

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

1924.
Le 4 septembre.
Dossier F. c. X.
Rôle V. 2.

CINQUIÈME SESSION (ORDINAIRE)

Présents :

MM. LODER, <i>Président</i> ,	
WEISS, <i>Vice-Président</i> ,	
Lord FINLAY,	
MM. NYHOLM,	} <i>Juges.</i>
MOORE,	
DE BUSTAMANTE,	
ALTAMIRA,	
ODA,	
ANZILOTTI,	
HUBER,	
PESSÔA.	

AVIS CONSULTATIF N° 9

AFFAIRE DU MONASTÈRE DE SAINT-NAOUM
(FRONTIÈRE ALBANAISE)

I.

A la date du 17 juin 1924, le Conseil de la Société des Nations a adopté une Résolution ainsi conçue :

Le Conseil de la Société des Nations, ayant été saisi par la Conférence des Ambassadeurs, agissant au nom des Gouvernements de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, du problème de la délimitation de la frontière entre l'Albanie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

1924.
September 4th.
File F. c. X.
Docket V. 2.

FIFTH (ORDINARY) SESSION

Present :

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

LORD FINLAY,

MM. NYHOLM,

MOORE,

DE BUSTAMANTE,

ALTAMIRA,

ODA,

ANZILOTTI,

HUBER,

PESSÔA.

} *Judges.*

ADVISORY OPINION No. 9.

QUESTION OF THE MONASTERY OF SAINT-NAOUM
(ALBANIAN FRONTIER).

I.

On June 17th, 1924, the Council of the League of Nations adopted the following Resolution :

The Council of the League of Nations, having been seized by the Conference of Ambassadors, acting on behalf of the Governments of the British Empire, France, Italy and Japan, of the question of the delimitation of the frontier between Albania and the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes

au monastère de Saint-Naoum, et ayant entrepris de l'assister par son avis en vue de la solution dudit problème ;

Attendu que la décision de ladite Conférence, en date du 6 décembre 1922, a été contestée par des arguments qui sont reproduits, ainsi que les arguments contraires, dans le dossier transmis au Conseil ;

A l'honneur de demander à la Cour permanente de Justice internationale de vouloir bien lui donner un avis consultatif sur la question suivante :

« Par la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 6 décembre 1922, les Principales Puissances alliées ont-elles épuisé, en ce qui concerne la frontière entre l'Albanie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes au monastère de Saint-Naoum, la mission visée par une Résolution unanime de l'Assemblée de la Société des Nations le 2 octobre 1921, telle qu'elle a été reconnue par les Parties intéressées ? »

Le Conseil invite les gouvernements intéressés à se tenir à la disposition de la Cour permanente pour lui fournir tous documents ou explications utiles. Il a l'honneur de transmettre à la Cour le dossier qui lui a été communiqué par la Conférence des Ambassadeurs, ce dossier pouvant être complété ultérieurement si cela est jugé nécessaire.

Le Secrétaire général est autorisé à soumettre cette requête à la Cour, ainsi que tous documents relatifs à la question, à exposer à la Cour l'action du Conseil en la matière, à donner toute l'aide nécessaire à l'examen de l'affaire et à prendre, le cas échéant, des dispositions pour être représenté devant la Cour.

Faisant suite à cette Résolution, le Secrétaire général de la Société des Nations a adressé, le même jour, à la Cour une Requête pour avis consultatif, dans les termes suivants :

« A la Cour permanente de Justice internationale.

Le Secrétaire général de la Société des Nations, en exécution de la Résolution du Conseil du 17 juin 1924, et en vertu de l'autorisation donnée par le Conseil,

at the Monastery of Saint-Naoum ; and having undertaken to give the Conference its opinion with a view to the solution of the problem ;

Whereas the decision of the Conference of December 6th, 1922, has been contested by arguments which, together with the arguments on the other side, are contained in the papers forwarded to the Council ;

Has the honour to request the Permanent Court of International Justice to give an advisory opinion on the following question :

“Have the Principal Allied Powers, by the decision of the Conference of Ambassadors of December 6th, 1922, exhausted, in regard to the frontier between Albania and the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes at the Monastery of Saint-Naoum, the mission, such as it has been recognized by the interested Parties, which is contemplated by a unanimous Resolution of the Assembly of the League of Nations of October 2nd, 1921 ?”

The Council requests the Governments concerned to supply the Permanent Court with all relevant documents or information. It has the honour to forward to the Court the *dossier* which has been communicated to it by the Conference of Ambassadors and which may, if necessary, be supplemented later.

The Secretary-General is authorized to submit this request to the Court, together with all the relevant documents, to explain to the Court the action taken by the Council in the matter, to give all assistance necessary in the examination of the question and, if required, to take steps to be represented before the Court.

In conformity with this Resolution, the Secretary-General of the League of Nations on the same day transmitted to the Court the following request for an advisory opinion :

“To the Permanent Court of International Justice.

The Secretary-General of the League of Nations, in pursuance of the Council Resolution of June 17th, 1924, and in virtue of the authorization given by the Council,

A l'honneur de présenter à la Cour permanente de Justice internationale une requête demandant à la Cour de bien vouloir, conformément à l'article 14 du Pacte, donner au Conseil un avis consultatif sur la question qui a été renvoyée à la Cour par la Résolution du 17 juin 1924.

Le Secrétaire général se tiendra à la disposition de la Cour pour donner toute l'aide nécessaire à l'examen de l'affaire et prendre, le cas échéant, des dispositions pour être représenté devant la Cour. »

Conformément à l'article 73 du Règlement de la Cour, la Requête a été communiquée par les soins du Greffe aux Membres de la Société des Nations, par l'intermédiaire de son Secrétaire général, ainsi qu'aux États mentionnés à l'annexe au Pacte.

A la Requête se trouvait joint le dossier ¹ relatif à l'affaire de Saint-Naoum que la Conférence des Ambassadeurs avait transmis au Conseil de la Société des Nations et auquel le Conseil avait fait allusion dans sa Résolution citée ci-dessus. D'autre part, le Secrétaire général de la Société des Nations avait prié la Conférence de faire parvenir à la Cour directement toutes cartes susceptibles d'être utiles à la Cour et que la Conférence avait à sa disposition, ainsi que le texte des « Protocoles de Londres et de Florence de 1913 ».

La Conférence a bien voulu faire droit à cette demande. ²

A la requête directe de la Cour, la Conférence lui a d'ailleurs fait remettre un certain nombre de documents supplémentaires. ³

En outre, quelques membres de la Cour ayant exprimé le désir d'obtenir sur des points déterminés des informations plus complètes, le Greffier fut chargé de transmettre la liste de ces points au Secrétaire général de la Société des Nations. Le Secrétaire général ayant fait parvenir la liste en question à la Conférence des Ambassadeurs, celle-ci a envoyé à la Cour soit des renseignements, soit des documents portant sur ces points. ⁴

La Cour a, en outre, devant elle tous documents émanant de la Société des Nations relatifs soit à l'affaire de Saint-Naoum même, soit à l'admission de l'Albanie dans la Société des Nations ou à la fixation des frontières de ce pays.

¹ Voir annexe I, page 24.

² Voir annexe II, page 25.

³ Voir annexe III, page 26.

⁴ Voir annexe IV, page 26.

Has the honour to submit to the Permanent Court of International Justice an application requesting the Court, in accordance with Article 14 of the Covenant, to give an advisory opinion to the Council on the question which has been referred to the Court by the Resolution of June 17th, 1924.

The Secretary-General will be prepared to furnish any assistance which the Court may require in the examination of the question, and will, if necessary, arrange to be represented before the Court."

In accordance with Article 73 of the Rules of Court, the Request was communicated by the Registry to Members of the League through the Secretary-General, and to the States mentioned in the Annex to the Covenant.

To the Request were attached the *dossier*¹ concerning the question of Saint-Naoum which the Conference of Ambassadors had sent to the Council of the League of Nations and to which the Council referred in the Resolution quoted above. Furthermore the Secretary-General of the League of Nations had requested the Conference to send direct to the Court all maps likely to be of use to it which the Conference had at its disposal, as also the text of the "Protocols of London and Florence of 1913".

The Conference duly complied with this demand.²

At the direct request of the Court, the Conference has also furnished it with a number of supplementary documents.³

Moreover, some members of the Court having expressed a wish to obtain more complete information on certain points, the Registrar was instructed to send a list of these points to the Secretary-General of the League of Nations. The Secretary-General transmitted this list to the Conference of Ambassadors and the latter sent to the Court either information or documents concerning these points.⁴

The Court has also had before it all documents of the League of Nations regarding the Saint-Naoum question itself, the admission of Albania to the League of Nations and the settlement of the frontiers of that country.

¹ See Annex 1, page 24.

² See Annex 2, page 25.

³ See Annex 3, page 26.

⁴ See Annex 4, page 26.

Les Gouvernements albanais et serbe-croate-slovène firent parvenir à la Cour chacun un *Mémoire* relatif « à la frontière albanaise dans la région de Saint-Naoum » ou « à l'affaire du monastère de Saint-Naoum ».

La Cour a entendu, au cours des audiences du 23 juillet 1924, les explications orales qu'ont été admis à fournir, d'une part, sur demande du Gouvernement royal des Serbes, Croates et Slovènes, S. Exc. M. Spalaïkovitch, son ministre à Paris, et, d'autre part, sur demande du Gouvernement albanais, M. Gilbert Gidel, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris.

Le Gouvernement grec, se considérant comme susceptible de fournir des renseignements utiles pour la préparation de l'avis, a exprimé le désir d'être admis à exposer son point de vue relativement à l'affaire de Saint-Naoum. La Cour, faisant droit à cette demande, a entendu, lors des mêmes audiences, S. Exc. M. Kapsambelis, ministre de Grèce à La Haye.

Les représentants des gouvernements intéressés ont fourni à la Cour, soit spontanément, soit sur sa demande, certains documents supplémentaires.¹

* * *

II.

Avant d'aborder l'examen de la question au sujet de laquelle l'avis consultatif de la Cour a été demandé, il convient d'indiquer brièvement quelles sont les circonstances qui ont donné lieu à la demande pour avis consultatif dont il s'agit.

A la conclusion de la deuxième guerre balkanique, en 1912, les Grandes Puissances reconnurent le principe de la création d'un État indépendant albanais, neutralisé et soumis au contrôle administratif et financier des Puissances. Le Traité de Londres du 17/30 mai 1913 leur réserva, dans son article 3, le « soin de régler les frontières de l'Albanie et toutes autres questions concernant l'Albanie ». C'est ainsi que la Conférence des Ambassadeurs, qui siégeait à Londres en 1913, fut saisie de la question de la fixation des frontières du nouvel État ; elle adopta à ce sujet certaines décisions

¹ Voir annexe V, page 27.

The Albanian and Serb-Croat-Slovene Governments have submitted to the Court memoranda concerning "the Albanian frontier in the region of Saint-Naoum" and "the question of the Monastery of Saint-Naoum" respectively.

At the request of the Royal Government of the Serbs, Croats and Slovenes and of the Government of Albania respectively, the Court heard, in the course of a public sitting held on July 23rd, 1924, oral statements made, on behalf of the Serb-Croat-Slovene Government, by H.E. M. Spalaikovitch, its Minister at Paris, and, on behalf of the Albanian Government, by M. Gilbert Gidel, Professor at the Faculty of Law of the University of Paris.

The Greek Government, considering that it was in a position to furnish information likely to be of use in the preparation of the opinion, expressed a desire to be allowed to state its views on the Saint-Naoum question. The Court acceded to this request and, at the sitting above referred to, heard H.E. M. Kapsambelis, Greek Minister at The Hague.

The representatives of the Governments concerned have supplied the Court, either on their own initiative or at the Court's request, with a number of additional documents. ¹

* * *

II.

Before entering upon an examination of the question in regard to which the Court has been asked for an advisory opinion, the circumstances leading up to the request for this advisory opinion should be shortly indicated.

At the termination of the second Balkan War, in 1912, the Great Powers agreed in principle that an independent State of Albania should be created, which should be neutralised and placed under the administrative and financial control of the Powers. The Treaty of London of May 17/30th, 1913 (Article 3) reserved to them "the task of settling the frontiers of Albania and any other questions regarding Albania". Accordingly the question of the fixing of the frontiers of the new State was submitted to the Conference of Ambassadors which sat at London in 1913. The Conference adopted certain

¹ See Annex 5, page 27.

connues sous la dénomination de « Protocole de Londres ». Une de ces décisions créa une Commission de délimitation qui poursuivit ses travaux en 1913 et leur donna pour conclusion le Protocole final signé à Florence le 17 décembre de cette année.

L'Albanie, qui avait été d'abord constituée en principauté sous la souveraineté du prince de Wied, devint en 1914 une République ; mais la grande guerre eut pour résultat d'empêcher la complète fixation des frontières du nouvel État, qui était, en outre, envahi par les armées belligérantes.

Lorsque la Conférence de la Paix se réunit à Paris, en 1919, elle se considéra comme compétente pour s'occuper, entre autres, de la question albanaise.

A partir de 1920, l'Albanie entra en relations avec la Société des Nations, dans laquelle elle demanda son admission. Droit fut fait à cette demande par une décision prise par l'Assemblée de la Société en décembre 1920. La Résolution y relative réserve expressément la question de la fixation des frontières du nouveau Membre.

Une fois admise dans la Société des Nations, l'Albanie saisit le Conseil de la question de l'évacuation de son territoire — tel qu'il avait été déterminé par la Conférence de Londres en 1913 — par les troupes serbes et grecques. Cette question rendit aiguë celle de la fixation des frontières ; à cet égard, la Serbie et la Grèce soutenaient la compétence exclusive des Principales Puissances alliées, tandis que l'Albanie prétendait que cette compétence revenait à la Société des Nations, comme successeur du concert européen. Cependant, l'Assemblée de la Société des Nations, par son vote unanime du 2 octobre 1921, laissa aux Principales Puissances le soin de fixer les frontières albanaises, en recommandant à l'Albanie d'accepter d'ores et déjà la décision émanant des Puissances à ce sujet.

C'est sur ces entrefaites que la Conférence des Ambassadeurs prit sa décision du 9 novembre 1921, dont la Cour s'occupera en détail plus loin. Cependant, une Commission d'enquête envoyée par la Société des Nations en Albanie signala des difficultés qui s'étaient produites en ce qui concerne le tracé de la frontière albanaise, entre autres dans la région du monastère de Saint-Naoum ; et, plus tard, la Commission de délimitation créée par ladite décision se trouva en présence de difficultés dans la même région. Le Gouvernement

decisions in this connection which are known as the "Protocol of London". Under one of these decisions a Delimitation Commission was created which was at work in 1913, and concluded its work by the final Protocol signed at Florence on December 17th of that year.

Albania, which had in the first place been established as a principality under the sovereignty of the Prince of Wied, became a Republic in 1914; but the Great War prevented the complete fixing of the frontiers of the new State, which was also invaded by the belligerent armies.

When the Peace Conference met at Paris in 1919, it considered that it was competent to deal with the Albanian question amongst others.

From 1920 onwards, Albania entered into relations with the League of Nations, to which it asked to be admitted. This request was granted by a decision taken by the Assembly of the League of Nations in December 1920. The Resolution regarding its admittance expressly reserved the question of the settlement of the frontiers of the new Member State.

Having been admitted to the League of Nations, Albania brought before the Council the question of the evacuation of its territory—as fixed by the Conference of London of 1913—by the Serbian and Greek troops. This question made urgent that of the settlement of the frontiers; for Serbia and Greece maintained that the Principal Powers were alone competent to deal with the latter, whereas Albania contended that the League of Nations, as successor to the European concert of nations, should possess this competence. The Assembly of the League of Nations, however, by its unanimous vote of October 2nd, 1921, left the task of settling the Albanian frontiers to the Principal Powers, recommending Albania to accept then and there the forthcoming decision of the Powers on this subject.

At this point the Conference of Ambassadors took its decision of November 9th, 1921, with which the Court will deal in detail at a later stage. A Commission of Enquiry, however, sent by the League of Nations to Albania, drew attention to difficulties which had arisen with regard to the line of the Albanian frontier in the region of the Monastery of Saint-Naoum amongst others; and subsequently the Delimitation Commission established by the decision above mentioned was faced with difficulties in the same region.

britannique saisit la Conférence des Ambassadeurs de ces difficultés.

La Conférence, ainsi saisie, a invité la Commission de délimitation à lui faire parvenir, conformément aux instructions données à la Commission, les avis motivés de chacun des commissaires alliés et des commissaires intéressés. Les avis séparés de tous les commissaires furent envoyés à la Conférence le 5 novembre 1922. En outre, les Gouvernements de l'Albanie et de l'État serbe-croate-slovène lui ont envoyé des notes spéciales concernant l'histoire du monastère de Saint-Naoum et concernant son importance à différents points de vue. Cette démarche aboutit ultérieurement à la décision prise par la Conférence le 6 décembre 1922 et attribuant le monastère à l'Albanie. C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête pour avis consultatif.

Cinq mois plus tard, le Gouvernement yougoslave demanda la revision de la décision. Un échange de notes avec les délégations albanaise et yougoslave s'ensuivit, à l'issue duquel la Conférence crut devoir remettre la question à l'étude et chargea, à cet effet, un Comité restreint de préparer un rapport ; l'entente n'ayant pas pu se faire dans ce Comité, la Conférence demanda un avis à son Comité juridique, dit « Comité de rédaction ». La divergence des vues au sujet de l'attribution du monastère de Saint-Naoum n'en ayant pas moins persisté, la Conférence prit alors une décision qui fut communiquée au Secrétaire général de la Société des Nations par la lettre signée le 5 juin 1924 par M. Poincaré, et dont le texte suit.

Au nom de la Conférence des Ambassadeurs, et conformément à sa Résolution du 4 juin 1924, j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir saisir le Conseil de la Société des Nations, dès sa prochaine session, de la communication suivante :

La décision de la Conférence des Ambassadeurs concernant la frontière serbo-albanaise au monastère de Saint-Naoum ayant donné lieu à certaines réclamations dangereuses pour le maintien de la paix, la Conférence, avant de statuer, a

The British Government drew the attention of the Conference of Ambassadors to these difficulties.

The Conference, having in this way been made cognizant of the matter, requested the Delimitation Commission to transmit to it, in accordance with the instructions given to the Commission, the reasoned opinions of each of the Allied Commissioners and of the Commissioners of the interested States. The opinions of all the Commissioners were sent separately to the Conference on November 5th, 1922. Further the Albanian and Serb-Croat-Slovene Governments each submitted a series of special notes dealing with the history of the Monastery of Saint-Naoum and with its importance from other points of view. These steps subsequently led to the decision taken by the Conference on December 6th, 1922, whereby the Monastery was allotted to Albania. This is the decision which forms the subject of the present request for an advisory opinion.

Five months later, the Yougoslav Government asked for the revision of this decision. An exchange of notes with the Albanian and Yougoslav delegations followed, after which the Conference considered it necessary to submit the question to further examination, and to this end instructed a small Committee to prepare a report. Since no agreement could be arrived at in the Committee, the Conference asked its juridical committee, the so-called drafting committee, for an opinion. As, nevertheless, divergent opinions with regard to the allocation of the Monastery of Saint-Naoum continued to prevail, the Conference then took a decision which was communicated to the Secretary-General of the League of Nations by a letter of June 5th, 1924, signed by M. Poincaré and running as follows :

[*Translation.*]

On behalf of the Conference of Ambassadors, and in accordance with its resolution of June 4th, 1924, I have the honour to request you to be so good as to place before the Council of the League of Nations at its next session the following communication :

The decision of the Conference of Ambassadors with regard to the Serbo-Albanian frontier at the Monastery of Saint-Naoum has given rise to certain protests calculated to endanger the maintenance of peace. The Conference therefore, before

l'honneur de soumettre pour avis, au Conseil de la Société des Nations, conformément aux précédents, la question suivante :

« Par la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 6 décembre 1922, les Principales Puissances ont-elles épuisé, en ce qui concerne la frontière serbo-albanaise au monastère de Saint-Naoum, la mission qui leur avait été reconnue par l'Assemblée de la Société des Nations le 2 octobre 1921 ?

« Au cas où la Société des Nations estimerait que la Conférence n'a pas épuisé sa mission, quelle solution y aurait-il lieu de donner à la question de la frontière serbo-albanaise à Saint-Naoum ? »

La Conférence vous fera parvenir à très bref délai, à l'appui de cette demande d'avis, un mémorandum exposant les faits et portant en annexe les documents relatifs à la question posée.

C'est cette lettre qui provoqua la Résolution sus-mentionnée du Conseil du 17 juin 1924.

* * *

III.

La question soumise à la Cour, en vertu de la Résolution du Conseil du 17 juin 1924, est celle de savoir si, par la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 6 décembre 1922, les Principales Puissances alliées ont épuisé, en ce qui concerne la frontière au monastère de Saint-Naoum, la « mission visée par la Résolution unanime de l'Assemblée de la Société des Nations du 2 octobre 1921 », « telle qu'elle a été reconnue par les Parties intéressées ».

Cette requête ne pose aucune question sur le point de savoir si, en prenant la décision du 6 décembre 1922, la Conférence des Ambassadeurs était autorisée à agir à cette fin en tant qu'agent des Principales Puissances. Il est évidemment nécessaire que, pour statuer sur les frontières de l'Albanie, les Puissances alliées agissent par quelque intermédiaire, et la Conférence des Ambassadeurs était l'intermédiaire dûment autorisé à s'acquitter de cette tâche.

pronouncing a decision, has the honour to submit to the Council of the League of Nations, in accordance with precedent, the following question for an opinion :

“Have the Principal Allied Powers, by the decision of the Conference of Ambassadors of December 6th, 1922, exhausted, in regard to the Serbo-Albanian frontier at the Monastery of Saint-Naoum, the mission which was recognized as belonging to them by the Assembly of the League of Nations on October 2nd, 1921 ?

“Should the League of Nations consider that the Conference has not exhausted its mission, what solution should be adopted in regard to the question of the Serbo-Albanian frontier at Saint-Naoum ?”

The Conference will send you as soon as possible, in support of this request for an opinion, a memorandum of the facts to which the documents relating to the question asked will be annexed.

This is the letter which led to the Council's above-mentioned Resolution of June 17th, 1924.

* * *

III.

The question put to the Court, by the Resolution of the Council of June 17th, 1924, is whether the Principal Allied Powers have, by the decision of the Conference of Ambassadors of December 6th, 1922, exhausted (*épuisé*) in regard to the boundary at the Monastery of Saint-Naoum, “the mission, such as it has been recognized by the interested Parties”, which was “contemplated (*visée*) by the unanimous Resolution of the Assembly of the League of Nations of October 2nd, 1921”.

This enquiry does not raise any question as to whether the Conference of Ambassadors, in rendering its decision of December 6th, 1922, was authorized to act as the agent of the Principal Allied and Associated Powers for that purpose. It was obviously necessary for the Principal Allied Powers, in settling the boundaries of Albania, to act through some agency, and the Conference of Ambassadors was the agency authorized to discharge that function.

La Résolution de l'Assemblée, en date du 2 octobre 1921, mentionne le fait que l'État serbe-croate-slovène et la Grèce ont reconnu les Principales Puissances comme « étant l'organe compétent pour statuer sur les frontières de l'Albanie », et ces États, ainsi que l'Albanie, ont voté avec les autres Membres de la Société des Nations pour la Résolution unanime du 2 octobre 1921, et leurs représentants ont du reste acquiescé à plusieurs reprises à cette compétence.

La Conférence des Ambassadeurs, dans sa Résolution du 4 juin 1924, caractérise elle-même sa mission comme étant la mission « qui avait été reconnue aux Principales Puissances par l'Assemblée de la Société des Nations le 2 octobre 1921 ».

C'est à la suite de la Résolution de l'Assemblée que la Conférence des Ambassadeurs a pris sa décision du 9 novembre 1921. Cette décision, signée par les représentants de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie et du Japon à la Conférence, est prise, ainsi qu'il est dit à l'intitulé, par les gouvernements de ces États afin de fixer les frontières de l'Albanie. Elle débute par un préambule où il est déclaré qu'il y a lieu de confirmer le tracé des frontières de l'Albanie tel qu'il a été établi en 1913 par la Conférence des Ambassadeurs de Londres, et que, d'autre part, les frontières méridionales de l'Albanie ont été fixées sur le terrain par la Commission de délimitation qui a rédigé le Protocole final de ses travaux à Florence le 17 décembre 1913 ; puis elle énumère, sous cinq paragraphes, diverses décisions dont celles qui intéressent la Cour en l'espèce sont les suivantes :

1) la reconnaissance, par les gouvernements signataires, du Gouvernement de l'Albanie constitué en État souverain et indépendant ;

2) la constitution d'une commission de délimitation composée de quatre membres nommés par lesdites Puissances, chargée de tracer sur le terrain la ligne-frontière nord et nord-est de l'Albanie, dans les conditions indiquées dans la décision ;

3) des directives données à cette commission et portant entre autres, qu'elle devrait notamment rectifier le tracé arrêté en 1913 par la Conférence des Ambassadeurs de Londres à quatre endroits différents, dont l'un est la région de Lim où le tracé devait être établi « de manière à attribuer à l'Albanie la ville de Lim et à

The Resolution of the Assembly of October 2nd, 1921, states the fact that the Serb-Croat-Slovene State and Greece had recognized the Principal Allied and Associated Powers "as the appropriate body to settle the frontiers of Albania", and these States and Albania voted with the other Members of the League of Nations in favour of the Resolution of October 2nd, 1921, which was unanimously adopted, and their representatives have also on several occasions acquiesced in the competence of that body.

The Conference of Ambassadors, in its Resolution of June 4th, 1924, itself characterises its mission as the mission "recognized as belonging to the Principal Allied Powers by the Assembly of the League of Nations on October 2nd, 1921."

Subsequent to this Resolution of the Assembly, the Conference of Ambassadors adopted its decision of November 9th, 1921. This decision was signed by the representatives of the British Empire, France, Italy and Japan in the Conference, and is in its title described as a decision taken by the governments of these countries for the purpose of fixing the frontiers of Albania. It commences with a preamble in which it is stated that the tracing of the frontiers of Albania, as it was established in 1913 by the Conference of Ambassadors of London, is confirmed, and that, moreover, the southern frontiers of Albania have been delimited on the spot by the Delimitation Commission, which drew up the final Protocol of its work at Florence on December 17th, 1913. Subsequently the Conference's decisions are enumerated under five headings, of which those of interest to the Court in the present question are as follows:

(1) The recognition by the signatory Governments of the Government of Albania, constituted as a sovereign and independent State.

(2) The constitution of a Delimitation Commission composed of four members appointed by the said Governments, to trace on the spot the northern and north-eastern frontier line of Albania under the conditions laid down in the decision.

(3) Instructions given to this Commission to the effect that, amongst other things, the Commission should rectify the line fixed in 1913 by the Conference of Ambassadors of London in particular in four different localities, one of which is the district of Lim, where the line is to be drawn "in such a way as to allot to Albania the town

assurer ainsi, en bordure du lac d'Ochrida, les communications économiques entre Elbasan et Koritza » ;

4) le pouvoir pour la Commission de prendre en considération les demandes formulées au nom des gouvernements des États situés de part et d'autre de la ligne-frontière à tracer, en s'attachant à ce que les rectifications éventuelles ne comportent le transfert que d'un minimum de population ;

5) la rédaction par la Commission, à la fin de ces travaux, d'un Protocole devant être soumis à l'approbation des gouvernements signataires.

Le caractère de la décision du 9 novembre 1921 a été débattu devant la Cour. Sa base juridique se trouve dans le fait que les Principales Puissances, agissant par l'intermédiaire de la Conférence des Ambassadeurs, avaient les pouvoirs nécessaires pour prendre une décision.

Le royaume des Serbes, Croates et Slovènes a déclaré se conformer à cette décision, ainsi qu'il résulte de la note adressée à la Conférence le 14 novembre 1921 par S. Exc. M. Pachitch, président du Conseil des Ministres et ministre des Affaires étrangères de ce royaume, où il est dit :

« Mis dans cette situation, le Gouvernement royal déclare, avec ses plus grands regrets et en protestant, se conformer à la décision de la Conférence des Ambassadeurs, afin d'éviter les conséquences dangereuses de la non-acceptation, tout en étant fermement convaincu que les événements ultérieurs se rapportant à l'ordre et à la paix dans les Balkans donneront raison aux prévisions du Gouvernement royal, et les travaux de délimitation future de la frontière sur le terrain prouveront l'évidence de la justesse de son point de vue. »

De son côté, l'Albanie a déclaré, par une note du 16 novembre 1921, se soumettre à la décision en exprimant également des regrets et en protestant contre le déplacement des frontières à son détriment.

La décision du 9 novembre 1921, rendue en vertu de la mission que le Conseil suprême et plus tard l'Assemblée de la Société des Nations, ainsi que les États intéressés, avaient reconnue à la Conférence des Ambassadeurs et que ces États

of Lim and thus to assure, on the borders of Lake Ochrida, the economic communications between Elbasan and Koritza”.

(4) Powers for the Commission to take into consideration the requests formulated on behalf of the governments of the States situated on either side of the frontier line to be traced, ensuring, however, that any rectifications which may be made shall not involve the transfer of more than a minimum of the population.

(5) The preparation by the Commission, at the end of its work, of a Protocol which shall be submitted for approval to the governments signatory to the present decision.

The character of the decision of November 9th, 1921, has been discussed before the Court. Its legal foundation is to be found in the fact that the Principal Powers, acting through the Conference of Ambassadors, had the power to render a decision.

The Serb-Croat-Slovene Kingdom has declared that it bowed to this decision, as appears from the note addressed to the Conference on November 14th, 1921, by H.E. M. Pachitch, President of the Council of Ministers and Minister of Foreign Affairs of the Serb-Croat-Slovene Kingdom. In that note, M. Pachitch says :

“Placed in this situation, the Royal Government states, with the greatest regret, and under protest, that it bows to the decision of the Conference of Ambassadors, in order to avoid the dangerous consequences of non-acceptance, while remaining firmly convinced that subsequent events connected with order and peace in the Balkans will vindicate the anticipations of the Royal Government, and the work of fixing the frontier on the ground will supply proof of the justice of its point of view.”

Albania, for its part, declared in a Note dated November 16th, 1921, that it would accept the decision, whilst likewise expressing its regret and protesting against the alteration of the frontiers to its detriment.

The decision of November 9th, 1921, which was taken in execution of the mission which the Supreme Council and subsequently the Assembly of the League of Nations, as also the States concerned, had recognized as belonging to the Conference of Ambassadors,

mêmes avaient acceptée, revêt, pour les matières qu'elle couvre, un caractère définitif. Dans son Avis consultatif n° 8, sur l'affaire de Jaworzina, la Cour, saisie d'une question qui présente beaucoup d'analogie avec celle de Saint-Naoum, a exposé les considérations juridiques d'ordre général qui déterminent la nature et les effets d'une décision de ce genre. La Cour y renvoie.

La Conférence des Ambassadeurs a poursuivi ses travaux, et, le 17 janvier 1922, elle a approuvé des instructions détaillées relatives à la Commission de délimitation.

Au cours de l'année 1922, la Commission de délimitation étant à l'œuvre, la Grande-Bretagne, le 27 septembre, a adressé à la Conférence des Ambassadeurs une note qui signale qu'il existait une divergence d'opinions dans la Commission de délimitation serbo-albanaise au sujet du monastère de Saint-Naoum, due au fait que le texte du Protocole de Londres de 1913, tel qu'il a été modifié par la Conférence des Ambassadeurs le 9 novembre 1921, prêtait à différentes interprétations.

C'est sur ces entrefaites que la Conférence des Ambassadeurs, ayant pris connaissance de toutes les données qui lui avaient été soumises, a pris, le 6 décembre 1922, la décision suivante :

« Il est décidé de porter à la connaissance de la Commission de délimitation et des Gouvernements albanais et serbe que la Conférence a décidé d'attribuer le monastère de Saint-Naoum à l'Albanie. »

Les motifs de cette décision sont spécifiés dans la lettre que la Conférence a adressée au ministre du royaume des Serbes, Croates et Slovènes à Paris, le 23 décembre 1922. Ces motifs étaient, d'une part, que le Protocole de Londres de 1913 spécifie que la rive ouest et sud du lac d'Ochrida s'étendant du village de Lim jusqu'au monastère de Saint-Naoum fera partie de l'Albanie et, d'autre part, que ce texte n'indiquant pas explicitement celui des deux États, serbe-croate-slovène ou albanais, auquel doit être attribué ce monastère, la Conférence s'est vue dans l'obligation de statuer sur cette question.

La décision du 6 décembre 1922, formant dans la pensée de la Conférence un acte nécessaire pour l'accomplissement de la mission qui lui avait été confiée, se base sur les mêmes pouvoirs que celle du 9 novembre 1921; elle revêt donc le même caractère définitif que celle-ci et déploie les mêmes effets.

and which the latter States had accepted, is definitive as far as it goes. In Advisory Opinion No. 8 concerning the affair of Jaworzina, the Court, in a question closely resembling that of Saint-Naoum, stated the general legal considerations determining the nature and effects of a decision of this kind. The Court now refers to this opinion.

The Conference of Ambassadors continued its labours and on January 17th, 1922, it approved detailed instructions for the Delimitation Commission.

In the year 1922, when this Commission was at work, Great Britain, on September 27th, sent a note to the Conference of Ambassadors, pointing out that a difference of opinion had arisen in the Serbo-Albanian Delimitation Commission regarding the Monastery of Saint-Naoum, in consequence of the fact that the text of the Protocol of London of 1913, as modified by the Conference of Ambassadors on November 9th, 1921, was capable of different interpretations.

It was at this stage that the Conference of Ambassadors, after considering all the data submitted to it, took the following decision on December 6th, 1922 :

“It was decided to inform the Serbo-Albanian Boundary Commission and the Albanian and Yugo-Slav Governments that the Conference has agreed to allocate the Saint-Naoum Monastery to Albania.”

The reasons for this decision are specified in the letter sent by the Conference to the Serb-Croat-Slovene Minister at Paris on December 23rd, 1922. These reasons were firstly that the Protocol of London of 1913 specified that the western and southern shore of Lake Ochrida from the village of Lim to the Monastery of Saint-Naoum should form part of Albania ; and secondly, that as this clause did not state explicitly to which of the two States—Yugoslavia or Albania—this Monastery should be attributed, the Conference found itself compelled to pronounce on the question.

The decision of December 6th, 1922, which, in the view of the Conference, constituted an act necessary for the fulfilment of the mission entrusted to it, is based on the same powers as that of November 9th, 1921 ; it therefore has the same definitive character and the same legal effect as that decision.

L'État serbe-croate-slovène s'est élevé contre la décision du 6 décembre 1922, en soutenant que la Conférence des Ambassadeurs avait comme mission, non seulement de statuer sur la frontière de l'Albanie, mais encore de statuer sur cette frontière conformément aux décisions du Protocole de Londres de 1913.

L'État serbe-croate-slovène avance que la décision du 9 novembre 1921 lui a conféré un droit acquis en établissant le principe que la frontière albanaise doit être celle qui fut fixée en 1913, sauf les exceptions expressément indiquées; or, parmi ces exceptions ne se trouve pas la région du monastère de Saint-Naoum, au sujet duquel resteraient par conséquent en vigueur les stipulations du Protocole de 1913 qui attribueraient le monastère à la Serbie.

Il est clair que cette thèse est liée, d'une façon absolue, à la question de savoir si la frontière albanaise au monastère de Saint-Naoum avait été effectivement fixée en 1913 ou non. Si tel n'avait pas été le cas, il est évident qu'aucun droit acquis en ce qui concerne la délimitation de cette frontière ne peut découler, pour l'État serbe-croate-slovène, du Protocole de Londres. La Commission d'enquête de la Société des Nations et la Commission de délimitation albanaise avaient été d'avis que la frontière à cet endroit était restée indéfinie.

Cette opinion était partagée par la Conférence des Ambassadeurs, qui, par ce fait et en vue d'accomplir la tâche qui lui avait été confiée, crut logiquement de son devoir de décider le point demeuré incertain. Tous les actes postérieurs de la Conférence, et spécialement la décision de 1922, procèdent de cette conviction.

La Cour est d'avis que les documents qui lui ont été soumis et les arguments qu'on a fait valoir sur ce point ne sont pas suffisants pour prouver que la Conférence des Ambassadeurs s'est trompée en retenant que la frontière albanaise à Saint-Naoum n'avait pas été définitivement fixée en 1913.

Elle estime d'ailleurs que la Conférence, étant chargée de la mission de « statuer sur les frontières de l'Albanie », possédait, sur ce point entre autres, une certaine liberté d'appréciation dans l'accomplissement de sa mission.

Les raisons sur lesquelles la Cour se fonde à cet égard sont les suivantes:

Le 19 mars 1913, une proposition fut faite au nom du Gouvernement italien en ces termes :

The Serb-Croat-Slovene State has protested against the decision of December 6th, 1922, on the ground that the mission of the Conference of Ambassadors was not merely to settle the frontiers of Albania, but to settle these frontiers in conformity with the decisions of the Protocol of London of 1913.

The Serb-Croat-Slovene State maintains that the decision of November 9th, 1921, conferred a vested right upon it, by establishing the principle that the frontier was to be that fixed in 1913, except as otherwise expressly provided; and that since no special provision was made as regards the Monastery of Saint-Naoum, the terms of the Protocol of 1913, which attributed it to Serbia, remained in force.

It is clear that this contention is indissolubly connected with the question whether the Albanian frontier at the Monastery of Saint-Naoum was actually fixed in 1913 or not. If this was not the case, it is also clear that no vested right in favour of the Serb-Croat-Slovene State as regards the delimitation of this frontier can result from the Protocol of London. The Commission of Enquiry of the League of Nations and the Albanian Delimitation Commission were of opinion that the frontier line at this spot had been left unsettled.

This opinion was shared by the Conference of Ambassadors, who for this reason, and in order to complete the task entrusted to them, regarded it as logically their duty to decide the point left in doubt. All the subsequent acts of the Conference, and in particular the decision of 1922, were the outcome of this conviction.

The Court is of opinion that the documents placed before it and the arguments adduced on this point do not suffice to prove that the Conference of Ambassadors was mistaken in holding that the Albanian frontier at Saint-Naoum had not been definitely fixed in 1913.

It also considers that the Conference, whose mission it was to "settle the frontiers of Albania", had, in the fulfilment of its task, a certain amount of latitude as regards this point amongst others.

The reasons on which the Court bases its opinion in this respect are as follows.

On March 19th, 1913, a proposal was made on behalf of the Italian Government in the following terms:

« La frontière partirait de la rive méridionale du lac d'Ochrida, entre le couvent de Saint-Naoum, qui resterait hors de l'Albanie, et le bourg de Starova. »

L'annexe à une dépêche, adressée le 22 avril 1913 par le représentant austro-hongrois à Londres au ministère des Affaires étrangères de Vienne, s'exprime dans des termes analogues :

« La frontière partirait de la rive occidentale du lac d'Ochrida, près du village de Lin, et en traversant le lac, elle se dirigerait vers la rive méridionale sur un point situé entre le couvent de Saint-Naoum qui resterait hors de l'Albanie, et le bourg de Starova . . . »

D'autre part, un document non certifié transmis à la Cour par la Conférence des Ambassadeurs le 21 juin 1924 et intitulé « Protocole établi par la Conférence de Londres de 1913, pour la délimitation de la frontière méridionale de l'Albanie », contient le passage suivant :

« Les limites de territoires où elle devra opérer seront à l'ouest les montagnes séparant la région côtière attribuée à l'Albanie jusqu'à Phtélia, de la vallée d'Argirecastre. Au nord-est, la ligne frontière de l'ancien каза ottoman de Koritza. Entre ces deux régions, la ligne indiquée dans le mémorandum de M. Venizelos formera la limite nord des travaux. Au sud et au sud-est, ceux-ci s'étendront jusqu'à la ligne proposée par l'Autriche et l'Italie.

« La région côtière jusqu'à Phtélia, y compris l'île de Saseno, la région au nord de la ligne grecque, ainsi que l'ancien каза de Koritza avec la rive ouest et sud du lac d'Ochrida s'étendant du village de Lin jusqu'au monastère de Svetnaoum feront partie de l'Albanie. »

La décision du 11 août 1913 s'exprime comme suit :

[*Translation.*]

“The frontier will leave the southern shore of Lake Ochrida between the Monastery of Saint-Naoum which will remain outside Albania and the village of Starova.”

An annex to a dispatch sent on April 22nd, 1913, by the Austro-Hungarian representative in London to the Ministry of Foreign Affairs at Vienna, is expressed in similar terms :

[*Translation.*]

“The frontier will leave the western shore of Lake Ochrida near the village of Lin and, crossing the lake, will proceed towards the southern shore to a point situated between the Monastery of Saint-Naoum which will remain outside Albania and the village of Starova.”

On the other hand a certified document transmitted to the Court by the Conference of Ambassadors, on June 21th, 1924, and called : *Protocole établi par la Conférence de Londres de 1913, pour la délimitation de la frontière méridionale de l'Albanie*, contains the following paragraph :

[*Translation.*]

“The limits of the territories where it is to operate will be, on the west, the mountains separating the coastal region attributed to Albania, as far as Phthelia, from the valley of Argyrocastro. On the north-east, the boundary of the former Ottoman Casa of Koritza. Between these two regions, the line indicated in M. Venizelos' memorandum will form the northern limit of the Commission's work. To the south and south-east, the work will extend as far as the line proposed by Austria and Italy.

“The coastal region as far as Phthelia, including the Isle of Sasseno, the region to the north of the Greek line, as also the former Casa of Koritza, with the western and southern shore of Lake Ochrida, from the village of Lim as far as the Monastery of Saint-Naoum will form part of Albania.”

The decision of August 11th, 1913, runs as follows :

« 1) Les territoires sur lesquels s'étendront les travaux de la Commission ne peuvent rester indéterminés. Ses limites seront, à l'ouest, les montagnes séparant la région côtière attribuée à l'Albanie jusqu'à Phtélia, de la vallée d'Argyrocastro. Au nord-est, la ligne frontière de l'ancien caza ottoman de Koritza ; entre ces deux régions, la ligne indiquée dans le mémorandum présenté par M. Venizelos à la réunion formera la limite septentrionale des travaux de la Commission, tandis qu'au sud et sud-est ceux-ci s'étendront jusqu'à la ligne proposée par l'Autriche-Hongrie.

« 2) Il est dès à présent établi que la région côtière jusqu'à Phtélia, y compris l'île de Sasseno, la région située au nord de la ligne grecque, ainsi que l'ancien caza ottoman de Koritza, avec la rive ouest et sud du lac d'Ochrida, s'étendant du village de Lin jusqu'au monastère de Sveti-Naoum, feront intégralement partie de l'Albanie. »

Cette décision, dont la Cour possède une copie certifiée conforme par le Foreign Office, reproduit textuellement les termes de la communication faite par le comte Mensdorff le 8 août et qui fut alors appuyée par le marquis Imperiali, le prince Lichnowsky et sir Edward Grey, tandis que les ambassadeurs de France et de Russie se réservaient de consulter leurs gouvernements.

Il est à remarquer que le mot « intégralement » ne se trouve pas dans le texte du document transmis à la Cour le 21 juin 1924. Dans l'opinion de la Cour, ce mot est d'ailleurs sans importance.

L'allégation de l'État serbe-croate-slovène est que la proposition italienne citée ci-dessus sert à fixer l'interprétation des décisions de 1913 et, partant, de la décision de 1921, dans le sens d'établir que le monastère de Saint-Naoum a été attribué à la Serbie, vu que ladite proposition, à laquelle se réfèrent les documents de la Conférence de Londres cités ci-dessus, en parlant de la « ligne proposée par l'Autriche et l'Italie », ou « par l'Autriche-Hongrie », contient les mots : « . . . le couvent de Saint-Naoum, qui resterait hors de l'Albanie ».

A ce sujet, il convient toutefois de remarquer ce qui suit :

[*Translation.*]

“(1) The territories over which the Commission’s work will extend cannot be left undetermined. Their limits will be, on the west, the mountains separating the coastal region attributed to Albania as far as Phthelia, from the valley of Argyrocastro. On the north-east, the boundary of the former Ottoman Casa of Koritza ; between these two regions, the line indicated in the memorandum submitted by M. Venizelos to the meeting will form the northern limit of the Commission’s work ; while to the south and south-east it will extend as far as the line proposed by Austria-Hungary.

“(2) It is hereby decided that the whole of (*intégralement*) the coastal region as far as Phthelia, including the island of Sasseno, the region to the north of the Greek line and the former Ottoman Casa of Koritza, together with the western and southern shore of Lake Ochrida from the village of Lin as far as the Monastery of Sveti-Naoum shall form part of Albania.”

This decision, of which the Court possesses a certified true copy, reproduces textually the communication made by Count Mensdorff on August 8th and which was supported by the Marquis Imperiali, Prince Lichnowsky and Sir Edward Grey, while the Ambassadors of France and Russia desiring to consult their Governments, reserved their opinion.

It is to be observed that the word *intégralement* (the whole of) is not found in the document transmitted to the Court on June 21st, 1924. In the opinion of the Court, however, this word is of no importance.

The contention of the Serb-Croat-Slovene State is that the Italian proposal cited above serves to show that the decisions of 1913, and consequently also the decision of 1921, should be interpreted as meaning that the Monastery of Saint-Naoum has been allocated to Serbia, because that proposal, to which the documents of the London Conference quoted above allude when speaking of the “line proposed by Austria and Italy”, or “by Austria-Hungary”, contains the words “. . . the Monastery of Saint-Naoum which will remain outside Albania”.

On this subject the following observations should however be made :

L'ensemble de la proposition du 19 mars constitue un tracé complet de la frontière de l'Albanie méridionale du lac d'Ochrida jusqu'à la mer Ionienne. Il en est de même de la ligne autrichienne du 22 avril.

Si, cependant, les propositions en question avaient pour but de tracer les frontières albanaises, tel n'était pas le cas en ce qui concerne le « Protocole, etc. », ni la décision du 11 août. La dernière vise à « déterminer », dans son premier paragraphe, « les territoires sur lesquels s'étendront les travaux de la Commission de délimitation », et, dans son second paragraphe, à établir les régions « à attribuer à l'Albanie ». La Cour cite le texte de la décision du 11 août comme étant la décision définitive ; elle fait cependant observer que les termes du « Protocole, etc. » ne contredisent point ce texte, mais le confirment.

Selon le premier paragraphe, la limite du territoire dans lequel devra opérer la Commission au sud du lac d'Ochrida est la ligne austro-italienne qui passe à l'ouest de Saint-Naoum. L'étendue du territoire dont il s'agit est cependant, chose importante, indiquée *en comptant du côté autrefois ottoman*. C'est ce qui résulte des expressions, autrement inexplicables, suivant lesquelles les limites des travaux seraient (comptant de la Grèce), à l'ouest, « les montagnes séparant la région côtière attribuée à l'Albanie, jusqu'à Phtélia, de la vallée d'Argyrocastro », « *au nord-est*, la ligne-frontière de l'ancien caza ottoman de Koritza », tandis que, entre les régions de Koritza et d'Argyrocastro, la ligne Venizelos formerait « la limite *septentrionale* des travaux », et qu'au *sud et sud-est* (comptant de la Serbie) ceux-ci s'étendraient jusqu'à la ligne proposée par l'Autriche-Hongrie.

Dans la région au sud du lac d'Ochrida, la ligne austro-italienne constituait, par conséquent, *l'extrême limite ouest* des travaux de la Commission.

Cette manière de voir explique suffisamment certains faits de caractère militaire, invoqués par la Serbie, savoir qu'en 1913, sur un ultimatum autrichien, ce pays avait retiré ses troupes au delà de cette ligne ; qu'en 1915 l'occupation par les Puissances centrales s'est arrêtée à la même ligne ; et qu'à l'armistice cette ligne formait encore la démarcation entre les occupations serbe et italienne.

La conclusion se trouve d'ailleurs confirmée d'une manière

The whole of the proposal of March 19th constitutes a complete frontier line for Southern Albania, running from Lake Ochrida to the Ionian Sea. The same may be said of the Austrian line of April 22nd.

If, however, the object of the proposals in question was to settle the Serbo-Albanian frontier, this was not the case as regards the "Protocol" or the decision of August 11th. The latter, in its first paragraph, has for its object the determination "of the district over which the work of the Delimitation Commission shall extend" and, in its second paragraph, the decision as to the territories "to be allotted to Albania". The Court quotes the text of the decision of August 11th as being the final decision; it points out, however, that the terms of the "Protocol, etc." are not in contradiction with this text but confirm it.

According to the first paragraph, the limit of the district in which the Commission is to work to the south of Lake Ochrida is the Austro-Italian line which passes to the west of Saint-Naoum. The district in question is, however, defined—and this is important to note—*reckoning from the side formerly Ottoman*. This is to be seen from the expressions, which otherwise would be unintelligible, stipulating that the limit of the area worked over should be (reckoning from Greece) *on the west* "the mountains which separate the coastal region allotted to Albania, as far as Phthelia, from the valley of Argyrocastro", and "*on the north-east* the frontier of the former Ottoman Casa of Koritza", whilst between the districts of Koritza and Argyrocastro the Venizelos line would form "the *northern* limit of the area" and "*on the south and south-east* (reckoning from Serbia), the area would extend as far as the line proposed by Austria-Hungary.

In the district to the south of Lake Ochrida the Austro-Italian line therefore constituted the *extreme western limit* of the work of the Commission.

This interpretation serves to explain certain facts of a military nature brought forward by Serbia, namely that in 1913, owing to an ultimatum from Austria, the former country withdrew its troops beyond that line; that in 1915 the occupation of the Central Powers stopped short at the same line; and that at the Armistice this line further formed the line of demarcation between the Serbian and the Italian occupation.

The above conclusion is further strikingly confirmed by the letter

particulièrement convaincante par la lettre adressée le 4 avril 1922 par la Conférence des Ambassadeurs à la délégation albanaise à Paris au sujet de la création d'une zone neutre entre le mont Gramos et le lac d'Ochrida. Cette zone, qui avait pour but de « permettre à la Commission (de délimitation) d'effectuer ses travaux en toute liberté d'action » avait pour frontière ouest une ligne qui se confond presque, dans les environs de Saint-Naoum, avec la ligne austro-italienne de 1913 (« une ligne partant du lac d'Ochrida à hauteur de Stratowa, suivant la route de Pogradec à Koritza, depuis Stratowa . . . » [22/IV/1922] — « . . . Starowa, de là elle suivrait d'abord les hauteurs à l'est de la route de Stratowa à Kortcha [22/IV/1913] »). La différence s'explique naturellement par les considérations militaires qui devaient présider à la détermination d'une de ces limites.

La frontière qu'il s'agissait pour la Commission de tracer dans cette région, la décision de Londres du 11 août 1913 la détermine dans son second paragraphe, en établissant « dès à présent » les régions qui feront « intégralement partie de l'Albanie », et en en indiquant les limites. Il s'ensuit que la référence faite dans le premier paragraphe de la décision du 11 août, à la ligne austro-hongroise, n'a pas nécessairement la portée que veut lui attribuer la Serbie. Loin d'avoir été fixée en faveur de ce pays, la frontière à Saint-Naoum était bien, comme le pensait la Conférence des Ambassadeurs, restée indéfinie. Au fait, pour la déterminer, le second paragraphe de la décision du 11 août ne semble offrir aucun autre point de repère que la seule expression « jusqu'à ». Or, en ce qui la concerne, il convient de faire les observations suivantes :

L'une des interprétations possibles du terme « jusqu'à » comprend Saint-Naoum dans l'Albanie ; une autre l'en exclut. La Cour estime impossible de dire laquelle des deux interprétations doit être acceptée ou rejetée. De nombreux exemples ont été donnés de l'effet inclusif comme de l'effet exclusif du mot dont il s'agit. La Cour ne croit pas possible d'affirmer que la portée du mot, tel qu'il s'applique à un lieu comme le monastère de Saint-Naoum, soit nécessairement d'inclure ou d'exclure. Il convient cependant de retenir que, dans le même paragraphe, à côté des mots « jusqu'à Saint-Naoum », se trouve l'expression « jusqu'à Phtélia », qui, selon les données de l'affaire, signifie « Phtélia compris ».

sent on April 4th, 1922, by the Conference of Ambassadors to the Albanian Delegation in Paris, with regard to the establishment of a neutral zone between Mount Gramos and Lake Ochrida. The object of this zone was "to allow the Commission (of Delimitation) full freedom of action for carrying out its work"; its western frontier was a line which in the neighbourhood of Saint-Naoum almost coincides with the Austro-Italian line of 1913 ("a line starting from Lake Ochrida on a level with Stratowa and following the Pogradec—Kortza road from Stratowa. . . . (22/IV/22)" — ". . . . Starowa, from there it would follow the high ground east of the Stratowa—Koritcha road (22/IV/13).") The difference is naturally to be explained by the considerations of a military nature which were bound to influence the fixing of one of these limits.

As regards the frontier which the Commission had to settle in this district, the London decision of August 11th, 1913, in its second paragraph fixes it when it determines which districts shall "henceforth" form an integral part of Albania and gives their limits. It follows that the reference, contained in the first paragraph of the decision of August 11th, to the Austro-Hungarian line has not necessarily the meaning which Serbia desires to give it. The frontier at Saint-Naoum, far from having been fixed in favour of the latter country, had indeed remained undetermined, as the Ambassadors' Conference thought. In fact, as regards determining it, the second paragraph of the decision of August 11th seems to give no further guidance than the single expression: *jusqu'à*. As regards that expression the following is to be observed:

One possible interpretation of the expression *jusqu'à* is that Saint-Naoum is included in Albania; another that it is excluded from that country. The Court considers it impossible to affirm which of these interpretations should be accepted. Numerous instances have been cited of the use of this expression (*jusqu'à*) both in an inclusive and in an exclusive sense. The Court does not think it possible to affirm that the meaning of this word in connection with a place like the Monastery of Saint-Naoum necessarily implies either its inclusion or exclusion. It should, however, be observed that in the same paragraph, side by side with the expression *jusqu'à Saint-Naoum*, is to be found the expression: *jusqu'à Phtelia* which is shown by the facts of the case to mean: "Phtelia inclusive".

Une carte qui a été présentée à la Cour, avec l'indication d'être celle envoyée par l'État serbe-croate-slovène à la Conférence des Ambassadeurs, avec la note de protestation du 19 juin 1923, c'est-à-dire la carte annexée aux instructions données aux commissaires austro-hongrois dans la Commission de délimitation albanaise, contient un tracé des frontières qui laisse le monastère de Saint-Naoum en dehors de l'Albanie. L'on prétend que cette carte représente la décision de Londres ; même en admettant, cependant, que la ligne tracée sur cette carte est celle visée à la fin du premier paragraphe de la décision du 11 août 1913, il convient de remarquer que cette ligne ne représentait pas nécessairement, d'après ce qui a été dit ci-dessus, la frontière albanaise. Il s'agit, d'ailleurs, d'une carte qui ne porte aucune signature et dont l'authenticité n'est pas prouvée.

L'État serbe-croate-slovène a encore invoqué le principe qu'il dit avoir été adopté par la Conférence de Londres à cet effet que les points d'attribution litigieuse sur les confins de l'Albanie et de la Serbie où se trouvaient des sanctuaires orthodoxes chrétiens d'une valeur historique ou nationale, soustraits pendant les guerres balkaniques à la domination musulmane, devaient être attribués à la Serbie. Il n'existe cependant aucun document officiel relatif à cette adoption, ni aucun élément qui permette de conclure que le principe ait été appliquée à Saint-Naoum.

En résumé, l'analyse des termes des textes émanant de la Conférence de Londres n'aboutit pas à un résultat précis.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a des arguments sérieux en faveur des différentes interprétations possibles des termes de ces textes en ce qui concerne le monastère de Saint-Naoum. Dans ces circonstances, il n'est pas possible de soutenir qu'ils aient été formulés d'une manière suffisamment précise pour indiquer où devait passer, sur le terrain, la frontière à Saint-Naoum. En effet, le tracé de la frontière au monastère n'a été déterminé que par la décision du 6 décembre 1922.

Cette décision a encore été critiquée comme étant fondée sur des données erronées ou comme ayant été prise sans tenir compte de certains faits essentiels. La Cour, rappelant ce qu'elle a dit au sujet du caractère définitif des décisions en question, n'estime pas nécessaire de se prononcer sur le point de savoir si pareilles décisions peuvent — en dehors du cas d'une réserve expresse faite à ce sujet — être soumises à révision au cas où une erreur essentielle serait

A map which has been submitted to the Court and which is described as that sent by Yugoslavia to the Conference of Ambassadors with the note of protest dated June 19th, 1923, that is to say the map annexed to the instructions given to the Austro-Hungarian Commissioners on the Albanian Frontier Delimitation Commission, contains a frontier line leaving Saint-Naoum outside Albania. It is alleged that the map represents the decision of London. Even admitting, however, that the line marked on this map is that referred to at the end of the first paragraph of the decision of August 11th, 1913, it must be observed that this line, according to what has been said above, did not necessarily represent the Albanian frontier. Moreover the map in question is unsigned and its authentic character is not established.

The Serb-Croat-Slovene State has further relied on a principle which, it alleges, was adopted at the Conference of London, namely that all disputed areas on the borders of Albania and Serbia containing Christian orthodox sanctuaries of national or historical importance, which during the Balkan wars had been redeemed from Mussulman domination, should be allocated to Serbia. There is, however, no official document relating to the adoption of this principle, nor anything justifying the conclusion that this principle was applied to Saint-Naoum.

In short, an analysis of the texts emanating from the London Conference leads to no definite conclusion.

It appears from the foregoing that there are forcible arguments in favour of the possible alternative interpretations of the terms of these texts as regards the Monastery of Saint-Naoum. In these circumstances it is impossible to say that their terms are sufficiently precise to indicate how the frontier at Saint-Naoum should be run. In fact, the frontier line at the Monastery has only been fixed by the decision of December 6th, 1922.

This decision has also been criticised on the ground that it was based on erroneous information or adopted without regard to certain essential facts. The Court refers to what it has already said regarding the definitive character of the decisions in question, and does not feel called upon to give an opinion on the question whether such decisions can—except when an express reservation to that effect has been made—be revised in the event of the

démontrée, ou des faits nouveaux seraient invoqués. Même si une revision dans ces conditions devait être admise, ces conditions ne seraient pas réalisées en l'espèce.

En présence de ces arguments, la Cour est obligée de rechercher si, en dehors de l'ensemble des circonstances ayant provoqué la décision, il se trouve des faits soit nouveaux soit ignorés au jour où cette décision est intervenue ; en d'autres mots si, comme le prétendent l'État serbe-croate-slovène et la Grèce, la Conférence des Ambassadeurs, en attribuant le monastère à l'Albanie, l'a fait uniquement pour cette raison qu'elle ne connaissait pas de faits nouveaux ou qu'elle ignorait des faits antérieurs qui, s'ils avaient été pris en considération, auraient amené une décision contraire.

De faits nouveaux, il n'en existe pas en l'espèce. Il est vrai que, suivant une communication faite à la Cour par la Conférence des Ambassadeurs, la Conférence n'aurait eu connaissance des documents envoyés par l'État serbe-croate-slovène à l'appui de sa demande de revision, qu'en juin 1923. Mais, dans l'opinion de la Cour, des documents nouvellement produits ne constituent pas par eux-mêmes de faits nouveaux ; aucun fait nouveau, dans le sens propre du mot, n'a été invoqué.

Quant aux faits ignorés, l'État serbe-croate-slovène a pris en considération surtout les propositions faites en 1913 à la Conférence des Ambassadeurs, et qui auraient une importance spéciale pour l'interprétation de la décision prise à Londres.

Il est cependant difficile d'admettre que les membres de la Conférence aient ignoré ces documents, qui n'ont nullement un caractère secret. L'application du Protocole de Londres à la détermination de la frontière serbo-albanaise fut proposée par la Conférence des Ambassadeurs elle-même qui, ce faisant, a dû agir en connaissance de cause, c'est-à-dire au vu des documents ayant trait à la Conférence de Londres de 1913.

Il convient d'ailleurs de remarquer que les documents invoqués par l'État serbe-croate-slovène ne prouvent nullement, ainsi que cela a été démontré plus haut, que le Protocole de Londres ait attribué le monastère de Saint-Naoum à la Serbie.

Dans ces conditions, la demande tendant à la revision de la décision du 6 décembre 1922 manque également de base.

existence of an essential error being proved, or of new facts being relied on. But even if revision under such conditions were admissible, these conditions are not present in the case before the Court.

These arguments make it necessary for the Court to ascertain whether, over and above the group of circumstances which led to that decision, there exist new facts or facts unknown at the time when the decision was taken; in other words, whether, as alleged by the Serb-Croat-Slovene State and Greece, the Conference of Ambassadors allocated the Monastery to Albania simply because it was unacquainted with new facts, or unaware of facts already in existence, which, if taken into consideration, would have led to a contrary decision.

As concerns new facts, there are none in the present case. It is true that, according to a communication received by the Court from the Conference of Ambassadors, the Conference was unacquainted with the documents sent by the Serb-Croat-Slovene State in support of its claim for revision until June 1923. But in the opinion of the Court fresh documents do not in themselves amount to fresh facts. No new fact—properly so-called—has been alleged.

As regards facts not known, Yugoslavia has mainly relied on the proposals made in 1913 at the Conference of Ambassadors, which, in its contention, are of peculiar importance for the purposes of the interpretation of the decision made at London.

It is however difficult to believe that the members of the Conference of Ambassadors were unacquainted with these documents, which are in no sense secret. The application of the London Protocol to determine the Serbo-Albanian frontier was proposed by the Conference of Ambassadors itself, and the Conference obviously did so with full knowledge of the facts, that is to say after acquainting itself with the documents relative to the London Conference of 1913.

It is moreover to be noted that the documents relied on by the Serb-Croat-Slovene State do not in the least—as has already been demonstrated—prove that the Protocol of London attributed the Monastery of Saint-Naoum to Serbia.

In these circumstances there is also no ground for the application for a revision of the decision of December 6th, 1922.

PAR CES MOTIFS,

La Cour est d'avis

que, par la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 6 décembre 1922, les Principales Puissances alliées ont épuisé, en ce qui concerne la frontière entre l'Albanie et le royaume des Serbes, Croates et Slovènes au monastère de Saint-Naoum, la mission visée par une Résolution unanime de l'Assemblée de la Société des Nations le 2 octobre 1921, telle qu'elle a été reconnue par les Parties intéressées.

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

Fait au Palais de la Paix, à La Haye, le quatre septembre mil neuf cent vingt-quatre, en deux exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont l'autre sera transmis au Conseil de la Société des Nations.

Le Président :

(Signé) LODER.

Le Greffier :

(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

FOR THESE REASONS

The Court is of opinion

that the Principal Allied Powers, by the decision of the Conference of Ambassadors of December 6th, 1922, have exhausted, in regard to the frontier between Albania and the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes at the Monastery of Saint-Naoum, the mission, such as it has been recognized by the interested Parties, which is contemplated by a unanimous Resolution of the Assembly of the League of Nations of October 2nd, 1921.

Done in French and English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this fourth day of September, nineteen hundred and twenty-four, in two copies, one of which is to be deposited in the archives of the Court, and the other to be forwarded to the Council of the League of Nations.

(Signed) LODER,
President.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD,
Registrar.
