

# CONTRE-MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU NOM DU GOUVERNEMENT ALLEMAND À LA  
COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE DANS  
L'AFFAIRE DU « WIMBLEDON ».

---

## I. EXPOSÉ DES FAITS.

En tant que les données du Mémoire concernent l'affrètement du vapeur « Wimbledon » par la société française « les Affréteurs réunis », le Gouvernement allemand ne saurait se prononcer sur leur exactitude. Il n'a toutefois aucune raison de les mettre en doute. Les autres parties du Mémoire exposent en général exactement les faits. Deux points seulement sont à relever.

1° Le Mémoire fait ressortir que le Gouvernement allemand n'a pas répondu à la note de la Conférence des Ambassadeurs du 9 octobre 1920 concernant l'affaire du « Dorrit » (Annexe 9 du Mémoire), non plus qu'à la note ultérieure de cette même Conférence, en date du 27 mai 1921, concernant l'affaire du « Wimbledon » (Annexe 12 du Mémoire). Dans ce dernier cas, le Mémoire en déduit que les Gouvernements alliés ont été fondés à croire que leur protestation a été reconnue tacitement comme motivée. Cette déduction ne correspond pas aux faits. Les notes susmentionnées de la Conférence des Ambassadeurs n'ayant que renouvelé, sans apporter de nouveaux arguments, la protestation déjà formulée contre l'arrêt des vapeurs, il n'y avait pas lieu pour le Gouvernement allemand, dont le point de vue avait déjà été exposé à fond dans les notes de la Délégation allemande à Paris, du 16 septembre 1920 et du 20 avril 1921 (Annexes 8 et 11 du Mémoire), de poursuivre la discussion. Suivant les usages diplomatiques, son silence ne pouvait être considéré comme une acceptation du point de vue adverse.

2° Le Mémoire mentionne bien que le Gouvernement allemand, par la note de la Délégation allemande à Paris, en date du 20 avril 1921, a invité les Gouvernements alliés à soumettre l'affaire à la décision du Tribunal prévu à l'art. 386 du Traité de Versailles, mais il fait ressortir que le Gouvernement alle-

mand, de son côté, a omis de faire appel à la Cour permanente de Justice internationale et que, pour cette raison, les Gouvernements alliés avaient dû se décider à cette démarche. Ces assertions pourraient donner lieu à des malentendus. Le Gouvernement allemand a, dès le début, considéré comme la seule voie indiquée de soumettre le différend à la décision de l'instance prévue au Traité de Versailles. Il n'a pas attendu la note du 20 avril 1921 pour le proposer, mais l'a déjà fait dans la note du 16 septembre 1920, à l'occasion de l'affaire du « Dorrit ». Que le Gouvernement allemand ait laissé aux Gouvernements alliés en question le soin de faire appel à la Cour permanente, qui du reste n'était pas encore constituée à cette époque, cela était dans la nature des choses, puisque c'étaient les Gouvernements alliés qui, en l'espèce, étaient les demandeurs. Toutefois ceux-ci ne semblent pas évidemment avoir été disposés au début à donner suite à la proposition allemande. La note de la Conférence des Ambassadeurs du 6 avril 1921 (Annexe 10 du Mémoire) fit ressortir qu'il ne s'agissait pas d'une question d'interprétation, mais d'une question d'exécution du Traité de Versailles. C'est seulement dans la note du 16 novembre 1922 que la Conférence des Ambassadeurs a fait savoir au Gouvernement allemand qu'après nouvel examen, « par esprit de conciliation », elle acceptait la proposition allemande de soumettre le différend à la décision de la Cour permanente.

Le Gouvernement allemand se permet en outre de présenter ci-joint en complément des documents reproduits aux annexes du Mémoire, la note de l'Ambassade française à Berlin du 23 mars 1921, où il était protesté contre l'arrêt du « Wimbledon », et la note du Gouvernement allemand du 26 mars 1921 <sup>1)</sup> qui repoussait cette protestation comme non fondée <sup>2)</sup>.

1) Voir les annexes 1 et 2.

2) La note du Président de la Délégation allemande à Paris, en date du 20 avril 1921, reproduite à l'annexe 11 du Mémoire, contenait une faute de copiste. La deuxième phrase devait être conçue en réalité comme suit : « Dans sa lettre du 6 avril, la Conférence des Ambassadeurs déclara que la question de savoir si les règlements allemands sur la neutralité sont applicables au canal de Kiel ne constitue pas une question d'interprétation, mais une question d'exécution du Traité de Versailles ».

## II. EXPOSÉ DE DROIT.

Le Gouvernement allemand croit devoir laisser à l'appréciation de la Cour la question de savoir si les Gouvernements des Puissances alliées qui, conjointement avec le Gouvernement français, ont introduit la présente requête, y étaient autorisés. Néanmoins, il désire faire remarquer que cette autorisation ne saurait être fondée sur le fait que l'échange de notes a eu lieu avec la Conférence des Ambassadeurs. La Conférence des Ambassadeurs n'est pas un organe prévu au Traité de Versailles et revêtu de propres compétences. Si, dans ce cas comme dans d'autres, le Gouvernement allemand est entré en échange de vues avec la Conférence des Ambassadeurs, il ne l'a fait que dans l'intérêt d'un règlement objectif du différend et afin de ne soulever aucune difficulté de forme.

Le Mémoire, en répétant les arguments présentés déjà par le Gouvernement français et la Conférence des Ambassadeurs, lors des entretiens diplomatiques, essaye d'apporter la preuve que l'Allemagne, étant donné le droit de libre passage à travers le canal de Kiel, reconnu à l'art. 380 du Traité de Versailles, n'a pas le droit d'empêcher le transport de matériel de guerre pour une Puissance en état de guerre. Le Gouvernement allemand, lui aussi, a déjà exposé son point de vue sur les questions essentielles dans les notes adressées à cette occasion au Gouvernement français et à la Conférence des Ambassadeurs. Voici le résumé de sa conception juridique :

1° D'après les principes généraux du droit des gens, et abstraction faite des dispositions du Traité de Versailles, on ne saurait établir un droit de la navigation étrangère à l'usage du canal de Kiel. Le droit des gens ne reconnaît qu'exceptionnellement le droit de passage à travers les voies navigables naturelles soumises à la souveraineté d'un Etat. Le libre passage par une voie navigable naturelle ne doit être accordé par l'Etat riverain que si, pour la navigation de nations étrangères, cette voie est la seule communication entre deux mers ouvertes. S'il existe, par contre, plusieurs voies de passage, les intérêts du transit international doivent céder le pas aux droits de souveraineté de l'Etat riverain (Cf. Dendrino, *Bos-*

*porus und Dardanellen*, 1915, p. 49; Laun, *Internationalisierung der Meerengen und Kanäle*, 1918, p. 5). Il n'est pas nécessaire d'entamer ici la question de savoir si les principes valables pour les voies navigables naturelles le sont également pour les voies navigables artificielles. En tout cas, en ce qui concerne le canal de Kiel, on ne saurait reconnaître à la navigation étrangère le droit d'user de ce canal, même si l'on voulait lui appliquer les principes concernant les voies navigables naturelles. Le canal de Kiel représente, il est vrai, un progrès notable pour la navigation entre la Mer du Nord et la Baltique, puisqu'il a ouvert une voie de communication plus courte et plus sûre. Mais là s'arrête toute l'importance de ce canal. Le passage entre la Mer du Nord et la Baltique existant également à travers les eaux danoises, le canal n'est pas indispensable pour la navigation internationale.

Il n'y aurait donc rien à opposer, du point de vue général du droit des gens, à une fermeture du canal. A cet égard, il faut se ranger à l'avis de Laun dans son oeuvre citée plus haut (p. 87), lequel, dans son étude approfondie du développement historique du problème, arrive à ce résultat, qu'une internationalisation ne saurait entrer en considération parce que « en faisant un petit détour, des voies navigables naturelles sont ouvertes, de sorte que l'énorme empiètement sur les droits de souveraineté que signifierait l'internationalisation du canal serait hors de rapport avec les avantages obtenus pour la navigation et par conséquent ne saurait être justifié. » (Cf. également : Oppenheim, *International Law*, 3e édition. Vol. I., p. 329; Ullmann, *Völkerrecht*, 2e édition, 1908, p. 341). Si, néanmoins, de son propre gré et sans y être obligé de droit, le Gouvernement allemand avait, avant la guerre, mis le canal de Kiel à la disposition de la navigation étrangère, et si, par l'intermédiaire de la Délégation de paix allemande, il s'est déclaré prêt à agir de même à l'avenir, sous condition de réciprocité, il l'a fait pour tenir compte du besoin qu'a le transit moderne international d'avoir toutes les voies de passage aussi largement ouvertes que possible.

La disposition contenue à l'art. 380 du Traité de Versailles, d'après laquelle l'obligation sous réciprocité a été imposée à l'Allemagne d'avoir à mettre à la disposition de la naviga-

tion étrangère une voie navigable artificielle, ne trouve donc aucun appui dans le droit des gens. La disposition de l'art. 380 a donc le caractère d'une mesure d'exception. Il s'en suit, d'après les principes généralement reconnus, que l'interprétation de cette disposition ne doit pas être une interprétation extensive, mais restrictive.

2° L'histoire des origines de celles des clauses du Traité de Versailles qui concernent le canal de Kiel, ne laisse aucun doute que ces clauses ne devaient pas restreindre le droit de souveraineté exercé sur le canal par l'Allemagne. Pour le règlement du trafic dans le canal, les auteurs du Traité de Versailles avaient d'abord prévu des dispositions qui différaient essentiellement des articles en vigueur. Dans la première rédaction des conditions de paix, qui fut remise, le 7 mai 1919, à la Délégation allemande de la paix, il avait été prévu que chacune des Puissances intéressées à la navigation à travers le canal serait autorisée, sous certaines conditions, à demander pour le canal la création d'une commission internationale. La Délégation allemande, dans ses observations au sujet des conditions de paix, a déclaré être d'accord que le canal de Kiel reste, à l'avenir aussi, ouvert au transit de toutes les nations. Elle a cependant subordonné cette concession à la condition de la réciprocité, en faisant ressortir particulièrement que, pour l'Allemagne, la création d'une commission internationale n'était acceptable que si l'on procédait de la même façon pour toutes les autres voies de communication entre les mers. Le résultat de cette objection fut que la disposition relative à la création d'une commission internationale fut abandonnée. Dans la réponse des Puissances alliées et associées, en date du 16 juin 1919, il est dit expressément que le canal de Kiel est laissé à l'administration allemande, mais doit être ouvert à la navigation internationale, afin de donner, au bénéfice de tous, un accès plus facile à la Baltique. Il est donc établi que le Traité de Versailles n'a pas l'intention de restreindre la souveraineté allemande. D'ailleurs, la souveraineté allemande a été reconnue aussi par la Conférence des Ambassadeurs, au cours d'un échange d'opinions avec le Gouvernement allemand au sujet du passage par le canal de navires de guerre étrangers, dans une note du

18 décembre 1920. Dans cette note <sup>1)</sup> il est dit : « Elle (la Conférence des Ambassadeurs) ne met pas en question les droits de souveraineté qui appartiennent au gouvernement sur le canal, mais elle estime que les Puissances alliées respectent ces droits tant que leurs bâtiments de guerre se conforment aux règles établies et habituellement observées par les navires de guerre franchissant le canal . . . »

3° Néanmoins, le Mémoire veut interpréter l'article 380 de sorte que le droit de passage y prévu ne souffre « aucune restriction ». La teneur même des dispositions relatives au canal s'oppose à cette interprétation. L'alinéa 2 de l'article 381 stipule expressément que le passage du canal restera soumis aux restrictions qui résultent des dispositions relatives à la police, aux douanes, aux prescriptions sanitaires, à l'émigration ou à l'immigration, ainsi qu'à celles concernant l'importation ou l'exportation des marchandises prohibées. Le Gouvernement allemand est donc autorisé, en dépit de la liberté accordée au transit, à empêcher, p.ex., le passage d'un vapeur qui, dans un port allemand, a pris à bord une charge contrevenant à une quelconque des prescriptions allemandes régissant l'exportation. Il ne saurait donc être question d'un droit de passage sans restriction qui serait prévu par l'article 380.

4° Le Mémoire, il est vrai, prétend contester toute importance de l'alinéa 2 de l'article 381 pour le cas dont il s'agit, parce que les interdictions de transit n'y sont pas mentionnées expressément. De ce fait on veut déduire que c'est à tort qu'on a arrêté le vapeur « Wimbledon » en s'appuyant sur une interdiction de transit. Cette conclusion n'est pas conforme à l'esprit de la disposition de l'alinéa 2 de l'article 381.

L'alinéa 2 répète, ainsi que cela se produit souvent dans le Traité de Versailles, pour une catégorie de cas spéciale, une disposition générale énoncée dans une autre partie du Traité. La disposition reproduit textuellement, pour le canal de Kiel, ce qui, à l'alinéa 4 de l'article 327, est stipulé d'une façon générale pour les ports allemands et les voies de navigation intérieures allemandes. L'alinéa 4 de l'article 327 ne mentionne

---

1) Voir annexe 3.

également pas d'interdictions de transit. Si l'interprétation de l'alinéa 2 de l'article 381, telle qu'elle est mise en avant par le Mémoire, était exacte, on serait forcé à conclure que l'Allemagne ne peut non plus émettre, pour les fleuves et autres cours d'eau allemands, des prescriptions interdisant des transports contraires à la neutralité. Dans cette hypothèse, l'Allemagne n'aurait plus aucune possibilité d'exécuter les décisions prises pour la protection de sa neutralité. Cela impliquerait une restriction de la souveraineté allemande qu'il est impossible qu'on ait voulue, et qu'on ne doit pas chercher à justifier, après coup, par une interprétation du Traité.

Le fait que, ni à l'article 327, ni à la disposition spéciale identique de l'article 381, les interdictions de transit ne sont mentionnées, s'explique fort naturellement par l'obligation générale imposée à l'Allemagne par l'article 321 d'accorder aux marchandises alliées le transit libre sur toutes ses voies de communication, y compris les canaux. Il est donc vrai que, dans des circonstances normales, l'Allemagne n'est pas autorisée à interdire le transit aux marchandises alliées. Mais il n'en faut pas déduire que, comme Puissance neutre, l'Allemagne ne soit pas en état d'interdire le transit de matériel de guerre à destination de pays belligérants. La partie XII du Traité de Versailles, en tête de laquelle figure l'article 321, règle les communications dans les ports, les voies navigables, et sur les chemins de fer de l'Allemagne, pour le cas de conditions normales. Il est bien compréhensible que le Traité ait omis d'établir des règles spéciales pour une situation exceptionnelle telle que la représente la neutralité. Sur ce point, les dispositions générales du Traité ont besoin d'être complétées par les principes fondamentaux du droit des gens. Ainsi, les conventions qui, en exécution du Traité de Versailles, ont été conclues jusqu'à présent au sujet du commerce de transit, ont expressément réservé les droits qu'auront les neutres en cas de guerre. Bien que l'article 334 accorde, en termes généraux, aux Alliés le droit de transit sur l'Elbe, l'article 49 de l'Acte de la navigation sur l'Elbe dit :

« Les stipulations de la présente Convention subsistent en temps de guerre dans toute la mesure compatible avec les droits et devoirs des belligérants et des neutres.

Au cas où des événements de guerre obligerait l'Allemagne à prendre des mesures ayant pour effet d'empêcher le libre transit de la Tchécoslovaquie sur l'Elbe, l'Allemagne s'engage à fournir à la Tchécoslovaquie, sauf impossibilité matérielle, une autre voie autant que possible équivalente, sous réserve de l'observation des mesures de sécurité militaire qui seraient requises. »

Une décision analogue se trouve dans la Convention conclue, le 21 avril 1921, sous la présidence d'un délégué de la Conférence des Ambassadeurs, entre l'Allemagne, la Pologne et la Ville libre de Dantzig, au sujet du libre transit entre la Prusse orientale et le reste de l'Allemagne. Bien que les articles 89 et 98 du Traité de Versailles consentent à l'Allemagne un droit de transit illimité pour la communication avec la Prusse orientale, l'article 9 de cette Convention réserve également aux parties contractantes la faculté de soumettre, dans le cas d'une guerre en Europe, le transit à certaines restrictions<sup>1)</sup>.

L'idée que les droits et devoirs des neutres doivent primer les normes générales en vigueur pour le transit, a été reconnue aussi par le dernier règlement de la matière, les décisions de la Conférence de Barcelone de 1921. L'article 8 du Statut sur la liberté du transit, et l'article 15 du Statut sur le régime des voies navigables d'intérêt international s'accordent pour dire :

« Le présent Statut ne fixe pas les droits et les devoirs des belligérants et des neutres en temps de guerre. Néanmoins, il subsistera en temps de guerre dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs. »

Un autre exemple qui milite en faveur de cette interprétation, est le fait que les Etats-Unis d'Amérique, dans une proclamation du 13 novembre 1914, ont soumis, pour la sauvegarde de leur neutralité, le canal de Panama à un régime spécial, bien que la Convention entre les Etats-Unis et l'Empire britannique du 18 novembre 1901 et la Convention entre les Etats-Unis et la République de Panama du 18 novembre 1903 aient établi le droit de libre transit sur ce canal (Oppenheim, *International Law*, vol. 1, p. 330, 331 ; Moore, *Inter-*

---

1) Voir annexe 4.

*national Law Digest*, vol. III, p. 220 ; Martens, N. R., XXI, p. 605).

5° A ce qu'il semble, le Mémoire non plus ne veut contester le droit de l'Allemagne d'interdire dans l'intérêt du maintien strict de sa neutralité et en dépit de l'article 321, le transit de matériel de guerre destiné à une Puissance belligérante ; mais le Mémoire prétend que l'article 380 n'admet pas l'application d'une telle interdiction pour le canal de Kiel, parce que l'Allemagne, d'après le droit des gens et spécialement d'après la V<sup>e</sup> Convention de La Haye, est bien autorisée, mais non pas obligée à interdire le passage de matériel de guerre. Cette argumentation porte à faux.

On opposera d'abord à l'argumentation du Mémoire, que non seulement l'article 381, alinéa 2, n'est que la répétition textuelle de l'article 327, alinéa 4, mais que l'article 380, en tant qu'il s'agit de bateaux de commerce, ne contient qu'une disposition parallèle à celle de l'article 321, dans lequel l'Allemagne s'engage à accorder la liberté de transit. Si le droit général de transit à travers l'Allemagne, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, éprouve une restriction lorsque l'Allemagne se trouve en état de neutralité, il doit en être de même pour l'article 380. En effet, l'article 380 ne peut recevoir une autre interprétation juridique que la disposition de l'article 321, en tant qu'il s'agit de bateaux de commerce. Dans les deux cas, il s'agit de dispositions destinées à régler le trafic commercial ordinaire et qui, par conséquent, n'ont pas besoin de réserver expressément les droits de neutralité de l'Allemagne reposant sur les normes générales du droit des gens.

Mais, en outre, il faut tenir compte des points suivants :

La V<sup>e</sup> Convention de La Haye, malgré sa ratification par l'Allemagne, n'était pas applicable comme droit contractuel dans la guerre russo-polonaise, puisque les conditions de la clause « *si omnes* » n'étaient pas remplies. Ce qui ne veut pas dire, il est vrai, que ses dispositions ne puissent être considérées comme règles du droit des gens consacrées par la coutume. En effet, le Gouvernement allemand est d'avis que les Conventions de La Haye sont, en général, une codification du droit international coutumier. Mais l'histoire de l'article 7 de la V<sup>e</sup> Convention laisse entrevoir que précisément la disposition

qui remet au bon vouloir de l'Etat neutre de permettre le transit de matériel de guerre, ne saurait être considérée comme principe absolument fixe du droit des gens. Le projet français qui est à l'origine de cette disposition, ne concernait que l'exportation de matériel de guerre. La clause concernant le transit de tel matériel a été ajoutée sur proposition de la Belgique. Du côté anglais on avait même proposé d'interdire expressément le passage de troupes, de munitions et de matériel de guerre à travers un territoire neutre (cf. Conférence internationale de la Paix, La Haye, 1907, actes et documents, vol. III, p. 256 et suivantes). D'ailleurs, la disposition de l'article 7 a souvent été attaquée dans la littérature après l'entrée en vigueur de la Convention. Ce qui prouve également que sur ce point le droit des gens n'a pas encore fini d'évoluer, ce sont les pourparlers qui ont eu lieu sur cette question à la Conférence de Barcelone et qui finalement ont abouti au désir exprimé par la Conférence « que la Société des Nations invite le plus tôt possible ses Membres à se réunir en vue de l'élaboration de nouvelles conventions destinées à régler les droits et les devoirs des belligérants et des neutres en temps de guerre, en matière de transit. » (Publications de la Société des Nations, C. 15 M. 10 1921 — VIII<sup>e</sup> Conférence générale sur la liberté des communications et du transit, p. 42).

Cependant, le Gouvernement allemand ne veut pas contester qu'il n'existe pas d'obligation stricte pour les Etats neutres d'interdire le transit de matériel de guerre. Mais d'autre part, le droit des neutres d'émettre de telles interdictions de transit, de même que les autres droits de neutralité, n'est pas un droit ordinaire, mais un droit *tout personnel et imprescriptible* qu'un Etat ne saurait s'engager d'avance à ne pas exercer. Un Etat neutre, en n'exerçant pas ce droit, peut être mis dans une situation incompatible avec l'esprit de vraie neutralité. C'est, par exemple, le cas si le transit ne devait profiter qu'à une des parties belligérantes. En tout cas, le Gouvernement allemand était d'avis qu'il agissait dans l'esprit d'une vraie neutralité en promulguant dans le conflit russo-polonais les ordonnances des 25 et 30 juillet 1920. L'Allemagne n'était pas empêchée par l'article 380 de prendre de telles mesures, d'autant moins que l'article 381, alinéa 2, en reconnaissant

le maintien des prescriptions allemandes concernant l'immigration, autorise l'Allemagne à interdire le passage à travers le canal de Kiel même pour des raisons d'ordre purement intérieur. Par contre, les mesures d'interdiction contenues dans les ordonnances allemandes de neutralité n'étaient pas justifiées par des raisons d'intérêt intérieur, mais par des raisons d'intérêt international.

6° Le Mémoire fait, en outre, valoir que, même si le point de vue du Gouvernement allemand devait en principe être reconnu comme juste, l'arrêt du « Wimbledon » aurait cependant été fait à tort, parce qu'à ce moment les préliminaires de paix conclus entre la Pologne et la Russie étaient déjà entrés en vigueur. Le Gouvernement allemand ne saurait, sur ce point non plus, se rallier à l'avis exprimé dans le Mémoire. Le Mémoire prétend, en s'appuyant sur l'avis d'une série de professeurs de droit international, que les droits des neutres expirent à la conclusion de préliminaires de paix. Mais, en vérité, aucun des écrivains indiqués ne se prononce avec précision sur cette question. Tous se bornent à émettre, en des termes plus ou moins généraux, l'avis que, dans une certaine mesure, les préliminaires de paix ont les mêmes effets que le traité de paix définitif. Même chez Calvo, dont l'argumentation est citée textuellement dans le Mémoire, perçoit cette idée, lorsqu'il fait ressortir que les Préliminaires, « dans la limite de leur teneur », ont les mêmes effets que les traités de paix définitifs.

Le point de vue décisif, pour répondre à la question de savoir si les droits et les obligations des neutres sont influencées par les préliminaires de paix, est que ces dernières, ainsi que le reconnaît généralement la littérature, ne signifient toujours qu'une fin *provisoire* de l'état de guerre, qui n'exclut pas une reprise des hostilités. Rivier, que le Mémoire ne cite à l'appui de sa thèse que par inadvertance, semble plutôt partir de l'idée que les préliminaires de paix n'offrent pas toujours une garantie que les hostilités seront définitivement terminées. Il fait ressortir (*Principes du Droit des Gens*, II, p. 446) que les préliminaires de paix ne jouent parfois que le rôle de ballon d'essai, afin de reconnaître surtout l'attitude des neutres.

La question de la signification juridique des préliminaires de paix est traitée en détail spécialement dans l'œuvre de Philippon, publiée à Londres en 1916, *Termination of War and Treaties of Peace*, où il est dit (p. 96) : "The preliminaries represent an important stage in the journey towards peace and have a provisional character in as much as the parties, though prepared to terminate the war and compose their differences, cannot yet agree to the precise terms and their formulation . . . . It follows that, although the preliminaries are a preparatory structure, there is none the less a vital relationship between them and the final edifice—the definitive Treaty". Le caractère des préliminaires de paix est justement décrit là comme un acte provisoire, servant seulement à préparer la conclusion définitive de la paix.

En se résumant, le Gouvernement allemand pense pouvoir constater que les opinions que les autorités en matière de droit international ont émises au sujet de la signification d'une paix préliminaire, en tant qu'elles sont applicables ici, ne peuvent être citées qu'à l'appui du point de vue allemand, d'après lequel, en principe, les droits et devoirs des neutres ne s'éteignent pas à la conclusion de la paix préliminaire, mais seulement à la conclusion de la paix définitive. Ce point de vue se concilie parfaitement avec l'avis exprimé par Kleen dans le passage cité par le Mémoire et suivant lequel le droit des belligérants de saisir des marchandises comme contrebande cesse avec la conclusion d'une paix préliminaire. De telles saisies représentent des actes de guerre, et après la conclusion de la paix préliminaire ne sauraient se justifier que si les belligérants s'en étaient expressément réservé le droit dans le traité. Par contre, la fin, seulement provisoire, des hostilités par la paix préliminaire ne change rien aux droits et aux devoirs des neutres, parce qu'il n'existe aucune garantie précise que les hostilités ne reprennent pas, les négociations au sujet de la paix définitive ayant échoué ou une intervention s'étant produite de la part d'un tiers. Il va sans dire que par des arrangements spéciaux on peut rattacher déjà à la conclusion de la paix préliminaire des effets qui, à l'ordinaire, ne résultent que de la paix définitive. Ainsi, p. ex., le Traité de Versailles du 26 février 1871 prévoyait expressé-

ment la mise en liberté immédiate de tous les prisonniers de guerre. Cette clause spéciale suspendait aussi l'obligation, pour la Suisse, d'interner jusqu'à la paix définitive, conformément au droit international, les troupes françaises passées sur son territoire. Le procédé du Gouvernement suisse s'appuyant sur un arrangement spécial entre les belligérants, ne saurait donc être cité comme preuve de la justesse de la conception représentée par le Mémoire.

Il serait possible que le Traité, qui par les parties contractantes est désigné comme traité préliminaire, soit, d'après l'ensemble de son contenu, en réalité une paix définitive. A cette condition spéciale, sa conclusion aurait aussi pour effet d'éteindre les droits et les devoirs des neutres. Mais en l'espèce ce n'est pas le cas. La paix de Riga du 12 octobre 1920 est, au contraire, l'exemple typique d'une paix préliminaire, dans laquelle les puissances belligérantes sont simplement tombées d'accord sur les lignes générales d'après lesquelles devait être conclue la paix définitive. Le caractère provisoire de ce traité ressort avec une clarté toute particulière du fait qu'à l'article 12 de la convention d'armistice signée et entrée en vigueur en même temps, la possibilité d'une dénonciation de l'armistice et d'une reprise des hostilités avait été prévue expressément aussi pour le temps après l'entrée en vigueur du traité préliminaire jusqu'au traité définitif. Ce n'est qu'à l'article 1<sup>er</sup> de la paix définitive que les parties contractantes ont déclaré terminé l'état de guerre. <sup>1)</sup>

Dans ces circonstances, il n'y avait pas lieu, pour le Gouvernement allemand, d'abolir, dès l'entrée en vigueur de la paix préliminaire de Riga, les décrets publiés à l'effet de sauvegarder sa neutralité. Il ne faisait donc qu'agir correctement en conservant son attitude neutre jusqu'à la mise en vigueur du traité de paix définitif, celui-ci seulement ayant pour effet l'établissement définitif de l'état de paix entre la Russie et la Pologne.

### III. RÉPARATION DES DOMMAGES.

Les demandes d'indemnité de la part des Gouvernements alliés ne seraient fondées que pour une part minime même

1) Voir annexe 5.

si l'empêchement de passage du vapeur avait eu lieu à tort. Le Gouvernement allemand ne peut être rendu responsable du fait que le vapeur « Wimbledon », après que le passage lui eut été interdit le 21 mars 1921 au matin, a attendu 11 jours avant de continuer sa route. Sans cette perte de temps, le vapeur aurait pu, malgré l'arrêt, atteindre son lieu de destination avec seulement un retard de deux jours tout au plus. C'est pour ce laps de temps seulement, à supposer que le point de vue du Mémoire fût fondé en droit, que la responsabilité de l'Allemagne serait engagée.

Les autres dommages encourus ont été uniquement causés par les dispositions impratiques prises par le capitaine du bateau. Tout au moins, celui-ci aurait dû continuer sa route à travers les eaux danoises lorsque le Gouvernement allemand, par sa note du 26 mars 1921, eut refusé encore une fois, et de façon formelle, le passage. Au cas où cette décision aurait été communiquée avec retard au capitaine, le Gouvernement allemand ne peut en être rendu responsable.

La note des frais d'indemnité exige à la position 4, qui d'ailleurs n'est pas spécifiée, une somme de 33,333,33 francs à titre de contribution du navire aux frais généraux de la société et d'indemnité pour perte de trafic. Cela signifie une demande de dédommagement pour manque à gagner, ce qui, d'après un principe généralement reconnu du droit des gens, n'est pas admissible.

En outre; le Gouvernement allemand ne saurait reconnaître l'obligation de payer une indemnité en monnaie autre que la monnaie allemande.

#### IV. CONCLUSIONS.

Plaise à la Cour,

1° constater que les autorités allemandes étaient en droit de refuser, le 21 mars 1921, au vapeur « Wimbledon » le passage à travers le canal de Kiel.

2° Repousser la requête en indemnité.

---

## Annexes.

## N° 1.

L'AMBASSADEUR DE FRANCE A BERLIN AU  
MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE  
L'EMPIRE ALLEMAND.

Berlin, le 23 mars 1921.

Monsieur le Ministre,

Je viens d'être avisé que le vapeur français « Wimbledon », chargé de munitions, envoyées de Salonique à Dantzig, est retenu par les autorités allemandes à l'entrée du canal de Kiel.

D'ordre de mon Gouvernement, j'ai l'honneur de protester contre cette mesure prise en violation de l'article 380 du Traité de Paix. Je serais reconnaissant à Votre Excellence de vouloir bien provoquer les instructions nécessaires pour que la bâtiment en question soit immédiatement autorisé à poursuivre sa route en traversant le canal.

J'attacherais du prix à être renseigné d'*urgence* sur la suite qui sera donnée à ma demande.

Agréé, etc.

(Signé) CHARLES LAURENT.

## N° 2.

LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE  
L'EMPIRE ALLEMAND A L'AMBASSADEUR DE  
FRANCE A BERLIN.

Berlin, den 26 März 1921.

Herr Botschafter,

Euerer Exzellenz beehre ich mich auf das Schreiben vom 23 März — Nr. 93 — wegen der Anhaltung des französischen Dampfers « Wimbledon » folgendes zu erwidern.

Von der deutschen Kanalbehörde in Brunsbüttelkoog ist eine Meldung eingegangen, wonach sie dem Dampfer die Durchfahrt durch den Kieler Kanal tatsächlich verweigert hat. Diese Anordnung ist getroffen worden, weil der Dampfer eine Ladung Munition und Artilleriematerial an Bord hat, die für die polnische Militärkommission in Danzig bestimmt ist. Die Anordnung stützt sich auf die deutschen Neutralitätsverordnungen vom 25. und 30. Juli 1920 (Reichs-Geetzbl. S. 1469 und 1485), welche die Durchfuhr von Gütern der bezeichneten Art nach Polen und Ruszland verbieten.

Diese Neutralitätsverordnungen sind zurzeit noch in Kraft, da der Friedensvertrag zwischen Polen und Ruszland noch nicht ratifiziert worden ist. Wegen ihrer Anwendbarkeit im Kieler Kanal darf ich auf den Schriftwechsel verweisen, der seinerzeit mit der Französischen Botschaft wegen der Anhaltung des dänischen Dampfers « Dorrit » geführt worden ist (vgl. zuletzt das Schreiben des Auswärtigen Amts vom 13 September 1920). Die Deutsche Regierung hat damals ausführlich die Gründe für Auffassung dargelegt, dasz der Artikel 380 des Friedensvertrags der Anwendung der Neutralitätsverordnungen im Kieler Kanal nicht im Wege steht. An dieser Auffassung hält die Deutsche Regierung auch jetzt fest. Sie sieht sich daher nicht in der Lage, dem Dampfer « Wimbledon » die Durchfahrt durch den Kanal zu gestatten.

Genehmigen Euere Exzellenz die erneute Versicherung meiner ausgezeichneten Hochachtung.

gez. v. HANIEL.

---

## N° 3.

## LE PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE DES AMBASSADEURS AU PRÉSIDENT DE LA DÉLÉGATION ALLEMANDE.

Paris, le 18 décembre 1920.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les décisions que la Conférence des Ambassadeurs a prises au sujet de la question du passage des navires de guerre alliés dans le canal de Kiel (Article 380 du Traité de Versailles), question qui a été soulevée par la lettre adressée le 20 octobre 1920, sous le n° 7062, au Gouvernement français par l'Ambassade d'Allemagne à Paris.

Dans cette lettre, quatre points sont successivement soulevés qui peuvent être résumés comme suit :

a) Des bâtiments de guerre français sont entrés dans le canal de Kiel sans que préavis en ait été donné ni par la voie diplomatique, ni directement à « Mafri ». Ce préavis devrait toujours être donné ;

b) Si possible, ledit préavis annonçant l'arrivée, dans le canal de Kiel, de forces navales devrait être donné 7 jours à l'avance ;

c) Les raisons du passage des navires devraient être fournies ;

d) Le « *Gueydon* » n'a pas exécuté les saluts habituels, ni à Kiel, ni à Cuxhaven. Les règles de la courtoisie internationale en matière de saluts devraient être régulièrement suivies.

En réponse à ces différents points, la Conférence a pris les décisions suivantes :

a) Aux termes de l'article 380 du Traité de Versailles « le canal de Kiel et ses accès seront toujours libres et ouverts sur un pied de parfaite égalité aux navires de guerre et de commerce de toutes les Nations en paix avec l'Allemagne ». Dans ces conditions, les Gouvernements alliés ne sauraient admettre, comme le demande le Gouvernement allemand, que leurs bâtiments de guerre, non plus que leurs navires.

de commerce, soient astreints à demander la permission de passer par le canal de Kiel.

Cependant, par mesure de courtoisie internationale, et si elles disposent d'un délai suffisant, les Puissances alliées intéressées aviseront le Gouvernement allemand des passages projetés par le canal de Kiel de bâtiments de guerre dépendant d'elles. Toutefois, cette notification, qui sera faite habituellement par la voie diplomatique ordinaire, ne sera en aucune manière obligatoire. On ne peut non plus fixer le délai dans lequel elle devra intervenir, qu'elle soit effectuée par la voie diplomatique ou qu'elle soit faite directement par les Commandants des bâtiments aux autorités allemandes du Canal.

b) Les Principales Puissances alliées peuvent d'autant moins admettre un délai obligatoire de 7 jours fixé pour le préavis, que ce préavis, dans leur opinion, ne conditionne en rien le droit de passage par le canal qui appartient aux navires des Nations en paix avec l'Allemagne. Les Puissances présumant que, si le Gouvernement allemand désire être prévenu à l'avance du passage des bâtiments de guerre, c'est afin de le faciliter et de l'accélérer. Mais, même en l'absence de tout préavis, ces bâtiments de guerre ont les mêmes droits de passage que les navires de commerce.

A propos de la question du préavis, je vous serais reconnaissant de me faire connaître, pour les cas où il ne saurait être donné autrement que par T. S. F., quel est le signal d'appel ou l'adresse de l'autorité du canal qualifiée pour être avertie du passage d'un bâtiment de guerre allié.

c) La Conférence des Ambassadeurs ne saurait admettre que, comme le demande le Gouvernement allemand, les Puissances alliées soient tenues de donner les raisons du passage de leurs bâtiments de guerre dans le canal de Kiel. Elle ne met pas en question les droits de souveraineté qui appartiennent au Gouvernement allemand sur le canal, mais elle estime que les Puissances alliées respectent ces droits tant que leurs bâtiments de guerre se conforment aux règles établies et habituellement observées par les navires de guerre franchissant le canal ou ses accès. La stipulation de parfaite égalité empêche le Gouvernement allemand d'avoir aucun.

droit à connaître la raison du mouvement d'un bâtiment de guerre empruntant le canal.

d) La Conférence estime que les saluts doivent être exécutés au port d'entrée du canal et n'être pas répétés au port de sortie, cela conformément aux règles de courtoisies internationales, c'est-à-dire quand le port d'entrée dispose d'une batterie pouvant rendre le salut du bâtiment.

Comme il n'est pas d'usage pour les navires de saluer lorsqu'ils passent devant un port même disposant d'une batterie, les bâtiments de guerre ne faisant que traverser le canal ne salueront pas en passant devant Kiel et devant Cuxhaven. Bien entendu, si ces bâtiments se rendaient à Kiel ou à Cuxhaven dans le but d'y mouiller ou d'y stationner, il y aurait lieu pour eux de suivre les règles habituelles de la courtoisie internationale relative aux saluts.

J'ajoute qu'en ce qui concerne les questions traitées dans la présente lettre, les Gouvernements alliés se conformeront aux règles qui viennent de vous être exposées.

En ce qui concerne particulièrement les bâtiments de guerre alliés chargés d'une mission ayant trait à l'exécution du Traité de Versailles, les règles auxquelles ils doivent soumettre leurs mouvements sont déjà posées par des arrangements qui demeurent en vigueur. Mais ces bâtiments, en ce qui touche à la question du salut, se conformeront aux usages de la courtoisie internationale tels qu'ils ont été précisés au paragraphe d) ci-dessus.

Veillez agréer, etc.

(Signé) LEYGUES.

---

## N° 4.

CONVENTION ENTRE L'ALLEMAGNE ET LA POLOGNE  
ET LA VILLE LIBRE DE DANTZIG CONCERNANT LA  
LIBERTÉ DU TRANSIT ENTRE LA PRUSSE ORIEN-  
TALE ET LE RESTE DE L'ALLEMAGNE.

SIGNÉE A PARIS, LE 21 AVRIL 1921.

## ARTICLE 9.

En cas de guerre, les dispositions de la présente Convention ne seront pas invalidées *ipso facto*.

Si, par le fait d'une guerre en Europe, un des pays transitaires estimait nécessaire de restreindre le trafic en transit, il devrait en aviser l'autre partie par voie diplomatique et ne pourrait appliquer les restrictions que quarante-huit heures après cette notification.

La partie qui se sentirait lésée par les restrictions prévues ci-dessus aura le droit de s'adresser au Tribunal arbitral prévu à l'article 11 de la présente Convention, qui se mettra à l'examen de l'affaire sans le moindre retard, et qui décidera si, et le cas échéant dans quelle mesure, les restrictions dans le transit sont justifiées.

Au cas où le Tribunal arbitral ne serait pas en état d'émettre un jugement définitif avant l'expiration du délai de quarante-huit heures mentionné ci-dessus, il aura à ordonner dans les vingt-quatre heures après qu'il aura été saisi de l'affaire, des mesures provisoires qui ne préjugeront pas de son jugement définitif. (Voir l'article 16.)

## N° 5.

CONDITIONS D'ARMISTICE ENTRE LA POLOGNE  
ET LES RÉPUBLIQUES DES SOVIETS DE RUSSIE ET  
D'UKRAINE, SIGNÉES A RIGA, LE 12 OCTOBRE 1920.

## ARTICLE 12.

Le présent armistice est conclu pour une durée de 21 jours, mais chaque partie a le droit de le dénoncer par préavis de 48 heures.

Si, avant l'expiration du délai de l'armistice, aucune des parties ne l'a dénoncé, l'armistice sera automatiquement prolongé jusqu'à la ratification du traité de paix définitif, et chacune des parties aura le droit de le dénoncer par préavis de 14 jours.

Indépendamment des décisions précédentes, et conformément à l'article 17 des préliminaires de paix, le présent armistice perdra son caractère obligatoire si, dans le délai prévu pour l'échange des instruments de ratification et la rédaction d'un protocole correspondant, ces formalités n'ont pas eu lieu pour une raison quelconque. La reprise des hostilités ne pourra cependant avoir lieu que 48 heures au plus tôt à dater de l'expiration du délai fixé pour l'échange des instruments de ratification.

TRAITÉ DE PAIX ENTRE LA POLOGNE, LA RUSSIE  
ET L'UKRAINE, SIGNÉ A RIGA, LE 18 MARS 1921.

ARTICLE 1<sup>er</sup>.

Les deux parties contractantes déclarent que l'état de guerre prend fin entre elles.

---