

OPINION INDIVIDUELLE DE M. HAMMARSKJÖLD

I.

N'ayant cru pouvoir, à mon vif regret, me rallier à l'arrêt de la Cour, j'estime devoir exposer, d'ailleurs très brièvement, mon opinion individuelle sur l'affaire que décide cet arrêt.

La première question qui se pose est celle de l'admissibilité de l'appel. Comme il n'a pas été allégué que la demande en appel ait été présentée tardivement (art. X, al. 2, de l'Accord II), il s'agit de savoir si les deux conditions posées à l'article X, alinéa 1, de l'Accord II sont ou non remplies.

La plus importante de ces conditions est la suivante: les sentences attaquées doivent, pour que la Cour puisse statuer à leur sujet « en appel », être rendues dans des « procès autres que ceux visés par l'article premier » de l'Accord II. La réponse à la question de savoir si cette condition est remplie dépend, selon ma manière de voir, d'une comparaison entre, d'une part, les caractéristiques extérieures des procès qui ont abouti aux sentences attaquées, telles que ces caractéristiques ressortent des requêtes introductives d'instances, et, d'autre part, les exigences de forme découlant de l'article premier, auquel il faut notamment joindre, pour la définition des « procès » qui y sont visés, les articles VII et VIII. Pour les motifs, entre autres, développés dans l'opinion individuelle de M. Anzilotti, j'estime que cette réponse doit être affirmative. Je voudrais ajouter à ces motifs une seule observation: aux termes de l'article premier, n° 2, alinéa 2, de l'Accord II, « les procès ... intentés à la suite de l'application de la nouvelle loi yougoslave » — c'est le cas des trois procès dont il s'agit devant la Cour — « ne pourront être intentés que contre le Fonds agraire.... ». Or, les trois procès qui ont abouti aux sentences objet de l'instance devant la Cour étaient intentés contre la Yougoslavie. Et, selon ma manière de voir, la disposition de l'article III aux termes de laquelle « les requêtes introductives des procès visés à l'article premier, présentées contre ... la Yougoslavie, seront considérées d'office comme l'ayant été contre le Fonds agraire » n'est même pas applicable aux procès dont il est question dans l'article premier, n° 2, alinéa 2.

J'arrive au même résultat affirmatif en ce qui concerne la condition selon laquelle les sentences attaquées devant la Cour doivent être des « sentences de compétence ou de fond ». Pour

SEPARATE OPINION OF M. HAMMARSKJÖLD.

[Translation.]

I.

Being unable, much to my regret, to concur in the judgment of the Court, I feel obliged very briefly to state my own opinion in regard to the case decided by this judgment.

The first question arising is whether the appeal can be entertained. As it has not been contended that the appeal was out of time (Art. X, para. 2, of Agreement II), the point to be decided is whether the two conditions laid down in Article X, paragraph 1, of Agreement II have been fulfilled.

The most important of these conditions is that the judgments impeached must have been rendered in "proceedings other than those referred to in Article I" of Agreement II, in order to enable the Court to entertain an "appeal" from them. The answer to the question whether this condition is fulfilled depends, in my view, upon the results of a comparison between, on the one hand, the external characteristics of the proceedings culminating in the judgments impeached, as these characteristics emerge from the applications instituting proceedings, and, on the other hand, the procedural requirements resulting from Article I, which, for the purposes of defining the "proceedings" referred to in that Article, must be read in conjunction more especially with Articles VII and VIII. For the reasons, *i. a.*, which are set forth in M. Anzilotti's separate opinion, I hold that the answer to this question must be in the affirmative. I have one observation only to add to these reasons: under Article I, paragraph 2, sub-paragraph 2, of Agreement II, "any proceedings instituted as a result of the application of the new Yugoslav law"—this is true of the three cases referred to the Court—"can only be instituted against the Agrarian Fund....". In fact the three suits culminating in the judgments forming the subject of the appeal to the Court were brought against Yugoslavia. In my view, the provision in Article III to the effect that "the claims introducing legal proceedings against Yugoslavia, referred to in Article I, shall be treated henceforth as having been made against the Agrarian Fund" is not even applicable to the proceedings referred to in Article I, paragraph 2, sub-paragraph 2.

I am also led to an affirmative conclusion as regards the fulfilment of the condition that the judgments impeached before the Court must be "judgments on questions of jurisdiction or

l'exposé de mes motifs, je puis me rallier à ce qui est dit dans la partie première de l'opinion individuelle de M. Hudson.

Il s'ensuit qu'à mon avis l'appel devrait être admis. Il convient, dès lors, d'examiner le bien-fondé des sentences attaquées.

Les requêtes dont le Tribunal arbitral mixte se trouvait saisi posaient, selon moi, deux questions de fond :

1) si, après l'entrée en vigueur des Accords de Paris, la possibilité subsistait pour les requérants de demander devant le Tribunal arbitral mixte le traitement national en vertu de l'article 250 du Traité de Trianon ;

2) si, en cas de réponse affirmative, les conditions posées par ledit article se trouvaient remplies dans les cas de l'espèce.

Contre les requêtes, le Gouvernement yougoslave avait, devant le Tribunal arbitral mixte, opposé trois exceptions préliminaires : d'irrecevabilité, de tardiveté et d'incompétence. C'est en réalité uniquement sur l'exception d'irrecevabilité que les sentences attaquées ont été rendues. Elles ont, cependant, été motivées par un raisonnement qui touche si directement à la première question de fond visée ci-dessus, que le bien-fondé des sentences dépend entièrement du bien-fondé de la conclusion à laquelle le Tribunal arbitral mixte est arrivé sur cette question, savoir, que « l'entente articulée » dans l'Accord II « n'est effective que si elle comprend tous les procès intentés ou pouvant être intentés par des ressortissants hongrois à la ... Yougoslavie à propos de la réforme agraire. L'article premier de l'Accord les comprend tous et aucun de ces procès ne peut plus être basé sur l'article 250 du Traité de Trianon... »

Il m'est impossible de partager cette manière de voir parce que, pour les motifs qui ont été déjà développés par M. Anzilotti dans son opinion individuelle et par M. Hudson dans la partie II de l'opinion individuelle qu'il a jointe à l'arrêt, j'estime que l'expression « procès ... à propos des réformes agraires » n'a pas, dans l'article premier, son sens purement grammatical mais un sens spécial et restreint, suffisamment défini par le préambule de l'Accord II. Ce sens spécial comporte qu'il existe des procès qui, tout en étant « à propos de la réforme agraire », ne rentrent pas dans le cadre de l'article premier de l'Accord II. A mon avis, les trois procès dont il s'agit sont de ceux auxquels les Accords de Paris ne sont pas applicables. Ils sont, en effet, des procès « intentés à la suite de l'application de la nouvelle loi yougoslave ». Ces procès sont visés par l'article premier, n° 2, alinéa 2, de l'Accord II. Mais cette disposition, selon ma manière de voir, n'a trait qu'aux procès dont la cause est un décret d'expropriation rendu en vertu de la loi définitive et dont l'objet est d'obtenir l'indemnité prévue par les Accords pour des parcelles qui sont frappées pour la

merits". For my reasons for so doing, I would refer to what Mr. Hudson says in the first part of his separate opinion.

It follows that in my opinion the appeal should be entertained. It therefore becomes necessary to consider whether the judgments are sound.

In my view, the applications lodged with the Mixed Arbitral Tribunal raised two questions on the merits:

(1) whether, after the coming into force of the Paris Agreements, it was still open to the claimants to make application to the Mixed Arbitral Tribunal for national treatment under Article 250 of the Treaty of Trianon;

(2) and, if so, whether the conditions laid down by that Article were fulfilled in the particular cases.

The Yugoslav Government lodged three objections to these applications before the Mixed Arbitral Tribunal: that they could not be entertained; that they were out of time; and that the Tribunal had no jurisdiction. The judgments impeached actually dealt with the first of these objections only. They were however based on reasoning which bore so directly upon the first question on the merits stated above, that the soundness of the judgments depends entirely on whether the conclusion reached by the Mixed Arbitral Tribunal on this question is well-founded; that conclusion is that "the arrangement worked out" in Agreement II "is only effective if it covers all proceedings brought or which may be brought by Hungarian nationals against Yugoslavia in regard to the agrarian reform. Article I of the Agreement covers them all and none of these suits may henceforth be based on Article 250 of the Treaty of Trianon...."

It is impossible for me to agree with this view because, for the reasons already given by M. Anzilotti in his separate opinion and by Mr. Hudson in part II of the separate opinion which he has appended to the judgment, I hold that the expression "proceedings in regard to the agrarian reforms...." used in Article I does not bear a purely literal meaning, but a special and limited meaning which is sufficiently defined by the preamble of Agreement II. This special meaning implies that there are cases which, though "in regard to the agrarian reform", are not covered by Article I of Agreement II. In my opinion, the three cases before the Court are among those to which the Paris Agreements are inapplicable. They are "proceedings ... instituted as a result of (*à la suite de*) the application of the new Yugoslav law". Such proceedings are dealt with in Article I, paragraph 2, sub-paragraph 2, of Agreement II. But that provision, in my opinion, only relates to suits which arise from an expropriation decree issued under the definitive law and which are directed to obtaining the compensation contemplated by the Agreements in respect of areas to which an

première fois d'une mesure « effective » de réforme agraire à la suite de ce décret. Or, les trois procès en question ne remplissent de toute évidence pas ces deux dernières conditions.

J'arrive donc à la conclusion que les sentences attaquées, étant mal fondées, devraient être réformées.

Le Gouvernement yougoslave a demandé que, dans cette hypothèse, les affaires soient renvoyées au Tribunal arbitral mixte pour permettre à celui-ci de statuer encore sur les exceptions de tardiveté et d'incompétence. Je ne pense pas que cette demande soit justifiée. En effet, à mon avis, en rendant sa décision et en la motivant comme il l'a fait, le Tribunal arbitral mixte doit être considéré comme ayant accepté sa compétence et comme ayant admis, par préterition, que les requêtes introductives d'instance n'étaient pas tardives.

D'autre part, j'estime que la seconde question de fond soulevée par ces requêtes — savoir la question de l'application de l'article 250 du Traité de Trianon, par opposition à celle de l'applicabilité de cet article — ne se pose pas, eu égard aux circonstances du cas, devant la Cour statuant « en appel ». Cette question devrait donc être renvoyée au Tribunal arbitral mixte pour décision.

L'appel devant, à mon avis, être admis, il n'y aurait pas lieu de statuer sur la demande en interprétation et en application des Accords II et III de Paris présentée par la Hongrie à titre subsidiaire. Ici pourrait donc s'arrêter mon « opinion individuelle ».

II.

Je désire cependant ajouter que le vote négatif que j'ai cru devoir émettre sur l'arrêt de la Cour vise non seulement le rejet de l'appel mais aussi la décision suivant laquelle « l'attitude de la Yougoslavie à l'égard des ressortissants hongrois frappés par les mesures concernant la réforme agraire en Yougoslavie a été conforme aux dispositions des Accords de Paris », ainsi que les motifs sur lesquels repose cette décision. Comme, toutefois, mon dissentiment sous ce rapport n'est que partiel, je crois devoir expliquer en quelques mots ma manière de voir.

Se plaçant dans l'hypothèse, admise par la Cour, du rejet de la demande en appel, on rencontre d'abord les questions de l'admissibilité de la demande en interprétation et en application ainsi que de la définition de « l'attitude » de la Yougoslavie visée par cette demande. Sous ces rapports, j'arrive aux mêmes conclusions que l'arrêt, et je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'examiner la question de savoir si « l'attitude » dont il s'agit

“effective” measure of agrarian reform is applied for the first time as a result of this decree. And the three cases in question obviously do not fulfil the two latter conditions.

My conclusion therefore is that the judgments impeached are ill-founded and should be reviewed.

The Yugoslav Government has submitted that in the event of a decision to this effect, the cases should be referred back to the Mixed Arbitral Tribunal in order that the latter may adjudicate upon the objections that the claims are out of time and that it has no jurisdiction. I do not consider this submission to be well-founded. In my view, the Mixed Arbitral Tribunal, in rendering its decision and in reasoning as it did in so doing, must be held to have accepted jurisdiction and to have recognized as a foregone conclusion that the applications instituting proceedings were not out of time.

But I hold that the second question on the merits raised by these applications—namely the question of the application as distinct from the applicability of Article 250 of the Treaty of Trianon—does not, in view of the circumstances of the case, arise before the Court adjudicating “on appeal”. This question should therefore be referred back to the Mixed Arbitral Tribunal for decision.

Since, in my view, the appeal should be entertained, there would be no occasion to adjudicate upon the alternative request for the interpretation and application of Agreements II and III of Paris submitted by Hungary. Accordingly, my “separate opinion” might terminate at this point.

II.

I desire however to add that the vote which I have felt bound to record against the judgment of the Court applies not only to the rejection of the appeal, but also to the decision to the effect that “the attitude of Yugoslavia towards Hungarian nationals affected by the agrarian reform measures in Yugoslavia has been consistent with the provisions of the Agreements of Paris” and to the reasons on which that decision is based. As my dissent, however, is only partial in this regard, I feel that I should briefly explain my view.

If one takes the standpoint, as adopted by the Court, that the appeal cannot be entertained, the next questions which present themselves are the admissibility of the request for the interpretation and application of the Agreements, and the definition of the “attitude” of Yugoslavia, which is referred to in that request. In regard to these points, I find myself in agreement with the judgment, and I do not think it necessary to

équivalait réellement — et, le cas échéant, dans quelle mesure — à un « refus » de payer les indemnités locales.

A ce point, il me semble indispensable d'établir une distinction nette entre, d'une part, les trois requérants dans les procès objet de la demande principale devant la Cour (et les autres ressortissants hongrois qui se trouveraient dans la même situation et qui seraient devenus requérants après le 28 avril 1930), d'autre part, les ressortissants hongrois « qui n'ont jamais eu l'intention de demander autre chose que le régime national ».

Quant aux premiers, il doit être admis par hypothèse — la demande en appel ayant été rejetée — que leurs cas rentrent dans le cadre de l'article premier de l'Accord II de Paris. Selon moi, cela ne veut nullement dire que les arguments employés pour motiver le rejet de l'appel puissent être sans autre utilisés dans la procédure en interprétation et en application : en effet, la nature juridique d'une décision rendue par la Cour « en appel » est entièrement différente de celle d'une décision d'interprétation, la première ayant force de chose jugée à l'égard des parties et peut-être aussi du Tribunal arbitral mixte, la seconde n'ayant qu'une valeur déclarative ; en outre, l'appel visait des sentences du Tribunal arbitral mixte, tandis que la demande en interprétation a trait à une attitude de la Yougoslavie ; enfin, les requêtes qui ont abouti aux sentences dont était appel invoquaient l'article 250 du Traité de Trianon, tandis que « l'attitude du Gouvernement yougoslave, objet de la demande en interprétation, est prétendument fondée sur les Accords de Paris. Mais le fait que les cas des trois requérants (et les cas analogues) rentrent par hypothèse dans le cadre de l'article premier de l'Accord II a sans doute pour conséquence que l'ensemble des Accords, y compris l'article 10 de l'Accord III, leur est applicable. Or, aux termes de cet article, le capital du Fonds agraire sera diminué dans une certaine mesure pour les terres appartenant aux propriétaires « requérants actuels » à la date du 28 avril 1930, « pour lesquels le Tribunal arbitral mixte se déclarerait incompétent ou que le tribunal débouterait » ; et cette diminution aura comme contre-partie « une diminution de l'annuité à payer par la Yougoslavie ». Mais la même règle ne vaut pas pour les terres appartenant à des ressortissants hongrois qui — comme les requérants dans les trois procès dont il s'agit — sont devenus requérants seulement après la date précitée. Il s'ensuit que les indemnités locales des requérants appartenant à cette dernière catégorie rentrent irrémédiablement, une fois admise l'hypothèse envisagée, dans le « forfait » prévu par l'article 10 de l'Accord III.

consider whether the "attitude" in question corresponded—and, if so, to what extent—to a refusal to pay the local indemnities.

At this point, I find it necessary to draw a very clear distinction between, on the one hand, the three petitioners in the proceedings forming the subject of the main submission to the Court (with such other Hungarian nationals as may be similarly situated, and may have filed applications after April 28th, 1930) and, on the other hand, the Hungarian nationals "who have never had any intention of claiming more than national treatment".

In regard to the former category, it follows, by hypothesis—seeing that the appeal has been rejected—that their cases come under Article I of Agreement II of Paris. In my view that by no means implies that the same arguments which have been used as grounds for the rejection of the appeal can be employed as they stand in regard to the request for interpretation and application: for, a decision of the Court delivered "on appeal" is of an entirely different legal character from a decision delivered on a request for interpretation; the former has the force of *res judicata* in regard to the parties, and perhaps also in regard to the Mixed Arbitral Tribunal, while the second is only of a declaratory character; moreover, the appeal related to judgments delivered by the Mixed Arbitral Tribunal, whereas the request for interpretation relates to the attitude of Yugoslavia; lastly, the applications which led to the judgments under appeal were based on Article 250 of the Treaty of Trianon, whereas the "attitude" of the Yugoslav Government, which is the subject of the request for interpretation, is alleged to be based on the Paris Agreements. But it follows, no doubt, from the fact that the cases of the three petitioners (and the other similar cases) fall by hypothesis under Article I of Agreement II, that the whole of the Agreements, including Article 10 of Agreement III, are also applicable to them. That Article provides that the capital of the Agrarian Fund shall be reduced to a certain extent in respect of the lands belonging to owners who were "actually claimants" on April 28th, 1930, "in regard to whom the Mixed Arbitral Tribunal decides that it has no jurisdiction or whose claim it dismisses"; and this reduction finds its counterpart in "a reduction in the annuity to be paid by Yugoslavia". But the same rule does not apply in regard to lands belonging to Hungarian nationals who—like the petitioners in the three suits—did not become claimants until after the above-mentioned date. It follows that the local indemnities of claimants belonging to the latter category fall inevitably—if the hypothesis in question is accepted—within the scope of the lump-sum settlement referred to in Article 10 of Agreement III.

Quant à ces requérants, « l'attitude » du Gouvernement yougoslave serait donc conforme aux Accords de Paris.

Pour ce qui est des ressortissants hongrois propriétaires de grands domaines en Yougoslavie et expropriés en vertu de la réforme agraire mais qui n'auraient intenté aucun procès devant le Tribunal arbitral mixte, la situation est différente. Leur cas ne peut en effet pas être considéré comme étant visé par les Accords de Paris, à moins d'admettre que les Accords aient obligé tous les ressortissants hongrois soit à intenter des procès devant le Tribunal arbitral mixte soit à renoncer à toute indemnité quelconque ; or, pour les motifs développés dans l'opinion individuelle de M. Anzilotti, entre autres, il m'est impossible d'accepter cette hypothèse.

D'ailleurs, même en supposant que les cas comme tels rentrassent dans le cadre des Accords, des demandes en indemnité locale ne seraient pas, le cas échéant, — pour les raisons que j'ai indiquées plus haut, — visées par la seule disposition de l'article premier de l'Accord II qui pourrait éventuellement entrer en ligne de compte, savoir, l'alinéa 2 du n° 2 de cet article. Les dispositions de l'Accord III ne leur seraient par conséquent pas davantage applicables. Si on se place à ce dernier point de vue, il est donc clair que « l'attitude » du Gouvernement yougoslave à l'égard des ressortissants hongrois dont il s'agit n'était pas conforme aux Accords de Paris.

Mais aussi en se plaçant au point de vue selon lequel les cas de ces ressortissants ne rentrent pas dans le cadre des Accords, on arrive au même résultat. En effet, les Accords constituent une dérogation à la règle posée par l'article 250 du Traité de Trianon, laquelle, dérogeant elle-même à la disposition exceptionnelle inscrite dans l'article 232 du même traité, ramène au droit commun. Or, une dérogation au droit commun ne se présume pas, mais doit résulter clairement des textes. Dès lors, il est impossible de justifier par le silence de ceux-ci une application qui constitue sans conteste pareille dérogation. Il s'ensuit que, puisque les cas envisagés ne sont pas expressément visés par les Accords, on ne peut tirer de ceux-ci aucun titre pour refuser aux intéressés un traitement conforme au régime du droit commun. Un « refus » ayant ce fondement et cet effet ne serait donc pas conforme aux Accords de Paris.

(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

So far as concerns these claimants, the "attitude" of the Yugoslav Government would therefore appear to be in conformity with the Paris Agreements.

The position is different in regard to the Hungarian nationals, owners of large estates in Yugoslavia, who have been expropriated under the agrarian reform but have never instituted any legal proceedings before the Mixed Arbitral Tribunal; for their cases cannot be considered as being covered by the Paris Agreements, unless it is assumed that the effect of those Agreements was to compel all Hungarian nationals either to institute proceedings before the Mixed Arbitral Tribunal, or to abandon their title to any indemnity at all; and, for the reasons, among others, given in M. Anzilotti's separate opinion, I feel it is impossible to accept such an assumption.

Moreover, even if it were admitted that these cases, as such, came under the Paris Agreements, claims for local indemnities would not, for the reasons I have already given, be covered by the only clause in Article I of Agreement II which might possibly be thought applicable, viz. : sub-paragraph 2 of paragraph 2 of that Article. Neither would, therefore, the provisions of Agreement III be applicable to them. If one adopts the latter standpoint, it is, accordingly, manifest that the "attitude" of the Yugoslav Government towards the Hungarian nationals in question was not consistent with the Paris Agreements.

If, however, one takes the view that the cases of these Hungarian nationals are not covered by the Agreements, one also arrives at the same conclusion. For, the Agreements constitute a derogation from the rule prescribed in Article 250 of the Treaty of Trianon, which, in its turn, in derogating from the exceptional rule laid down in Article 232 of the same Treaty, reverts to the ordinary law. But a derogation from the ordinary law cannot be presumed; it has to be explicitly laid down in the texts. It would therefore be impossible to use the silence of the texts as a ground for justifying an action which, beyond doubt, constitutes such a derogation. It follows that, since the cases in question were not expressly provided for in the Agreements, it is impossible to find in the latter any ground for refusing treatment in accordance with the régime of ordinary law to the parties concerned. A "refusal" based on such grounds, and producing such effects, would not therefore be consistent with the Paris Agreements.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD.
