreement, does not cover this point. Furthermore, the Parties disagree in regard to whether an argument based on the intention of the contracting Parties as regards the scope of the contract is admissible under the terms of the question. The French Government would exclude this argument also.

The Court cannot regard the expression "duly entered into" as a technical term, invariably possessing the same signification. Where the context does not suffice to show the precise sense in which the Parties to the dispute have employed these words in their Special Agreement, the Court, in accordance with its practice, has to consult the documents preparatory to the Special Agreement, in order to satisfy itself as to the true intention of the Parties.

The first two paragraphs of the preamble to the Special Agreement throw some light on the import of the question submitted to the Court; these paragraphs are as follows:

"Whereas a dispute has arisen between the French firm Collas & Michel, known as the '*Administration générale des Phares de l'Empire ottoman*', and the Government of the Greek Republic concerning the validity as against Greece of the

à l'égard de la Grèce du contrat de prorogation de concession intervenu entre ladite société et l'ex-Empire ottoman le 1^{er}/14 avril 1913;

Considérant que les démarches faites par le Gouvernement de la République française en vue de faire reconnaître par le Gouvernement de la République hellénique la validité dudit contrat de prorogation n'ont pas abouti, et qu'en conséquence du refus opposé au Gouvernement de la République française de donner satisfaction à l'Administration des Phares, il existe à ce sujet un différend entre les deux Gouvernements ».

Le premier alinéa du préambule caractérise le différend entre l'Administration des Phares et le Gouvernement hellénique comme relatif à la « validité du contrat à l'égard de la Grèce ». Ces termes larges peuvent impliquer les points indiqués ci-dessus, et cela correspond au développement historique du différend, ainsi que la Cour a pu s'en rendre compte d'après les documents. La question est de savoir si le compromis, dans le deuxième alinéa du préambule et dans son article premier, en définissant le différend entre les deux Gouvernements, comporte une restriction du litige à la seule question de la validité selon le droit ottoman, ainsi que le soutient le Gouvernement français.

Le deuxième alinéa du préambule ne mentionne que « la validité dudit contrat » et le fait qu'il « existe à ce sujet un différend entre les deux Gouvernements »; mais la Cour ne peut tirer des conclusions décisives de l'omission des mots « à l'égard de la Grèce ». En effet, ce terme « validité » a été souvent employé par les Parties dans la présente affaire, même lorsqu'il s'est agi de l'effet du contrat à l'égard d'un État successeur.

Par ces motifs, la Cour est amenée à la conclusion que la portée exacte de la question posée par l'article premier du compromis, interprétée d'après son contexte, n'est pas claire.

L'argument que le Gouvernement français déduit de l'article premier du compromis est le suivant: d'un commun accord entre les Parties, l'expression « dûment intervenu » aurait été empruntée à l'article premier du Protocole n° XII, signé à Lausanne le même jour que le Traité de paix du 24 juillet 1923, et aurait le même sens que dans cet article, où elle ne signifierait que « valable d'après la loi ottomane ». Le compromis, en posant la question de savoir si le contrat est « dûment intervenu », ne soumettrait donc à la Cour que les problèmes relatifs au droit ottoman. Ceci serait d'autant plus évident que l'article premier du compromis se continue par les mots: « et partant est opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique »; ainsi, l'effet du contrat vis-à-vis de la

contract concluded on April 1st/14th, 1913, extending the existing concession ;

Whereas the representations made by the Government of the French Republic with a view to obtaining from the Government of the Greek Republic recognition of the validity of the said contract extending the concession have proved fruitless, and as in consequence of the refusal to give satisfaction to the Lighthouse Administration encountered by the Government of the French Republic, a dispute on this subject exists between the two Governments”.

The first paragraph of the preamble says that the dispute between the Lighthouse Administration and the Greek Government concerns the “validity of the contract as against Greece”. These terms are sufficiently wide to cover the points above mentioned, and this is in accordance with the history of the dispute—as the Court has been able to satisfy itself from the documents. The question is whether the definition of the dispute between the two Governments, contained in the second paragraph of the preamble and in the first Article of the Special Agreement, confines the dispute solely to the question of the validity of the contract according to Ottoman law, as is maintained by the French Government.

The second paragraph of the preamble only mentions “the validity of the said contract” and the fact that “a dispute on this subject exists between the two Governments”; but the Court cannot draw any decisive conclusion from the omission of the words “as against Greece”. The term “validity” has, in fact, often been used by the Parties in the present case, even in connection with the effect of the contract as regards a succession State.

For these reasons, the Court has reached the conclusion that the precise import of the question put in Article 1 of the Special Agreement, when read in conjunction with its context, is not clear.

The contention which the French Government bases on Article 1 of the Special Agreement is as follows: the expression “duly entered into” has been—as is common ground between the Parties—taken from Article 1 of Protocol XII, signed at Lausanne on the same day as the Treaty of Peace of July 24th, 1923, and bears the same meaning as in that Article, where it simply means “valid according to Ottoman law”. The Special Agreement, therefore, in putting the question whether the contract was “duly entered into”, is merely submitting to the Court problems of Ottoman law. This, the French Government contends, is still more evident because Article 1 of the Special Agreement goes on to say: “and is accordingly operative as regards the Greek Government”;

Grèce serait considéré comme une simple conséquence de sa validité au point de vue du droit ottoman. Cette conséquence se baserait directement sur l'article 9 du Protocole XII, lequel a stipulé la subrogation des États balkaniques dans les concessions octroyées par le Gouvernement ottoman.

La Cour, à ce propos, doit s'occuper du Protocole XII. Ce document contient deux sections qui règlent chacune une question différente. La première section (art. 1-8) concerne seulement les territoires restés turcs, de manière qu'aucun problème de succession d'États ne s'y pose ; ce dernier problème, par contre, est réglé par la deuxième section (art. 9-13), relative aux territoires détachés de la Turquie. Il s'ensuit que l'expression « dûment intervenu », dans la première section, ne peut pas viser l'opposabilité à un État successeur. En fait, l'expression a été interprétée au sein de la commission compétente de la Conférence de Lausanne comme exigeant que « toutes les formalités aient été remplies ». Sans examiner en ce moment quelles sont les formalités requises, la Cour retient que, dans l'article premier du Protocole XII, il s'agit uniquement de l'accomplissement des prescriptions du droit ottoman.

Comme on va le voir, il n'est toutefois pas certain que le Gouvernement hellénique ait compris, dans le sens précis que la Cour vient de lui donner, l'expression insérée dans l'article premier du compromis. Pour le penser, il faudrait supposer que ce Gouvernement ait abandonné son point de vue antérieur, qui se fondait entre autres sur des arguments de droit international.

L'historique du compromis, d'ailleurs, n'est pas en faveur d'une pareille supposition.

Le premier projet de compromis a été rédigé par le Gouvernement hellénique ; il faut donc présumer que son point de vue antérieur sur l'objet du différend s'y trouve exprimé. Or, ce point de vue s'est manifesté comme il suit : dans l'article premier de ce premier projet, le différend est décrit comme relatif à « la validité à l'égard de la Grèce du contrat ». Cette expression, insérée plus tard dans l'alinéa premier du préambule du compromis définitif, ne vise pas seulement, comme il a déjà été dit, les formalités selon le droit ottoman, mais aussi la force obligatoire vis-à-vis de la Grèce. L'article 2 du projet hellénique, qui formulait la question à soumettre à la Cour, s'exprime en d'autres termes : « La Cour aura à préciser si le contrat est dûment intervenu et partant est opérant vis-à-vis de la Grèce, en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement. » Néanmoins, on ne peut pas en déduire que la question ainsi

hence the effectiveness of the contract as regards Greece is to be considered simply as a consequence of its validity under Ottoman law. This consequence follows, it is held, directly from Article 9 of Protocol XII, which provides for the subrogation of the Balkan States as regards concessions granted by the Ottoman Government.

The Court, in this connection, has to consider Protocol XII. This instrument comprises two sections, each dealing with a different question. The first section (Art. 1-8) deals only with territories remaining Turkish, so that no question as to State succession arises; the latter problem, on the other hand, is dealt with in the second section (Art. 9-13), which concerns the territories detached from Turkey. Accordingly, it follows that the expression "duly entered into" in the first section cannot be meant to cover enforceability against a succession State. The expression was, in point of fact, construed in the competent committee of the Lausanne Conference as meaning that "all formalities must have been fulfilled". Without considering for the moment what the required formalities are, the Court is content to observe that Article 1 of Protocol XII relates solely to the fulfilment of the requirements of Ottoman law.

As will be seen, it is not, however, certain that the Greek Government has interpreted this expression in Article 1 of the Special Agreement in the precise sense which the Court has just attributed to it. To suppose that it did so, it would have to be assumed that that Government had abandoned its previous standpoint, which was based, *inter alia*, on arguments of international law.

Moreover, the history of the Special Agreement does not support such an assumption.

The first draft of the Special Agreement was framed by the Greek Government; it is therefore to be assumed that its previous standpoint in regard to the subject of the dispute was expressed therein. What this standpoint was appears from the following passages: in Article 1 of this first draft, the dispute is described as concerning "the validity of the contract as against Greece". This expression, which was subsequently inserted in the first paragraph of the preamble of the Special Agreement as finally adopted, does not refer—as has already been pointed out—only to formalities of Turkish law, but also to the binding force of the contract as against Greece. Article 2 of the Greek draft, which formulated the question for submission to the Court, was differently worded: "The Court will be called upon to say whether the contract ... was duly entered into and is accordingly operative as regards Greece, in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to her after the Balkan wars or subsequently." Nevertheless,

formulée comporte seulement une partie des différents problèmes en discussion, puisque, d'après l'article premier, ce qui est soumis à la Cour, c'est « le différend », et cela veut dire le différend entier. La teneur de l'article 2 ne s'oppose pas à l'adoption de cette interprétation. La dernière phrase (« en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement ») était précédée d'une virgule (qui se retrouve d'ailleurs dans les conclusions du Mémoire hellénique) et paraît donc se rattacher aux mots « dûment intervenu ». Ainsi, il était fait allusion à la question de droit international de savoir si la Grèce a dû succéder à la Turquie dans ce contrat.

En revanche, le contre-projet français avait placé dans le préambule la description de l'objet du différend, qui se trouvait dans l'article premier du projet hellénique. Il ne reproduisait pas dans son nouvel article premier les mots : « en ce qui concerne les phares », etc. En présence de cette rédaction, on pourrait en effet songer à une rectification de la mission conférée à la Cour, en ce sens que seulement une partie du différend lui aurait été soumise. Il en résulterait que la force obligatoire vis-à-vis de la Grèce aurait été acceptée comme la conséquence logique de la validité du contrat « dûment intervenu ». Mais, sur les instances du Gouvernement hellénique, la rédaction de l'article 2 du projet hellénique a été rétablie (sauf la virgule) dans l'article premier du compromis définitif, et, en rétablissant ainsi la mention des territoires intéressés, les Parties paraissent avoir envisagé de nouveau l'élément international. Quant aux autres modifications, introduites notamment dans le préambule du compromis définitif, elles ne paraissent pas avoir changé l'objet du litige, mais elles s'expliquent par le souci de bien souligner que le différend est entre deux États; c'est ce qui ressort de la correspondance diplomatique.

L'historique du compromis n'exclut donc pas la possibilité d'admettre que les mots « dûment intervenu » à l'article premier de cet acte impliquent, d'après l'ensemble du contexte, à côté d'une condition de conformité au droit ottoman, également une condition de conformité au droit international. En conséquence, la Cour a décidé de ne pas exclure de son examen les objections d'ordre international que le Gouvernement hellénique oppose à la thèse du Gouvernement français. On verra qu'en étendant à ces objections l'examen de la Cour, on ne modifie pas les conclusions auxquelles la Cour est arrivée par ailleurs, ainsi que cela sera dit ci-après.

En arrivant à ces conclusions, la Cour ne perd pas de vue la déclaration des Parties, selon laquelle celles-ci sont d'accord

it is impossible to infer therefrom that the question thus stated covers a part only of the various problems under discussion, for, according to Article 1, it is "the dispute", that is to say the whole dispute, which is referred to the Court. The terms of Article 2 are not inconsistent with this interpretation. The later phrase ("in so far as concerns lighthouses situated in territories assigned to her after the Balkan wars or subsequently") was preceded by a comma (which again appears in the submissions of the Greek Case) and has therefore to be read in conjunction with the words "duly entered into". Accordingly, there was a reference to the problem of international law whether Greece was obliged to succeed Turkey in this contract.

On the other hand, the French counter-proposal placed in the preamble the description of the subject of the dispute which had been given in Article 1 of the Greek draft. It did not reproduce in its new Article 1 the words: "in so far as concerns lighthouses", etc. This rearrangement might indeed be taken as signifying an intention to modify the Court's terms of reference, i.e. by submitting to it only a part of the dispute. It might appear that the binding effect of the contract as regards Greece was accepted as the logical consequence of the validity of a contract "duly entered into". At the representations of the Greek Government, the phraseology of Article 2 of the Greek draft was however reinserted (except the comma) in Article 1 of the Special Agreement as finally adopted, and by thus restoring the reference to the territories in question, the Parties would appear once more to have had in mind international considerations. The other changes made, principally in the preamble of the Special Agreement as finally adopted, do not seem to have modified the subject of the dispute, and are explained by anxiety to make it quite clear that the dispute is between two States; this appears from the diplomatic correspondence.

The history of the Special Agreement therefore does not exclude the possibility that the words "duly entered into" in Article 1 of that document, read in conjunction with the whole of the context, imply, besides a condition regarding conformity with Ottoman law, a condition regarding conformity with international law. Accordingly, the Court has decided not to omit from consideration the objections of an international character opposed by the Greek Government to the arguments of the French Government. As will be seen hereafter, the inclusion of these objections within the Court's purview does not modify the conclusions reached by the Court on the basis of other considerations.

In arriving at these conclusions, the Court has not lost sight of the statement made by the Parties that they were

pour reconnaître que les mots « dûment intervenu », à l'article premier du compromis, sont tirés de l'article premier du Protocole XII, et qu'ils ont dans le compromis le même sens que dans le protocole. La Cour admet que ces mots ont été, en fait, empruntés au Protocole XII. On peut également présumer à juste titre qu'au moment où le compromis fut conclu, chacune des Parties à ce compromis considérait que les mots « dûment intervenu » de l'article premier étaient employés dans le même sens que dans le Protocole XII. Mais la Cour estime que le sens attribué respectivement par les deux Parties à ces mots dans le protocole n'est pas identique. Il n'est pas douteux que le Gouvernement hellénique considérait ces mots, dans le Protocole XII, comme ayant un sens assez large pour inclure la considération, tirée du droit international, sur laquelle se fondait ce Gouvernement, tandis que le Gouvernement français considérait les mots dont il s'agit, dans le Protocole XII, comme énonçant simplement la question de savoir si les formalités requises par le droit turc avaient été remplies. Dès lors, il est clair que, même si, dans la pensée de chacune des deux Parties, les mots « dûment intervenu » du compromis avaient été employés dans le même sens que dans le Protocole XII, il n'y avait pas accord entre elles quant au sens de ces mots dans le compromis, puisque le sens qui leur était attribué par elles dans le Protocole XII était différent. Pour le même motif, la Cour, étant arrivée à la conclusion que, dans le Protocole XII, les mots « dûment intervenu » ont un sens autre que celui qui leur a été attribué par le Gouvernement hellénique, ne peut estimer que ce Gouvernement se soit trouvé d'accord pour se reconnaître obligé d'admettre que ces mots aient le même sens dans le compromis et dans le protocole.

*

Quant au moyen de défense que le Gouvernement hellénique fonde sur l'intention qu'auraient eue les Parties, suivant le contrat du 1^{er}/14 avril 1913, et qui aurait été de ne pas prolonger la concession en ce qui concerne les phares situés dans les territoires occupés par les troupes des alliés balkaniques — la Cour s'estime fondée à l'examiner également. En effet, selon le Gouvernement hellénique, ce point aurait été l'objet des discussions entre juristes qui eurent lieu avant la conclusion du compromis, et, en fait, le Mémoire français s'est occupé de cette objection. Il est possible de trouver une référence à cette question de l'intention des Parties, quant à l'objet du contrat, dans le texte du compromis lui-même, si l'on rattache le passage « en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou

in agreement that the words "duly entered into", in Article 1 of the Special Agreement, were taken from Article 1 of Protocol XII, and that these words have the same sense in the Special Agreement as in the Protocol. The Court accepts the view that the words were in fact borrowed from Protocol XII. It may also be safely assumed that, when the Special Agreement was concluded, each of the Parties to that Agreement thought that the words "duly entered into" in Article 1 were being employed in the same sense in which they are used in Protocol XII. But the Court considers that the two Parties do not attribute the same meaning to these words in the Protocol. There is no doubt that the Greek Government regarded the words in Protocol XII as wide enough to cover the consideration based on international law on which that Government relied, while the French Government regarded the words in Protocol XII as indicating only the question whether the formalities required by Turkish law had been complied with. Accordingly, it is clear that, even if each Party thought that the words "duly entered into" in the Special Agreement were used in the same sense as in Protocol XII, there was no agreement between them as to what the words meant in the Special Agreement, because they were attributing different meanings to the words in Protocol XII. For the same reason, the Court cannot, after its finding that the words "duly entered into" in Protocol XII bear a meaning other than that which the Greek Government attributed to them, hold that the Greek Government has agreed that, in the Special Agreement, the words bear a meaning which the Court holds to be their correct interpretation in Protocol XII.

*

With regard to the argument based by the Greek Government on what, in its submission, was the intention of the Parties, according to the contract of April 1st/14th, 1913, namely not to renew the concession in so far as concerns lighthouses situated in territories occupied by the troops of the Balkan Allies—the Court also considers it right to examine this argument. For, according to the Greek Government, this point formed the subject of the discussion between jurists which took place before the conclusion of the Special Agreement, and this objection has in fact been considered in the French Case. It is possible to find a reference to this question of the intention of the Parties with regard to the scope of the contract in the text of the Special Agreement itself, if the passage "in so far as concerns lighthouses situated

postérieurement » — passage inséré sur l'initiative du Gouvernement hellénique — à l'expression « contrat dûment intervenu ». La Cour ne saurait donc donner une réponse affirmative à la question posée par le compromis, sans s'assurer que l'objet du contrat du 1^{er}/14 avril 1913 comprend, dans l'intention des Parties, les phares situés en territoires aujourd'hui devenus grecs.

* * *

Il y a dès lors trois questions de fond dont la Cour doit s'occuper, savoir : la détermination de l'intention des Parties quant à l'objet du contrat, l'examen de la question de savoir si ce contrat est « dûment intervenu » d'après le droit ottoman, ainsi que l'examen de l'opposabilité dudit contrat à la Grèce.

*

Pour préciser l'objet du contrat du 1^{er}/14 avril 1913, la Cour est partie du point de vue qu'il s'y est agi de renouveler une concession antérieure. L'intention des Parties contractantes a été de maintenir pour une nouvelle période de vingt-cinq ans les rapports existant sous le régime de la concession de 1860, avec quelques modifications de détail expressément prévues. C'est ainsi que l'article premier du contrat dispose que « la concession des phares encore en vigueur actuellement est accordée à partir du 22 *Aghostos* 1340/4 septembre 1924 et d'après les conditions générales existantes ».

Cette constatation est importante pour la recherche de l'intention des Parties quant à l'objet du contrat de 1913. Si l'ancienne concession était renouvelée, on peut présumer jusqu'à preuve du contraire que l'objet du contrat de 1913 est resté identique à celui de l'ancienne concession.

La preuve d'une intention contraire des Parties, c'est-à-dire de restreindre l'objet de la concession aux phares devant rester turcs, incombe donc au Gouvernement hellénique, et la Cour considère que celui-ci n'en a pas fourni une preuve suffisante.

Le Gouvernement hellénique allègue l'impossibilité d'admettre que les Parties aient voulu comprendre dans leur contrat les régions occupées, dont dès le 1^{er} avril 1913 la cession avait déjà été consentie par le Sultan dans ses négociations avec les Puissances médiatrices. Il ajoute que le Gouvernement ottoman n'ignorait pas que, d'après le droit international, il ne pouvait plus accorder de concession sur les territoires

in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently”—which was inserted at the instance of the Greek Government—be read in conjunction with the expression “contract duly entered into”. The Court cannot therefore give an affirmative answer to the question put by the Special Agreement without satisfying itself that the contract of April 1st/14th, 1913, covered, in the intention of the Parties, lighthouses situated in the territories which have now become Greek.

* * *

There are therefore three questions of substance with which the Court must deal: it must determine the intention of the Parties as regards the scope of the contract; it must consider whether this contract was “duly entered into” according to Ottoman law, and whether it is enforceable against Greece.

*

In determining the scope of the contract of April 1st/14th, 1913, the Court adopts the standpoint that the contract was one for the renewal of a previous concession. The intention of the Parties to this contract was to maintain for a further period of twenty-five years the relations existing between them under the 1860 concession, with some modifications of detail expressly laid down. Article 1 of the contract accordingly provides that “the lighthouse concession still in force is granted as from 22 *Aghostos*, 1340/September 4th, 1924, and in accordance with the existing general conditions”.

This statement is important in connection with the ascertainment of the intention of the Parties as regards the scope of the 1913 contract. If the old concession was renewed, it may be presumed, failing proof to the contrary, that the scope of the 1913 contract remained identical with that of the old concession.

Accordingly, the onus of proving a contrary intention of the Parties, i.e. an intention to limit the scope of the concession to lighthouses which were to remain Turkish, rests on the Greek Government, and the Court does not consider that that Government has furnished adequate proof of such an intention.

The Greek Government argues that it is impossible that the Parties should have meant to include in their contract the occupied territories, the cession of which had already been agreed to by the Sultan in his negotiations with the mediating Powers as early as April 1st, 1913. It adds that the Ottoman Government was aware that, under international law, it could no longer grant a concession in the occupied

occupés. Enfin, l'attitude des concessionnaires eux-mêmes, qui, avant 1924, ne se seraient jamais prévalus vis-à-vis de la Grèce de la prolongation accordée, indiquerait qu'ils n'avaient pas eu, en 1913, l'intention d'acquérir des droits sur les phares situés en territoire occupé.

Ces arguments ne sont pas convaincants. En fait, les deux Parties au contrat avaient respectivement tout intérêt à ne pas diminuer l'objet antérieur de la concession, de manière qu'il ne fût porté préjudice ni aux perspectives de recettes des concessionnaires, ni aux désirs du Gouvernement ottoman, qui tenait à obtenir une avance aussi grande que possible gagée sur sa part des recettes provenant de la concession. Les négociations avaient d'ailleurs déjà commencé avant la guerre balkanique, et si l'intention avait été de restreindre l'objet de la concession par rapport au contrat en vigueur, on n'aurait pas manqué de l'indiquer de manière expresse. Enfin, le sort de tous les territoires occupés n'était pas encore décidé — les Puissances médiatrices devant disposer des îles —, et en effet la Turquie s'est vu restituer les îles d'Imbros, de Ténédos et de Castellorizo. Si les Parties avaient vraiment excepté les territoires occupés le 1^{er}/14 avril 1913, il y aurait eu, en ce qui concerne les territoires occupés et ultérieurement restitués à la Turquie, une singulière incertitude sur l'objet de la concession prolongée. Même s'il avait existé une règle généralement reconnue du droit international, interdisant à l'État souverain de prendre des dispositions concernant un territoire occupé, les Parties au contrat de 1913 auraient pu envisager l'éventualité de la reconnaissance ultérieure des concessions dans des dispositions particulières des traités de paix à intervenir. Quant à l'attitude des concessionnaires, ceux-ci ont communiqué leur contrat de prolongation à la Commission financière des affaires balkaniques qui siégeait à Paris en 1913. Si, ultérieurement, ils n'ont pas insisté sur leurs droits résultant de la prolongation, il est permis de penser que c'est à raison des dispositions peu favorables du Traité d'Athènes (art. 5) concernant les droits acquis; il est vrai que ces dispositions n'avaient pas de portée décisive, l'intervention de la Commission financière étant réservée; mais cette Commission n'avait pas poursuivi ses travaux.

L'objet du contrat du 1^{er}/14 avril 1913 n'est donc pas restreint à raison du fait que certains territoires étaient occupés à cette date par les alliés balkaniques.

*

La Cour a entrepris ensuite l'examen de la question de savoir si « le contrat » du 1^{er}/14 avril 1913 « est dûment intervenu » selon le droit ottoman.

territories. Finally, it maintains, the attitude of the concessionaires themselves who, prior to 1924, had never adduced against Greece the renewal granted, indicates that it was not their intention in 1913 to acquire rights in respect of lighthouses in occupied territory.

These arguments are not convincing. In point of fact, the two Parties to the contract had every interest in not reducing the previous scope of the concession, so as to avoid prejudicing either the prospective receipts of the concessionaires or the aims of the Ottoman Government, which latter was anxious to obtain as large an advance as possible against its share of the receipts derived from the concession. Moreover, the negotiations had already been begun before the Balkan war and, if the intention had been to restrict the scope of the contract, as compared with the concession in force, the fact would, no doubt, have been expressly stated. Finally, the fate of all the occupied territories was not yet decided—for the mediating Powers were to dispose of the islands—and the islands of Imbros, Tenedos and Castellorizo were in fact restored to Turkey. If the Parties had really meant to except the territories occupied on April 1st/14th, 1913, there would have been, as regards the occupied territories subsequently restored to Turkey, a curious uncertainty as to the scope of the renewed concession. Even if there had been a generally accepted rule of international law forbidding a sovereign State from taking measures in respect of occupied territory, the Parties to the contract of 1913 might have had in view the possibility that special provisions in the future peace treaties would subsequently accord recognition to the concessions. As regards the attitude of the concessionaires, they submitted their renewal contract to the Financial Commission on Balkan Affairs which sat in Paris in 1913. That they omitted, thereafter, to insist upon the rights pertaining to them as a consequence of the renewal, is probably to be ascribed to the unfavourable stipulations in the Treaty of Athens (Art. 5) relating to vested rights; it is true that this stipulation was not of a definitive character, since it was declared to be without prejudice to the future action of the Financial Commission; the latter, however, did not continue its work.

The scope of the contract of April 1st/14th, 1913, is not therefore limited by reason of the fact that certain territories were occupied at that date by the Balkan Allies.

*

The Court has next examined the question whether "the contract" of April 1st/14th, 1913, was "duly entered into" according to Ottoman law.

Le compromis pose la question de la validité du « contrat » et non de la concession ; en effet, le contrat, dans son article premier cité plus haut, accorde directement la concession, et nulle part il n'est fait allusion à un acte étatique spécial qui serait intervenu à côté du contrat pour parfaire la concession. Certes, un contrat accordant une concession d'utilité publique sort de la catégorie des actes ordinaires de droit privé, mais il n'est pas impossible d'accorder de pareilles concessions par voie de contrat, et quelques États ont adopté en cette matière le système des contrats. Il en était ainsi en Turquie, comme cela ressort de la loi du 10/23 juin 1910 relative aux concessions d'utilité publique. Les dispositions de cette loi, et notamment de l'article 5, ne permettent pas de douter que l'octroi des concessions s'effectuait sous la forme de contrats passés entre les concessionnaires et le pouvoir exécutif. En principe, et à l'exception des cas énumérés à l'article premier dont il sera question plus loin, le pouvoir exécutif avait besoin d'une autorisation spéciale donnée par voie législative. Néanmoins, c'était le contrat seul — conclu, autant qu'il était nécessaire, avec l'autorisation d'une loi — qui constituait le titre immédiat pour tous les droits privés et publics du concessionnaire. C'est donc à bon droit que le Protocole XII de Lausanne se réfère constamment aux « contrats de concession », et cette expression se retrouve dans les travaux préparatoires de la commission compétente de la Conférence de Lausanne. Il s'agit donc seulement d'examiner si le contrat est valable, c'est-à-dire de vérifier si toutes les formalités ont été remplies, et notamment si l'autorisation législative, si elle était nécessaire, a été donnée.

Le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 est signé par le ministre des Finances au nom et suivant mandat du Gouvernement ottoman.

Il a été proposé à la Cour de s'arrêter à cette constatation et de déclarer dès lors le contrat « dûment intervenu » pour le motif que le Gouvernement ottoman avait qualité pour octroyer de son propre chef la prolongation de la concession des phares.

Il est exact que la loi ottomane n'exige pas toujours, pour l'octroi d'une concession, le concours du pouvoir législatif ; l'article premier de la loi du 10/23 juin 1910 relative aux concessions d'utilité publique dispose en effet, selon la traduction officielle et complète communiquée à la Cour par le Gouvernement hellénique, que

« L'octroi des concessions pour les travaux d'utilité publique se fera directement par le pouvoir exécutif : 1) si elles ne contiennent pas d'obligations financières de toute nature pour l'État, tant présentes que futures, et qu'elles n'entraîneraient

The Special Agreement raises the question of the validity of the "contract" and not of the concession; for the concession is directly granted in the above-mentioned Article 1 of the contract, and nowhere is reference made to any special act performed by Turkish authorities—in addition to the conclusion of the contract—in order to render the concession complete in all respects. It is true that a contract granting a public utility concession does not fall within the category of ordinary instruments of private law, but it is not impossible to grant such concessions by way of contract, and some States have adopted the system of doing so. This was the case in Turkey, as appears from the law of June 10th/23rd, 1910, concerning public utility concessions. The provisions of this law, and particularly Article 5, leave no room for doubt that the grant of concessions took the form of contracts made between the concessionnaires and the Government. In principle, and with the exception of the cases enumerated in Article 1, which will be dealt with later, the Government required a special authorization given by legislative enactment. Nevertheless, the contract alone—which was made where necessary in virtue of a law—constituted the immediate title for all the private and public rights of the concessionnaire. The constant references to "concessionary contracts" in Protocol XII of Lausanne are therefore justified, and this expression is also found in the preparatory work of the competent committee of the Lausanne Conference. Accordingly, all that has to be done is to consider whether the contract is valid, i.e. to ascertain whether all formalities have been fulfilled and, in particular, that legislative authorization, if that was necessary, has been given.

The contract of April 1st/14th, 1913, is signed by the Minister of Finance on behalf and under the authority of the Ottoman Government.

It has been suggested that the Court should content itself with recording this circumstance and declare that the contract is therefore "duly entered into", because the Ottoman Government had power to grant a renewal of the lighthouse concession on its own authority.

It is true that Ottoman law does not always require the participation of the legislature in the granting of a concession; Article 1 of the law of June 10th/23rd, 1910, concerning public utility concessions, provides, according to the complete official translation produced to the Court by the Greek Government, that:

[*Translation by the Registry.*] "The grant of concessions for works of public utility will be made directly by the executive authority: (1) if they do not involve any kind of financial obligation—present or future—on the part of the State and

pas la vente ou la mise en disposition des biens meubles et immeubles publics ; 2) si elles ne se rapportent pas à un service public prévu dans le budget ; 3) si elles n'accordent pas des franchises en dehors de celles mentionnées dans la présente loi ; 4) si elles ne nécessitent pas la modification de la législation en vigueur ; 5) si leur octroi dépendant de la législation à adopter pour l'organisation des municipalités des vilayets n'est pas de la compétence du gouvernement local. »

La Cour, en présence du décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913, autorisant expressément la conclusion du contrat de prolongation de la concession des phares, estime qu'elle doit s'occuper en premier lieu de cet acte et des problèmes qui ont été soulevés quant à sa validité. Ce serait seulement à défaut de la validité de cet acte qu'il y aurait lieu d'examiner la question de savoir si le contenu de la concession était de nature à dispenser le Gouvernement ottoman du concours du pouvoir législatif, aux termes de la loi du 10/23 juin 1910.

L'acte du 1^{er}/14 avril 1913 n'est pas le résultat d'une action législative parlementaire. Il émane du Gouvernement agissant sur la base des pouvoirs que lui conférait l'article 36 de la Constitution ottomane. Il est ce qu'on est convenu d'appeler en Turquie une loi provisoire ou un décret-loi. L'article 36 de la Constitution ottomane alors en vigueur, d'après la traduction sur laquelle les Parties sont tombées d'accord, est ainsi conçu :

« En cas de nécessité urgente, si l'Assemblée générale n'est pas réunie et si le temps ne permet pas la convocation de la Chambre pour le vote d'une loi destinée à prémunir l'État contre un danger ou à sauvegarder la sécurité publique, le ministère peut prendre des dispositions qui ont force de loi provisoire jusqu'à la convocation du Parlement, si elles ne sont pas contraires aux prescriptions de la Constitution, à la condition qu'elles soient sanctionnées par *iradé* impérial et soumises à l'Assemblée générale, dès que celle-ci est réunie. »

Il est admis que l'Assemblée générale ottomane n'était pas réunie le 1^{er}/14 avril 1913, que le décret-loi de cette date ne contient pas de dispositions contraires à la Constitution ottomane, et qu'il a reçu la sanction impériale. Le litige porte donc sur la question de savoir si les autres conditions requises par l'article 36, cité ci-dessus, sont remplies, c'est-à-dire s'il s'agissait d'un cas de « nécessité urgente » et d'une mesure « destinée à prémunir l'État contre un danger ou à sauvegarder la sécurité publique » ; et puis si le décret-loi a été par la suite régulièrement soumis au Parlement ottoman.

Le Gouvernement hellénique soutient en premier lieu que l'autorisation à la prolongation d'une concession prenant fin

will not necessitate selling or disposing of public movable or immovable property; (2) if they do not concern a public service provided for in the budget; (3) if they do not grant privileges other than those specified in this law; (4) if they do not necessitate the amendment of legislation in force; (5) if the granting of them depends on the legislation to be enacted for the organization of municipalities in the vilayets and is not within the jurisdiction of the local Government."

In view of the Decree Law of April 1st/14th, 1913, which expressly authorizes the making of the contract renewing the lighthouse concession, the Court feels that it must deal first with this law and with the questions raised regarding its validity. Only if the said law were found to be invalid would it be necessary to consider whether the terms of the concession are such as to allow the Ottoman Government to dispense with the co-operation of the legislative authority, as provided by the law of June 10th/23rd, 1910.

The law of April 1st/14th, 1913, was not the result of parliamentary legislation. It was issued by the Government, in virtue of the powers conferred upon it by Article 36 of the Ottoman Constitution. It was what is commonly called in Turkey a provisional law, or a decree law. Article 36 of the Ottoman Constitution, as then in force, was, according to the (French) translation which the Parties have agreed to accept, to the following effect:

[*Translation by the Registry.*] "In case of urgent necessity, if the General Assembly is not sitting and if time does not allow of the Chamber being convened to pass a law for the protection of the State against some danger, or for the preservation of public safety, the Minister may adopt measures having the force of a provisional law until Parliament is convened, provided always that such measures are not contrary to the terms of the Constitution and that they are sanctioned by an Imperial *iradé* and submitted to the General Assembly as soon as the latter meets."

It is common ground that the Ottoman General Assembly was not sitting on April 1st/14th, 1913, that none of the provisions of the Decree Law of that date was contrary to the Ottoman Constitution, and that the said Decree Law received Imperial sanction. The dispute therefore concerns the question whether the other conditions laid down in the above-quoted Article 36 were complied with, that is to say, whether there was "urgent necessity", and whether the measure was one "for the protection of the State against some danger or for the preservation of public safety", and finally whether the Decree Law was thereafter duly submitted to the Turkish Parliament.

The Greek Government contends, in the first place, that an authorization to renew a concession expiring in 1924 could not,

en 1924 ne pouvait être, en 1913, ni urgente ni importante pour la sécurité publique.

A ce sujet, la Cour observe ce qui suit. L'attribution que l'article 36 de la Constitution confère au ministère ottoman apparaît comme un véritable pouvoir législatif. Puisque le Parlement n'était pas toujours en session et que des sessions extraordinaires, vu notamment la grande étendue de l'Empire, étaient difficiles à organiser, les besoins de l'État demandaient que l'organe exécutif fût investi d'une fonction supplémentaire de législation. Il est entendu que cette attribution législative extraordinaire n'était pas illimitée; le décret-loi ne pouvait pas modifier la Constitution, et deux contrôles étaient prévus: au début la sanction du Sultan, et plus tard la présentation au Parlement. Mais toute attribution législative comporte généralement la faculté discrétionnaire d'apprécier la nécessité et l'urgence de son exercice, et particulièrement il fallait donner cette faculté au pouvoir exécutif pour atteindre le but envisagé dans l'article 36. Il s'agit de l'appréciation d'éléments de politique et de fait, à laquelle seul le gouvernement, possédant une connaissance suffisante de la situation politique, est à même de procéder. Il résulte de ces considérations que seuls le Gouvernement ottoman et plus tard le Parlement turc avaient qualité pour se prononcer sur la question de savoir si un décret-loi déterminé devait être édicté. Il n'appartient donc pas à la Cour d'examiner si le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 satisfaisait aux conditions d'opportunité posées par la Constitution ottomane.

Même en entrant dans cet examen, on pourrait invoquer de bonnes raisons pour la validité du décret-loi en question. Dans la pratique constitutionnelle turque, le champ d'application de la législation extraordinaire a été extrêmement large, ainsi qu'il ressort de certaines consultations annexées au Mémoire et au Contre-Mémoire français, consultations dont l'exactitude n'a pas été contestée par le Gouvernement hellénique. Il faut relever que d'après ces consultations, même après la réforme de 1909, il y a eu des périodes pendant lesquelles les trois quarts des actes législatifs promulgués étaient des décrets-lois, dont beaucoup relatifs à des affaires qui ailleurs font l'objet des travaux législatifs parlementaires. Cette pratique paraît avoir rencontré l'assentiment tacite général; jamais le Parlement n'a adressé à ce propos de reproches au Gouvernement. Or, la prolongation de la concession des phares était nécessaire pour obtenir l'avance de 500.000 livres turques; et, de cette avance, le Trésor ottoman devait avoir un besoin très urgent, vu la situation de l'Empire à la fin des guerres balkaniques.

in 1913, be a matter of urgency, or of importance for the public safety.

In regard to this point, the Court observes as follows: The powers conferred on the Ottoman Ministry by Article 36 of the Constitution are genuine legislative powers. As Parliament was not always in session, and as extraordinary sessions were difficult to convene, owing to the vast extent of the Empire, the requirements of the State made it necessary that the Government should be invested with supplementary legislative powers. It is true that these extraordinary legislative powers were not unlimited; a decree law could not make changes in the Constitution, and two checks were provided: first, sanction by the Sultan, and then submission to Parliament. But any grant of legislative powers generally implies the grant of a discretionary right to judge how far their exercise may be necessary or urgent; and the granting of this right to the executive authority was particularly necessary for the attainment of the object set forth in Article 36. It is a question of appreciating political considerations and conditions of fact, a task which the Government, as the body possessing the requisite knowledge of the political situation, is alone qualified to undertake. It follows from the foregoing that the Ottoman Government, in the first instance, and, subsequently, the Turkish Parliament, were alone qualified to decide whether a given decree law should, or should not, be issued. The Court is, therefore, not called upon to consider whether the Decree Law of April 1st/14th, 1913, complied with the conditions rendering its issue expedient according to the terms of the Ottoman Constitution.

Even, however, if such an examination were to be undertaken, good reasons might be given in favour of the view that the Decree Law was valid. In Turkish constitutional practice, the field of extraordinary legislation has been a very wide one, as is shown by some legal opinions which were appended to the French Case and Counter-Case, and the contents of which have not been contested by the Greek Government. It is to be noted, according to these opinions, that even after the Reform of 1909, there were periods during which three-quarters of the legislative acts promulgated were decree-laws, though many of them related to matters which in other countries are dealt with by parliamentary legislation. This practice appears to have received general and tacit assent; Parliament never made it a ground of remonstrance to the Government. Moreover, the renewal of the lighthouse concession was essential in order to obtain the advance of £500,000 (T.); and the Ottoman Treasury must have been in urgent need of this loan, having regard to the position of the Empire at the end of the Balkan wars.

Le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 doit donc être accepté comme régulièrement édicté au point de vue de l'article 36 de la Constitution ottomane. Les deux Parties reconnaissent et la Cour interprète elle aussi la Constitution dans ce sens qu'un décret-loi régulièrement édicté a immédiatement pleine valeur de loi.

Cependant le Gouvernement hellénique présente à ce propos sa seconde objection contre la validité de la prolongation de la concession. Selon lui, la valeur d'un décret-loi serait affectée de la condition résolutoire d'une non-présentation au Parlement à la prochaine session ou d'une non-ratification par celui-ci. Or, la ratification du décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 n'a eu lieu qu'en hiver 1914-1915, à un moment où une grande partie des territoires aujourd'hui devenus grecs avaient été formellement cédés et où, par conséquent, le Parlement turc n'avait plus de compétence territoriale à leur égard. Il était donc impossible, d'après le Gouvernement hellénique, que le Parlement ratifiât un décret-loi portant sur les territoires cédés, et cela reviendrait au même que la non-ratification. D'après le Gouvernement hellénique, le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 aurait, par conséquent, cessé d'avoir force de loi.

La Cour ne peut pas faire siennes ces déductions. D'abord, il lui paraît inadmissible d'appliquer le concept de la condition résolutoire aux dispositions constitutionnelles relatives aux décrets-lois. Il n'y a pas de comparaison possible entre la promulgation d'un décret-loi et la conclusion d'un contrat de droit privé subordonné à une condition. Il s'agit ici d'une forme de législation, imposant des règles juridiques immédiatement valables, qui diffèrent des lois ordinaires seulement en ceci qu'elles émanent du pouvoir exécutif et qu'une décision du Parlement peut ultérieurement mettre fin à leur validité. Cette dernière éventualité donne aux décrets-lois un caractère temporaire; elle ne touche pas à leur force de loi jusqu'à leur rejet par le Parlement. Le Sultan a sanctionné le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913, par la formule suivante, reproduite ici d'après une traduction qui, émanant de source officielle turque, a été présentée par l'agent hellénique, et qui n'a pas soulevé d'objections de la part de l'agent français :

« J'ai déclaré l'adjonction aux lois de l'État du présent projet de loi, qui sera présenté dès l'ouverture au Parlement pour être ratifié. »

Ce qu'on appelle ici ratification — suivant une expression qui ne se trouve pas dans la traduction de l'article 36 de la

The Decree Law of April 1st/14th, 1913, must, therefore, be accepted as having been regularly issued, from the standpoint of Article 36 of the Ottoman Constitution. Both Parties—as also the Court—interpret the Constitution in the sense that a decree law which is regularly issued, immediately acquires full legal force.

However, the Greek Government has raised in this connection a second objection to the validity of the renewal of the concession. It contends that the validity of a decree law is subordinated to a condition by which it is annulled if the decree law is not submitted to Parliament at the next session or if Parliament should fail to ratify it. The Decree Law of April 1st/14th, 1913, was not ratified until the winter of 1914-1915—a time when a large part of what is now Greek territory had been formally ceded, and when, in consequence, the Turkish Parliament no longer had any jurisdiction over that territory. It had therefore become impossible, according to the Greek Government, for Parliament to ratify a decree law affecting the ceded territories, and that impossibility of ratifying amounted to the same thing as non-ratification. Hence, the Greek Government argues, the Decree Law of April 1st/14th, 1913, had ceased to possess the force of law.

The Court cannot agree with these deductions. First, it finds that there is no good reason for importing the idea of a nullifying condition into the clauses of the Constitution governing decree-laws. No comparison is possible between the promulgation of a decree law and the making in private law of a contract which was subject to some condition. The decree law presents a form of legislation, imposing legal rules which are immediately valid and which only differ from ordinary laws in one respect, namely that they are issued by the Government, and that their validity may subsequently be terminated by a decision of Parliament. The existence of the latter possibility gives decree-laws a provisional character, but it does not affect the legal force they enjoy up till the time of their rejection by Parliament. The Sultan sanctioned the Decree Law of April 1st/14th, 1913, using a formula which is reproduced (in the French text) in a translation, from a Turkish official source, submitted by the Greek Agent; this translation has encountered no objection on the part of the French Agent.

[*Translation by the Registry.*] “I have ordered that the present draft law, which shall be submitted on the opening of Parliament for ratification by that body, be added to the laws of the State.”

What is described here as ratification—though the expression is not found in the translation of Article 36 of the Constitution

Constitution fournie à la Cour — n'est pas un acte indiqué comme indispensable pour transformer une règle juridique d'une nature prétendument inférieure en une règle juridique d'une valeur supérieure. Ce n'est pas une condition de forme, à l'accomplissement de laquelle serait subordonnée la valeur législative du décret-loi. Seul le refus de ratification par le Parlement est pertinent ; lorsque le Parlement n'intervient pas, le décret-loi reste parfait et demeure en vigueur comme toute autre loi ordinaire. Il importe de constater, dans cet ordre d'idées, qu'aucun délai n'était fixé pour la décision du Parlement. On ne peut donc pas invoquer la prétendue nullité de la ratification, pour cause de perte de la compétence territoriale sur les régions en question, comme ayant privé le décret-loi de sa valeur législative. Il n'y a pas eu de refus de ratification ; on peut donc se dispenser d'examiner si un tel refus aurait eu un effet rétroactif, qui se serait étendu éventuellement même aux droits acquis sous le régime du décret-loi. On peut se dispenser également de rechercher si vraiment la cession des provinces à la Grèce mettait fin à la compétence du Parlement turc pour ratifier un décret-loi qui ne contenait en réalité qu'une autorisation pour le ministre des Finances de conclure un contrat disposant, entre autres biens, des phares situés dans ces provinces. La ratification constitue en effet, dans l'espèce, une décharge politique pour le Gouvernement et non pas l'établissement de prescriptions légales pour l'avenir, imposées aux habitants des provinces cédées. D'autre part, le décret-loi lui-même n'est pas entaché de nullité d'après la loi turque par le fait qu'une partie des territoires sur lesquels s'étendait la portée du contrat qu'il autorisait était occupée par l'ennemi. En droit constitutionnel, seule la cession définitive déploie des effets juridiques à l'encontre des droits du souverain légal. La question de droit international de savoir si l'État successeur peut être lié par un contrat ou une loi intervenus pendant l'occupation militaire, resté entièrement en dehors de cet ordre d'idées.

Le décret-loi du 1^{er}/14 avril 1913 était donc valable d'après la loi turque. Pour cette raison, le contrat de prolongation de concession était également valable entre les Parties qui l'avaient conclu, et cela nonobstant le fait que la formalité de la ratification du décret-loi par le Parlement turc n'était intervenue qu'après la cession de certains des territoires visés par le contrat ; aucune formalité requise pour la validité du contrat ne faisait donc défaut.

*

La Cour, après examen de la question de droit international, n'arrive pas à un résultat différent sur le point de savoir si le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 est « opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique ». Une discussion d'une certaine étendue

furnished to the Court—is not an act that is indispensable in order to elevate a law from a supposedly lower to a higher plan of legal effectiveness. It is not a formal condition upon the fulfilment of which the legislative value of the decree law is dependent. The refusal of Parliament to ratify would alone be relevant; when Parliament takes no action, the decree law remains intact and continues in force, in the same way as any other ordinary law. It should be noted, in this connection, that no period was laid down within which Parliament had to give its decision. It cannot, therefore, be contended that the alleged nullity of the ratification, owing to the loss of territorial jurisdiction over the districts in question, can have deprived the decree law of its status as a law. There was no refusal to ratify; there is therefore no need to examine whether such a refusal would have had retrospective effects, perhaps extending even to rights acquired under the régime of the decree law. It also becomes unnecessary to examine whether the cession of the provinces to Greece really incapacitated the Turkish Parliament from ratifying a decree law which, as a fact, merely authorized the Minister of Finance to conclude a contract disposing, amongst other property, of lighthouses situated in those provinces. Ratification, in the case in point, was rather a confirmation of the Government's action than the imposition of legal provisions, applicable to the future, on the inhabitants of the ceded territories. Moreover, according to Turkish law, the decree law itself was not tainted with nullity because some of the territories covered by the contract which it authorized were in enemy occupation. In constitutional law nothing short of definite cession can produce legal effects prejudicing the rights of the lawful sovereign. The question, which arises in international law, whether the Succession State can be bound by a contract or a law made during military occupation lies entirely outside this subject.

The Decree Law of April 1st/14th, 1913, was therefore valid in Turkish law. Consequently the contract renewing the concession was also valid between the Parties to it, notwithstanding the fact that the formality of ratification of the decree law by the Turkish Parliament did not take place until after the cession of some of the territories covered by the contract; accordingly, no formality necessary to render the contract valid remained unfulfilled.

*

Nor does the Court arrive at a different conclusion as a result of its examination of the question of international law whether the contract of April 1st/14th, 1913, is "operative as regards the Greek Government". The question whether,

a eu lieu entre les Parties en vue de vérifier si, d'après les règles générales du droit international, le souverain territorial a le droit d'accorder des concessions sur un territoire occupé, avec effet juridique à l'égard d'un État occupant qui acquiert ultérieurement les territoires occupés par lui. De part et d'autre ont été invoquées les dispositions des Conventions de 1899 et de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, certains précédents, et les opinions de quelques auteurs.

La Cour n'estime pas nécessaire de se prononcer sur cette question. Elle se trouve, dans l'espèce, en présence d'un texte conventionnel, savoir l'article 9 du Protocole XII de Lausanne.

Cet article est conçu comme suit :

« Dans les territoires détachés de la Turquie en vertu du traité de paix en date de ce jour, l'État successeur est pleinement subrogé dans les droits et charges de la Turquie vis-à-vis des ressortissants des autres Puissances contractantes et des sociétés dans lesquelles les capitaux des ressortissants desdites Puissances sont prépondérants, bénéficiaires de contrats de concession passés avant le 29 octobre 1914 avec le Gouvernement ottoman ou toute autorité locale ottomane. Il en sera de même, dans les territoires détachés de la Turquie à la suite des guerres balkaniques, en ce qui concerne les contrats de concession passés, avant la mise en vigueur du traité par lequel le transfert du territoire a été stipulé, avec le Gouvernement ottoman ou toute autorité locale ottomane. Cette subrogation aura effet à dater de la mise en vigueur du traité par lequel le transfert du territoire a été stipulé, sauf en ce qui concerne les territoires détachés par le traité de paix en date de ce jour, pour lesquels la subrogation aura effet à dater du 30 octobre 1918. »

Dans cet article est stipulée la subrogation des États successeurs dans les contrats de concession passés avec le Gouvernement ottoman avant le 29 octobre 1914 pour les territoires détachés de la Turquie en vertu du Traité de Lausanne, et avant la date de la mise en vigueur des traités de paix respectifs pour les territoires détachés de la Turquie après les guerres balkaniques. Le Gouvernement hellénique ne peut donc pas soulever d'objections contre sa subrogation dans le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 du fait que certains territoires étaient occupés par ses troupes à cette date. L'article 9 du Protocole XII pré suppose naturellement des contrats de concession valables. Il n'admet, contre la subrogation, que des objections fondées sur la date ou sur la validité du contrat de concession.

En ce qui concerne la date, le contrat en question a été passé le 1^{er}/14 avril 1913, tandis que le Traité d'Athènes, qui a attribué à la Grèce certains des territoires en question, n'est entré en vigueur que le 16/29 novembre 1913. En

according to the general rules of international law, the territorial sovereign is entitled, in occupied territory, to grant concessions legally enforceable against the State which subsequently acquires the territories it occupies, was debated at some length between the Parties. Both of them adduced the terms of the Conventions of 1899 and 1907 concerning the laws and customs of war on land, besides precedents, and the opinions of certain authors.

The Court does not think it necessary to express its opinion on this point. In the present case, it has before it a treaty clause, namely Article 9 of Protocol XII of Lausanne. That Article reads as follows:

“In territories detached from Turkey under the Treaty of Peace signed this day, the State which acquires the territory is fully subrogated as regards the rights and obligations of Turkey towards the nationals of the other contracting Powers and companies in which the capital of the nationals of the said Powers is preponderant, who are beneficiaries under concessionary contracts entered into before the 29th October, 1914, with the Ottoman Government or any local Ottoman authority. The same provision will apply in territories detached from Turkey after the Balkan wars so far as regards concessionary contracts entered into with the Ottoman Government or any Ottoman local authority before the coming into force of the treaty providing for the transfer of the territory. This subrogation will have effect as from the coming into force of the treaty by which the transfer of territory was effected except as regards territories detached by the Treaty of Peace signed this day, in respect of which the subrogation will have effect as from the 30th October, 1918.”

This Article lays down that the Succession States are subrogated as regards concessionary contracts entered into with the Ottoman Government prior to October 29th, 1914, in so far as concerns the territories detached from Turkey under the Treaty of Lausanne, and prior to the coming into force of the respective treaties of peace, in so far as concerns territories detached from Turkey after the Balkan wars. The Greek Government is not therefore entitled to object to its subrogation as regards the contract of April 1st/14th, 1913, on the ground that certain territories were occupied by Greek troops at that date. Article 9 of Protocol XII naturally presumes that the concessionary contracts in question are valid contracts. The only objections to subrogation which it admits are those based on the date or the validity of a concessionary contract.

In regard to the question of date, the contract under consideration was concluded on April 1st/14th, 1913, whereas the Treaty of Athens, which assigned some of the territories in question to Greece, did not come into force until November 16th/29th,

l'espèce, la date du contrat de concession ne permet donc pas de soulever d'objection contre la subrogation du Gouvernement hellénique.

Pour ce qui regarde la validité du contrat de concession, celle-ci doit être considérée du point de vue du droit ottoman; et, à cet égard, la Cour a estimé ci-dessus que la ratification du décret-loi autorisant le Gouvernement à conclure le contrat, n'était pas nécessaire à la validité de ce dernier. L'article 9 du Protocole XII n'exige pas non plus, comme condition de la subrogation de l'État successeur, que le décret-loi eût reçu l'approbation du Parlement turc avant la date critique.

*

Le Gouvernement hellénique a encore présenté trois objections contre les conséquences découlant de l'application de l'article 9 du Protocole XII. En premier lieu, il a fait état de l'article 10 du même protocole, qui porte :

« Les stipulations de la Section I du présent Protocole, à l'exception des articles 7 et 8, seront appliquées aux contrats visés à l'article 9. L'article 3 ne s'appliquera dans les territoires détachés qu'au cas où la propriété ou les services des concessionnaires auraient été utilisés par l'État exerçant l'autorité sur ce territoire. »

Se fondant sur ce texte, le Gouvernement hellénique attire l'attention sur l'article premier du protocole, conçu comme suit :

« Sont maintenus les contrats de concession, ainsi que les accords subséquents y relatifs, dûment intervenus avant le 29 octobre 1914 entre le Gouvernement ottoman ou toute autorité locale, d'une part, et, d'autre part, les ressortissants (y compris les sociétés) des Puissances contractantes autres que la Turquie. »

Pour être dûment intervenu, un contrat de concession devrait donc, selon le Gouvernement hellénique, satisfaire aux exigences du droit international, et le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 n'y satisferait pas, vu les circonstances particulières dans lesquelles il a été conclu.

La Cour rappelle à ce sujet que les deux sections du Protocole XII traitent de deux problèmes différents, et qu'elle trouve dans l'article premier, en raison du contenu de la première section, seulement une condition de validité d'après le droit ottoman. Puisque l'article 9 du Protocole XII présuppose également un contrat valable — ce qui revient à exiger qu'il soit dûment intervenu —, il n'est pas besoin de tenir compte du renvoi à l'article premier pour l'interprétation de l'article 9. Cette solution concorde avec les

1913. Therefore, in the present case, the date of the concessionary contract cannot be a ground of objection to the subrogation of the Greek Government.

In regard to the validity of the concessionary contract, that question has to be considered from the standpoint of Ottoman law; and from that standpoint the Court has already recognized that the ratification of the decree law empowering the Government to enter into the contract was not necessary to render the latter valid. Neither does Article 9 of Protocol XII require, as a condition for the subrogation of the Succession State, that the decree law should have been approved by the Turkish Parliament before the material date.

*

The Greek Government has further pleaded three objections to the consequences of applying Article 9 of Protocol XII. In the first place it has adduced Article 10 of the aforesaid Protocol, which states as follows:

“The provisions of Section I of this Protocol, except Articles 7 and 8, will be applied to the contracts referred to in Article 9. Article 3 will only have effect in detached territories where the property or the services of the concessionnaires were utilized by the State exercising authority in such territory.”

Founding itself on this Article, the Greek Government draws attention to Article 1 of the Protocol, which provides that:

“Concessionary contracts and subsequent agreements relating thereto, duly entered into before the 29th October, 1914, between the Ottoman Government or any local authority, on the one hand, and nationals (including companies) of the contracting Powers, other than Turkey, on the other hand, are maintained.”

In order to be regularly concluded, a concessionary contract must therefore, in the Greek Government's contention, satisfy the requirements of international law, and the contract of April 1st/14th, 1913, does not satisfy them in that Government's view, because of the special circumstances in which it was made.

In this connection, the Court recalls that the two sections of Protocol XII are concerned with two different problems, and that Article 1, having regard to the ground covered by the first section of the Protocol, only stipulates for validity under Ottoman law. As Article 9 of Protocol XII also presumes that the contract is valid—which amounts to requiring that it must have been duly entered into—the reference to Article 1 need not be taken into account in interpreting Article 9. This solution is in accordance with

dispositions de l'article 10. En effet, l'article 10 proclame que « les stipulations de la Section I seront appliquées aux contrats visés à l'article 9 ». C'est aux contrats visés à l'article 9, donc aux « contrats passés », qu'il faut appliquer les « stipulations » de la Section I, dans la mesure, bien entendu, où cette application serait raisonnable. Les stipulations de l'article premier ne peuvent trouver aucune application à l'article 9, car elles se réfèrent à une situation différente, comme cela a été établi au cours du présent arrêt.

Si l'application de l'article premier du Protocole XII permettait d'arguer que des concessions octroyées par le souverain pendant l'occupation ne sont pas opérantes vis-à-vis de l'État successeur, la disposition de la deuxième phrase de l'article 9, qui fixe la date critique au jour de la mise en vigueur du traité de paix, ne recevrait jamais une application pratique.

Le Gouvernement hellénique soutient en second lieu que le sort des concessions, ayant été réglé définitivement dans le Traité d'Athènes, dont l'article 5 rend obligatoire pour la Grèce le respect des droits acquis avant l'occupation, ne pouvait plus être mis en question à Lausanne. A cet égard, il y a lieu de rappeler d'abord que, dans le second alinéa du même article, les décisions de la Commission financière des affaires balkaniques étaient réservées ; en outre, il est toujours loisible aux parties de modifier les traités antérieurs.

Enfin, le Gouvernement hellénique a tenté en vain d'apporter des motifs suffisants pour exclure l'application de la règle conventionnelle de l'article 9 du Protocole XII, règle à la lumière de laquelle le contrat du 1^{er}/14 avril 1913 est reconnu opposable à la Grèce. Certes, l'article 9 établit une discrimination entre les Principales Puissances alliées et les États balkaniques, en tant que les premières, successeurs aux territoires détachés de la Turquie par le Traité de Lausanne, reconnaissent seulement les concessions accordées avant l'ouverture par la Turquie des hostilités de la guerre 1914-1918, tandis que les derniers ont à supporter les concessions octroyées jusqu'à la cession formelle des territoires. Cette discrimination, toutefois, a été établie délibérément, et à elle seule elle ne suffit pas à autoriser des objections contre cet article. L'objection du Gouvernement hellénique qu'il aurait signé le Protocole XII dans la conviction que celui-ci ne différait pas pratiquement du Traité d'Athènes, ne peut pas non plus être acceptée. A une autre occasion, il a déjà été relevé que le Gouvernement hellénique avait connaissance, depuis 1913, de l'existence du contrat de prolongation. Si les concessionnaires se sont, par la suite, montrés assez réservés, ceci s'explique par la solution défavorable que le Traité

the terms of Article 10. For Article 10 lays down that "the provisions of Section I will be applied to the contracts referred to in Article 9". The "provisions" of Section I are to be applied to the contracts referred to in Article 9, that is to say, to "contracts entered into", in so far, of course, as such application is reasonable. The provisions of Article 1 cannot apply to Article 9 at all, because they relate to a different situation, as has been shown in the present judgment.

If, applying Article 1 of Protocol XII, it were possible to argue that concessions granted by the sovereign during the occupation were not operative as regards the Succession State, the provision in the second sentence of Article 9, which fixes the day of the coming into force of the treaty of peace as the material date, could never be applied in practice.

Secondly, the Greek Government argues that the treatment of concessions is a question which was definitely settled by the Treaty of Athens—Article 5 of which requires Greece to respect rights acquired before the occupation—and that it could not therefore be re-opened at Lausanne. In this connection it must be pointed out, to begin with, that the second paragraph of the same Article states that the terms of that Article in no way prejudice any decisions which might be rendered by the Financial Commission on Balkan Affairs; furthermore, it is always open to parties to amend earlier treaties.

Finally, the Greek Government has endeavoured, without success, to show that there are adequate grounds for barring the application of the rule laid down in Article 9 of Protocol XII—i.e. the rule under which the contract of April 1st/14th, 1913, has been held to be enforceable against Greece. True, Article 9 discriminates between the Principal Allied Powers and the Balkan States in that the former, as successors to the territories detached from Turkey by the Treaty of Lausanne, only recognize concessions granted prior to the opening of hostilities by Turkey in the war of 1914-1918, whereas the latter have to respect concessions granted up to the time when the territories were formally ceded. This discrimination was, however, intentionally made and it does not suffice, in itself, to support objections to the Article. Nor can the Court accept the Greek Government's objection that it signed Protocol XII in the belief that it did not in practice differ from the terms of the Treaty of Athens. It has already been pointed out in another connection that the Greek Government had been aware since 1913 of the existence of the renewal contract. If the concessionaires subsequently observed a certain reticence, this may be ascribed to the unfavourable solution which the Treaty of Athens appeared to

d'Athènes semblait avoir adoptée. Une renonciation expresse par les concessionnaires n'a jamais eu lieu. Si le protocole s'est exprimé autrement que le Traité d'Athènes, le Gouvernement hellénique pouvait d'autant mieux s'y attendre que déjà le Traité de Sèvres, trois ans auparavant, avait admis une modification dans le même sens.

* * *

Avant de donner, en vertu de ces considérations, une réponse affirmative à la question qui lui est soumise, la Cour relève encore le point suivant :

En basant sa décision sur l'article 9 du Protocole XII, la Cour n'a pas perdu de vue que la rédaction de cet article diffère un peu de celle de l'article premier du compromis, en tant que le compromis parle des « territoires qui furent attribués » à la Grèce « à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement », tandis que l'article 9 concerne les territoires détachés de la Turquie soit « en vertu du traité de paix » (de Lausanne), soit « à la suite des guerres balkaniques ». Toutefois, la Cour a été d'avis que, dans les deux textes, et en ce qui concerne la Grèce, les mêmes territoires sont visés, d'autant plus qu'aucune des Parties, à l'occasion des références faites à l'article 9, n'a suggéré qu'il pourrait y avoir une différence matérielle concernant les territoires visés dans ces textes.

D'autre part, la Cour a estimé que le compromis ne lui demande rien d'autre qu'une décision de principe, et que sa tâche n'est pas de dire quels sont les territoires détachés de la Turquie et attribués à la Grèce à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement et où se trouvent les phares à l'égard desquels le contrat de 1913 est opérant. Il y a d'ailleurs d'autant plus lieu de faire cette réserve que les Parties n'ont pas discuté devant la Cour les questions de fait et de droit pouvant être soulevées à cet égard, et sur lesquelles elle n'a pas été appelée à se prononcer.

PAR CES MOTIFS,

La Cour,

statuant par dix voix contre deux,

décide

que le contrat intervenu le 1^{er}/14 avril 1913 entre la Société française en nom collectif Collas & Michel, dite « Adminis-

have adopted. No express renunciation was ever made by the concessionnaires. The fact that the terms of the Protocol would differ from those of the Treaty of Athens might have been anticipated by the Greek Government, more especially since a similar alteration had already been made three years earlier in the Treaty of Sèvres.

* * *

Before giving an affirmative reply, for the foregoing reasons, to the question referred to it, the Court would allude to one other point.

In founding its decision on Article 9 of Protocol XII, the Court has not overlooked the fact that the words used in that Article differ somewhat from those used in the first Article of the Special Agreement: thus, the Special Agreement speaks of "territories which were assigned" to Greece "after the Balkan wars or subsequently"; whereas Article 9 refers to "territories detached from Turkey" either "under the Treaty of Peace" (of Lausanne) or "after the Balkan wars". The Court is, however, of opinion that in both texts and in so far as concerns Greece the same territories are meant, all the more so, since neither Party, when discussing Article 9, has suggested that there is any substantial difference between the territories referred to in these two texts.

Moreover, the Court holds that the Special Agreement only requires it to decide on a question of principle, and that it is not called upon to specify which are the territories, detached from Turkey and assigned to Greece after the Balkan wars or subsequently, where the lighthouses in regard to which the contract of 1913 is operative are situated. It is moreover all the more necessary to make this reservation because the Parties have not argued before the Court the questions of fact and of law which might be raised in that connection and which the Court has not been asked to decide.

FOR THESE REASONS,

The Court,

by ten votes against two,

decides

that the contract of April 1st/14th, 1913, between the French firm Collas & Michel, known as the "*Administration générale*

tration générale des Phares de l'Empire ottoman », et le Gouvernement ottoman, portant prorogation du 4 septembre 1924 au 4 septembre 1949 des contrats de concession consentis à ladite société, est dûment intervenu et partant est opérant vis-à-vis du Gouvernement hellénique en ce qui concerne les phares situés sur les territoires qui lui furent attribués à la suite des guerres balkaniques ou postérieurement.

Le présent arrêt a été rédigé en français, conformément aux dispositions de l'article 39, premier alinéa, deuxième phrase, du Statut de la Cour, les Parties s'étant, dans le compromis, déclarées d'accord pour que toute la procédure ait lieu en français.

Fait au Palais de la Paix, à La Haye, le dix-sept mars mil neuf cent trente-quatre, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République française et au Gouvernement de la République hellénique.

Le Président de la Cour :

(Signé) CECIL J. B. HURST.

Le Greffier de la Cour :

(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

MM. ANZILOTTI, juge, et SÉFÉRIADÈS, juge *ad hoc*, déclarant ne pas pouvoir se rallier à l'arrêt rendu par la Cour, et se prévalant du droit que leur confère l'article 57 du Statut, joignent respectivement à l'arrêt les exposés suivants de leurs opinions individuelles.

Le jonkheer VAN EYSINGA, juge, tout en exprimant son parfait accord sur le dispositif de l'arrêt, déclare ne pouvoir adhérer à un certain nombre des motifs sur lesquels se fonde ce dispositif.

(Paraphé) C. J. B. H.

(Paraphé) Å. H.

des Phares de l'Empire ottoman”, and the Ottoman Government, extending from September 4th, 1924, to September 4th, 1949, concession contracts granted to the said firm, was duly entered into and is accordingly operative as regards the Greek Government in so far as concerns lighthouses situated in the territories assigned to it after the Balkan wars or subsequently.

This judgment has been drawn up in French in accordance with the terms of Article 39, paragraph 1, second sentence, of the Statute of the Court, the Parties having agreed in the Special Agreement that the case should be conducted in French.

Done at the Peace Palace, The Hague, this seventeenth day of March, one thousand nine hundred and thirty-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 Governments of the French and Greek Republics respectively.

(Signed) CECIL J. B. HURST,
President.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD,
Registrar.

MM. ANZILOTTI, Judge, and SÉFÉRIADÈS, Judge *ad hoc*, declare that they are unable to concur in the judgment given by the Court and, availing themselves of the right conferred upon them by Article 57 of the Statute, have appended to the judgment the dissenting opinions which follow.

Jonkheer VAN EYSINGA, Judge, while in complete agreement with the operative clause of the judgment, declares that he is unable to accept certain of the grounds on which it is based.

(Initialled) C. J. B. H.

(Initialled) Å. H.