

## OPINION DISSIDENTE DE M. ANZILOTTI

J'ai le regret de ne pouvoir me rallier à la manière dont l'arrêt a envisagé le rapport entre les deux sources de compétence invoquées par la Partie demanderesse. Ce point est trop important et d'une portée trop large pour que je puisse me soustraire au devoir d'exposer les motifs de mon dissentiment.

I. — La situation de fait, dont est issue cette question, est brièvement la suivante.

Le 29 juillet 1921, le Gouvernement bulgare signa une Déclaration d'acceptation de la disposition facultative concernant la juridiction obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, dans les termes suivants :

« Au nom du Gouvernement du Royaume de Bulgarie, je déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale, purement et simplement. »

Cette déclaration fut ratifiée le 12 août de la même année.

Le Gouvernement belge signa sa Déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour le 25 septembre 1925. Elle est ainsi conçue :

« Au nom du Gouvernement belge, je déclare reconnaître comme obligatoire de plein droit, et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour, conformément à l'article 36, paragraphe 2, du Statut de la Cour, pour une durée de quinze années, sur tous les différends qui s'élèveraient après la ratification de la présente déclaration au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette ratification, sauf les cas où les Parties auraient convenu ou conviendraient d'avoir recours à un autre mode de règlement pacifique. »

La ratification fut déposée le 10 mars 1926.

L'article 36 du Statut de la Cour, auquel les deux Déclarations se réfèrent, a la teneur suivante :

« La compétence de la Cour s'étend à toutes affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans les traités et conventions en vigueur.

Les Membres de la Société et États mentionnés à l'annexe au Pacte pourront, soit lors de la signature ou de la ratification

## SEPARATE OPINION BY M. ANZILOTTI.

[Translation.]

I regret that I am unable to agree with the way in which the judgment views the relation between the two sources of jurisdiction relied upon by the applicant Party. This question is so important and its bearing is so wide that I find myself obliged to explain the reasons for my dissent.

1.—The facts of the situation giving rise to this question are briefly as follows.

On July 29th, 1921, the Bulgarian Government signed a Declaration adhering to the Optional Clause concerning the compulsory jurisdiction of the Permanent Court of International Justice in the following terms:

"On behalf of the Government of the Kingdom of Bulgaria I recognize, in relation to any other Member or State which accepts the same obligation, the jurisdiction of the Court as compulsory *ipso facto* and without any special convention, unconditionally."

This Declaration was ratified on August 12th of the same year.

The Belgian Government signed its Declaration accepting the compulsory jurisdiction of the Court on September 25th, 1925. This Declaration is as follows:

"On behalf of the Belgian Government, I recognize as compulsory, *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other Member or State accepting the same obligations, the jurisdiction of the Court in conformity with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the Court for a period of fifteen years, in any dispute arising after the ratification of the present Declaration with regard to situations or facts subsequent to this ratification, except in cases where the Parties have agreed or shall agree to have recourse to another method of pacific settlement."

The ratification was deposited on March 10th, 1926.

Article 36 of the Court's Statute to which the two Declarations refer is as follows:

"The jurisdiction of the Court comprises all cases which the parties refer to it and all matters specially provided for in treaties and conventions in force.

The Members of the League of Nations and the States mentioned in the Annex to the Covenant may, either when signing

du Protocole, auquel le présent Acte est joint, soit ultérieurement, déclarer reconnaître dès à présent comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, vis-à-vis de tout autre Membre ou État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur toutes ou quelques-unes des catégories de différends d'ordre juridique ayant pour objet :

- a) l'interprétation d'un traité ;
- b) tout point de droit international ;
- c) la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international ;
- d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international.

La déclaration ci-dessus visée pourra être faite purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains Membres ou États, ou pour un délai déterminé.

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide. »

Ensuite de ces Déclarations, un accord s'est formé entre les deux États portant acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour, conformément à l'article 36 du Statut et avec les limitations et conditions résultant desdites Déclarations, notamment de la Déclaration du Gouvernement belge. Cet accord, ci-après appelé les Déclarations, entra en vigueur le 10 mars 1926, date de la ratification belge. La Déclaration bulgare est faite sans limitation de durée ; mais, la Déclaration belge étant faite pour quinze ans à partir de la date de la ratification, la durée des Déclarations est prévue jusqu'au 10 mars 1941.

D'autre part, la Belgique et la Bulgarie signèrent le 23 juin 1931 un traité de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire, qui fut ratifié le 4 février 1933 et dont le chapitre II, intitulé « Du règlement judiciaire », s'occupe, entre autres, du recours à la Cour.

Les articles du Traité du 23 juin 1931 qu'il convient d'avoir sous les yeux, d'un côté, avec, de l'autre, le texte des Déclarations et de l'article 36 du Statut, sont notamment les articles 4, premier et 3. Le premier vise directement le recours à la Cour ; les deux autres, qui se trouvent dans le chapitre premier intitulé « Du règlement pacifique en général », s'appliquent à toutes les procédures prévues par le traité et partant aussi au recours à la Cour. Leur teneur est la suivante :

*Article 4.* — « Tous différends au sujet desquels les Parties se contesteraient réciproquement un droit seront soumis pour jugement à la Cour permanente de Justice internationale, à moins que les Parties ne tombent d'accord, dans les termes prévus ci-après, pour recourir à un tribunal arbitral.

or ratifying the Protocol to which the present Statute is adjoined, or at a later moment, declare that they recognize as compulsory *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other Member or State accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all or any of the classes of legal disputes concerning :

- (a) the interpretation of a treaty ;
- (b) any question of international law ;
- (c) the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of an international obligation ;
- (d) the nature or extent of the reparation to be made for the breach of an international obligation.

The Declaration referred to above may be made unconditionally or on condition of reciprocity on the part of several or certain Members or States, or for a certain time.

In the event of a dispute as to whether the Court has jurisdiction, the matter shall be settled by the decision of the Court."

As a result of these Declarations, an agreement came into existence between the two States accepting the compulsory jurisdiction of the Court, in conformity with Article 36 of the Statute and subject to the limitations and conditions resulting from the declarations, more especially from that of the Belgian Government. This agreement, hereinafter referred to as the Declarations, came into force on March 10th, 1926, the date of the Belgian ratification. The Bulgarian Declaration is made without limitation of time, but the Belgian Declaration being made for a period of fifteen years as from the date of ratification, the duration of the Declarations is until March 10th, 1941.

On the other hand Belgium and Bulgaria, on June 23rd, 1931, signed a Treaty of conciliation, arbitration and judicial settlement which was ratified on February 4th, 1933, and Chapter II of which, entitled "Judicial Settlement", deals, *inter alia*, with recourse to the Court.

The articles of the Treaty of June 23rd, 1931, which should be kept in mind on the one hand for comparison with the text of the Declarations and of Article 36 of the Statute on the other, are in particular Articles 4, 1 and 3. The first directly concerns recourse to the Court ; the other two, which are in Chapter I which is entitled "Pacific Settlement in general", apply to all the procedures contemplated by the Treaty and consequently also to recourse to the Court. These Articles are as follows :

*Article 4.*—"All disputes with regard to which the Parties are in conflict as to their respective rights shall be submitted for decision to the Permanent Court of International Justice, unless the Parties agree, in the manner hereinafter provided, to have resort to an arbitral tribunal.

Il est entendu que les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux que mentionne l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. »

*Article premier.* — « Les différends de toute nature qui viendraient à s'élever entre les Hautes Parties contractantes et qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique seront soumis, dans les conditions fixées par le présent Traité, à un règlement judiciaire ou arbitral, précédé, selon le cas, obligatoirement ou facultativement, d'un recours à la procédure de conciliation. »

*Article 3.* — « 1. S'il s'agit d'un différend dont l'objet, d'après la législation intérieure de l'une des Hautes Parties contractantes, relève de la compétence des autorités judiciaires ou administratives, cette Partie pourra s'opposer à ce que ce différend soit soumis aux diverses procédures prévues par le présent Traité, avant qu'une décision définitive ait été rendue dans des délais raisonnables par l'autorité compétente.

2. La Partie qui, dans ce cas, voudra recourir aux procédures prévues par le présent Traité, devra notifier à l'autre Partie son intention dans un délai d'un an, à partir de la décision susvisée. »

Ce traité, dit ci-après le Traité, fut conclu pour une période de cinq années, à compter de la date de l'échange des ratifications, sauf renouvellement tacite de cinq en cinq ans, s'il n'est pas dénoncé six mois au moins avant l'expiration de ce terme. Dénoncé par le Gouvernement bulgare le 3 août 1937, le Traité est venu à expiration le 4 février 1938.

La requête du Gouvernement belge ayant été présentée le 25 janvier 1938 et, partant, avant la date d'expiration du Traité, la question se pose de savoir lesquelles, parmi les règles des Déclarations et du Traité, lui sont applicables ; en d'autres termes, si la possibilité, pour la Cour, de retenir la requête et de statuer au fond doit être examinée sur la base des Déclarations, ou du Traité, ou des unes et de l'autre. C'est sur cette question qu'il m'est impossible de me rallier au point de vue adopté dans l'arrêt.

A mon avis, au moment où la requête du Gouvernement belge a été présentée, seul le Traité était applicable entre les deux États, et c'est sur la base du Traité et du Traité seulement qu'il y a lieu d'apprécier si la Cour a le pouvoir de retenir la requête et de statuer au fond.

2. — Avant l'exposé des arguments, une observation est nécessaire.

Pour établir la compétence de la Cour à statuer sur sa requête, le Gouvernement belge invoque aussi bien les Décla-

It is understood that the disputes referred to above include in particular those mentioned in Article 36 of the Statute of the Permanent Court of International Justice."

*Article 1.*—"Disputes of every kind which may arise between the High Contracting Parties and which it may not have been possible to settle by diplomacy shall be submitted, under the conditions laid down in the present Treaty, to judicial settlement or arbitration, preceded, according to circumstances, as a compulsory or optional measure, by recourse to the procedure of conciliation."

*Article 3.*—"1. In the case of a dispute the occasion of which, according to the municipal law of one of the High Contracting Parties, falls within the competence of its judicial or administrative authorities, the Party in question may object to the matter in dispute being submitted for settlement by the different methods laid down in the present Treaty until a decision with final effect has been pronounced within a reasonable time by the competent authority.

2. In such a case, the Party which desires to resort to the procedures laid down in the present Treaty must notify the other Party of its intention within a period of one year from the date of the aforementioned decision."

This treaty, hereinafter called the Treaty, was concluded for a period of five years as from the date of exchange of ratifications and was to be automatically renewed for successive periods of five years unless denounced at least six months before the expiration of a five year period. It was denounced by the Bulgarian Government on August 3rd, 1937, and thus expired on February 4th, 1938.

The Application of the Belgian Government was filed on January 25th, 1938, that is to say before the date of expiration of the Treaty; the question therefore arises which of the rules of the Declarations and of the Treaty are applicable to it; in other words whether the Declarations, or the Treaty, or both are to be taken as the basis in examining the question whether the Court can entertain the Application and adjudicate upon the merits of the case. It is with regard to this question that I find it impossible to agree with the standpoint adopted in the judgment.

In my opinion, when the Belgian Government's Application was filed, only the Treaty was applicable between the two States, and it is on the basis of the Treaty and of the Treaty alone that it has to be decided whether the Court can entertain the Application and adjudicate on the merits.

2.—Before setting out my arguments, one observation is necessary.

The Belgian Government relies upon both the Declarations and the Treaty in order to establish the jurisdiction of the

rations que le Traité. Il n'est pas bien clair si ce Gouvernement place les unes et l'autre sur le même pied, ou s'il établit entre les deux une certaine hiérarchie et laquelle : il y a eu, au cours de la procédure écrite et notamment de la procédure orale, des flottements, qui ne permettent guère de se former une opinion absolument sûre à cet égard. Je considère toutefois comme acquis que le Gouvernement belge pense qu'il peut se prévaloir à la fois de l'une et de l'autre source de compétence de la Cour.

Quant au Gouvernement bulgare, il a contesté dans son Mémoire la compétence de la Cour, tant sur la base des Déclarations que sur celle du Traité ; et, au cours de la procédure orale, l'agent de ce Gouvernement a nettement soutenu, contre certaines allégations de l'avocat du Gouvernement belge, que la mise en vigueur du Traité n'avait pas suspendu le fonctionnement des Déclarations. On peut donc constater que les deux Parties admettent également que les Déclarations et le Traité sont applicables dans le cas de l'espèce.

Il me semble toutefois certain que cette position des Parties ne saurait ni dispenser la Cour du devoir d'examiner et de résoudre elle-même la question, purement juridique, du rapport entre les deux sources de sa compétence, ni limiter d'aucune manière sa liberté à cet égard.

Il en serait peut-être autrement si l'accord des Parties s'était manifesté sur le point de savoir si la Cour est compétente ou non. Mais ici la situation est bien différente ; le Gouvernement belge affirme et le Gouvernement bulgare conteste la compétence de la Cour : l'accord, si d'accord on peut parler, ne porte que sur les sources de droit à appliquer. Un tel accord, évidemment lié à la manière dont chaque Partie envisage les intérêts de sa propre défense, n'a aucune importance pour la Cour.

3. — Si on compare le texte des Déclarations, qui, ensemble avec l'article 36 du Statut, déterminent le contenu de l'accord intervenu entre les deux Gouvernements, avec les articles du Traité ci-dessus reproduits, il est facile de constater que nous sommes en présence de deux conventions entre le Gouvernement belge et le Gouvernement bulgare, qui règlent différemment la même matière, savoir le recours à la Cour.

Pour me borner aux points qui ont la plus grande importance dans la présente affaire, je constate ce qui suit.

En vertu d'une clause de la Déclaration belge, qui, par le jeu de la réciprocité, fait droit entre les deux États, les Déclarations excluent de la compétence obligatoire de la Cour les différends qui, tout en rentrant dans une ou plusieurs des catégories que mentionne l'article 36 du Statut et s'étant élevés après la ratification de la Déclaration, ne se seraient

Court to adjudicate upon its Application. It is not quite clear whether that Government relies upon them both equally or whether it places more reliance on one than on the other, and if so which: in the course of the written proceedings and more especially in the oral proceedings, there were signs of some indecision on the point, so that it is difficult to form an absolutely definite opinion on this subject. I regard it however as certain that the Belgian Government holds that it can rely on both sources of the Court's jurisdiction.

As for the Bulgarian Government, in its Memorial it disputed the jurisdiction of the Court under either the Declarations or the Treaty; and at the oral proceedings its Agent positively maintained, contrary to certain observations of Counsel for the Belgian Government, that the coming into force of the Treaty had not suspended the operation of the Declarations. It may therefore be said that both the Parties consider that the Declarations and the Treaty are alike applicable in this case.

It appears to me certain however that this attitude on the part of the Parties can neither dispense the Court from itself examining and answering the purely legal question of the relation between the two sources of its jurisdiction nor in any way restrict its freedom in this respect.

The position would perhaps be different if the agreement between the Parties had been in regard to the question whether the Court has jurisdiction or not. But here the situation is quite otherwise: the Belgian Government maintains and the Bulgarian Government denies that the Court has jurisdiction. The agreement, if we can call it an agreement, only relates to the sources of law to be applied. Such an agreement, which clearly results from the way in which each Party views the interests of its own defence, is of no importance for the Court.

3.—If we compare the text of the Declarations, which, together with Article 36 of the Statute, determine the content of the Agreement concluded between the two Governments, with the articles of the Treaty reproduced above, it is easy to see that these constitute two conventions between the Belgian Government and the Bulgarian Government which lay down different rules for the same thing, namely recourse to the Court.

Confining myself to the points of most importance in this case, I would make the following observations.

Under a clause of the Belgian Declaration which, by virtue of the condition of reciprocity, is binding as between the Parties, the Declarations except from the compulsory jurisdiction of the Court disputes which, though falling under one or more of the categories set out in Article 36 of the Statute and arising subsequent to the ratification of the Declaration, have

pas élevés « au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette ratification ». Le Traité ne connaît pas cette limitation : tous les différends de cet ordre, qui viendraient à s'élever après la ratification, rentrent certainement dans la compétence de la Cour, telle qu'elle est déterminée à l'article 4, même s'ils ne se sont pas élevés « au sujet de situations ou de faits postérieurs à cette ratification ».

En revanche, le Traité soumet le recours à la Cour aux conditions prévues aux articles premier et 3, savoir : dans tous les cas, des négociations diplomatiques préalables qui n'ont pas abouti, et, dans certains cas, l'existence d'une décision définitive rendue par les autorités judiciaires ou administratives compétentes. Les Déclarations ne prévoient pas ces conditions ; la Partie intéressée ne peut donc s'en prévaloir pour empêcher que l'affaire soit soumise à la Cour. Je laisse de côté la question de savoir si, et dans quelles limites, des règles analogues, qui existeraient dans le droit international commun, pourraient être invoquées, en vertu de ce droit, pour s'opposer à un recours à la Cour fondé sur les Déclarations ; il est clair, en tout cas, que c'est tout autre chose que l'application des articles premier et 3 du Traité.

Il s'ensuit qu'il y a ou qu'il peut y avoir des cas dans lesquels le recours à la Cour, admis par le Traité, est exclu par les Déclarations, ainsi que des cas dans lesquels un recours, admissible selon les Déclarations, n'est pas conforme au Traité.

Il est évident que, dans le même ordre juridique, il ne peut y avoir à la fois deux règles visant les mêmes faits et reliant à ces faits des conséquences contradictoires. Il est impossible, par exemple, que les rapports entre deux États soient régis en même temps par une règle qui dit que, si certaines hypothèses se vérifient, la Cour est compétente, et par une autre qui dit que, si les mêmes hypothèses se vérifient, la Cour n'est pas compétente ; par une règle qui dit que, dans un cas donné, l'État intéressé peut recourir à la Cour, et par une autre qui dit que, dans le même cas, l'État n'a pas ce droit, etc., etc. Dans des cas de ce genre, ou bien la contradiction n'est qu'apparente et les deux règles sont en réalité coordonnées de manière que chacune a son propre champ d'application et n'empiète pas sur le champ d'application de l'autre, ou bien l'une prime l'autre, savoir est applicable à l'exclusion de l'autre. Je ne connais aucun principe plus clair, plus sûr et plus universellement reconnu que celui-ci.

Déterminer si la contradiction entre deux règles n'est qu'apparente et de quelle manière elles doivent se coordonner entre elles, ou bien déterminer laquelle de deux règles contradictoires s'applique à l'exclusion de l'autre, est une des tâches les plus

not arisen "with regard to situations or facts subsequent to this ratification". The Treaty does not make this reservation: all disputes of this kind which may arise after ratification, definitely fall within the Court's jurisdiction, as defined in Article 4, even if they have not arisen "with regard to situations or facts subsequent to this ratification".

On the other hand, the Treaty makes recourse to the Court subject to the conditions laid down in Articles 1 and 3, namely: in all cases there must have been preliminary diplomatic negotiations which have proved unsuccessful and, in certain cases, there must exist a decision with final effect rendered by the competent judicial or administrative authorities. The Declarations do not make these conditions; the interested Party cannot therefore rely upon them to prevent the submission of the case to the Court. I leave aside the question whether, and within what limits, any analogous rules of general international law might be invoked against recourse to the Court under the Declarations. It is clear in any case that that is something quite different from the application of Articles 1 and 3 of the Treaty.

It follows that there are or may be cases where recourse to the Court is permitted by the Treaty but not by the Declarations, and cases where recourse to the Court is possible under the Declarations but not under the Treaty.

It is clear that, in the same legal system, there cannot at the same time exist two rules relating to the same facts and attaching to these facts contradictory consequences. It is for instance impossible that the relations between two States should be governed at one and the same time by a rule to the effect that, if certain conditions are fulfilled, the Court has jurisdiction and by another rule laying down that, if the same conditions are fulfilled, the Court has no jurisdiction—by a rule to the effect that in certain circumstances the State concerned may have recourse to the Court and by another to the effect that in the same circumstances the State has no right to do so, etc., etc. In cases of this kind, either the contradiction is only apparent and the two rules are really coordinated so that each has its own sphere of application and does not encroach on the sphere of application of the other, or else one prevails over the other, i.e., is applicable to the exclusion of the other. I know of no clearer, more certain, or more universally accepted principle than this.

To decide whether a contradiction between two rules is only apparent and how they should be co-related to one another, or to determine which of two contradictory rules applies to the exclusion of the other, is among the most important and most

importantes et les plus délicates de l'interprétation des textes juridiques. C'est précisément devant cette tâche que la Cour se trouvait placée dans la présente affaire.

4. — Le Traité étant postérieur aux Déclarations, c'est avant tout dans le texte du Traité qu'il convient de rechercher quelle a été la volonté des Parties à l'égard des règles antérieurement en vigueur.

Sous ce rapport, l'article 4 du Traité a, selon moi, une importance décisive.

Après avoir posé dans l'alinéa 1 la règle générale, selon laquelle tous différends au sujet desquels les Parties se contesteraient réciproquement un droit seront soumis pour jugement à la Cour permanente de Justice internationale, cet article dispose dans l'alinéa 2 : « Il est entendu que les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux que mentionne l'article 36 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. »

Il s'ensuit, en premier lieu, que, sans exception, tous les différends qui pouvaient être soumis à la Cour en vertu des Déclarations, peuvent désormais lui être soumis en vertu du Traité. S'il est possible que la phrase de l'alinéa 1 : « différends au sujet desquels les Parties se contesteraient réciproquement un droit », aille plus loin que les catégories de l'article 36 du Statut, il est par contre absolument exclu qu'il y ait un différend qui rentrerait dans les catégories de l'article 36 et qui ne serait pas compris dans l'article 4 du Traité. Il s'ensuit également que les différends que mentionne l'article 36 du Statut et qui, partant, forment l'objet des Déclarations, sont désormais des différends « compris » dans l'article 4 du Traité : « .... les différends ci-dessus visés comprennent notamment ceux.... ». Ceci revient à dire que ce sont des différends auxquels l'article 4 est applicable, ainsi que les autres articles du Traité qui s'appliquent aux différends prévus à l'article 4.

Le Traité embrasse ainsi tous les différends visés par les Déclarations et les soumet à ses propres règles.

Cette interprétation, qui paraît découler tout naturellement du texte de l'article 4, est, à mon avis, en parfaite harmonie avec le but que les Parties avaient en vue lorsqu'elles stipulaient leur Traité de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire. Les deux États se proposaient d'adopter un ensemble de procédures pacifiques permettant « d'arriver au règlement de tous les différends internationaux » ; donc, un système complet et dans lequel chaque catégorie de différends devait trouver sa discipline la plus appropriée. Puisque les différends mentionnés à l'article 36 du Statut de la Cour sont une partie importante des différends envisagés dans le Traité, rien n'était plus naturel

difficult tasks in the interpretation of legal texts. It is precisely this task which confronts the Court in the present case.

4.—The Treaty being of later date than the Declarations, it is in the text of the former that we must seek the intention of the Parties in regard to rules previously in force.

In this connection Article 4 of the Treaty seems to me of decisive importance.

This Article, having in its first paragraph formulated the general rule that all disputes with regard to which the Parties are in conflict as to their respective rights shall be submitted for decision to the Permanent Court of International Justice, lays down in paragraph 2: "It is understood that the disputes referred to above include in particular those mentioned in Article 36 of the Statute of the Permanent Court of International Justice."

It follows, in the first place, that all disputes, without exception, which may be submitted to the Court under the Declarations, may henceforward be submitted to it under the Treaty. Whilst the clause in the first paragraph: "disputes with regard to which the Parties are in conflict as to their respective rights", may possibly extend beyond the classes of disputes in Article 36 of the Statute, it is altogether out of the question that any dispute falling within the classes of Article 36 of the Statute, shall not be included in Article 4 of the Treaty. It also follows that the disputes mentioned in Article 36 of the Statute and therefore forming the subject-matter of the Declarations, are henceforth disputes "included" in Article 4 of the Treaty: "... the disputes referred to above include in particular those....". This amounts to saying that they are disputes to which Article 4 is applicable as well as the other articles of the Treaty which apply to the disputes referred to in Article 4.

Accordingly, the Treaty covers all disputes contemplated in the Declarations and subjects them to its specific rules.

This interpretation, which appears to follow naturally from the text of Article 4, seems to me to be in perfect accord with the intention of the Parties when they concluded their Treaty of conciliation, arbitration and judicial settlement. Both States proposed to adopt a number of pacific methods of "settling all international disputes"; thus, the system was to be complete and one in which every class of dispute was to receive the treatment best suited to it. Since the disputes mentioned in Article 36 of the Court's Statute are an important part of the disputes contemplated by the Treaty, nothing was more natural than to extend to those disputes the system of rules and

que d'étendre à ces différends le système de règles et de garanties que les Parties contractantes estimaient indispensables ou convenables pour atteindre leur but.

Si, par exemple, les Parties contractantes étaient d'avis qu'il est utile que le règlement judiciaire d'un différend soit précédé de négociations diplomatiques, pourquoi n'aurait-on pas étendu cette règle aux différends mentionnés dans l'article 36? S'il semblait juste ou opportun de donner, en certains cas, à la Partie intéressée le droit de s'opposer à la procédure prévue par le Traité avant qu'une décision définitive ait été rendue par l'autorité judiciaire ou administrative compétente, il n'était que naturel d'appliquer également cette règle aux différends mentionnés dans l'article 36, lorsque ces différends présentent les caractères en vue desquels la règle est adoptée.

D'autre part, il était nécessaire d'assurer que toute limitation ou réserve que les Parties contractantes, ou l'une d'elles, auraient apposée à leur acceptation comme obligatoire de la juridiction de la Cour, conformément à l'article 36 du Statut, n'aurait pas d'effet pendant la durée du Traité. Car, en excluant de la juridiction de la Cour certains différends, parmi ceux que mentionne l'article 36, ou en subordonnant cette juridiction à des conditions autres que celles prévues par le Traité, lesdites limitations ou réserves auraient créé une catégorie de différends qui ne seraient pas obligatoirement soumis à une procédure pacifique; or, l'objet du Traité, ainsi qu'il résulte *ipsis verbis* de l'article premier, était d'assurer le règlement de tous les différends qui viendraient à s'élever entre les deux États.

Il semble donc évident que la règle sanctionnée dans l'article 4, alinéa 2, du Traité, telle que je la comprends, savoir comme englobant dans cet article et soumettant ainsi aux règles du Traité les différends que mentionne l'article 36 du Statut de la Cour, n'est qu'une conséquence logique du but et du système de ce Traité.

5. — Puisque le Traité s'étend à tous les différends prévus par les Déclarations, la question se pose de savoir s'il n'y a pas lieu de retenir que les Déclarations ont été abrogées par le Traité.

Il n'y a pas eu d'abrogation expresse. Mais il est généralement admis que, à côté de l'abrogation expresse, il y a aussi une abrogation tacite, résultant du fait que les dispositions nouvelles sont incompatibles avec les dispositions antérieures, ou que toute la matière qui formait l'objet de ces dernières se trouve désormais réglée par les nouvelles dispositions.

A mon avis, il serait en effet difficile de contester la thèse de l'abrogation tacite s'il n'y avait la circonstance suivante.

Les Déclarations et le Traité n'ont ni la même durée, ni une durée indéfinie. Comme on l'a déjà vu, la durée des Déclarations

safeguards which the contracting Parties thought necessary or expedient for the attainment of their purpose.

If, for example, they thought that the judicial settlement of a dispute might usefully be preceded by diplomatic negotiations, why should they not have extended this rule to the disputes mentioned in Article 36? If it seemed just or opportune in certain cases to give the interested Party a right to object to the method of settlement laid down in the Treaty being employed until a decision with final effect had been pronounced by the competent judicial or administrative authority, it was only natural to apply that rule also to the disputes mentioned in Article 36, whenever those disputes present the features in view of which the rule was adopted.

On the other hand, it was necessary to ensure that any limitation or reservation which the contracting Parties, or one of them, might have attached to their acceptance of the Court's compulsory jurisdiction under Article 36 of the Statute, should not take effect during the current period of the Treaty. For, by excluding from the jurisdiction of the Court certain of the disputes mentioned in Article 36 or by subordinating that jurisdiction to other conditions than those contemplated in the Treaty, the said limitations or reservations would have created a class of disputes not compulsorily subject to pacific settlement, whereas the purpose of the Treaty, as appears *ipsis verbis* in Article 1, was to ensure the settlement of all disputes that might arise between the two States.

It appears evident, therefore, that the rule approved in Article 4, paragraph 2, of the Treaty, as I understand it, namely, as comprising within this Article, and thus making subject to the Treaty, the disputes mentioned in Article 36 of the Statute of the Court, is only a logical consequence of the purpose and plan of this Treaty.

5.—Since the Treaty covers all disputes referred to in the Declarations, the question arises whether the latter must not be held to have been abrogated by the Treaty.

There was no express abrogation. But it is generally agreed that, beside express abrogation, there is also tacit abrogation resulting from the fact that the new provisions are incompatible with the previous provisions, or that the whole matter which formed the subject of these latter is henceforward governed by the new provisions.

I consider that it would be difficult to resist the argument in favour of tacit abrogation, were it not for the following circumstance.

The Declarations and the Treaty have not the same period of validity, nor an indefinite period. As has already been seen,

et celle du Traité étaient réglées de manière que la vie des Déclarations se prolongeait au delà de la vie du Traité. Il s'ensuit que la mise en vigueur du Traité ne supprimait pas entièrement la raison d'être des Déclarations : cette raison d'être cessait tant que le Traité serait en vigueur ; elle recommençait aussitôt que le Traité aurait pris fin. D'autre part, un traité qui se proposait d'élargir et de renforcer la solution pacifique des différends entre les deux États ne peut être censé avoir voulu mettre de côté un accord qui, dans un cadre plus restreint, poursuivait le même but, sinon dans la mesure strictement nécessaire. Or, s'il est vrai que le Traité, une fois entré en vigueur, ne laissait pas de place à l'application des Déclarations, il est également vrai qu'il n'avait aucun besoin de les supprimer.

Dans ces circonstances, ce n'est pas l'abrogation des Déclarations, mais leur suspension temporaire, qu'il y a lieu de considérer comme un effet de la mise en vigueur du Traité. Il s'ensuit que l'expiration du Traité a éliminé l'obstacle qui s'opposait à l'application des Déclarations : celles-ci, n'ayant jamais cessé d'être en vigueur, sont redevenues applicables au moment même où le Traité a pris fin, savoir le 4 mars 1938.

La conclusion de ce qui précède est que, au moment où la requête du Gouvernement belge fut présentée (26 janv. 1938), seul le Traité était applicable. Par conséquent, c'est seulement sur la base du Traité qu'il y a lieu d'apprécier le bien-fondé de l'exception d'incompétence soulevée par le Gouvernement bulgare.

6. — Avant de procéder à cet examen, il peut être utile de préciser quelles sont les demandes du Gouvernement belge, contre lesquelles l'exception est dirigée.

Les demandes de ce Gouvernement ont été formulées dans la requête sous deux chefs, indiqués respectivement par les lettres *A* et *B*. La demande formulée sous *A* vise à obtenir de la Cour un arrêt déclarant que, par certains faits, la Bulgarie a manqué à ses obligations internationales envers la Belgique ; la demande sous *B* a trait aux réparations que comportent ces manquements prétendus. Cette dernière demande, qui, dans le Mémoire, a été subdivisée en deux, la lettre *B* visant la *restitutio in pristinum* et la lettre *C* la réparation du dommage, n'a pas d'importance dans le présent stade de la procédure.

Les manquements prétendus aux obligations internationales de la Bulgarie sont indiqués dans la demande *A* sous trois numéros, dont le 1<sup>o</sup> a trait à la mise en vigueur par l'Administration des Mines de l'État, le 24 novembre 1934, d'un tarif spécial factice pour le charbon fourni aux centrales électriques ; le 2<sup>o</sup> aux jugements rendus par le Tribunal régional et par la

the periods of duration of the Declarations and of the Treaty were such that the life of the Declarations continued beyond that of the Treaty. It follows that the coming into force of the Treaty did not entirely do away with the *raison d'être* of the Declarations: this *raison d'être* ceased for so long as the Treaty should be in force; but it revived as soon as the Treaty should terminate. On the other hand, a treaty whose purpose was to extend and strengthen the peaceful settlement of disputes between the two States cannot be deemed to have intended to set aside, save in so far as was strictly necessary, an agreement which, in a more limited way, pursued the same object. While it is true that once the Treaty had come into force, it left no room for the application of the Declarations, it is also true that it had no need to suppress them.

In these circumstances, it is not the abrogation of the Declarations, but its temporary suspension which we must consider to be the effect of the coming into force of the Treaty. It follows that the expiration of the Treaty eliminated the obstacle standing in the way of the application of the Declarations. The latter, never having ceased to be in force, again became applicable at the same moment as the Treaty terminated, namely March 4th, 1938.

The conclusion is that, at the moment when the Belgian Government's Application was submitted (Jan. 26th, 1938), only the Treaty was applicable. Consequently, the soundness of the objection to the jurisdiction raised by the Bulgarian Government must be appreciated on the basis of the Treaty alone.

6.—Before proceeding to this examination, it may be well to make clear what are the claims of the Belgian Government against which the objection is directed.

The latter Government formulated its claims in the Application under two heads, *A* and *B*. The purpose of the claim under *A* is to obtain from the Court a judgment declaring that, owing to certain acts, Bulgaria has failed in its international obligations towards Belgium; that under *B* concerns reparations in respect of these alleged failures. This latter claim which, in the Memorial, is divided into two—letter *B* relating to *restitutio in pristinum* and letter *C* to reparation of damage sustained—is without importance at the present stage of proceedings.

The alleged failure by Bulgaria to observe its international obligations is indicated under three numbers in claim *A*: (1) concerns the bringing into effect by the State Mines Administration on November 24th, 1934, of a special artificial tariff for coal supplied to electric power stations; (2) concerns the judgments rendered by the Regional Tribunal and by the Sofia

Cour d'appel de Sofia, respectivement le 24 octobre 1936 et le 27 mars 1937 ; le 3° à la promulgation de la loi du 3 février 1936, dont l'article 30, *litt. c*, institue un impôt spécial sur la distribution de l'énergie électrique achetée aux entreprises non soumises à l'impôt.

Il faut cependant observer que le tarif du 24 novembre 1934 n'est attaqué que parce qu'il aurait eu pour but de permettre à la Municipalité de Sofia de fausser l'application des sentences du Tribunal arbitral mixte de 1923 et 1925. Comme les jugements du Tribunal régional et de la Cour d'appel de Sofia sont également attaqués, parce qu'ils auraient enlevé à la société le bénéfice desdites décisions du Tribunal arbitral mixte, il semble évident qu'on est en présence d'un seul et même manquement prétendu aux obligations internationales de la Bulgarie, qui s'est réalisé, tantôt par des actes des autorités administratives (1°), tantôt par des actes des autorités judiciaires (2°). Toute réserve faite sur le point de savoir quelles seraient les obligations internationales ainsi violées par les autorités administratives et judiciaires bulgares, on peut donc, en ce qui concerne la compétence de la Cour, considérer les 1° et 2° de la conclusion A comme constituant une seule et même demande.

Par contre, le 3°, ayant trait à une discrimination prétendue en matière d'impôts, ne touche pas aux sentences du Tribunal arbitral mixte et aux obligations qui en découleraient pour le Gouvernement bulgare. Il doit donc, même au point de vue de la compétence de la Cour, être considéré à part.

On est ainsi en présence de deux demandes, dont la première est constituée par les 1° et 2° et la deuxième par le 3° de la conclusion A. Cette manière de voir paraît être conforme aux exposés de la Partie demanderesse.

Contre la possibilité, pour la Cour, de statuer sur ces demandes, le Gouvernement bulgare fait valoir, si je comprends bien, trois griefs fondés sur le Traité : les demandes du Gouvernement belge, ou tout au moins la première, ne rentreraient pas dans le cadre des différends qui, d'après l'article 4, doivent être soumis à la Cour ; la condition requise par l'article 3 ne serait remplie ni à l'égard de la première ni à l'égard de la deuxième demande ; enfin, en ce qui concerne la deuxième demande, ferait également défaut la condition prévue à l'article premier.

7. — Il n'est pas facile de dire quelle est exactement l'exception que le Gouvernement bulgare prétend tirer de la matière du différend soumis à la Cour. Il semble cependant qu'on puisse la résumer de la manière suivante : le droit que le Gouvernement belge conteste au Gouvernement bulgare est en réalité le droit, pour les tribunaux bulgares, de statuer sur les

Court of Appeal on October 24th, 1936, and March 27th, 1937, respectively; (3) concerns the promulgation of the law of February 3rd, 1936, of which Article 30 (c) establishes a special tax on the distribution of electric current purchased from undertakings not subject to the tax.

It must however be pointed out that complaint is made against the tariff of November 24th, 1934, only because its object is alleged to have been to enable the Municipality of Sofia wrongly to apply the awards of the Mixed Arbitral Tribunal of 1923 and 1925. As complaint is also made against the judgments of the Regional Tribunal and of the Sofia Court of Appeal on the ground that they deprived the Company of the benefit of these awards of the Mixed Arbitral Tribunal, it seems evident that there is here one single alleged breach of Bulgaria's international obligations, consisting at one time of acts of the administrative authorities (1), and at another time of acts of the judicial authorities (2). While making every reservation as to what were the international obligations thus violated by the Bulgarian administrative and judicial authorities, it is therefore possible to regard Nos. 1 and 2 of conclusion A, so far as the Court's jurisdiction is concerned, as one single claim.

On the other hand (3) which relates to an alleged discrimination in the imposition of taxes does not concern the awards of the Mixed Arbitral Tribunal or the obligations resulting therefrom for the Bulgarian Government. It must therefore be dealt with separately even in connection with the Court's jurisdiction.

Thus there are two claims, the first being Nos. 1 and 2 and the second No. 3 of conclusion A. This seems to be in accordance with the statements of the Applicant.

Against the possibility of the Court's giving judgment on these claims, the Bulgarian Government, if I am not mistaken, puts forward three arguments based on the Treaty: the Belgian Government's claims, or at any rate the first of these, are said not to fall within the category of disputes which, under Article 4, are to be submitted to the Court; the condition laid down by Article 3 is not fulfilled as regards either the first or the second claim; finally, as regards the second claim, the condition required by Article 1 is lacking.

7.—It is not easy to say exactly what is the objection which the Bulgarian Government claims to draw from the matter of the dispute before the Court. It would appear, however, that it may be summed up as follows: the right which the Belgian Government denies to the Bulgarian Government is, in reality, the right of Bulgarian courts to try disputes between a Belgian

différends entre une société belge concessionnaire de services publics en Bulgarie et une municipalité bulgare ; or ce droit, inhérent à la souveraineté de l'État, rentre dans la compétence exclusive de la Bulgarie, et le Gouvernement belge ne peut pas invoquer le Traité de 1931 pour s'adresser à la Cour.

Si telle est vraiment l'exception du Gouvernement bulgare, il me semble certain que ce n'est pas une exception préliminaire contre la compétence de la Cour, mais un moyen de défense au fond. Une exception préliminaire est une exception dont le but et l'effet sont d'empêcher le procès devant la Cour, sans préjuger la question de savoir si le droit réclamé par le demandeur existe ou non. Or, il est clair que, si la Cour se prononçait sur l'exception bulgare, en réalité elle admettrait ou nierait le droit réclamé par la Belgique, sans avoir entendu le fond.

L'exception ne peut donc être retenue, car elle n'est pas de la nature d'une exception préliminaire. Il est à peine besoin d'ajouter que le Gouvernement bulgare reste entièrement libre de faire valoir son grief lors de la procédure sur le fond.

8. — Le second grief du Gouvernement bulgare est fondé sur l'article 3 du Traité, d'après lequel, « s'il s'agit d'un différend dont l'objet, d'après la législation intérieure de l'une des Hautes Parties contractantes, relève de la compétence des autorités judiciaires ou administratives, cette Partie pourra s'opposer à ce que ce différend soit soumis aux diverses procédures prévues par le présent Traité, avant qu'une décision définitive ait été rendue dans des délais raisonnables par l'autorité compétente ». Il a été déjà dit que ce grief se dirige contre la première aussi bien que contre la seconde demande du Gouvernement belge : il convient toutefois de l'examiner distinctement par rapport à l'une et à l'autre.

A) Il est constant que, au moment où la requête fut présentée, le Tribunal de première instance et la Cour d'appel de Sofia s'étaient déjà prononcés sur les demandes de la Municipalité de Sofia et de la société belge, mais que la Cour de cassation, devant laquelle la société avait introduit un pourvoi le 23 juin 1937, ne rendit son arrêt que le 16 mars 1938 et partant après la présentation de la requête. Le Gouvernement belge n'a pas contesté que l'arrêt a été rendu dans un délai raisonnable.

Les Parties sont d'accord à reconnaître que le différend entre la Municipalité de Sofia et la société belge, auquel a trait le présent différend entre la Belgique et la Bulgarie, relève de la compétence des autorités bulgares.

Le Gouvernement belge ne prétend pas que le Gouvernement bulgare ne se soit pas conformé à l'article 3. du Traité, en

company that is a concessionaire of public undertakings in Bulgaria, and a Bulgarian Municipality; now this right is inherent in the sovereignty of the State and falls within Bulgaria's exclusive jurisdiction, and the Belgian Government cannot invoke the Treaty of 1931 in order to come before the Court.

If that really is the Bulgarian Government's objection, it seems to me certain that it is not a preliminary objection against the Court's jurisdiction, but a defence on the merits. A preliminary objection is an objection of which the purpose and the effect are to prevent the continuance of proceedings before the Court, without prejudging the question whether the right claimed by the Applicant exists or not. Now it is clear that if the Court gave a decision on the Bulgarian objection, it would in reality be admitting or denying the right claimed by Bulgaria, without having heard the merits.

This objection cannot therefore be upheld, for it is not of the nature of a preliminary objection. It is hardly necessary to add that the Bulgarian Government is quite free to put forward its argument during proceedings on the merits.

8.—The Bulgarian Government's second complaint is based upon Article 3 of the Treaty, which says: "In the case of a dispute the occasion of which, according to the municipal law of one of the High Contracting Parties, falls within the competence of its judicial or administrative authorities, the Party in question may object to the matter in dispute being submitted for settlement by the different methods laid down in the present Treaty until a decision with final effect has been pronounced within a reasonable time by the competent authority." It has already been said that this complaint is directed against both the first and the second of the Belgian Government's claims. It should, however, be examined separately in respect of each.

A. It is agreed between the Parties that, at the time when the Application was submitted, the Tribunal of first instance and the Sofia Court of Appeal had already adjudicated upon the claims of the Sofia Municipality and the Belgian Company, but that the Court of Cassation with which the Company had lodged an appeal on June 23rd, 1937, did not deliver its judgment until March 16th, 1938—that is, after the filing of the Application. The Belgian Government does not deny that the judgment was pronounced within a reasonable time.

The Parties agree that the dispute between the Municipality of Sofia and the Belgian Company, which forms the subject of the present dispute between Belgium and Bulgaria, falls within the competence of the Bulgarian authorities.

The Belgian Government does not claim that the Bulgarian Government did not comply with Article 3 of the Treaty in

s'opposant à ce que le différend fût soumis à la Cour. Mais il prétend, soit que la condition prévue à l'article 3 aurait été déjà remplie à la date du 26 janvier 1938 ; soit que, ensuite de la dénonciation du Traité par la Bulgarie, la Belgique n'était pas obligée d'attendre qu'elle fût remplie ; soit enfin que, la condition ayant un effet purement suspensif, elle ne saurait être invoquée aujourd'hui que la Cour de cassation a rendu un arrêt définitif.

A mon avis, aucun de ces arguments n'est à retenir.

a) La thèse selon laquelle la condition requise par l'article 3 du Traité aurait été déjà remplie le 26 janvier 1938 a été soutenue, si je comprends bien, à deux points de vue. On a dit, d'un côté, qu'il suffit que la juridiction suprême du pays ait été saisie ; il n'est pas essentiel qu'elle se soit prononcée. D'un autre côté et avec plus de force, on a dit que le pourvoi devant la Cour de cassation, étant de la nature d'un recours extraordinaire, ne saurait empêcher que le jugement d'appel soit à considérer comme la décision définitive au sens de l'article 3 du Traité.

En ce qui concerne le premier point de vue, sans rechercher s'il y a des cas dans lesquels la règle de droit international commun dite de l'épuisement des recours internes est respectée dès que la juridiction suprême du pays a été saisie, je ne vois pas comment on pourrait l'adopter en présence d'un texte conventionnel qui exige une « décision définitive ». Ou bien l'arrêt de la Cour d'appel est cette décision, ou bien il faut attendre qu'une décision définitive existe : le simple fait d'avoir saisi la juridiction suprême ne peut jouer ici aucun rôle.

Aussi, c'est surtout sur le prétendu caractère de décisions définitives qu'auraient les arrêts de la Cour d'appel qu'ont insisté les représentants du Gouvernement belge.

La question dépend, d'un côté, de la signification qu'il faut attacher à l'expression « décision définitive » dans l'article 3 du Traité, et, de l'autre, de la force et des effets qu'ont les arrêts de la Cour d'appel d'après le droit interne du pays où ils ont été rendus. La première est une question d'interprétation du Traité et partant de droit international ; la seconde est une question de droit bulgare.

Pour déterminer la valeur des mots « décision définitive », il faut se demander ce que les Parties avaient en vue lorsqu'elles stipulaient l'article 3 du Traité. A mon avis, on a voulu donner à l'État intéressé le moyen d'empêcher qu'un différend d'ordre international surgisse tant qu'il y a la possibilité que la source en soit éliminée par une décision des autorités nationales. Il s'ensuit que c'est seulement lorsque la décision adoptée ne peut plus être changée, tout au moins en

objecting to the dispute being submitted to the Court. It alleges, however, either that the condition laid down in Article 3 was already fulfilled on January 26th, 1938; or that, following denunciation of the Treaty by Bulgaria, Belgium was not obliged to await its fulfilment; or, finally, that, since the effect of the condition is purely suspensory, it cannot be invoked now that the Court of Cassation has given a decision with final effect.

In my opinion none of these arguments holds.

(a) The contention that the condition required by Article 3 of the Treaty was already fulfilled on January 26th, 1938, was upheld, if I remember rightly, from two points of view. Firstly, it was argued that the matter needed only to have been submitted to the highest national court; it was not necessary that that court should have delivered judgment. Secondly, and with greater force, it was urged that, since the appeal to the Court of Cassation was a remedy of an exceptional nature, it could not prevent the judgment of the Court of Appeal being regarded as the decision with final effect within the meaning of Article 3 of the Treaty.

As regards the first point, irrespective of whether there may be cases in which the rule of international law commonly known as the "local redress rule" is complied with by the mere submission of a case to the highest jurisdiction in the land, I do not see how this plea could be accepted in the face of a treaty text which requires a "decision with final effect". Either the judgment given by the Court of Appeal is such a decision, or the existence of such decision must be awaited. The mere fact of having applied to the supreme jurisdiction does not here carry any weight.

Indeed, the representatives of the Belgian Government relied mainly upon the alleged finality of judgments given by the Court of Appeal.

The question depends, firstly, upon the meaning that is to be attached to the words "decision with final effect" in Article 3 of the Treaty and, secondly, upon the force and effects of judgments given by the Court of Appeal under the municipal law of the country in which those judgments are given. The first matter is a question of treaty interpretation and thus of international law; the second a question of Bulgarian law.

In order to determine the meaning of the words "decision with final effect", we have to ascertain what the Parties had in view when they laid down the stipulations of Article 3 of the Treaty. In my opinion they wanted to enable the interested State to prevent an international dispute from arising as long as there was a means of removing its cause through a decision by the national authorities. It follows that no "decision with final effect", as required by Article 3, has been

ce qui concerne les points susceptibles de provoquer le différend international, qu'on est en présence de la « décision définitive » voulue par l'article 3. Une décision qui peut être modifiée, annulée, remplacée par une autre n'est pas la décision qu'avaient en vue les Parties, quelle que puisse être, par ailleurs, la qualification que lui donne le droit interne du pays où elle a été rendue.

Or, il est constant que, d'après le droit bulgare, ainsi que de plusieurs autres pays, tant qu'il y a la possibilité d'un pourvoi devant la Cour de cassation ou que ce pourvoi est pendant, une sentence d'appel est une sentence qui peut être annulée et remplacée par une autre qui, en fait aussi bien qu'en droit, peut être absolument différente. Si la Cour de cassation casse la sentence dénoncée, toute l'affaire revient exactement dans l'état dans lequel elle se trouvait le lendemain du jugement de la première instance : il y aura une nouvelle procédure d'appel comportant un nouvel examen en fait et en droit et pouvant aboutir à une décision entièrement différente de la première.

En présence de cet état de choses, je ne vois vraiment pas quelle importance on peut attribuer, soit à la qualification de moyen de recours extraordinaire, que la législation bulgare, à l'instar d'autres législations et pour des motifs ou à des points de vue qui n'ont rien à faire avec la question qui nous occupe, donne au pourvoi en cassation ; soit au fait que, dans un ordre d'idées analogue, la sentence d'appel est qualifiée de définitive ou en dernier ressort ; soit au fait que la Cour de cassation ne statue que sur des questions de droit, etc., etc. Le seul point important est que l'arrêt de la Cour d'appel, frappé d'un pourvoi en cassation, est une sentence qui peut être annulée et remplacée par une autre tout à fait différente : c'est exactement le contraire de ce que les Parties ont voulu en exigeant une « décision définitive ».

b) Le second argument, savoir que la dénonciation du Traité par le Gouvernement bulgare dispensait le Gouvernement belge de l'obligation d'attendre le résultat du pourvoi en cassation, s'inspire surtout de l'idée que, le Traité étant sur le point d'expirer, il devenait impossible de présenter la requête.

Cet argument ne me semble guère mieux fondé que le précédent. Si le Gouvernement bulgare avait le droit de dénoncer le Traité, il était bien naturel que le Gouvernement belge fût mis dans l'impossibilité d'en profiter : on ne peut considérer comme un cas de force majeure ce qui, en réalité, n'était que la conséquence de l'exercice, par le Gouvernement bulgare, de son droit de dénonciation.

Il est vrai que les représentants du Gouvernement belge ont fait discrètement allusion à un abus de droit que le Gouver-

given until the adopted decision can no longer be altered, at any rate so far as concerns the matters capable of leading to an international dispute. A decision which can be amended, cancelled, or replaced by another is not the decision contemplated by the Parties, whatever colour may be given to it by the municipal law of the country in which it was issued.

It is agreed that, under Bulgarian law as under the law of several other countries, for as long as there is the possibility of an appeal to the Court of Cassation or as long as such appeal is pending, a judgment by an appeal court is one that can be cancelled and replaced by another judgment which, in fact as well as in law, may be absolutely different. Should the Court of Cassation quash the judgment appealed against, the whole case reverts absolutely to the condition in which it stood immediately after the judgment by the lower court; a new case on appeal is heard, involving a re-examination of the facts and of the law, ending in a judgment that may be altogether different from the previous one.

In view of these circumstances, I really do not see what importance can be ascribed, either to the exceptional character given by Bulgarian and other law to the appeal to a court of cassation, for reasons and from considerations which have nothing to do with the question before us; or to the fact that, for similar considerations, the sentence by the Court of Appeal is described as final or given by the last instance; or again, to the fact that the Court of Cassation pronounces only upon questions of law, etc., etc. The one important point is that the judgment by the Court of Appeal, from which appeal is lodged with the Court of Cassation, is a judgment which may be cancelled and replaced by another quite different judgment; that is exactly the contrary of what the Parties desired when they required a "decision with final effect".

(b) The second argument, namely, that the denunciation of the Treaty by the Bulgarian Government released the Belgian Government from the duty of awaiting the result of the recourse to cassation, is based mainly upon the consideration that, since the Treaty was about to expire, it became impossible to submit the Application.

This argument seems to me no better founded than the first argument. If the Bulgarian Government had the right to denounce the Treaty, it was perfectly natural that the Belgian Government should be rendered incapable of benefiting by it. It is impossible to describe as *force majeure* what was really only a consequence of the exercise by the Bulgarian Government of its right of denunciation.

True, the representatives of the Belgian Government alluded cautiously to an abuse of right said to have been committed

nement bulgare aurait commis en dénonçant le Traité en vue de soustraire à la juridiction de la Cour le différend que le Gouvernement belge allait lui soumettre.

La théorie de l'abus de droit est extrêmement délicate, et j'hésiterais beaucoup à l'appliquer dans une matière telle que la juridiction obligatoire de la Cour. Le vieil adage, si en harmonie avec l'esprit du droit international: *Qui iure suo utitur neminem lædit*, me semble ici tout à fait à sa place. Et le Gouvernement bulgare avait bien le droit de dénoncer le Traité, et il était seul juge de l'opportunité ou de la nécessité de le faire.

La situation serait peut-être un peu différente si le Gouvernement bulgare, étant libre de dénoncer le Traité à n'importe quel moment, avait choisi justement celui où il avait été informé de l'intention du Gouvernement belge de s'adresser à la Cour. Mais il n'en est pas ainsi. Au moment où il apprit la décision du Gouvernement belge, le Gouvernement bulgare n'avait, pour dénoncer le Traité conformément à l'article 37, nos 2 et 3, qu'un délai de quelques jours, sous peine de se trouver lié pour une nouvelle période de cinq ans.

Il convient enfin d'observer que, le Traité une fois expiré, le Gouvernement belge pouvait encore saisir la Cour en vertu des Déclarations. Et le Gouvernement belge, en fondant sa requête, non seulement sur le Traité, mais aussi sur les Déclarations, a démontré que c'est bien sa conviction que ces Déclarations donnent à la Cour le pouvoir de statuer dans la présente affaire. On ne voit donc pas qu'il y eût un *periculum in mora*.

c) Il ne reste que l'argument selon lequel la règle de l'épuisement des voies de recours internes, ayant un caractère suspensif, ne saurait plus être invoquée aujourd'hui que la Cour de cassation a rendu son arrêt.

Je ne conteste aucunement que la règle dite de l'épuisement des recours internes, invoquée par l'une des parties au cours d'un procès, puisse avoir, dans certains cas, un effet purement suspensif de la procédure; il en sera probablement ainsi si la règle est invoquée comme une exception de fond.

Mais ici la Cour n'est pas en présence de la règle de droit international commun; elle est en présence d'une disposition précise et formelle, l'article 3 du Traité, et c'est cette disposition qu'elle doit appliquer. Or, cet article donne à la Partie intéressée le droit de « s'opposer à ce que ce différend soit soumis » à la Cour. Il est donc absolument certain qu'il s'agit d'une condition du recours à la Cour et que c'est au moment où la Cour est saisie qu'elle doit être remplie.

L'exception du Gouvernement bulgare est donc bien fondée en ce qui concerne la première demande de la requête.

by the Bulgarian Government when it denounced the Treaty in order to remove from the jurisdiction of this Court the case which the Belgian Government was proposing to submit.

The theory of abuse of right is an extremely delicate one, and I should hesitate long before applying it to such a question as the compulsory jurisdiction of the Court. The old rule, a rule in such complete harmony with the spirit of international law, *Qui iure suo utitur neminem lædit*, would seem peculiarly applicable. The Bulgarian Government was entitled to denounce the Treaty and was sole judge of the expediency or necessity of doing so.

The situation might be somewhat different if the Bulgarian Government, being free to denounce the Treaty at any time, had chosen the particular moment at which it had been informed of the Belgian Government's intention to apply to the Court. But that is not the case. At the time when it learnt of the Belgian Government's decision, the Bulgarian Government had only a few days in which to denounce the Treaty under Article 37, Nos. 2 and 3, if it did not wish to be bound for a further period of five years.

Finally, the Treaty once expired, the Belgian Government was still able to apply to the Court under the Declarations. And the Belgian Government, by basing its application not only on the Treaty but also on the Declarations, showed its belief that those Declarations empower the Court to adjudicate on the present question. There was therefore no *periculum in mora*.

(c) There remains only the argument that the local redress rule, being of a suspensory character, can no longer be invoked now that the Court of Cassation has delivered its judgment.

I do not deny that the so-called local redress rule, when invoked by one of the parties to a case, may on occasions simply serve to suspend proceedings; this will probably be the case if the rule is invoked as an objection to the merits.

But in this case, the Court is not confronted with a rule of common international law; it is dealing with a specific and formal provision, Article 3 of the Treaty, which it is required to apply. And this Article grants to the interested Party the right to "object to the matter in dispute being submitted" to the Court. It is therefore absolutely certain that we are concerned with a condition governing application to the Court and that the condition has to be fulfilled at the time when the Court is applied to.

The objection by the Bulgarian Government is therefore well-founded in respect of the first claim of the Application.

B) En revanche, l'exception ne me paraît pas fondée en ce qui concerne la deuxième demande de la requête, savoir la promulgation de la loi du 3 février 1936 instituant un impôt spécial sur la distribution de l'énergie électrique achetée aux entreprises non soumises à l'impôt.

A l'objection du Gouvernement belge, selon laquelle il n'y aurait pas de recours contre les actes du pouvoir législatif, les représentants du Gouvernement bulgare se sont bornés à répondre qu'il y en a bien contre l'application de la loi.

Toute réserve faite sur le point de savoir si la simple promulgation d'une loi comme la loi bulgare du 3 février 1936 peut constituer une violation des obligations internationales invoquées par la Belgique, il est indéniable que la requête se réfère à la promulgation et seulement à la promulgation de la loi. Or, il semble certain que le droit bulgare, de même que les droits de presque tous les États, sinon de tous, ne connaît aucun recours contre la promulgation d'une loi. L'article 3 du Traité n'est donc pas applicable.

9. — Le troisième grief du Gouvernement bulgare est fondé sur l'article premier du Traité, d'après lequel seuls les différends « qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique » peuvent être soumis aux diverses procédures prévues par le Traité.

Le Gouvernement bulgare reconnaît que, sur les points qui forment l'objet de la première demande de la requête (conclusion A, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>), il y a eu des négociations diplomatiques et qu'elles n'ont pas abouti : ce grief ne concerne donc pas ladite demande.

Quant à la seconde demande (conclusion A, 3<sup>o</sup>), le Gouvernement bulgare avait affirmé dans son Mémoire que la réclamation relative à l'impôt établi par la loi de 1936 était entièrement nouvelle et qu'elle n'avait jamais fait l'objet des essais de solution par la voie diplomatique visés à l'article premier du Traité.

Le Mémoire additionnel du Gouvernement belge semble admettre que les négociations diplomatiques sur ce point ont fait défaut. En effet, il se borne à répondre que, d'après la jurisprudence de la Cour, il suffit que le Gouvernement belge ait pu constater, après l'échec de son intervention relativement aux décisions rendues par les tribunaux bulgares, qu'il était inutile d'engager des négociations spéciales relativement au grief tiré de la loi d'impôt de 1936, grief dont « ultérieurement » la société lui avait donné connaissance.

A ce point, on pouvait donc considérer comme établi que la seconde demande du Gouvernement belge n'avait pas fait l'objet de négociations diplomatiques.

Au cours de la procédure orale, l'agent du Gouvernement belge est revenu sur ce point et a déclaré pouvoir affirmer que,

B. On the other hand, the objection appears to me to be ill-founded in respect of the second claim in the Application, viz., the promulgation of the law of February 3rd, 1936, imposing a special tax on the distribution of electric power purchased from concerns not subject to the tax.

In reply to the Belgian Government's objection that there is no remedy against the acts of the legislative authority, the representatives of the Bulgarian Government merely declared that there is such remedy against the application of the law.

Making every reservation as to whether the mere promulgation of a law like the Bulgarian law of February 3rd, 1936, can constitute a breach of international obligations as claimed by Belgium, there is no denying that the Application refers to the promulgation of the law, and to its promulgation only. It is certain, however, that Bulgarian law, like the laws of nearly all, if not all, countries, knows of no remedy against promulgations of a law. Article 3 of the Treaty does not therefore apply.

9.—The third complaint of the Bulgarian Government is based on Article 1 of the Treaty, according to which only disputes "which it has not been possible to settle by diplomatic means" shall be submitted for settlement by the different methods laid down in the Treaty.

The Bulgarian Government admits that, in regard to the points forming the subject of the Application's first claim (submission A (1) and (2)), there were diplomatic negotiations and that they led to no result; this complaint therefore does not concern the said claim.

With regard to the second claim (submission A (3)), the Bulgarian Government declared in its Memorial that the claim relating to the text established by the law of 1936 was an entirely fresh one and that no attempt had ever been made to settle it by the diplomatic means referred to in Article 1 of the Treaty.

The Belgian Government's Supplementary Memorial appears to admit that there were no diplomatic negotiations on this point. It merely replies that, according to the Court's jurisprudence, the Belgian Government needed only to determine, after the failure of its representations made in regard to the decisions given by the Bulgarian courts, that it was useless to enter into special negotiations regarding the complaint based on the fiscal law of 1936, a complaint notified to it by the Company "subsequently".

At this point, therefore, it could be taken as established that the Belgian Government's second claim had not formed the subject of diplomatic negotiations.

During the oral proceedings the Belgian Government's Agent reverted to this point and said that, in the course of the many

dans les nombreuses démarches faites par les représentants diplomatiques de ce Gouvernement, il avait été question aussi de ces griefs secondaires, et il a offert d'en faire la preuve si la Cour le jugeait opportun.

Le caractère sommaire de la procédure visée à l'article 62 du Règlement et les dispositions formelles qui se trouvent dans les nos 2 et 3 de cet article à l'égard des moyens de preuve rendent pour moi extrêmement douteuse la question de savoir si la Cour aurait pu donner suite à l'offre faite, dans les circonstances exposées ci-dessus, par l'agent du Gouvernement belge. Quoi qu'il en soit, je ne puis que constater que la preuve n'a pas été faite et que la seconde demande du Gouvernement belge ne remplit pas la condition voulue par l'article premier du Traité.

10. — Je crois pouvoir résumer mon opinion comme il suit.

L'entrée en vigueur du Traité belgo-bulgare du 23 juin 1931 a suspendu pendant toute la durée du Traité, savoir du 4 février 1933 au 4 février 1938, l'applicabilité de l'accord résultant des Déclarations belge et bulgare portant acceptation comme obligatoire de la juridiction de la Cour, conformément à l'article 36 de son Statut.

Au moment où la requête du Gouvernement belge fut déposée, le Traité était encore en vigueur. Il s'ensuit que la requête devait satisfaire aux conditions prévues par le Traité et que c'est sur cette base qu'il y a lieu d'apprécier le bien-fondé de l'exception préliminaire d'incompétence proposée par le Gouvernement bulgare.

Pour autant que ce Gouvernement fait valoir que la première demande du Gouvernement belge (conclusion A, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>) ne satisfait pas à la condition prévue à l'article 3 et que la seconde demande (conclusion A, 3<sup>o</sup>) ne satisfait pas à la condition prévue à l'article premier du Traité, l'exception est fondée. La Cour aurait dû l'admettre et se dessaisir de l'affaire.

Il est à peine besoin d'ajouter que le Gouvernement belge aurait pu présenter une nouvelle requête fondée, cette fois, sur les Déclarations belge et bulgare portant acceptation comme obligatoire de la juridiction de la Cour, Déclarations qui sont redevenues applicables dans les rapports entre les deux États à partir du 4 février 1938.

(Signé) D. ANZILOTTI.

diplomatic representations made by his Government, these secondary grounds of complaint had also been mentioned, and he offered to produce evidence of this fact if the Court thought it desirable.

In view of the summary character of the procedure mentioned in Article 62 of the Rules and the formal provisions contained in Nos. 2 and 3 of that Article with regard to evidence, I doubt very much indeed whether the Court could have accepted the offer made in the circumstances referred to above by the Agent for the Belgian Government. In any event I can only state that the evidence was not furnished and that the Belgian Government's claim does not fulfil the condition required by Article 1 of the Treaty.

10.—My opinion may be summarized as follows.

The entry into force of the Belgo-Bulgarian Treaty of June 23rd, 1931, suspended for the whole term of the Treaty, namely, from February 4th, 1933, until February 4th, 1938, the applicability of the Agreement resulting from the Belgian and Bulgarian Declarations accepting the Court's compulsory jurisdiction in accordance with Article 36 of its Statute.

At the time when the Belgian Government filed its Application, the Treaty was still in force. It follows that the Application was required to fulfil the conditions laid down in the Treaty and that it is on that basis that we have to appraise the justice of the preliminary objection to jurisdiction lodged by the Bulgarian Government.

In as much as that Government pleads that the first claim of the Belgian Government (submission A (1) and (2)) does not fulfil the condition laid down in Article 3 and that the second claim (submission A (3)) does not fulfil the condition laid down in Article 1 of the Treaty, the objection is well-founded. The Court should have accepted it and disclaimed jurisdiction.

I need scarcely add that the Belgian Government could have submitted a fresh application based this time upon the Belgian and Bulgarian Declarations accepting the Court's compulsory jurisdiction, Declarations that became again applicable in relations between the two States from February 4th, 1938, onwards.

(Signed) D. ANZILOTTI.