OPINION DISSIDENTE DE M. ALTAMIRA

Je regrette de me trouver en désaccord à la fois sur le dispositif et sur les motifs du présent arrêt, et j'estime de mon devoir de fixer, bien que très brièvement, les points essentiels sur lesquels repose mon dissentiment.

1. — La doctrine de la Cour, affirmée dans les Arrêts n°s 2 et 5 et répétée dans le présent arrêt, établit qu'elle est compétente pour juger des questions concernant l'interprétation et l'application du Protocole XII de Lausanne pour autant que ces questions tirent leur origine ou dépendent, à leur tour, d'une question d'interprétation ou d'application de l'article 11 du Mandat pour la Palestine en regard d'une des concessions couvertes par les garanties du Protocole lui-même, et rentrant, partant, dans le cadre des obligations internationales acceptées à cet égard par le Mandataire.

Ce rapport nécessaire entre le Mandat et le Protocole, qui est la condition du jeu de l'article 26 du premier de ces instruments qui accorde compétence à la Cour, se produit chaque fois qu'il y a une contradiction entre les obligations comprises dans le Protocole et l'usage fait par le Mandataire des facultés que lui reconnaît l'article 11 du Mandat dans le domaine économique auquel appartiennent les concessions visées par le Protocole, et que, en raison de cette contradiction, la réserve desdites obligations que le même article 11 fait expressément, est méconnue.

Il est évident que, d'après l'article cité, la méconnaissance des obligations internationales peut se produire aussi bien quand la faculté dont le Mandataire fait usage est celle de la *propriété publique* que quand elle concerne le *contrôle public*, c'est-à-dire aussi bien si l'Administration déclare propriété publique une chose ou un droit faisant partie d'une concession antérieure et valable, et si elle entend par là l'exploiter directement, que si elle octroie cette chose ou ce droit à une autre personne

DISSENTING OPINION BY M. ALTAMIRA.

[*Translation.*]

I regret that I disagree both with the conclusions and the reasoning of the present judgment, and I feel it my duty to state, very briefly, the essential points upon which my dissent is based.

1.—The doctrine of the Court, which has been enunciated in Judgments Nos. 2 and 5 and is repeated in the present judgment, is that it has jurisdiction to entertain questions concerning the interpretation and application of Protocol XII of Lausanne in so far as such questions originate in, or are in their turn dependent on, a question of the interpretation or application of Article 11 of the Mandate for Palestine in connection with a concession covered by the guarantees afforded in the Protocol itself, which question therefore falls within the scope of the international obligations accepted in this respect by the Mandatory.

This necessary connection between the Mandate and the Protocol, is the condition upon which the coming into play of Article 26 of the former instrument, which confers jurisdiction on the Court, is dependent, and it arises whenever there is incompatibility between the obligations contained in the Protocol and the use made by the Mandatory of the powers bestowed upon him by Article 11 of the Mandate in the sphere of economic policy to which the concessions contemplated by the Protocol belong, and whenever, as a consequence of this incompatibility, the reservation expressly made in Article 11 in regard to these obligations is disregarded.

It is clear that, according to the article referred to, disregard of international obligations may occur when the power exercised by the Mandatory is that of providing for *public ownership* as well as when it is that relating to *public control*, that is to say, both when the Administration declares a thing or a right forming part of a previously granted and valid concession to be public property, and in so doing means itself to undertake exploitation, and when it grants this thing or

que celle du concessionnaire primitif, de la manière caractérisée par l'exercice du contrôle public. Le texte de la seconde phrase de l'article 11, alinéa premier, est très clair à cet égard. Dans ce texte, la « réserve des obligations internationales » commande également la *propriété* et le *contrôle* publics. Il n'est pas moins clair que la phrase fait une distinction très nette entre deux espèces de facultés : celle concernant la propriété et celle qui se réfère au contrôle public. Et si le mot « propriété » exprime ici — et il ne pourrait pas en être autrement — la notion de la propriété publique de l'État (de l'administration), il est évident que le « contrôle » ne peut viser que l'autre genre de propriété possible dans la mise en valeur des ressources naturelles du pays ou des travaux et services d'utilité publique, c'est-à-dire la propriété privée, nécessaire économiquement pour l'existence d'une exploitation *privée*. Les degrés ou l'intensité de l'intervention possible de l'administration dans une entreprise de ce second genre, que l'administration aurait trouvée préférable à l'exploitation directe par elle-même, sont, en principe, indifférents et secondaires pour qualifier le système. Mais ce qui est sûr, c'est que cette intervention a une limite qui ne peut pas être dépassée sans détruire l'économie même de l'alinéa premier de l'article 11, et cette limite est celle qui sépare la propriété publique de la propriété privée dans les exploitations des ressources, etc. Si l'intervention administrative dans une entreprise privée visée à l'article 11 par les mots « contrôle public » pouvait arriver dans un cas quelconque à se confondre avec la « propriété publique », ou la touchait de si près qu'il serait difficile de séparer ces deux facultés, il serait impossible de comprendre pourquoi, dans la rédaction de l'article, on a distingué entre les deux espèces. Cette conclusion aurait encore plus de force si l'on voulait borner l'interprétation du « contrôle public » du Mandat précisément à cette seule forme d'intervention où la mainmise de l'administration se confond avec la propriété publique ou emprunte à celle-ci la plus grande partie de ses facultés caractéristiques. Il est donc évident que le contrôle public de l'article 11 doit comprendre beaucoup de degrés, sinon tous, comme la Cour semble ne pas l'admettre, de l'intervention de l'administration dans une entreprise privée, mais toujours à l'exception de celui qui effacerait la différence existant par rapport à la « propriété

right to a person other than the original concessionnaire, in a manner involving the exercise of public control. The wording of the second sentence of Article 11, paragraph 1, is very clear as regards this point. According to this sentence, the "reservation concerning international obligations" covers both public *ownership* and *control*. It is no less clear that the sentence makes a definite distinction between two different powers: that of providing for ownership and that of providing for public control. Again, if the word "ownership" is here intended to convey—and it cannot well be otherwise—the idea of public or State (administration) ownership, it is obvious that "control" can only contemplate the only other form of ownership possible in connection with the development of the natural resources of the country or of works and services of public utility, that is to say, private ownership, which is economically necessary to the existence of a *private* enterprise. The degree or extent to which the administration may intervene in an enterprise of this second category, in preference to itself undertaking exploitation, is, in principle, a matter of no, or secondary, importance in characterizing the system. But one thing is certain, and that is that there is a limit to such interference which cannot be overstepped without destroying the very system established by the first paragraph of Article 11, and this limit is the border line which divides public ownership from private ownership in regard to the exploitation of resources, etc. Were it possible for the interference of the administration in a private enterprise of the kind contemplated in Article 11, when it uses the words "public control", to become in a particular case indistinguishable from or so closely akin to "public ownership" that it would be difficult to separate the two powers, it would be impossible to understand why a distinction has been made in the article between the two kinds of power. This conclusion would have still more weight if it were sought to interpret the expression "public control" in the Mandate as meaning only that form of intervention in which the action taken by the administration is indistinguishable from public ownership, or borrows from the latter most of its characteristic powers. It is therefore clear that the expression "public control" in Article 11 must cover many, if not all—a point which the

publique ». C'est ainsi que, même dans le cas d'une interprétation très stricte, il serait très difficile, pour le moins, de borner le contenu du contrôle public aux formes d'une ingérence de l'administration tellement large qu'elle arriverait, par exemple, à nationaliser ou à municipaliser entièrement ou dans sa plus grande partie l'entreprise privée. Même en acceptant que le contrôle puisse arriver à certaines de ces formes extrêmes sans cesser d'être « contrôle » pour devenir tout autre chose, il est certain qu'il peut toujours revêtir aussi d'autres formes d'ingérence de l'administration, ou, en d'autres termes, de réserve pour l'administration de certaines facultés d'intervention dans le fonctionnement de l'entreprise privée.

Le raisonnement qui précède, et qui est fondé sur des notions juridiques, se trouve confirmé par l'interprétation logique de l'article 11. On n'oppose jamais dans une expression d'une pensée humaine deux choses si on ne considère pas qu'elles possèdent des qualités réelles assez différentes, et même peut-être contraires, pour pouvoir être considérées comme logiquement opposables ; et quand l'expression a un sens juridique, le besoin de ce fondement est plus nécessaire que jamais. Il serait même possible de dire que l'article 11 n'admet que deux formes d'exercer les facultés qui y sont accordées à l'Administration, et que, partant, il serait inadmissible, dans le cas où le procédé choisi n'aurait pas été celui de la propriété publique, qu'il puisse exister dans la Palestine d'autre concession, dont le but serait d'exploiter les ressources naturelles du pays ou de réaliser des travaux et des services d'utilité publique, qui ne revêtirait pas la forme du contrôle public. En conséquence, il serait encore moins possible d'admettre que ce contrôle ne puisse avoir qu'une seule forme ou modalité d'application.

2. — A la rigueur, j'aurais pu m'épargner la plus grande partie de ce qui précède, étant donné que l'hypothèse y contemplée d'une notion exclusive ou partielle du contrôle public qui effacerait la différence essentielle entre exploitation

Court does not seem to accept—the possible degrees of interference by the administration in a private undertaking, but always excepting a degree of control which would obliterate the difference as regards "public ownership". Thus, even taking a very strict interpretation, it would be at all events very difficult to limit the meaning of public control to such forms of intervention on the part of the administration as would, for instance, result in the complete or almost complete nationalization or municipalization of a private concern. Even admitting that control may assume some of these extreme forms without ceasing to be "control" and becoming something more, it is certain that it may also assume other forms of intervention on the part of the administration, or, in other words, the reservation by the administration of certain rights of intervention in the operation of the private concern.

The foregoing reasoning, which is based on legal conceptions, is borne out by the logical interpretation of Article 11. In the expression of an idea, two things are never contrasted unless it is considered that they really possess characteristics sufficiently different, and even perhaps contradictory, to enable them to be regarded as logically suitable to be contrasted; and when the expression has a legal significance, the need for the observance of this rule is greater than ever. It might even be said that Article 11 only recognizes two ways of exercising the powers granted to the Administration and that, consequently—when the method chosen is not that of public ownership—, the only form of concession which is permissible in Palestine for the exploitation of the natural resources of the country or the carrying out of public works, services or utilities, is that which takes the form of public control. In that case it would be still less possible to hold that this control would only be exercised in one particular way.

2.—Strictly speaking I might have spared myself the greater part of the foregoing observations, seeing that the hypothesis therein considered of a conception of public control entirely or partially obliterating the fundamental difference between

publique ou par l'administration et exploitation privée, ne se trouve pas dans la thèse établie et développée dans les Arrêts n°s 2 et 5.

Ce que je trouve seulement à cet égard dans lesdits arrêts — et ce qui pourrait, partant, obliger la Cour à ne pas s'en départir à présent —, c'est :

Premièrement, que le contrôle public d'après le sens de ce mot dans le texte anglais du Mandat (choisi par la Cour pour des raisons qu'il n'y a pas d'intérêt à répéter ici) ne comprend pas l'acte même de l'octroi d'une entreprise ou concession d'utilité publique à un individu ou à une société (c'est-à-dire le contrat moyennant lequel l'administration laisse l'exploitation économique à une personne privée au lieu de la garder elle-même), mais seulement « les différentes modalités de mainmise ou d'ingérence de l'administration publique » dans des entreprises du genre ci-dessus visé, et qui peuvent « accompagner » l'octroi de la concession.

Deuxièmement, que cette formule assez large du contrôle public n'a été précisée par aucune détermination concrète (à l'exception de celle dont je m'occuperai bientôt), ni par aucune énumération des modalités envisagées par elle. Elle est donc restée ouverte à toutes les possibilités d'interprétation et de fixation de degrés et de forme de mainmise ou d'ingérence administratives. Une seule précision a été avancée par la Cour dans l'Arrêt n° 2, parce qu'elle touchait tout particulièrement le cas des concessions de M. Rutenberg alors discutées. C'est la précision qui signale le lien entre le *government control* déclaré dans ces concessions et leur reconnaissance comme entreprises d'utilité publique. Il semble presque inutile de rappeler ici, parce qu'il s'agit d'une chose très connue, que le fait d'une reconnaissance ou d'une déclaration du caractère d'utilité publique pour une entreprise privée, très générale, par exemple dans le domaine de la construction de voies de communication (chaussées, chemins de fer, etc.) et d'approvisionnement d'eau, n'est pas nécessairement accompagnée de modalités très accentuées d'ingérence ou de mainmise de l'administration. C'est plutôt, dans beaucoup de législations, une forme destinée à faciliter certains travaux de l'entreprise ou l'accomplissement du besoin d'acquisition de certains moyens, par exemple l'expropriation de terrains, l'établissement de servitudes, etc.

exploitation by the administration, or public exploitation, and private exploitation does not appear in the doctrine established and explained in Judgments Nos. 2 and 5.

All that I find in regard to this point in those judgments—and this might therefore seem to compel the Court not to deviate from them—is the following:

Firstly, that public control according to the meaning of this expression in the English text of the Mandate (selected by the Court for reasons which it is unnecessary to repeat here) does not cover the actual act of granting an undertaking or concession of public utility to an individual or company (i.e. the contract by which the administration leaves economic development to a private person instead of keeping it in its own hands), but only "the various methods whereby the public administration may take over or dictate the policy of" undertakings of the kind under consideration, which methods may "accompany" the grant of the concession.

Secondly, that this somewhat wide sense of public control has not been determined by any concrete definition (save that which I will consider shortly) nor by any enumeration of the methods covered by it. It remains open therefore to all possible interpretations as to the extent and as to the form in which the taking over or supervision by the administration may take place. One single observation in this respect has been made by the Court in Judgment No. 2, because it particularly concerned the case of Mr. Rutenberg's concessions which were then under discussion. The observation in question is that concerning the connection between the *government control* stipulated in these concessions and their recognition as public utility undertakings. It seems almost useless to recall—because it is so well known—that recognition or a declaration of the character as a public service of a private enterprise of a very general nature concerned, for instance with the construction of communications (roads, railways, etc.) and the supply of water, is not necessarily accompanied by very pronounced forms of advice or of supervision over its management on the part of the administration. In many systems of legislation, it is rather a form designed to facilitate certain works of the undertaking or the fulfilment of certain necessary conditions such as the expropriation of land, the creation of servitude, etc.

Troisièmement, et en cela on pourrait encore voir une précision des modalités caractéristiques du contrôle public du Mandat, on trouve aussi dans la doctrine des Arrêts n°s 2 et 5, surtout dans l'Arrêt n° 2 qui, comme on le sait, avait trait à la compétence, la fixation de deux circonstances : l'intervention du Haut-Commissaire pour la Palestine dans l'approbation des statuts de la société que M. Rutenberg devait constituer pour la réalisation des concessions, et l'intervention aussi de l'Organisme juif mentionné dans le Mandat. Dans ce dernier fait, l'arrêt semble voir, d'après l'expression qu'il emploie, la manifestation « d'un programme de politique économique » qui se trouve indiqué à plusieurs reprises dans le Mandat et le caractérise à ce point de vue. Et c'est pour avoir reconnu les précédentes circonstances dans les concessions Rutenberg de 1921, que la Cour a pensé en 1924 qu'il y avait en elles un exercice du contrôle public. Il ne pourrait pas s'ensuivre certainement qu'en dehors de ces modalités de contrôle public, il n'en existe pas d'autres qui sont également comprises dans la formule générale adoptée alors par la Cour. Toutefois, il n'est pas nécessaire, au point de vue de mon raisonnement principal, de mener plus loin l'examen de cette question, puisque les constatations que je viens de faire me paraissent suffisantes. Mais je crois nécessaire de faire observer, en ce qui concerne l'intervention de l'Organisme juif dans la politique économique de la Palestine, que ce fait même a pour effet d'exclure toute ingérence de l'administration publique qui anéantirait les intérêts de cet Organisme et sa personnalité même. La reconnaissance de cet Organisme comme un véritable organisme public, avec le droit que lui confère l'article 4 du Mandat, signifie sa prise en considération d'une manière privilégiée ou exceptionnelle, qui disparaîtrait si le contrôle de l'Administration arrivait à être tellement large qu'il aurait pour résultat de substituer à l'Organisme l'Administration elle-même. Pour arriver à cette substitution, l'Administration peut bien se fonder sur le *public ownership*, sans recourir au *public control*.

3. — La doctrine concernant le contrôle public, que je viens de préciser comme se dégageant des Arrêts n°s 2 et 5, n'a pas

Thirdly, and this might also be regarded as a definition of the characteristic methods of public control in the sense of the Mandate, Judgments Nos. 2 and 5—and especially No. 2 which, as is generally known, relates to the jurisdiction —also establish two circumstances: that the High Commissioner for Palestine had to intervene in order to approve the statutes of the company to be formed by Mr. Rutenberg to operate his concessions, and that the Jewish Agency mentioned in the Mandate also played a part therein. The latter circumstance the judgment appears to regard—to use the language of the judgment—as a manifestation "of a programme of economic policy" which is referred to several times in the Mandate and is characteristic of that instrument from this point of view. And it is because it found that these two circumstances were present in the Rutenberg concessions of 1921 that the Court in 1924 held that there was in them an exercise of public control. It could certainly not follow from this that, apart from these methods of public control, there were no others which would also be covered by the general formula then adopted by the Court. It is, however, unnecessary, from the point of view of my main argument, to proceed further with the consideration of this question, since the observations I have just made seem to me sufficient. But I think it necessary to point out, as regards the part played by the Jewish Agency in the economic policy of Palestine, that this very fact has the effect of excluding any action on the part of the public administration which would destroy the interests and character of that Organization. The recognition of that Organization as a true public body, with the rights conferred on it by Article 4 of the Mandate, implies that it must be accorded privileged or exceptional treatment which would disappear if the control exercised by the Administration were so extensive as to result in the substitution of the Administration itself for the Jewish Agency. In order to effect this substitution, the Administration might certainly base itself upon *public ownership* without having recourse to *public control*.

3.—The doctrine in regard to public control which I have just indicated as flowing from Judgments Nos. 2 and 5 is not

changé substantiellement dans l'arrêt présent. La notion du contrôle exprime toujours « une situation qui, bien que ne revêtant pas la forme juridique de la propriété, permet à l'autorité publique d'exercer *certaines* attributions normalement afférentes à la propriété », ou bien certaines mesures qui peuvent accompagner l'octroi de la concession et qui lui donneraient le caractère de contrôle public. En même temps, cette notion embrasse encore, dans l'arrêt présent, le « programme de politique économique » indiqué dans l'article 11 et aussi dans d'autres articles du Mandat. Mais il est à remarquer que les « certaines attributions » aussi bien que les « mesures » précitées continuent à exprimer une formule générale et large sans autre détermination de son contenu que l'exclusion « du droit réservé dans certaines circonstances aux autorités vis-à-vis des entreprises concessionnaires », dont je m'occuperai plus loin. Ce caractère général de la formule employée ne peut que souligner la grande variété que ces « attributions » et ces « mesures » peuvent assumer dans la pratique ; et c'est sans doute ce qu'exprime l'arrêt quand il dit que « la question de savoir si, dans un cas déterminé, on se trouve en présence d'un exercice de pleins pouvoirs pour décider quant au contrôle public, est *essentiellement une question d'espèce* ».

Il serait, en effet, impossible d'interpréter cette phrase autrement que comme étant la reconnaissance de l'existence de bien d'autres circonstances que celles qui, en 1924, ont été trouvées existantes dans les concessions Rutenberg, et qui seraient spéciales à chaque cas. Il serait aussi bien difficile, à mon avis, de supposer, d'une façon générale qui couvrirait toutes les éventualités possibles, que « le droit réservé, dans certaines circonstances, aux autorités vis-à-vis des entreprises concessionnaires, soit par les lois administratives, soit par des clauses insérées dans les contrats de concessions, d'exercer des pouvoirs d'ingérence et de surveillance, ne *rentre pas* dans la notion du *public control* au sens de l'article 11 ». Laissons de côté la circonstance que l'insertion de ces pouvoirs d'ingérence et de surveillance dans les contrats de concession n'est nullement essentielle, puisque purement formelle, comme le démontre, entre autres, le fait que, dans le cas des concessions Rutenberg de 1921, c'est dans les contrats mêmes que se trouvaient formulées les facultés qualifiées de « contrôle

substantially changed in the present judgment. The conception of control still means "a situation which, although it does not take the legal form of ownership, enables the public authorities to exercise *certain* powers normally inherent in ownership", or certain measures which may accompany the grant of the concession and give it the character of public control. At the same time this conception also covers, in the present judgment, the "programme of economic policy" referred to in Article 11 and several other articles of the Mandate. It should, however, be observed that the "certain powers" as also the "measures" alluded to, still cover a wide field which is only limited by an exception in regard to "the right reserved in certain circumstances to the authorities in respect of concessionary undertakings", with which I will deal later on. The general nature of the terms used only serves to emphasize the great variety of forms which these "powers" and "measures" may assume in practice ; and this is doubtless what the judgment means to convey when it says that "the question whether, in a given case, there has been an exercise of the full power to provide for public control *is essentially a question that can only be decided for each particular case as it arises*".

It would indeed be impossible to construe this sentence in any other way than as the recognition of the existence of many circumstances, other than those which in 1924 were found to exist in the Rutenberg concessions and which would be peculiar to each case. It would, in my opinion, be just as difficult to make a general assumption, covering all possible contingencies, to the effect that "the right reserved in certain circumstances to the authorities in respect of concessionary undertakings, either by means of administrative regulations or by clauses inserted in the concessionary contracts, to exercise powers of advice and supervision, *does not come* within the conception of 'public control' as used in Article 11". We will not pause to consider the fact that the insertion of these powers of advice and supervision in concessionary contracts is by no means essential, since it is a pure formality, as is shown by, amongst other things, the fact that in the case of the Rutenberg concessions of 1921, the powers of "public control" were set out in the actual contracts.

public ». Pour ce qui concerne la sphère des pouvoirs d'« ingérence et surveillance », il suffit de rappeler la grande variété que peuvent adopter « ces deux pouvoirs » de l'administration publique dans une entreprise privée, et celle qu'en fait ils ont dans le droit administratif moderne, pour aboutir à la conclusion que, même en acceptant seulement les précisions, d'ailleurs pas nombreuses, que l'arrêt accepte à l'égard de ces « certaines attributions normalement afférentes à la propriété », les lois administratives et les clauses des contrats de concessions arrivent, dans tous les pays, et très souvent, à des cas d'ingérence et de surveillance du même genre que ceux qui ont été relevés dans les concessions Rutenberg de 1921. La limite entre l'ingérence et la surveillance qui constituerait ce « contrôle public » et celle qui ne le serait pas (puisqu'on veut qu'une limite existe) ne permet pas une affirmation générale qui semble vouloir rejeter hors du « contrôle », pour le moins, la majorité des formes d'ingérence et de surveillance possibles et même usitées dans les concessions modernes, réservant pour l'Administration, dans des degrés très variables, des attributions normalement afférentes à la propriété. La distinction entre les faits visés dans la première des phrases de l'arrêt citées au commencement de ce raisonnement et ceux visés dans la seconde, ne répond donc pas à une réalité qui séparerait deux domaines différents dans les rapports entre l'Administration et les entreprises privées au point de vue de la liberté de celles-ci ou de l'ingérence de celle-là.

En fin de compte, de toutes les formes et de tous les degrés que le *public control* visé à l'article 11 peut prendre en l'espèce, les seules qui importent dans chaque cas pour résoudre la question de la compétence de la Cour dont il s'agit maintenant, sont celles qui le mettraient en contradiction avec les droits d'une concession antérieure qui devrait être maintenue et conservée d'après les obligations garanties par le Protocole XII et réservées dans l'article 11 du Mandat. C'est pour cette raison fondamentale qu'on a pu dire que, dans une série de faits tendant à écarter et à rendre impossibles des concessions déterminées pour donner libre essor à la politique économique

As regards the scope of the powers of "advice and supervision", it will suffice to recall the great variety of forms which "these two powers" of the public administration may take in a private undertaking, and likewise the variety of forms which they actually take in modern administrative law, in order to arrive at the conclusion that, even only taking into account the definitions—very few in number—accepted by the judgment as regards "certain powers normally inherent in ownership", the provisions of administrative law and of concessionary contracts, in all countries, create, and that very often, powers of advice and supervision of the same kind as those granted in the Rutenberg concessions of 1921. The line of demarcation between power of advice and supervision constituting "public control" and that which does not do so (since such a line seems desirable), does not allow of a general affirmation which at all events would discard from the conception of "control" the greater proportion of the forms which advice and supervision may take and which are usual in modern concessions, but in a varying degree, and which reserve to the Administration powers normally inherent in ownership. The distinction between the circumstances contemplated in the first of the quotations from the judgment, given at the beginning of this reasoning, and those contemplated in the second quotation, does not therefore correspond to a situation of fact separating two different domains in the relations between the Administration and private enterprises from the standpoint of the freedom of action of the latter or the intervention of the former.

After all, of all the forms and degrees which the public control mentioned in Article 11 may assume, the only ones which are of importance in each given case for the solution of the question of the Court's jurisdiction now under consideration, are those which would be incompatible with the rights of a previous concession, which must be maintained and protected in accordance with the obligations established by Protocol XII and reserved by Article 11 of the Mandate. For this fundamental reason, it was possible to say that a series of acts tending to set aside, and render impossible to carry out, certain concessions, in order to give free play to the Zionist

sioniste du Mandat, il pourrait y avoir une modalité de contrôle public. A mon avis, cette modalité existe certainement.

4. — En tous cas, c'est un fait acquis que, d'après l'article 11, l'Administration doit employer les facultés qui lui sont dévolues de façon à ne pas contrevenir aux obligations que le Mandataire a acceptées à l'égard du respect et du maintien des concessions antérieurement valables. On ne peut pas, à mon avis, comprendre que cet engagement ne vise pas tous les actes qui pourraient porter atteinte au respect et au maintien des concessions indiquées ci-dessus. Il ne peut donc pas s'épuiser par la réalisation d'un seul fait formel apportant un commencement de respect et de maintien, mais, par contre, il doit comprendre tous les éléments qui seraient nécessaires pour faire disparaître toute forme de contradiction entre l'application d'une mesure de contrôle public appartenant à une concession de ce genre, et le respect et le maintien d'une autre concession garantie par le Protocole. Ce serait le cas de la signature d'un contrat de réadaptation suivie par des faits qui rendraient inefficace l'adaptation elle-même. Il va sans dire que la conséquence serait encore plus rigoureuse dans le cas où le contrat de réadaptation aurait annulé la concession antérieure, objet de la réadaptation, parce que si, par ce fait, la concession primitive disparaissait totalement, mais celle qui lui serait substituée était rendue inexécutable, qu'est-ce qui resterait des droits du concessionnaire ? Il est évident que dans cette hypothèse, les garanties voulues par le Protocole, et dont l'article 11 du Mandat exige le respect, seraient absolument factices.

Il est donc certain que chaque fois que nous nous trouverons en présence d'une contradiction semblable, nous sommes fondés à dire que nous sommes dans le champ de l'article 11 et, par conséquent, de l'article 26 du Mandat.

5. — Dans l'espèce, cette contradiction semble s'être produite par les faits dont la nature et l'interprétation font l'objet du différend soumis à la Cour par la Requête du 28 mai 1927.

economic policy of the Mandate, may constitute a method of exercising public control. In my opinion this is certainly the case.

4.—In any case it is an accepted fact that, according to Article 11, the Administration must employ the powers which were conferred upon it in such a way as not to contravene the obligations which the Mandatory has accepted as regards the maintenance and respect of formerly valid concessions. This undertaking cannot, in my opinion, be understood as meaning that it does not contemplate all the acts which might endanger the respect or the maintenance of the concessions indicated above. It cannot therefore end in the accomplishment of a single and formal act, representing the initial stages of respect and maintenance, but on the other hand it must include all the elements which would be necessary for the effacement of any form of contradiction between the application of a measure of public control relating to a concession of that kind and the respect and maintenance of another concession granted under the Protocol. That would be the case in the event of the signature of a contract for readaptation followed by acts which rendered the adaptation itself ineffective. It goes without saying that the consequences would be all the more harsh in the case where the contract for readaptation had annulled the former concession which had been the subject of such readaptation; because if by that fact the original concession totally disappeared while the one which had been substituted for it had been rendered incapable of execution, what then would remain of the rights of the concessionnaire? It becomes clear that under any other assumption the guarantees provided for under the Protocol and affirmed under Article 11 of the Mandate would be entirely illusory.

It is thus obvious that every time we find ourselves confronted with such contradiction, we are entitled to say that the matter comes under the operation of Article 11 and consequently of Article 26 of the Mandate.

5.—In the case under consideration, this contradiction appears to have arisen with regard to the facts, the nature and interpretation of which are the subject of the dispute submitted to the Court by the Application of May 28th, 1927.

En substance, le motif du différend se trouve dans certaines difficultés que l'Administration de la Palestine et le Colonial Office auraient opposées à l'accomplissement, en temps utile, de certaines conditions sans lesquelles la concession accordée à M. Mavrommatis par voie de réadaptation de sa concession antérieure, serait pratiquement anéantie. Les mots « retards » et « hostilité », employés dans les conclusions du Mémoire du Gouvernement hellénique, servent à indiquer le genre des prétendues difficultés.

Quelle que soit la nature de ces actes, aussi bien positifs que négatifs, le Gouvernement hellénique allègue qu'ils ont été motivés par le fait de l'existence d'une concession octroyée par l'Administration à M. Rutenberg et dont celui-ci prétendait qu'elle couvrait un des éléments considérés par M. Mavrommatis comme essentiels pour la sienne. Que cette prétention a agi d'une certaine manière et à un certain degré sur les retards et les autres actes des autorités allégués par le Gouvernement hellénique, c'est, à mon avis, un fait acquis. Je suis porté à le croire en raison de deux circonstances, entre autres. La première d'entre elles est la suggestion faite par le Colonial Office à sir H. Greenwood, le 9 juillet 1926, de conférer avec M. Rutenberg au sujet de l'opposition déclenchée par celui-ci à l'égard de la réadaptation obtenue par M. Mavrommatis le 25 février de la même année. Cette suggestion n'aurait certainement pas été faite si le Colonial Office n'avait pas cru alors qu'il y avait quelque chose de plus ou moins fondé dans l'opposition de M. Rutenberg. C'est cette opinion qui peut expliquer bien des faits de l'Administration pendant l'année 1926. La seconde circonstance qui confirme ce qu'il y aurait de simple conjecture dans ce que je viens d'exprimer, se trouve dans l'explication donnée par le conseil du Gouvernement britannique, dans sa réplique faite à l'audience publique du 10 septembre dernier, du retard mis par les autorités à décider s'il y avait ou non réellement la contradiction prétendue par M. Rutenberg entre la concession de celui-ci et celle de M. Mavrommatis en ce qui concerne l'usage de la source El-Audja. Il est impossible de juger maintenant de la valeur et de la justification du motif sur lequel, d'après cette explication, se serait basé le retard des autorités, parce que cette question appartient au fond de l'affaire et non pas à

Substantially, the grounds for the dispute are to be found in certain difficulties which the Palestine Administration and the Colonial Office had made to the carrying out in a reasonable time of certain conditions without which the concession granted to M. Mavrommatis as a readaptation of his former concession would be practically cancelled. The words "delays" and "hostility" employed in the conclusions of the Case of the Greek Government serve to show the nature of the alleged difficulties.

Whatever the nature of these acts may be, whether positive or negative, the Greek Government claims that they were due to the fact of the existence of a concession granted by the Administration to Mr. Rutenberg which the latter claimed covered one of the elements considered by M. Mavrommatis to be essential for his concession. The fact that this allegation affected in a certain respect and to a certain degree the delays and the other acts of the authorities alleged by the Greek Government, is in my opinion clearly established. I am led to believe this is owing to two circumstances amongst others. The first amongst them is the suggestion made by the Colonial Office to Sir H. Greenwood on July 9th, 1926, to confer with Mr. Rutenberg with regard to the opposition set up by the latter with regard to the readaptation M. Mavrommatis had obtained on February 25th of the same year. This suggestion would certainly not have been made if the Colonial Office had not then thought that there was something more or less well founded in Mr. Rutenberg's opposition. Many of the acts of the Administration during the year 1926 may be explained on the assumption of this opinion. The second circumstance which goes to confirm what would otherwise be simple conjecture in what I have just stated is to be found in the explanation given by Counsel for the British Government in his reply made at the public hearing on September 10th last with regard to the delay by the authorities in deciding whether there had really been a contradiction, as alleged by Mr. Rutenberg, between his concession and that of M. Mavrommatis as far as concerns the use of the El-Audja source. It is impossible to judge now of the weight or of the justification of the grounds upon which, according to this explanation, the delays of the

la compétence de la Cour pour juger du fond. Mais le fait de l'existence de ce motif suffit pour la question que la Cour doit maintenant décider.

Les faits essentiels pour arriver à cette décision sont les suivants :

1) La concession sur laquelle s'appuyait l'opposition de M. Rutenberg lui avait été octroyée par l'Administration dans l'exercice de son contrôle public. Pour ce qui concerne sa forme primitive du 12 septembre 1921, la Cour l'a constaté dans ses arrêts précédents. Pour ce qui concerne sa confirmation en date du 5 mars 1926 (clause 3 [A]), il suffit de dire qu'elle ne change rien et se limite à garantir son respect. En outre, la Cour a reconnu que cette confirmation, qui peut certainement être qualifiée d'octroi définitif, est un acte entrepris en vertu des pleins pouvoirs visés par l'article 11 du Mandat. Elle se trouve donc dans la même situation que l'autre concession de M. Rutenberg qui fut le sujet du différend tranché par les Arrêts n°s 2 et 5.

2) En 1924, la concession du 12 septembre 1921, dite « concession El-Audja », ne se trouvait en contradiction avec aucune des concessions antérieures et valables de M. Mavrommatis. En 1926, il ne pouvait non plus, semble-t-il, exister une contradiction avec les concessions réadaptées de M. Mavrommatis que pour autant que l'interprétation de la concession El-Audja serait celle d'un monopole sur les eaux de cette source, considéré comme nécessairement accordé à M. Rutenberg pour la génération et la fourniture d'énergie électrique, et empêchant par cela l'usage, par M. Mavrommatis, de ces mêmes eaux qui étaient considérées techniquement comme nécessaires pour approvisionner suffisamment la ville de Jérusalem et, en conséquence, pour l'accomplissement de la concession elle-même. Cette éventualité ne fut pas prévue dans la concession Rutenberg du 5 mars 1926, parce que cette concession, bien que postérieure aux concessions réadaptées de M. Mavrommatis (du 25 février), ne mit en présence, dans sa clause 3, qu'une de celles-ci, telle qu'elle avait été accordée en 1914 par la Municipalité de Jérusalem pour la fourniture d'électricité

authorities rested, because this question appertains to the merits of the case and not to the question of the jurisdiction of the Court to adjudicate upon those merits. But the fact of the existence of these grounds suffices for the question which the Court is now called upon to determine.

The essential facts for the purpose of reaching a decision are the following:

(1) The concession upon which Mr. Rutenberg's opposition was founded had been granted to him by the Administration in the exercise of its public control. As regards the original form of the concession of September 12th, 1921, the Court has already in its previous judgments stated its opinion. As regards the confirmation of the concession on March 5th, 1926 (clause 3 [A]), it is sufficient to say that it brought about no change and is confined to guaranteeing its maintenance. Moreover, the Court has recognized that this confirmation, which may certainly be defined as a final grant, is an act undertaken by virtue of the full powers provided for under Article 11 of the Mandate. It is thus in the same situation as the other concession of Mr. Rutenberg, which was the subject of dispute settled by Judgments Nos. 2 and 5.

(2) In 1924 the concession of September 12th, 1921, called "El-Audja Concession", was not in contradiction with any of the previous valid concessions of M. Mavrommatis. Nor could there in 1926, it seems, have existed any contradiction with the readapted concessions of M. Mavrommatis, unless the El-Audja concession were to be interpreted as a monopoly over the waters of that source considered as having been necessarily granted to Mr. Rutenberg for the purpose of generating the supply of electrical energy and thus preventing the use by M. Mavrommatis of these same waters which were considered technically to be necessary for the sufficient supply of the town of Jerusalem and consequently for the carrying out of the concession itself. This eventuality was not provided for in the Rutenberg concession of March 5th, 1926, because that concession, although subsequent to M. Mavrommatis' readapted concessions (of February 25th), only referred in clause 3 to one of the latter such as it was granted in 1914 by the Municipality of Jerusalem for the supply of electricity and electric tramways, a concession which did not refer to the

et de tramways électriques, et qui ne parlait pas des eaux d'El-Audja, et la concession Rutenberg du 12 septembre 1921, et se bornait à les garantir toutes les deux contre une éventuelle application contraire à elle, de la concession accordée à la Palestine Electric Corporation. Rien n'était donc dit à l'égard de la concession eau de Jérusalem, accordée à M. Mavrommatis, bien qu'à la date du 5 mars on aurait pu prévoir une possibilité de conflit entre la concession El-Audja de M. Rutenberg et cette concession de M. Mavrommatis par le fait que, dans la clause 6 du contrat du 25 février (clause qui est une clause typique de réadaptation, c'est-à-dire de mise en conformité d'une entreprise avec les nouvelles conditions économiques du pays), on parlait de « la source ou les sources » (*a source or sources*) capables d'apporter non moins de 6.000 mètres cubes d'eau par jour et jusqu'à un maximum de 11.000, et qu'il existait déjà des avis techniques indiquant que cette condition ne pouvait être remplie que par l'utilisation des eaux d'El-Audja. La circonstance d'avoir réservé, à l'occasion de l'octroi d'une concession d'électricité, une concession d'eau, propriété de M. Rutenberg, aurait rendu possible, sans aucune violence, de réserver aussi celle de fourniture d'eau nouvellement accordée à M. Mavrommatis.

3) Si on peut reconnaître que formellement il n'y avait pas de contradiction expresse dans leur texte entre les deux concessions Rutenberg et les deux concessions Mavrommatis, M. Rutenberg se chargea de poser la question. Toute son opposition pendant 1926, toutes ses démarches auprès de M. Mavrommatis pour l'écarter des affaires de Jérusalem, toutes ses menaces à l'égard de celui-ci et même des autorités britanniques, ont eu pour base la prétention que sa concession du 21 septembre 1921, définitivement accordée le 5 mars 1926, lui octroyait un monopole sur les eaux d'El-Audja et, à ce titre, il pouvait empêcher l'accomplissement de la concession Mavrommatis qui dépendait de l'approbation de plans où les eaux d'El-Audja étaient visées comme indispensables.

Nous sommes donc en présence d'une concession — celle de M. Rutenberg — octroyée, comme il a été déjà dit, dans l'exercice du *public control*, et qui s'est mise en contradiction avec une autre concession — celle de M. Mavrommatis — qui

waters of El-Audja, and the Rutenberg concession of September 12th, 1921, and was confined to guaranteeing them both against the possible and inconsistent application to them of the concession granted to the Palestine Electric Corporation. Nothing was thus said with regard to the water concession of Jerusalem granted to M. Mavrommatis, although on March 5th the possibility might have been foreseen of a conflict between the El-Audja concession of Mr. Rutenberg and this concession of M. Mavrommatis, owing to the fact that under clause 6 of the contract of February 25th (a clause which is a typical clause of readaptation, namely, of bringing an undertaking into conformity with the new economic conditions of the country) "a source or sources" was mentioned capable of providing not less than 6,000 cubic metres of water per day and up to a maximum of 11,000, and that technical opinions had already been given that this condition could not be fulfilled unless the El-Audja waters were utilized. The fact that at the time of the grant of an electricity concession a water concession, the property of Mr. Rutenberg, had been reserved, would have made possible without any hardship a reservation also of the concession for the supply of water newly granted to M. Mavrommatis.

(3) Although it may be admitted that in form there was no express incompatibility in the terms of the two concessions of Rutenberg and the two concessions of Mavrommatis, Mr. Rutenberg endeavoured to question the matter. All his opposition during 1926, all his attempts to approach M. Mavrommatis in order to get rid of him in the Jerusalem undertakings, all his threats with regard to M. Mavrommatis and even to the British authorities, were based on the claim that his concession of September 21st, 1921, finally granted on March 5th, 1926, conferred upon him a monopoly over the El-Audja waters and on that ground he could prevent the carrying out of the Mavrommatis concession which depended upon the approval of the plans in which the El-Audja waters were included as indispensable.

We are therefore confronted with a concession—that of Mr. Rutenberg—granted, as has already been stated, in the exercise of public control and which had become incompatible with another concession—that of M. Mavrommatis—which

appartient au genre des concessions tombant sous la sauvegarde des obligations internationales visées par l'article 11 du Mandat. Le fait, reconnu quelques mois après par les autorités, que la prétention de M. Rutenberg n'était pas fondée en droit, n'enlève pas à cette prétention le caractère d'un empêchement qui a agi effectivement contre la concession Mavrommatis pendant quelque temps, le temps suffisant à produire les conséquences économiques désastreuses dont se plaint le Gouvernement hellénique. Si la prétention de M. Rutenberg avait été fondée, elle aurait produit exactement les mêmes effets, avec la seule différence que ceux-ci n'auraient pas pris fin à une certaine date de la façon qu'ils ont pris fin dans le cas présent. Mais, il faut encore le répéter, le temps pendant lequel l'opposition a agi a été suffisant pour amener les conséquences fâcheuses pour la concession Mavrommatis qui constituent la matière de la discussion entre les Parties.

La différence entre une allégation juridiquement fondée et une autre qui ne l'est pas, mais agit comme si elle l'était, n'est pas suffisante, dans un cas comme le cas présent, pour effacer des faits produits les caractères nécessaires pour baser la compétence de la Cour, c'est-à-dire pour les considérer comme compris dans la catégorie des faits qui, étant en eux-mêmes un exercice direct du contrôle public par l'Administration, ou découlant de ce même exercice antérieur, aboutissent pratiquement à une contradiction avec les obligations concernant le respect et le maintien des concessions garanties par le Protocole XII. Il ne faut pas s'arrêter à la pure formalité externe. Il ne semble pas conforme au bon sens juridique de penser que la seule façon de contredire et de nuire au respect et au maintien d'une concession serait l'existence, dans une autre concession accordée dans l'exercice du contrôle public, d'une clause qui irait directement à l'encontre des droits de la première ou qui donnerait au concessionnaire de la seconde la possibilité d'aller à l'encontre de celle-là. Dans le cas de 1924, c'était l'existence de l'article 29 dans les concessions Rutenberg dont l'application amenait le manquement au respect et au maintien de celles de M. Mavrommatis. Il y a lieu de rappeler que M. Rutenberg n'avait pas fait usage, en 1921-1924, de cet article. Cependant, la seule existence de cet article et l'effet

belongs to the type of concessions coming under the guarantee of international obligations provided for under Article 11 of the Mandate. The fact, recognized some months later by the authorities, that Mr. Rutenberg's allegation was ill-founded in law, does not deprive that allegation of being in the nature of an obstacle which had effectively been in the way of M. Mavrommatis' concession during a certain time, a time sufficient to produce the disastrous economic consequences of which the Greek Government complains. If Mr. Rutenberg's allegation had been well-founded, it would have produced exactly the same result with this difference: that these results would not have come to an end at a certain date in the way in which they have done in the present case. But it must again be repeated that the time during which opposition was made was sufficient to bring about the vexatious consequences for the Mavrommatis concession which constitute the subject matter of the discussion between the Parties.

The difference between an allegation founded in law, and another which is not, but which has the same effect, is not sufficient in a case such as the present one to destroy, in the facts which have taken place, the characteristics necessary for founding the jurisdiction of the Court, that is to say, in order to consider them as being included in the category of facts which, being in themselves a direct exercise of public control by the Administration or resulting from such a previous exercise, lead in practice to incompatibility with the obligations concerning the respect and maintenance of the concessions guaranteed under Protocol XII. A mere external form should not be sufficient. It does not appear to be in conformity with juridical common sense to consider that the only method of acting in a manner contrary to and of infringing the respect and maintenance of a concession is the existence, in another concession granted in the exercise of public control, of a clause which directly contravenes the rights of the earlier one or which would give to the concessionnaire of the second the possibility of contravening the other. In the 1924 case it was the existence in the Rutenberg concessions of Article 29, the application of which led to the failure in respect for and maintenance of the concessions of M. Mavrommatis. It should be recalled that Mr. Rutenberg

qu'il semblait produire sur l'attitude des autorités palestiniennes et britanniques à l'égard des droits de M. Mavrommatis, suffit à la Cour pour décider qu'il y avait dans le cas d'espèce une raison bien fondée pour déclarer sa compétence.

L'identité entre cette situation de 1924 et de la présente me semble telle, qu'une décision différente ne se justifierait pas à mon avis.

Il faut encore tenir compte, pour ce qui concerne la valeur des actes imputés maintenant aux autorités palestiniennes et britanniques à l'égard des intérêts représentés par la concession Mavrommatis, du fait bien connu que le droit n'est pas une chose platonique et simplement spéculative. C'est, au contraire, une chose pratique et agissant, dans la vie humaine, la plupart des fois pour l'accomplissement de fins pratiques. Ces fins, quand il s'agit des droits sur les biens, assument tout particulièrement un caractère essentiellement économique. Si ces fins sont frappées par des faits qui produisent un préjudice irréparable, ces faits ne disparaissent pas par l'intervention d'une déclaration tardive selon laquelle ils manqueraient de base juridique. C'est précisément ce que le Gouvernement hellénique prétend dans le cas présent et ce que nie le Gouvernement britannique. La Cour ne peut en décider dans le cas actuel de la procédure, cette question — sur laquelle d'ailleurs je fais toutes les réserves nécessaires — appartenant au fond de l'affaire. Mais c'est précisément à cause de cela et puisque les conditions concernant l'existence du *public control* et du choc entre une concession qui rentre dans le domaine de celui-ci et une autre qui est comprise dans les obligations internationales acceptées par le Mandataire, me semblent démontrées, que la Cour doit retenir l'affaire pour la juger quant au fond.

Je ne veux pas conclure sans souligner que, dans tout ce qui précède, je n'ai eu en vue que le droit de la Cour pour se déclarer compétente. C'est par respect de ce droit, que je pense fondé dans l'espèce, que mon dissentiment s'est produit. Je ne voudrais pas que cette opinion puisse avoir le moindre reflet sur celle que la Cour se ferait (et que je me ferais moi-même) à l'égard du fond de l'affaire, c'est-à-dire de

did not make use of this article in 1921-1924. However, the mere existence of that article and the effect which it seemed to produce on the attitude of the Palestine and British authorities with regard to the rights of M. Mavrommatis is sufficient for the Court for the purpose of determining that, in the practical case under consideration, there was a valid reason for ruling that it had jurisdiction.

The identity between this situation in 1924 and that existing in the present case seems to me to be so strong that it would be impossible in my opinion to justify a decision to the contrary.

As concerns the significance to be attached to the acts now imputed to the Palestine and British authorities in connection with the interests represented by the Mavrommatis concession, regard must also be had to the well known fact that law is not an abstract and merely speculative science. On the contrary, it is a practical force which reacts on human life, and generally with a view to the achievement of practical aims. These aims, in the case of rights over property, assume an essentially economic character. If these aims are affected by facts which result in an irreparable injury, those facts will not disappear simply through the intervention of a tardy declaration to the effect that they are, it is claimed, not legally justified. That is exactly what the Greek Government says in the present case and what the British Government denies. The Court cannot give a decision at the present stage of the proceedings, as this question—in regard to which moreover I make all necessary reservations—belongs to the merits of the case. But it is precisely for this reason and because of the conditions in regard to the existence of public control and the conflict between one concession which falls within the scope of that conception and another which is covered by the international obligations accepted by the Mandatory, that it appears to me to be established that the Court should reserve the case for decision on the merits.

I do not wish to terminate without explaining that in all the foregoing, I only have in mind the Court's right to declare itself to have jurisdiction. It is by reason of my respect for this right, which I consider made out in the present case, that I have dissented from the judgment. I do not intend my opinion to have the slightest bearing upon the opinion the Court might adopt (or that I might adopt myself) in

l'existence réelle d'une violation des obligations internationales au point de vue de la responsabilité des autorités britanniques, au cas où la Cour serait arrivée à en juger, ni à préjuger, pour ma part, cette question d'une manière quelconque. De même que l'Arrêt n° 2 n'a pas tranché et ne pouvait pas trancher cette question dans le cas de la requête de 1924, je pense qu'une décision favorable à la compétence maintenant discutée, ne pourrait pas non plus trancher d'avance la question de fond, comme, d'autre part, une décision contraire à la compétence, comme l'est celle de l'arrêt présent, ne pourrait s'appuyer à aucun moment sur une opinion décisive quant à la non-existence de la violation des obligations internationales de la part du Gouvernement britannique qui a été plaidée par le Gouvernement hellénique.

6. — Étant donnés les motifs de mon opinion, qui est basée sur les questions que soulève l'article 11 du Mandat, je ne crois pas nécessaire de poser l'autre question de savoir si éventuellement la circonstance indiquée par l'Arrêt n° 5 (page 26) pour ce qui concerne la possibilité de trancher des différends relatifs à l'application des articles 4 et 5 du Protocole XII sans nécessité d'un nouvel accord des Parties, s'est produite ou non. Je me borne à indiquer qu'il eût eté possible, à mon avis, de discuter ce point s'il avait été jugé utile de le faire.

(*Signé*) RAFAËL ALTAMIRA.

regard to the merits of the case, that is to say, the question whether there has really been a violation of international obligations as regards the responsibility of the British authorities, if the Court were to hear that question, nor to prejudge the solution of that question in any way in so far as I myself am concerned. Just as Judgment No. 2 did not and could not decide this question in the case of the application of 1924, I think that a decision in favour of jurisdiction in the case now before the Court would also be incapable of deciding in advance the case on the merits, just as, moreover, a decision against jurisdiction, such as the present judgment, could in no case be supported upon an opinion to the effect that, contrary to the contention of the Greek Government, there has been no violation by the British Government of its international obligations.

6.—Having regard to the reasons for my opinion, based on the questions raised by Article 11 of the Mandate, I do not think it necessary to consider the other question whether the case, indicated in Judgment No. 5 (page 26) in regard to the possibility of deciding disputes concerning the application of Articles 4 and 5 of Protocol XII without the necessity for a fresh agreement between the Parties, has or has not arisen. I will confine myself to saying that, in my opinion, it would have been possible to argue this point, if it had been thought advisable to do so.