DEUXIÈME PARTIE

PIÈCES DE PROCÉDURE

PART II.

DOCUMENTS OF PROCEDURE.

Section A.

THE DOSSIER — DOCUMENTS TRANSMITTED TO THE COURT BETWEEN MARCH 14th, 1925 AND APRIL 9th, 1925.

1.

[File F. c. XII. 4.]

LETTER FROM THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR OF THE COURT.

Geneva, March 14th, 1925.

Sir,

I have the honour to send you herewith a Request that the Permanent Court of International Justice will give an advisory opinion upon certain questions which are referred to it by the Council of the League of Nations by a Resolution adopted on March 13th last. I enclose a certified true copy of the Resolution of the Council. [1]

At the meeting at which the above Resolution was adopted, the Council decided that the Permanent Court should be requested to deal in extraordinary session as a matter of urgency with the questions referred to it by the Resolution so that the Council may consider the Court's opinion at its session in June. The Minutes of the meeting containing this decision will be communicated to you so soon as they have been approved.

In pursuance of the above Resolution of the Council, I shall, at the earliest possible date, have the honour to transmit to you copies of the documents mentioned in the Resolution and other relevant documents.

I beg to confirm the terms of the telegram relating to this matter which the Secretary-General sent to you yesterday and of which I enclose a copy. [2]

I have, etc.

(*Signed*) VAN HAMEL,
Director of the Legal Section.

---

[1] See following page.
[2] See No. 3, page 17.

2.

REQUÊTE POUR AVIS CONSULTATIF, TRANSMISE PAR LE CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS LE 14 MARS 1925

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

A la Cour permanente de Justice internationale.

Le Secrétaire général de la Société des Nations,

en exécution de la Résolution du Conseil du 13 mars 1925 et en vertu de l'autorisation donnée par le Conseil,

a l'honneur de présenter à la Cour permanente de Justice internationale une requête demandant à la Cour de bien vouloir, conformément à l'article 14 du Pacte, donner au Conseil un avis consultatif sur les questions qui ont été renvoyées à la Cour par la Résolution du 13 mars 1925 (voir texte ci-joint).

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

(*Signé*) ERIC DRUMMOND,
Secrétaire général de la Société des Nations.

Genève, le 14 mars 1925.

II.

RÉSOLUTION DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, ADOPTÉE LE 13 MARS 1925.

Le Conseil de la Société des Nations, conformément aux termes de l'article 39 de la Convention de Paris entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, signée le 9 novembre 1920, a été saisi par la Pologne d'un appel contre une décision formulée en vertu dudit article par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, le 2 février 1925.

Cette décision, dont les termes sont communiqués à la Cour, se rapporte au litige suivant qui a surgi entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

Aux termes de l'article 104, paragraphe 4, du Traité de Versailles, signé le 28 juin 1919, des articles 29 à 32 (inclus) de la Convention

2.

REQUEST FOR ADVISORY OPINION, TRANSMITTED BY THE COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS ON MARCH 14th, 1925.

I.

LEAGUE OF NATIONS

To the Permanent Court of International Justice.

The Secretary-General of the League of Nations,

in pursuance of the Council Resolution of March 13th, 1925, and in virtue of the authorization given by the Council,

has the honour to submit to the Permanent Court of International Justice an application requesting the Court, in accordance with Article 14 of the Covenant, to give an advisory opinion to the Council on the questions which are referred to the Court by the Resolution of March 13th, 1925 (see attached text).

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

(*Signed*) ERIC DRUMMOND,
Secretary-General of the League of Nations.

Geneva, March 14th, 1925.

II.

RESOLUTION OF THE COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS, ADOPTED MARCH 13TH, 1925.

The Council of the League of Nations has received, in accordance with the terms of Article 39 of the Treaty of Paris between Poland and the Free City of Danzig, signed November 9th, 1920, an appeal by Poland against a decision given under the said article by the High Commissioner of the League of Nations on February 2nd, 1925.

The said decision, the terms of which are communicated to the Court, deals with the following dispute between Poland and the Free City of Danzig.

Under the terms of Article 104, paragraph 4, of the Treaty of Versailles, signed June 28th, 1919, Articles 29 to 32 (inclusive) of

de Paris entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, signée le 9 novembre 1920, des article 149 à 168 (inclus) et de l'article 240 de l'Accord de Varsovie entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, signé le 24 octobre 1921, la Pologne a le droit « d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne » (Article 29 de la Convention de Paris).

Aux fins du service mentionné ci-dessus, la Pologne possède des locaux affectés au service des postes, sur la Heveliusplatz à Dantzig.

Le 5 janvier 1925, exerçant les droits qu'elle prétend détenir en vertu des accords internationaux ci-dessus mentionnés, la Pologne a installé des boîtes aux lettres en divers points situés en dehors des locaux de la Heveliusplatz. Ces boîtes aux lettres étaient destinées à recevoir les envois postaux à acheminer sur la Pologne par le service des postes polonais. Le contenu de ces boîtes aux lettres, une fois la levée effectuée, devait être apporté au bureau de la Heveliusplatz par les facteurs appartenant à ce service. La Pologne soutenait également être fondée à distribuer, en dehors des locaux de la Heveliusplatz, les envois postaux transportés, en provenance de Pologne, par les soins du service des postes polonais. A la suite de ces faits, la Ville libre de Dantzig a prié le Haut-Commissaire de formuler, aux termes de l'article 39 de la Convention de Paris, une décision déclarant que les droits ainsi revendiqués par la Pologne avaient été écartés en vertu d'une ou de plusieurs décisions émanant du prédécesseur du Haut-Commissaire, le général Haking ; ces décisions, de l'avis de la Ville libre, interdisaient au service polonais de procéder à la levée ou à la distribution d'envois postaux en dehors des locaux de la Heveliusplatz, réservaient l'usage de ce service aux autorités et aux fonctionnaires polonais et en proscrivaient l'utilisation par le public.

La décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, déclare (paragraphe 6) que, « dégagée de tous ses aspects techniques, la question est de savoir si le rayon d'action du service postal polonais s'étend en dehors des bâtiments attribués audit service ».

Le Haut-Commissaire a examiné ces questions à la lumière de certaines décisions ou déclarations de son prédécesseur, le général Haking.

Il estime que les points actuellement en litige entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig ont été réglés d'une manière définitive par une décision du général Haking du 25 mai 1922, décision dont, à son avis, une décision du général Haking du 23 décembre 1922 et une lettre adressée le 6 janvier 1923 par le général Haking au Commissaire général de la République polonaise à Dantzig, doivent être considérées comme ayant donné une interprétation authentique et démontré l'applicabilité. Il a en conséquence affirmé (paragraphe 18 de la décision du 2 février 1925), en des termes destinés à rendre explicites son application au présent différend, la décision qu'il estime avoir été formulée par le général Haking.

the Treaty of Paris between Poland and the Free City of Danzig, signed November 9th, 1920, and Articles 149 to 168 (inclusive) and Article 240 of the Agreement of Warsaw between Poland and the Free City of Danzig, signed October 24th, 1921, Poland is entitled "to establish in the Port of Danzig a post, telegraph and telephone service communicating directly with Poland" (Article 29 of the Treaty of Paris).

For the purpose of the above service Poland possesses postal premises in the Heveliusplatz at Danzig.

On January 5th, 1925, in exercise of rights which she claims to derive from the above-mentioned international agreements, Poland set up letter-boxes at various points outside the Heveliusplatz premises. These boxes were intended to receive postal matter to be sent to Poland via the Polish postal service. The matter thus posted was to be collected and brought to the Heveliusplatz premises by postmen belonging to that service. Poland also claimed to be entitled to deliver outside the Heveliusplatz premises postal matter brought from Poland by the Polish postal service. The Free City of Danzig thereupon asked the High Commissioner to give a decision, in virtue of Article 39 of the Treaty of Paris, to the effect that the rights thus claimed by Poland were excluded by a decision or decisions given by the High Commissioner's predecessor in office, General Haking, which the Free City considered to preclude the Polish service from collecting or delivering postal matter outside the Heveliusplatz premises and to confine the use of the service to Polish authorities and officials and exclude its use by the public.

The present High Commissioner's decision of February 2nd, 1925, declares (paragraph 6) that the dispute, "stripped of all its technicalities, is whether the working area of the Polish postal service extends beyond the buildings allotted to that service".

The High Commissioner has examined this question in the light of certain decisions, or pronouncements, of his predecessor General Haking.

The High Commissioner considers that the questions now at issue between Poland and the Free City of Danzig are decided finally by a decision given by General Haking on May 25th, 1922, which in his opinion should be regarded as having been authoritatively interpreted and shown to be applicable by a decision given by General Haking on December 23rd, 1922, and a letter addressed by General Haking on January 6th, 1923, to the Commissioner-General of the Polish Republic at Danzig. He has accordingly (paragraph 18 of the decision of February 2nd, 1925) re-affirmed, in language intended to make explicit its application to the present dispute, the decision which he considers General Haking to have given.

Le Conseil a l'honneur de prier la Cour permanente de Justice internationale, conformément à l'article 14 du Pacte, de donner un avis consultatif sur les points suivants :

1) Existe-t-il, ou non, une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière et, dans l'affirmative, cette décision exclut-elle un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil ?

2) Si les questions posées aux paragraphes *a*) et *b*) ci-après n'ont pas fait l'objet d'une décision définitive de la part du général Haking :

a) Le service postal polonais du port de Dantzig doit-il se borner aux opérations qui peuvent s'effectuer exclusivement à l'intérieur de ses locaux de la Heveliusplatz, ou est-il fondé à installer des boîtes aux lettres et à procéder à la levée et à la distribution des envois postaux, en dehors de ces locaux ?

b) L'usage de ce service est-il réservé aux autorités et fonctionnaires polonais, ou ce service peut-il être utilisé par le public ?

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

Pour copie conforme.

(*Signé*) VAN HAMEL,
Directeur de la Section juridique.

Genève, le 14 mars 1925.

The Council has the honour to request the Permanent Court of International Justice, in conformity with Article 14 of the Covenant, to give an advisory opinion upon the following questions :

1) Is there in force a decision of General Haking which decides in the manner stated in paragraph 18 of the present High Commissioner's decision of February 2nd, 1925, or otherwise the points at issue regarding the Polish postal service, and, if so, does such decision prevent reconsideration by the High Commissioner or the Council of all or any of the points in question ?

2) If the questions set out at (*a*) and (*b*) below have not been finally decided by General Haking :

(*a*) Is the Polish postal service at the Port of Danzig restricted to operations which can be performed entirely within its premises in the Heveliusplatz, or is it entitled to set up letter boxes and collect and deliver postal matter outside those premises ?

(*b*) Is the use of the said service confined to Polish authorities and officials, or can it be used by the public ?

The Secretary-General is authorized to submit this application to the Court, together with all the documents relating to the question ; to explain to the Court the action the Council has taken in the matter ; to give all the necessary assistance for the examination of the case, and if necessary to take steps to be represented before the Court.

Certified true copy.

(*Signed*) VAN HAMEL,
Director, Legal Section.

Geneva, March 14th, 1925.

3.

[Dossier F. c. XII. 1.]

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS AU GREFFIER DE LA COUR

TÉLÉGRAMME.

Genève, le 13 mars 1925.

Conseil décidé aujourd'hui renvoyer certaines questions relatives administration postale polonaise à Dantzig à Cour pour avis consultatif *stop* Vu urgence question Conseil demande Cour examine cette question dans session extraordinaire afin que Conseil puisse connaître avis Cour en temps utile avant sa session de juin *stop* Documents suivent d'urgence. — DRUMMOND.

4.

[Dossier F. c. XII. 3.]

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS AU GREFFIER DE LA COUR[1]

TÉLÉGRAMME.

Genève, 16 mars 1925.

Conseil désire recevoir tous documents trois semaines avant session *stop* Prochaine session huit juin *stop* Si possible donc désire distribuer avis Cour environ dix-huit mai. — VAN HAMEL.

5.

[File F. c. XII. 6.]

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR.

Geneva, March 17th, 1925.

Sir,

In continuation of my letter of March 14th, transmitting to you a request for an advisory opinion by the Permanent Court upon certain questions relating to the Polish postal service at the Port of Danzig and a certified true copy of the Council's Resolution submitting these questions to the Court, I now have the honour to send you enclosed a list of documents relating to the matter which are transmitted to you by the Secretary-General in accordance with the Council's Resolution.

The documents mentioned in the first section of the list are being despatched under separate cover immediately.

[1] **Réponse au télégramme en date du 14 mars 1925 du Greffier de la Cour. Voir troisième Partie, n° 1, p. 498.**

The documents referred to in the second section of the list are not yet ready for transmission to the Court but will be despatched at the earliest possible date.

I beg to confirm the receipt of a telegram received from you dated March 14th[1], asking what was the latest date at which the Council could conveniently receive the Court's opinion, and to enclose a copy of the telegram which was sent in reply[2].

I have the honour, etc.

(*Signed*) VAN HAMEL,
Director of the Legal Section.

Appendix 1 *to No.* 5.

SECTION I.

Documents despatched herewith.

1. — Print of the Treaty of Paris between Poland and the Free City of Danzig, signed November 9th, 1920. [*See p.* 25.]

2. — Print of the Agreement of Warsaw between Poland and the Free City of Danzig, signed October 24th, 1921. [*See p.* 34.]

3. — *Document C.* 71. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council the High Commissioner's decision of February 2nd, 1925. In French and English. [*See p.* 39.]

4. — *Document C.* 90. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council the appeal of Poland against the High Commissioner's decision of February 2nd, 1925. In French and English. [*See p.* 52.]

5. — *Document C.* 90 (*a*). 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council eleven annexes to the above appeal by the Polish Government. In French only. [*See p.* 77.]

6. — *Document C.* 157. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council observations by the President of the Senate of Danzig upon the above appeal of Poland. In French and English. [*See p.* 129.]

Note: The Danzig memorandum of February 3rd, 1925, referred to on page 2 of this document, is a document mentioned at 22 below. The Polish memorandum of January 21st, 1925, referred to on page 1, is included in the dossier described at 21 below.

7. — *Document C.* 176. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council observations of the Polish Delegation upon the observations by Danzig contained in Document C. 157 (No. 6 above). In French and English. [*See p.* 135.]

[1] See Part III, No. 1, p. 498.
[2] See No. 4, p. 17.

8. — *Document C.* 190. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council a reply by Danzig to the observations by Poland contained in Document C. 176. 1925. (No. 7 above). In French only. [*See p.* 139.]

9. — *Document C.* 177. 1925. Report presented to the Council by M. Quiñones de León. In French and English. [*See p.* 146.]

10. — *Document C.* 191. 1925. Note by the Secretary-General communicating to the Council observations by Danzig upon the above report by M. Quiñones de León. In French and English. [*See p.* 148.]

11. — Copy of the decision of the High Commissioner (General Haking), dated May 25th, 1922. Note : In English only. [*See p.* 151.]

12. *Official Journal of the League of Nations*, 3rd year, No. 10, October 1922 (French and English), containing (pp. 1103 and 1104) [*See p.* 157.] :

(*a*) the conclusions of the above-mentioned decision of May 25th, 1922 ;

(*b*) an interpretation of that decision given by the High Commissioner on August 30th, 1922, and the record of the consequent withdrawal of the appeal by Poland against that decision.

13. — Copy of the decision of the High Commissioner (General Haking) dated December 23rd, 1922. In English with French translation. [*See p.* 160.]

14. — Minutes of the 24th Session of the Council of the League of Nations (*Official Journal*), 4th year, No. 6, June 1923, recording (Minute 913) the confirmation by the Council of an agreement dated April 18th, 1923, replacing the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, and giving (Annex 492) the text of the agreement. In French and English. [*See p.* 164.]

15. — *Official Journal of the League of Nations*, second year No. 9, November 1921 (bilingual), containing [*See p.* 165.] :

(*a*) Decision by High Commissioner (General Haking) dated August 15th, 1921 (p. 971) ;

(*b*) Agreement between Poland and Danzig not to appeal against the decision of August 15th, 1921 (p. 978).

16. — *Official Journal of the League of Nations*, third year, No. 5, May 1922, containing on page 428 a correction of the French translation of the decision of August 15th, 1921, as printed in the *Official Journal* for November 1921. In French only. [*See p.* 173.]

17. — Copies of letter from General Haking to the Commissioner-General of the Polish Republic at Danzig, dated January 6th, 1923, and of the letter therein referred to addressed to General Haking by the President of the Senate of the Free City of Danzig on January 4th, 1923. [*See p.* 174.]

Note : These documents are among the annexes to Mr. MacDonnell's decision of February 2nd, 1925. Copies of

the whole of these annexes (No. 21 below) will be transmitted so soon as they can be made.

18. — *Official Journal of the League of Nations*, fifth year, No. 11, Part 2, November 1924, containing (p. 1708) an agreement dated August 29th, 1924, concerning the Polish postal sorting office for overseas parcels in the Danzig Harbour. [*See p.* 176.]

19. — Decisions of the High Commissioner (League of Nations), 1921, 1922, 1923 and 1924. Four volumes in English and German, published by the Free City of Danzig. [*See p.* 177.]

20. — *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczácych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej*. Vol. I, 1918-1920; Vol. II, 1921-1923. Two volumes published by the Commissioner-General of the Polish Republic at Danzig. [*See p.* 188.]

SECTION 2.

Documents to be sent later.

21. — Dossier containing copies of the annexes to the High Commissioner's (Mr. MacDonnell) decision of February 2nd, 1925, with schedule of annexes (in the original languages as communicated to the Secretariat by the High Commissioner). See copy of schedule attached to present list. [*See p.* 212.]

22. — Copy of a memorandum, No. P. A. 11, 124/25, dated February 3rd, 1925, addressed to the High Commissioner (Mr. MacDonnell) by Danzig as communicated to the Secretariat by the President of the Free City of Danzig. In German. [*See p.* 257.]

23. — Minutes of the meeting of the Council of the League of Nations held in the afternoon of March 13th, 1925. [*See p.* 268.]

Appendix 2 to No. 5.

SCHEDULE OF PAPERS ACCOMPANYING COPY OF HIGH COMMISSIONER'S DECISION DATED FEBRUARY 2ND, 1925,

concerning extension of the Polish Postal Services in Danzig, to Secretary-General. (Exclusive of Annexes I to IV mentioned in paragraph 4 of decision.)

No.	*Date.*	*From*	*To*
1.	January 6th, 1925.	Senate.	High Commissioner.
2.	January 13th, 1925.	,,	,, ,,
3.	January 21st, 1925.	Polish Commissioner-General.	

6.

[File F. c. XII. 15.]

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR OF THE COURT.

Geneva, March 20th, 1925.

Sir,

In continuation of my letters of March 17th and 18th[1], relating to the documents sent to the Permanent Court of International Justice in connection with the question of the Polish postal service at the Port of Danzig, I now have the honour to send you enclosed herewith Document No. 23 mentioned on the list of documents, namely, Minutes of the meeting of the Council of the League of Nations held in the afternoon of March 13th, 1925.[2]

I have also to inform you that the High Commissioner, Mr. MacDonnell, considers that the Court should have before it two further documents, namely:

(*a*) A letter, dated January 1st, 1925[3], from Danzig to the Polish Commissioner-General at Danzig.[4]

(*b*) A letter bearing the same date from Danzig to the High Commissioner.[5]

The High Commissioner is sending copies of these letters to the Secretariat and they will be forwarded to the Court as soon as received.

I have, etc.

(*Signed*) VAN HAMEL,
Director of the Legal Section.

7.

ARTICLES 100-108 DU TRAITÉ DE PAIX ENTRE LES PUISSANCES ALLIÉES ET ASSOCIÉES ET L'ALLEMAGNE SIGNÉ A VERSAILLES LE 28 JUIN 1919.

SECTION XI.

VILLE LIBRE DE DANTZIG.

Article 100.

L'Allemagne renonce, en faveur des Principales Puissances alliées et associées, à tous droits et titres sur le territoire compris dans les limites ci-après:

[1] See pp. 17 (No. 5) et 499 (No. 3).
[2] See page 268.
[3] Read: December 1st, 1924 (See Part III, No. 11, p. 503). [*Note by the Registrar.*]
[4] See page 274.
[5] „ „ 273.

de la mer Baltique, vers le Sud et jusqu'au point de rencontre des chenaux de navigation principaux de la Nogat et de la Vistule (Weichsel) :

la frontière de la Prusse orientale telle qu'elle est décrite à l'article 28 de la Partie II (Frontières d'Allemagne) du présent Traité;

de là, le chenal de navigation principal de la Vistule vers l'aval et jusqu'à un point situé à environ 6 kilomètres 5 du Nord du pont de Dirschau ;

de là, vers le Nord-Ouest et jusqu'à la cote 5 située à 1 kilomètre 5 au Sud-Est de l'église de Güttland :

une ligne à déterminer sur le terrain ;

de là, vers l'Ouest et jusqu'au saillant fait par la limite du cercle Berent à 8 kilomètres 5 au Nord-Est de Schöneck :

une ligne à déterminer sur le terrain, passant entre Mühlbanz, au Sud, et Rambeltsch, au Nord ;

de là, vers l'Ouest, la limite du cercle Berent jusqu'au rentrant qu'elle fait à 6 kilomètres au Nord-Nord-Ouest de Schöneck ;

de là et jusqu'à un point situé sur la ligne médiane du Lonkener See :

une ligne à déterminer sur le terrain, passant au Nord de Neu Fietz et Schatarpi et au Sud de Barenhütte et Lonken ;

de là, la ligne médiane du Lonkener See, jusqu'à son extrémité Nord ;

de là, et jusqu'à l'extrémité Sud du Pollenziner See :

une ligne à déterminer sur le terrain ;

de là, la ligne médiane du Pollenziner See jusqu'à son extrémité Nord ;

de là, vers le Nord-Est et jusqu'au point situé à 1 kilomètre environ au Sud de l'église de Koliebken, où la voie ferrée Dantzig-Neustadt traverse un ruisseau :

une ligne à déterminer sur le terrain passant au Sud-Est de Kamehlen, Krissau, Fidlin, Sulmin (Richtof), Mattern, Schäferei, et au Nord-Ouest de Neuendorf, Marschau, Czapielken, Hoch- et Klein-Kelpin, Pulvermühl, Renneberg et les villes de Oliva et Zoppot ;

de là, le cours du ruisseau ci-dessus mentionné jusqu'à la mer Baltique.

Les frontières ci-dessus décrites sont tracées sur une carte allemande au 1/100.000e, annexée au présent Traité sous le n° 3.

Article 101.

Une Commission, composée de trois membres, comprenant un Haut-Commissaire, président, nommés par les Principales Puissances alliées et associées, d'un membre nommé par l'Allemagne et un par la Pologne, sera constituée dans les quinze jours qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, pour fixer sur place

la ligne frontière du territoire ci-dessus visé, en tenant compte autant que possible des limites communales existantes.

Article 102.

Les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à constituer la ville de Dantzig, ensemble le territoire visé à l'article 100, en ville libre. Elle sera placée sous la protection de la Société des Nations.

Article 103.

La constitution de la Ville libre de Dantzig sera élaborée, d'accord avec un Haut-Commissaire de la Société des Nations, par des représentants de la Ville libre, régulièrement désignés. Elle sera placée sous la garantie de la Société des Nations.

Le Haut-Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires.

Le Haut-Commissaire résidera à Dantzig.

Article 104.

Une Convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville libre en vue :

1° De placer la Ville libre de Dantzig en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne, et de pourvoir à l'établissement d'une zone franche dans le port ;

2° D'assurer à la Pologne, sans aucune restriction, le libre usage et le service des voies d'eau, des docks, bassins, quais et autres ouvrages sur le territoire de la Ville libre nécessaires aux importations et exportations de la Pologne ;

3° D'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig ;

4° D'assurer à la Pologne le droit de développer et d'améliorer les voies d'eau, docks, bassins, quais, voies ferrées et autres ouvrages et moyens de communication ci-dessus visés, et de louer ou acheter, dans des conditions appropriées, les terrains et autres propriétés nécessaires à cet effet ;

5° De pourvoir à ce qu'aucune discrimination [ne] soit faite, dans la Ville libre de Dantzig, au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise ;

6° De faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers.

Article 105.

Dès la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands domiciliés sur le territoire décrit à l'article 100 perdront, *ipso facto*, la nationalité allemande, en vue de devenir nationaux de la Ville libre de Dantzig.

Article 106.

Pendant les deux ans qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, les ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans et domiciliés sur le territoire décrit à l'article 100, auront la faculté d'opter pour la nationalité allemande.

L'option du mari entraînera celle de la femme et l'option des parents entraînera celle de leurs enfants âgés de moins de 18 ans.

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus prévu devront, dans les douze mois qui suivront, transporter leur domicile en Allemagne.

Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent sur le territoire de la Ville libre de Dantzig. Elles pourront emporter leurs biens meubles de toute nature. Il ne leur sera imposé, de ce chef, aucun droit, soit de sortie, soit d'entrée.

Article 107.

Tous les biens appartenant à l'Empire ou à des États allemands et situés sur le territoire de la Ville libre de Dantzig seront transférés aux Principales Puissances alliées et associées pour être rétrocédés par elles à la Ville libre ou à l'État polonais, selon ce qu'elles jugeront équitable de décider.

Article 108.

La proportion et la nature des charges financières de l'Allemagne et de la Prusse que la Ville libre aura à supporter seront fixées conformément à l'article 254 de la Partie IX (Clauses financières) du présent Traité.

Des stipulations ultérieures détermineront toutes autres questions pouvant résulter de la cession du territoire visé à l'article 100.

8.

Annexes au n° 5 (Section I).[1]

I.

CONVENTION ENTRE LA POLOGNE ET LA VILLE LIBRE DE DANTZIG, CONCLUE A PARIS LE 9 NOVEMBRE 1920

LA POLOGNE ET LA VILLE LIBRE DE DANTZIG,

Considérant la Convention négociée par les Principales Puissances alliées et associées, ainsi qu'il est prévu à l'article 104 du Traité de paix signé à Versailles, le 28 juin 1919, par les Puissances alliées et associées et l'Allemagne,

Et désirant voir cette Convention intervenir entre elles conformément audit article dudit Traité,

Ont, à cet effet, désigné pour leurs Plénipotentiaires respectifs, savoir :

LA RÉPUBLIQUE POLONAISE :

M. Ignace J. Paderewski, ancien Président du Conseil des Ministres ;

LA VILLE LIBRE DE DANTZIG :

M. le Premier Bourgmestre Sahm,

M. le Député Schümmer ;

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, ont respectivement agréé les stipulations suivantes :

CHAPITRE PREMIER.

Article premier. — Un représentant diplomatique du Gouvernement polonais en résidence à Dantzig servira d'intermédiaire entre le Gouvernement polonais et le Gouvernement de la Ville libre.

Article 2. — Il appartient au Gouvernement polonais d'assurer la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection des nationaux de Dantzig dans les pays étrangers. Cette protection sera assurée dans les mêmes conditions que celle des nationaux polonais.

Les passeports délivrés aux nationaux de Dantzig ne pourront leur assurer la protection polonaise à l'étranger que s'ils ont été visés par le représentant du Gouvernement polonais à Dantzig.

Article 3. — Un ou plusieurs nationaux de la Ville libre de Dantzig, mis par la Ville libre à la disposition du Gouvernement

[1] Voir page 18. — Lesdites annexes occupent les pages 25 à 272 du présent volume.

polonais, feront partie du personnel des Consulats polonais établis dans les places étrangères où la Ville libre de Dantzig aura des intérêts économiques importants.

Ces fonctionnaires ressortiront au Gouvernement polonais et seront, sous la direction et l'autorité du Consul polonais, chargés des affaires concernant spécialement les intérêts des nationaux de la Ville libre de Dantzig.

Article 4. — L'exequatur sera donné aux agents consulaires étrangers en résidence à Dantzig par le Gouvernement polonais après entente avec les autorités de la Ville libre.

Article 5. — Les frais de la représentation diplomatique et consulaire de la Ville libre de Dantzig, ainsi que les frais de protection de ses ressortissants à l'étranger, seront supportés par la Pologne.

Tous les droits et taxes prélevés par le service diplomatique ou consulaire seront acquis au Gouvernement polonais.

Article 6. — Aucun traité ou accord international intéressant la Ville libre de Dantzig ne sera conclu par le Gouvernement polonais sans une consultation préalable avec la Ville libre ; le résultat de cette consultation sera porté à la connaissance du Haut-Commissaire de la Société des Nations.

Dans tous les cas, le Haut-Commissaire aura le droit d'opposer son veto à tout traité ou accord international dans la mesure où il s'appliquerait à la Ville libre de Dantzig, si le Conseil de la Société des Nations estime qu'il est en contradiction avec les stipulations du présent Traité ou avec le statut de la Ville libre.

Article 7. — La Ville libre ne pourra contracter des emprunts extérieurs qu'après consultation préalable du Gouvernement polonais qui devra faire connaître sa réponse dans un délai de quinze jours. En cas d'objection de la part du Gouvernement polonais, la question pourra être soumise par la Ville libre à l'appréciation du Haut-Commissaire à qui il appartiendra de décider dans les conditions prévues à l'article 39 du présent Traité.

Le Haut-Commissaire aura pour devoir de s'assurer que les conditions de l'emprunt ne sont pas en contradiction avec les stipulations du présent Traité, ni avec le statut de la Ville libre.

Article 8. — Le droit de porter le pavillon commercial de Dantzig sera réservé aux navires dont la propriété appartient exclusivement à des nationaux de la Ville libre, y compris des sociétés ou associations qui sont enregistrées dans la Ville libre et dans lesquelles des nationaux de la Ville libre ont des intérêts prédominants.

La Ville libre notifiera au Gouvernement polonais tous enregistrements de navires sous pavillon dantzikois, avec mention des droits de propriété et autres droits réels dont lesdits navires peuvent être l'objet.

Le Gouvernement polonais aura la liberté d'établir à Dantzig, auprès des services du Représentant polonais visé à l'article premier,

les services administratifs polonais nécessaires à l'enregistrement et à l'inspection du bon état de navigabilité des navires polonais ainsi qu'à l'engagement des équipages.

Les questions sur lesquelles la Ville libre et la Pologne seraient en désaccord relativement au présent article donneront ouverture à l'exercice du droit de recours au Haut-Commissaire de la Société des Nations dans les conditions prévues à l'article 39.

Article 9. — La Ville libre de Dantzig et la Pologne s'engagent à adopter l'une à l'autre, autant qu'il sera possible en tenant compte de leurs intérêts économiques particuliers, leur législation concernant le droit de pavillon.

Article 10. — La Ville libre s'engage à accorder, dans le port de Dantzig, aux navires battant pavillon polonais le même traitement qu'aux navires battant pavillon de la Ville libre.

Article 11. — Les rapports directs entre les autorités locales, administratives et judiciaires de la Ville libre de Dantzig et les territoires limitrophes de la Prusse orientale seront admis dans les mêmes conditions que les rapports directs entre les autorités polonaises et les autorités allemandes, ainsi qu'il sera réglé par une convention à conclure entre la Pologne et l'Allemagne.

Article 12. — Sous réserve des droits appartenant à la Pologne et visés à l'article 2, la police des étrangers sur le territoire de la Ville libre de Dantzig sera exercée par les autorités de la Ville libre.

CHAPITRE II.

Article 13. — La Ville libre de Dantzig est placée en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne ; la Pologne et la Ville libre constituent un seul territoire douanier soumis à la législation et au tarif douanier polonais.

Article 14. — Le territoire de la Ville libre de Dantzig constituera, au point de vue douanier, une unité administrative confiée à des fonctionnaires de la Ville libre et fonctionnant sous le contrôle général de l'Administration centrale des douanes de Pologne, le Gouvernement polonais participant par des inspecteurs polonais adjoints au personnel dantzikois, à la surveillance du service des douanes. Ces inspecteurs, qui seront payés directement par le Gouvernement polonais, porteront leurs observations devant l'administration centrale des douanes de Pologne.

Les formulaires de douane, dont la partie imprimée sera établie en allemand et en polonais, pourront être remplis indifféremment en allemand et en polonais.

La Ville libre aura, pour assurer le service, un nombre suffisant de personnes connaissant la langue polonaise.

Article 15. — L'administration douanière dantzikoise sera, envers l'administration des douanes polonaises, comptable des recettes douanières et responsable de leur perception ainsi que de l'exécution des lois douanières.

Les dépenses d'administration supportées de ce chef par la Ville libre seront prélevées sur la somme totale des recettes douanières perçues sur le territoire de la Ville libre.

Les droits de douane seront, au gré de la personne appelée à les acquitter, payés soit en monnaie dantzikoise, soit en monnaie polonaise.

Les comptes seront apurés à la fin de chaque trimestre et la Pologne remettra à la Ville libre un pourcentage fixe des recettes nettes, déterminé conformément aux stipulations de l'article 17.

Article 16. — Les dispositions du présent chapitre seront mises en vigueur dans les trois mois qui suivront l'entrée en vigueur du présent Traité et, en attendant, l'arrangement provisoire du 22 avril 1920 restera appliqué.

Article 17. — Dans le délai d'un mois à partir de la mise en vigueur du présent Traité, des négociations auront lieu entre la Pologne et la Ville libre, à l'effet :

a) D'examiner les mesures à prendre en vue de l'application à la Ville libre de la législation et du tarif douanier polonais, et pour adapter, autant que possible, à la législation polonaise la législation dantzikoise concernant les monopoles et, en général, tous droits et impôts indirects. La Ville libre s'engage à prendre et à assurer l'exécution desdites mesures ;

b) De fixer des règles concernant le taux du change pour la perception dans le port de Dantzig des droits de douane en monnaie dantzikoise, suivant un tarif équivalent au tarif polonais, aussi longtemps que les deux États posséderont des systèmes monétaires distincts ;

c) De fixer le pourcentage des recettes nettes devant être attribué à Dantzig conformément à l'article 15. Ce pourcentage sera déterminé en tenant compte de la proportion des droits de douane perçus sur les marchandises respectivement destinées à être consommées en Pologne et sur le territoire de la Ville libre.

Article 18. — La zone franche existant actuellement dans le port de Dantzig sera maintenue.

Cette zone sera placée sous le contrôle et l'administration du Conseil qui est prévu à l'article 19 et qui aura pouvoir pour décider la modification ou l'extension des limites de ladite zone franche ou la modification de son régime intérieur, sous réserve du droit du Gouvernement de la Ville libre et du Gouvernement polonais de formuler, dans les quinze jours, leur opposition, s'il y a lieu. En cas de désaccord, cette opposition sera suspensive et il appartiendra auxdits Gouvernements d'exercer le recours au Haut-Commissaire de la Société des Nations dans les conditions prévues à l'article 39.

CHAPITRE III.

Article 19. — Il sera créé, sous le nom de *Conseil du Port et des Voies d'Eau de Dantzig*, un Conseil composé, par parties

égales, de Commissaires polonais et de Commissaires dantzikois, dont le nombre, de part et d'autre, n'excédera pas cinq, et qui seront choisis respectivement par le Gouvernement polonais et par la Ville libre parmi les représentants des intérêts économiques des deux pays.

Le président de ce Conseil sera choisi d'accord entre le Gouvernement polonais et le Gouvernement de la Ville libre. A défaut d'accord dans le mois qui suivra la mise en vigueur du présent Traité, le Conseil de la Société des Nations sera sollicité par le Haut-Commissaire de la Société à Dantzig, de désigner un président de nationalité suisse. Il sera procédé de même en cas de vacance de la présidence, dans le mois qui suivra la cessation des fonctions du précédent président.

Le président sera nommé pour trois ans ; son mandat sera renouvelable.

Le président dirigera le débat en s'efforçant de provoquer un accord entre les Parties ; il ne prendra part au vote qu'après avoir épuisé tous les moyens pour réaliser cet accord, sa voix emportant la décision en cas de partage.

Les frais et dépenses du Conseil seront couverts par les recettes provenant des services administrés par ledit Conseil.

Article 20. — Le Conseil exercera dans les limites de la Ville libre, la direction, l'administration et l'exploitation du port, des voies d'eau et l'ensemble des voies ferrées qui desservent spécialement le port, ainsi que de tous biens et établissements servant à leur exploitation, mais à l'exclusion des biens et des établissements servant à l'exploitation générale des chemins de fer.

Il appartiendra au Conseil de déterminer celles des voies ferrées qui doivent être considérées comme desservant spécialement le port, sous réserve du droit du Gouvernement de la Ville libre et du Gouvernement polonais de formuler, dans les quinze jours, leur opposition s'il y a lieu. En cas de désaccord, cette opposition sera suspensive et il appartiendra auxdits Gouvernements d'exercer le recours au Haut-Commissaire de la Société des Nations dans les conditions prévues à l'article 39.

Le Conseil s'entendra avec le Gouvernement polonais pour mettre autant que possible en harmonie le régime de la partie de la Vistule placée sous son administration et le régime de la Vistule polonaise.

Le Conseil maintiendra autant que possible en fonctions les fonctionnaires, employés et ouvriers, actuellement affectés au service du port, ou des voies d'eau ou voies ferrées qui ressortissent à sa compétence. L'introduction de nouveaux fonctionnaires ou ouvriers dans l'administration dépendant du Conseil ne devra donner lieu à aucune discrimination au détriment des nationaux polonais.

Article 21. — Les voies ferrées qui ne sont pas visées à l'article 20, seront, sauf les tramways et autres voies ferrées servant prin-

cipalement aux besoins de la Ville libre, contrôlées et administrées par la Pologne à son profit et à ses frais.

Article 22. — Des accords ultérieurs entre la Pologne et la Ville libre, à conclure dans les quatre mois qui suivront la mise en vigueur du présent Traité, décideront toutes questions auxquelles pourrait donner lieu l'exécution de l'article 21, notamment en ce qui concerne les questions relatives au maintien des fonctionnaires, employés et ouvriers actuellement en service sur les chemins de fer, sur la base du respect des droits acquis, ainsi que les questions relatives aux garanties à assurer réciproquement à l'emploi des langues et des monnaies dantzikoises et polonaises et aux intérêts de la population locale, en tout ce qui touche à l'administration, à l'exploitation et aux services visés à l'article 21.

A défaut d'accord, la décision sera prise par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, conformément à l'article 39.

Article 23. — Le Conseil percevra tous droits, taxes et revenus provenant de l'administration du port, des voies d'eau et des voies ferrées visées à l'article 20 et fera face à tous les frais d'entretien, de direction, d'exploitation, d'amélioration et de développement. Les bénéfices et les pertes seront partagés entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, suivant une proportion à fixer dans une convention financière à intervenir entre elles.

Il sera tenu compte à la Ville libre des recettes et des dépenses qu'elle aura effectuées depuis le 10 janvier 1920 pour l'entretien des services visés aux articles 20 et 21, jusqu'à l'entrée en vigueur des articles 20 et 21 et 23 à 26.

Article 24. — Le Conseil prendra toutes les mesures utiles pour assurer, d'accord avec le Gouvernement polonais, le libre trafic d'émigration et d'immigration, en provenance ou à destination de la Pologne.

Aucune compagnie de navigation ni autre organisation, société ou personne privée ne pourra se livrer à une entreprise d'émigration en provenance ou à destination de la Pologne sans l'autorisation du Gouvernement polonais.

Article 25. — La Ville libre de Dantzig et le Gouvernement polonais s'engagent à transférer au Conseil la propriété de tous les biens qui, ayant appartenu à l'ancien Empire allemand ou à tout État allemand et désignés par les Principales Puissances alliées et associées, font partie du port et se rattachent à l'administration ou à l'exploitation de celui-ci, ainsi qu'à celles des voies d'eau et des voies ferrées visées à l'article 20.

La propriété de tous les biens ayant appartenu à l'ancien Empire allemand ou à tout État allemand et se rattachant à l'administration ou à l'exploitation des voies ferrées visées à l'article 21 sera transférée à la Pologne.

Le Conseil aura le droit de prendre à bail ou d'acquérir tous autres biens, meubles ou immeubles, situés sur le territoire de la Ville libre, selon que le Conseil le jugera nécessaire à la direction,

l'administration ou l'exploitation du port, des voies d'eau et des voies ferrées, dont il a la charge, ou à leur développement ou amélioration. La Ville libre de Dantzig s'engage à prendre toutes mesures nécessaires pour donner effet aux décisions du Conseil et, notamment, à procéder aux expropriations qu'il y aurait lieu d'effectuer à cet effet.

La Ville libre s'engage à ne pas refuser à la Pologne l'expropriation, dans des conditions équitables, des terrains et autres propriétés nécessaires à l'exploitation des services visés à l'article 21.

Au cas où le présent article donnerait lieu à quelque contestation entre le Gouvernement de la Ville libre et le Gouvernement polonais, le désaccord serait soumis à la décision du Haut-Commissaire dans les conditions prévues à l'article 39.

Article 26. — Le Conseil aura l'obligation d'assurer à la Pologne le libre usage et le service du port et des moyens de communication visés à l'article 20, sans aucune restriction et dans la mesure nécessaire pour assurer le trafic d'importation ou d'exportation à destination ou en provenance de la Pologne ; le Conseil aura l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le développement et l'amélioration du port et des voies de communication afin de faire face à tous les besoins de ce trafic.

Dans le cas où les dispositions ci-dessus viendraient à n'être pas observées, la Ville libre de Dantzig et la Pologne auront le droit d'exercer le recours prévu à l'article 39.

Article 27. — Les dispositions des articles 20, 21 et 23 à 26 entreront en vigueur trois mois après la désignation du président du Conseil.

Article 28. — En tout temps et en toutes circonstances la Pologne aura le droit d'importer et d'exporter par Dantzig des marchandises de quelque nature qu'elles soient, non prohibées par les lois polonaises.

CHAPITRE IV.

Article 29. — La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig.

Article 30. — La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne, dans des conditions équitables, les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation ainsi qu'au fonctionnement des services prévus à l'article 29 ainsi qu'à l'article 21. La Ville libre s'engage à donner au Gouvernement polonais toutes les facilités requises en vue de l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques nécessaires à l'application dudit article.

Article 31. — Toutes autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de la Ville libre, ainsi que les communications entre la Ville libre et les pays étrangers, seront du ressort de la Ville libre.

Article 32. — La Pologne et la Ville libre de Dantzig s'engagent à conclure dans un délai de six mois, à dater de l'entrée en vigueur du présent Traité, une convention spéciale à l'effet d'établir des tarifs postaux, télégraphiques et téléphoniques uniformes pour leurs communications réciproques ; cette convention réglera en même temps les détails d'application du présent chapitre.

CHAPITRE V.

Article 33. — La Ville libre de Dantzig s'engage à appliquer aux minorités de race, de religion ou de langue, des dispositions semblables à celles qui sont appliquées par la Pologne sur le territoire polonais, en exécution du Chapitre premier du Traité conclu à Versailles, le 28 juin 1919, entre la Pologne et les Principales Puissances alliées et associées, notamment à pourvoir à ce que, dans la législation et la conduite de l'administration, aucune discrimination ne soit faite au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise, conformément à l'article 104, § 5, du Traité de paix de Versailles avec l'Allemagne.

Les stipulations des articles 14 à 19 du Traité conclu à Versailles entre les Principales Puissances alliées et associées et la Pologne le 28 juin 1919 ainsi que les stipulations de l'article 89 du Traité de Versailles avec l'Allemagne, s'appliqueront également à la Ville libre de Dantzig.

Article 34. — Les conditions de naturalisation dans la Ville libre de Dantzig, ainsi que les conditions auxquelles les sociétés étrangères pourront se constituer en sociétés dantzikoises, seront fixées d'accord entre la Ville libre et la Pologne.

Article 35. — Un arrangement spécial sera conclu, dans le plus bref délai, entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig pour régler l'exécution en Pologne et, respectivement, l'exécution sur le territoire de la Ville libre, des jugements respectivement rendus par les tribunaux polonais et dantzikois, la poursuite des criminels réfugiés sur le territoire de la Pologne ou de la Ville libre de Dantzig, ainsi que leur extradition et toutes autres questions de l'ordre judiciaire.

Article 36. — La Pologne et la Ville libre de Dantzig s'engagent respectivement à entrer en négociations, dès que les circonstances le permettront, sur la demande de l'une ou de l'autre, en vue d'unifier leurs systèmes monétaires. Un délai d'un an devra être prévu avant que cette unification une fois décidée entre en vigueur.

Article 37. — Le Gouvernement polonais s'engage à entrer en négociations avec la Ville libre en vue de faciliter à celle-ci, de toutes manières, son ravitaillement en denrées alimentaires, en combustibles et en matières premières.

Article 38. — Des arrangements ultérieurs seront conclus entre la Pologne et la Ville libre sur toutes les questions qui ne sont pas traitées dans le présent Traité.

Article 39. — Tout différend qui viendrait à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou de tous autres accords, arrangements et conventions ultérieurs ou de toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre sera soumis par l'une ou l'autre Partie à la décision du Haut-Commissaire, qui, s'il l'estime nécessaire, renverra l'affaire au Conseil de la Société des Nations.

Les deux Parties conservent la liberté de faire appel au Conseil de la Société des Nations.

Article 40. — Aucune modification ne pourra être apportée à la présente Convention que par accord entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

La présente Convention, dont les textes français et anglais feront foi, entre en vigueur en même temps qu'est constituée la Ville libre de Dantzig.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires susnommés ont signé la présente Convention.

FAIT à Paris, le neuf novembre mil neuf cent vingt, en un seul exemplaire qui restera déposé dans les archives du Gouvernement de la République française et dont les expéditions authentiques seront remises à la Pologne et à la Ville libre de Dantzig.

(*L.S.*) I. J. PADEREWSKI.
(*L.S.*) HEINRICH SAHM.
(*L.S.*) W. SCHÜMMER.

PROTOCOLE.

Dans l'élaboration des stipulations prévues à l'article 108 du Traité de Versailles, la Ville libre de Dantzig aura les facilités nécessaires pour faire valoir ses vues auprès des Puissances contractantes.

FAIT à Paris, le neuf novembre mil neuf cent vingt, en un seul exemplaire, dont les textes français et anglais feront foi et qui restera annexé à la Convention signée en date de ce jour par les Plénipotentiaires soussignés.

(*L.S.*) I. J. PADEREWSKI.
(*L.S.*) HEINRICH SAHM.
(*L.S.*) W. SCHÜMMER.

2.

ABKOMMEN VOM 24. OKTOBER 1921 ZWISCHEN DER FREIEN STADT DANZIG UND POLEN ZUR AUSFÜHRUNG UND ERGÄNZUNG DER DANZIG-POLNISCHEN KONVENTION VOM 9. NOVEMBER 1920.

(*Extraits.*)

Dritter Teil.

POST.

(Artikel 149-168.)

Artikel 149.

Der von der Republik Polen gemäss Artikel 29 der Konvention vom 9. November 1920 einzurichtende Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst ist von der Postverwaltung der Freien Stadt Danzig unabhängig.

Artikel 150.

Er erstreckt sich :

a) im Hafen von Danzig auf alle Zweige und Arten des Betriebs-, des technischen und des Verwaltungsdienstes, sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen ;
b) zwischen dem Hafen von Danzig und Polen und über den Hafen zwischen Polen und dem Auslande auf alle Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen ohne Beschränkungen auf bestimmte Verkehrslinien und unter Benutzung aller gebräuchlichen Verkehrsmittel.

Artikel 151.

(1) Die polnische Verwaltung ist berechtigt, den Umfang und die technische Ausführung der Einrichtungen selbständig zu bestimmen.
(2) Sie darf solche Einrichtungen durch eigenes Personal oder durch eigene Unternehmer nach eigenen Vorschriften herstellen und unterhalten, es sei denn, dass eine Mitbenutzung Danziger Anlagen in Frage kommt (Artikel 157).
(3) Jedoch muss die polnische Telegraphenverwaltung, wenn sie neue Anlagen herstellen will, die Danziger Telegraphenverwaltung davon benachrichtigen, damit eine Verständigung über eine möglichst reibungslose Art der Ausführung erreicht wird.

(4) Ebenso hat die Danziger Verwaltung zu verfahren, falls durch ihre Neuanlagen die Interessen der polnischen Verwaltung berührt werden.

Artikel 152.

(1) Soweit die nachfolgenden Bestimmungen dieses Teiles nichts entgegenstehendes enthalten, übt Polen seinen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst auf eigene Kosten und Gefahr, mit eigenem Personal, nach eigenen Vorschriften und Tarifen aus, ohne dass die Danziger Post- und Telegraphenverwaltung Einfluss darauf hat oder ihre Vermittelung in Anspruch genommen wird.
(2) Jedoch ist letztere bereit, in besonderen Fällen eine Vermittelung zu übernehmen, sofern die Herstellung unmittelbarer Verbindungen für Polen mit unverhältnismässig grossen Kosten verbunden sein würde.

Artikel 153.

Transportunternehmungen gegenüber hat die polnische Postverwaltung die gleichen Vorrechte wie die Danziger.

Artikel 154.

Die durch polnische Post- und Telegraphenämter auf dem Gebiet der Freien Stadt Danzig unmittelbar beförderten Postsendungen und Telegramme unterliegen weder der Zensur noch der Beschlagnahme oder Untersuchung durch die Danziger Behörden. Ausgenommen hiervon is die zollamtliche Prüfung, für die die allgemeinen Zollvorschriften gelten.

Artikel 155.

(1) Den Teilnehmern der polnischen Fernsprechzentrale im Hafen wird der Ortsfernsprechverkehr gestattet.
(2) Hierfür entrichtet Polen eine generelle jährliche Anerkennungsgebühr von einem Goldfranken und entschädigt ausserdem die Freie Stadt Danzig für die durch die Zulassung eines polnischen Teilnehmers zu dem Ortsfernsprechverkehr etwa entstehenden Gebührenausfälle.
(3) Das Nähere über die zu leistenden Zahlungen wird spätestens ein Vierteljahr, nachdem die polnischen Fernsprechdienststellen in Betrieb gesetzt worden sind, geregelt.

Artikel 156.

(1) Die Freie Stadt Danzig wird die Gebäude und Grundstücke, welche Polen als erforderlich für die Einrichtung und den Betrieb

seines Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes bezeichnet, nach unparteiischer Prüfung unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen an Polen verkaufen oder verpachten.
(2) Das Bedürfnis zum Ankauf oder zur Miete des Geländes oder der Bauten bestimmt die Republik Polen.
(3) Über die Hergabe eines bestimmten Grundstücks oder Gebäudes ist zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig eine Vereinbarung herbeizuführen.

Artikel 157.

(1) Die Freie Stadt Danzig gestattet, dass die polnische Telegraphenverwaltung Danziger Telegraphen- und Fernsprechlinien zur Führung polnischer Leitungen mitbenutzt.
(2) Polnische Leitungen an Gestängen der Danziger Telegraphenverwaltung stellt die Danziger Verwaltung durch eigenes Personal und nach Danziger Vorschriften her und unterhält sie. Sie übernimmt die Gewähr für ordnungsmässige und rechtzeitige Ausführung der Arbeiten.
(3) Störungen in polnischen Leitungen, die an Danziger Gestängen angebracht sind, hat grundsätzlich die polnische Verwaltung zu beseitigen.

Artikel 158.

(1) Polen erstattet Danzig die Herstellungskosten und zahlt eine Jahresgebühr für die Mitbenutzung der Gestänge und die Unterhaltung der polnischen Leitungen.
(2) Unter Herstellungskosten sind die Selbstkosten einschliesslich General- und Nebenkosten zu verstehen.
(3) Die laufenden Jahresgebühren sollen nicht höher sein, als diejenigen, welche nach den geltenden Bestimmungen von den Danziger Behörden erhoben werden.
(4) In den Gebühren für Leitungen ist die Gebühr für Benutzung und Unterhaltung der inneren technischen Amtseinrichtungen enthalten.

Artikel 159.

(1) Polen is auch berechtigt, Danziger Kabellinien mitzubenutzen, indem ihm Kabeladern überlassen werden. Hierfür zalht es eine laufende Jahresmiete, die nach den Grundsätzen des Artikels 158 zu berechnen ist.
(2) Bei Instandsetzung oder Herstellung gemeinsam benutzter Kabel sind die tatsächlich enstandenen Kosten auf beide Verwaltungen nach Verhältnis der von ihnen benutzten Adern zu verteilen.

Artikel 160.

(1) Die zum Bau und zur Unterhaltung von Leitungen und Kabeln erforderlichen Baustoffe darf Polen selbst liefern, sofern sie sich dem Danziger Linienbausystem anpassen lassen.
(2) Wenn im Einzelfall beide Verwaltungen nichts anderes verabreden, werden den Herstellungsarbeiten Kostenanschläge der Danziger Telegraphenverwaltung zu Grunde gelegt, die die polnische Telegraphenverwaltung genehmigt hat.
(3) Bevollmächtigte der polnischen Post- und Telegraphenverwaltung dürfen sich über den Fortschritt der Arbeiten unterrichten. Ihren Wünschen über die Bauausführung wird die Danziger Telegraphenverwaltung entsprechend der Sachlage unter Berücksichtigung der eigenen Bauvorschriften Rechnung tragen.

Artikel 161.

Die polnische und die Danziger Post- und Telegraphenverwaltung werden unter Beobachtung der angegebenen Grundsätze weitere aus obigen Bestimmungen sich ergebende Einzelheiten verabreden.

Artikel 162.

(1) Die polnische Telegraphenverwaltung hat bei der Benutzung öffentlicher und privater Wege, Gebäude und Grundstücke dieselben Rechte und Pflichten, wie sie nach den jeweiligen Danziger Gesetzen die Danziger Telegraphenverwaltung hat. Das Gleiche gilt für die Unterstützung durch die zuständigen Behörden und Dienststellen.
(2) Die Danziger Strafbestimmungen zur Sicherung der Telegraphen-, Fernsprech- und Kabelanlagen finden auch auf die polnischen Anlagen im Gebiet der Freien Stadt Danzig Anwendung.

Artikel 163.

Für den Verkehr zwischen Polen und Danzig haben beide Verwaltungen Post-, Telegraphen- und Fernsprechtarife nach denselben Grundsätzen und möglichst mit denselben Gebühren festzusetzen.

Artikel 164.

(1) Die Gebühren dürfen nicht niedriger sein, als die des Inlandsverkehrs, und nicht höher, als die des Auslandsverkehrs.
(2) Auf Antrag der Freien Stadt Danzig sind jedoch für den gegenseitigen Verkehr die Gebührensätze einzuführen, die jeweils Polen für seinen Verkehr zwischen Polen und dem Hafen von Danzig anwendet.

Artikel 165.

Soweit über die Grundsätze des Tarifs und die Höhe der Gebühren zwischen beiden Verwaltungen keine Übereinstimmung erzielt wird, gelten die Tarifgrundsätze des internationalen Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs sowie die für den Innenverkehr von dem Teil festgesetzten Gebühren, der unter Berücksichtigung des Kurses seines Geldes den höheren Innentarif besitzt.

Artikel 166.

(1) Solange Polen und Danzig nicht dasselbe Münzsystem besitzen, werden die Gebührensätze im Verhältnis des Wertes des Danziger und des polnischen Geldes festgesetzt.
(2) Das Wertverhältnis wird nach einem Durchschnittskurse festgestellt, der für das vergangene Vierteljahr berechnet wird.
(3) Ändert sich dieser Durchschnittskurs innerhalb des nächsten Vierteljahres, so dass die bestehenden Gebühren um zwanzig vom Hundert erhöht oder herabgesetzt werden müssten, um dem neuen Wertverhältnis zu entsprechen, so findet eine neue Festsetzung der Gebührensätze innerhalb eines Monats nach Festsetzung des neuen Wertverhältnisses statt.
(4) Für den Fall einer aussergewöhnlichen erheblichen Änderung des Tageskurses gegenüber dem zuletzt festgestellten Durchschnittskurse findet auf Antrag eines Teiles eine Neufestsetzung der Gebühren statt.

Artikel 167.

(1) Diejenige Post- und Telegraphenverwaltung, deren Gebühren im gegebenen Augenblick der Berechnung der Gebührenhöhe für den gegenseitigen Verkehr zugrunde gelegt werden, ist verpflichtet, von jeder beschlossenen Änderung ihrer Gebühren die andere Verwaltung in kürzester Frist zu benachrichtigen.
(2) Die Einführung neuer Gebührensätze im gegenseitigen Verkehr hat spätestens einen Monat nach Festsetzung der Gebühren zu erfolgen.

Artikel 168.

(1) Über folgende Angelegenheiten sollen zwischen den beiderseitigen Postverwaltungen sobald wie möglich besondere Abmachungen getroffen werden:

a) Benutzung der polnischen Post- und Telegrapheneinrichtungen im Hafen für den Ortsverkehr polnischer Behörden und Ämter;
b) Abholung von Postsendungen und Telegrammen, die in Polen aufgegeben sind, bei den polnischen Post- und Tele-

graphendienststellen im Hafen durch ausserhalb des Hafens wohnende Empfänger ;

c) Bestellung von Postsendungen und Telegrammen, die in Polen aufgegeben sind, an polnische Behörden und Ämter ausserhalb des Hafens ;

d) Anschluss polnischer Behörden und Ämter, die sich in Danzig ausserhalb des Hafens befinden, an die im Hafen einzurichtenden polnischen Fernsprechzentralen für den Verkehr mit Polen ;

e) unmittelbarer Dienstverkehr der polnischen Post- und Telegraphendienststellen im Hafen mit den Post- und Telegraphendienstellen im Auslande ;

f) Zulassung des unbeschränkten Post-, Telegraphenund Fernsprechverkehrs zwischen dem Hafen von Danzig und dem Auslande ;

g) Zulassung eines privaten Post- und Telegraphen-Ortsverkehrs im Hafen von Danzig ;

h) Durchgangsverkehr Polens durch Danziger Gebiet nach Polen oder dem Auslande ;

i) Durchgangsverkehr Danzigs durch Polen nach dem Auslande ;

k) wechselseitiger Verkehr zwischen Polen und Danzig.

(2) Durch etwaige spätere Abmachungen zu Punkt a, c und d wird der Entscheidung über die staatsrechtliche Stellung der polnischen Behörden und Ämter auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig nicht vorgegriffen.

3.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL LA DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE DU 2 FÉVRIER 1925

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 71. 1925. I.)

Genève, le 23 février 1925.

SERVICES POSTAUX POLONAIS DANS LE TERRITOIRE DE DANTZIG.

Note du Secrétaire général.

Par les documents C. 19, C. 55, C. 78 et C. 80. 1925. I, le Secrétaire général a communiqué aux membres du Conseil un certain nombre de documents relatifs à la question des services postaux polonais à Dantzig. Il a l'honneur de leur communiquer ci-joint la décision donnée par le Haut-Commissaire le 2 février 1925 en cette matière.

II.

DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE EN DATE DU 2 FÉVRIER 1925[1]

[*Traduction transmise par le Secrétariat de la Société des Nations.*]

1. — J'ai été prié, le 6 janvier, par le Sénat de la Ville libre, de formuler une décision au sujet du service postal, télégraphique et téléphonique polonais à Dantzig, notamment en ce qui concerne l'emploi de boîtes aux lettres et de facteurs dans la Ville libre.

2. — Le Sénat m'a prié :

a) de rappeler que, selon une décision antérieure du Haut-Commissaire, en date du 25 mai 1922, le service postal que la Pologne a le droit d'établir en vertu de l'article 29 de la Convention de Paris, doit s'effectuer uniquement dans l'immeuble du bureau de poste polonais destiné à cette fin et au transit des envois postaux partant de cet immeuble, à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois à destination et en provenance des pays étrangers par le port de Dantzig ; que toutes autres installations postales en dehors de l'immeuble précité sont interdites, à moins qu'elles ne servent simplement à assurer les communications prévues par la Convention, entre le bureau de poste polonais et la Pologne, ou entre la Pologne et les pays étrangers par le port de Dantzig; enfin, que la distribution et la réception de messages postaux et de télégrammes au moyen de boîtes aux lettres, de facteurs, d'autres personnes ou installations, en dehors dudit bureau, ne sont pas autorisées ;

b) de décider que le service postal que la Pologne est autorisée à entretenir en vertu des traités, a uniquement pour objet de permettre aux autorités polonaises établies légalement sur le territoire dantzikois, de réunir et d'envoyer directement en Pologne ou à l'étranger les envois postaux provenant dudit bureau polonais, à l'exclusion de tout autre endroit, et qu'en outre ce service postal ne peut que s'occuper des relations postales entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig ;

c) de donner des ordres en vue de la suppression immédiate du service postal polonais, créé illégalement par la Pologne de sa propre autorité le 5 janvier 1925, contrairement à la décision prise le 25 mai 1922 [2] par la Société des Nations et avant que le Conseil n'ait formulé une décision au sujet du rayon d'action de ce service postal.

3. — Selon la Ville libre, les faits sont les suivants :

L'administration postale polonaise a inauguré le 5 janvier 1925, dans les bâtiments de l'Heveliusplatz, un service postal, télégraphique et téléphonique polonais, sans en avoir au préalable donné

---

[1] Pour le texte anglais, voir p. 351.

[2] *Journal officiel*, octobre 1922, p. 1103.

avis ou information au public. Le Gouvernement polonais a porté cet événement à la connaissance du Sénat par une lettre en date du 3 janvier, qui est parvenue alors que le service avait déjà commencé à fonctionner. Le Gouvernement polonais faisait valoir que le service postal polonais s'étend au port de Dantzig et que la décision du Haut-Commissaire, en date du 15 août 1921 [1], a fixé les limites territoriales dudit port. Le Gouvernement polonais se réservait la faculté d'étendre ces limites géographiques. Un seul bureau de poste et de télégraphe serait ouvert, mais il serait muni de toutes les installations postales, téléphoniques et télégraphiques habituelles, y compris notamment des boîtes aux lettres, nécessaires à la bonne exécution du service. A une heure indéterminée, le 5 janvier 1925, dix boîtes aux lettres furent placées dans les rues de Dantzig. Ces boîtes portent des inscriptions en polonais, ainsi que les mots suivants, en polonais et en allemand :

« Réservé aux lettres à destination de la Pologne. »

4. — Historiquement, les événements liés au différend relatif au service postal polonais dans la Ville libre se présentent de la manière suivante :

A la demande du Gouvernement polonais, le Haut-Commissaire formula le 25 mai 1922 une décision sur l'interprétation des articles 29 et 30 de la Convention de Paris. [2]

Le 23 décembre 1922 [3], sur la demande de la Ville libre de Dantzig, le Haut-Commissaire formula une autre décision au sujet de la création d'un bureau polonais de triage postal à la gare principale des chemins de fer de Dantzig. Le paragraphe où était expressément formulée la décision du Haut-Commissaire fut remplacé par un accord entre les deux Parties, stipulant que la situation juridique, qui n'était d'ailleurs pas spécifiée, n'était pas modifiée par l'accord intervenu.

Le 4 janvier 1923 (annexe I [4]), le Haut-Commissaire fut prié par le Sénat de la Ville libre de formuler une décision sur la question du développement du service postal polonais à Dantzig. Le Sénat citait une lettre en date du 9 décembre 1922, émanant de l'Administration postale polonaise (annexe II [4]) ; dans cette lettre figure la phrase suivante :

« De l'avis de l'Administration des Postes polonaises, le rayon d'action du Bureau central polonais, en ce qui concerne les communications postales, télégraphiques ou téléphoniques, s'étend *ipso facto* à l'ensemble de la ville de Dantzig (*Gemeindekreis der Stadt Danzig*). »

Cette lettre faisait ressortir clairement que la Ville libre et la Pologne différaient d'opinion au sujet de l'interprétation de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922. Le Haut-Com-

[1] *Journal officiel*, n° 9, 1921, pp. 971-974.
[2] Voir annexe n° 1, p. 25. [*Note du Greffier.*]
[3] O. 271. 1923. I.
[4] Conservée dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations.

missaire transmit la lettre du Sénat au Commissaire général de la République polonaise, le 6 janvier 1923 (annexe III [1]), et déclara qu'il ne lui paraissait nullement nécessaire de formuler une décision, « car la décision antérieure spécifiait très nettement que la Pologne n'avait pas le droit d'établir un service postal s'étendant en dehors des bâtiments qui lui sont attribués à cet effet et pour le transport des courriers postaux partant de ces bâtiments à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois à destination ou en provenance de l'étranger. »

A cette lettre le Gouvernement polonais répondit, le 20 janvier 1923 (annexe IV [1]), que la question sur laquelle le Haut-Commissaire était prié de formuler une décision, commençait seulement à faire l'objet de pourparlers entre les Administrations postales de Pologne et de Dantzig, en exécution de l'article 168 de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921, et que toute demande de décision était prématurée.

Ces négociations paraissent avoir pris fin en mars 1923, sans avoir abouti à un résultat définitif. Selon les renseignements dont je dispose, aucune nouvelle démarche ne fut faite à ce sujet par l'une ou l'autre Partie jusqu'au 1er décembre 1924. J'ai à ce moment reçu du Sénat copie d'une lettre portant ladite date et adressée au Gouvernement polonais pour lui demander s'il était vrai que le Gouvernement polonais eût l'intention d'établir et de développer, dans un avenir immédiat, le service postal dans le port au moyen de boîtes aux lettres et d'un service de facteurs ; la lettre déclarait que, si tel était le cas, la Ville libre considérerait cette mesure comme contraire à la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922, et que ce serait une « action directe » de la part du Gouvernement polonais d'agir ainsi avant que la divergence d'opinions existant à ce sujet n'eût été réglée conformément à l'article 39. Il fut répondu à cette lettre, en date du 3 janvier 1925, que les renseignements venus à la connaissance du Sénat étaient exacts ; toutefois, cette réponse ne serait parvenue à destination qu'après la mise en fonctionnement du service.

5. — Le Gouvernement polonais me demande de décider :

a) que le Gouvernement polonais a le droit d'établir dans l'immeuble de l'Heveliusplatz, pour les communications Pologne-Port de Dantzig et inversement, un service postal, télégraphique et téléphonique, avec toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique et du service administratif, muni de toutes les installations nécessaires à ces fins, y compris des boîtes aux lettres et un service de distribution dans le port de Dantzig ;

b) que le rayon d'action de ce service s'étend, sans restrictions, au territoire du port, délimité sur le plan annexé à la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations en date du 15 août 1921. [2]

[1] Conservée dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations.
[2] Voir annexe n° 15, p. 165. [*Note du Greffier.*]

Le Gouvernement polonais déclare qu'en agissant ainsi, il exerce simplement les droits qui lui sont dévolus en vertu des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie ; ces articles sont assez explicites pour ne pas permettre de doute sur leur interprétation. Il fait également observer qu'il n'a pu jouir de ces droits parce que la Ville libre, jusqu'à une date récente, avait conservé l'immeuble attribué au service des postes, télégraphes et téléphones avec la Pologne et l'étranger. Ces droits ne sont nullement modifiés par aucune décision, aucune interprétation d'une décision ou aucune opinion du Haut-Commissaire.

6. — Le différend n'est pas nouveau. Dégagée de tous ses aspects techniques, la question est de savoir si le rayon d'action du service postal polonais s'étend en dehors des bâtiments attribués audit service.

En janvier 1923, la Ville libre et le Haut-Commissaire ont soutenu que ce service ne s'étendait pas en dehors des bâtiments précités et la Ville libre a engagé la procédure nécessaire pour faire trancher cette question. Il ne s'est produit aucun fait nouveau de nature à modifier le point en litige, qui reste le même qu'il était alors. Les négociations auxquelles il est fait allusion au quatrième paragraphe n'ont laissé apercevoir aucun espoir d'arriver à un résultat, tant que la divergence fondamentale d'opinions existant entre les deux Gouvernements sur la question principale n'aura pas été réglée. Elle aurait dû être tranchée en 1923, de même qu'elle doit être tranchée aujourd'hui, avant qu'aucun accord reposant sur l'article 168 de l'Accord de Varsovie puisse même être envisagé. Le règlement dépend du sens de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922, du sens de l'article 150 de l'Accord de Varsovie et des effets du premier texte sur le second. Il est inutile d'examiner si la thèse soutenue par l'Administration postale polonaise dans la lettre du 9 décembre 1922 représentait l'opinion réfléchie du Gouvernement polonais à cette date : en effet, cette thèse a été contestée par le Sénat lorsque ce dernier, se fondant sur ladite thèse, a demandé une décision, et, de plus, cette opinion est en substance la même que celle sur laquelle le Gouvernement polonais fonde maintenant son droit d'avoir agi de la manière qui avait suscité alors les craintes de la Ville libre et qui fait aujourd'hui l'objet de sa plainte.

L'affaire est entrée dans sa phase juridique en janvier 1923, et, depuis lors, elle est restée en suspens (*sub judice*) non seulement dans la forme, mais aussi dans les faits. Jusqu'au 5 janvier 1925, ni la Ville libre ni le Haut-Commissaire n'ont reçu du Gouvernement polonais de réponse précise qui aurait permis à la procédure engagée par la Ville libre en 1923 de suivre son cours normal, ou d'être définitivement arrêtée par le recours à quelque autre moyen de régler le différend. Même si l'on admet que la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 n'était pas valable, et si l'on peut refuser toute valeur juridique à la partie de la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 qui contenait l'avis

précis du Haut-Commissaire sur la légalité des revendications polonaises, et par suite ne pas tenir compte de ce document, je ne suis saisi par le Gouvernement polonais d'aucun argument établissant comment un différend, au sujet duquel une décision en vertu de l'article 39 a été demandée, pourrait être résolu par l'application de mesures dont la légalité fait précisément l'objet du litige.

Un document très important de ce dossier est la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 (voir paragraphe 4), non seulement parce qu'elle donne une interprétation de sa décision du 25 mai 1922, mais aussi parce qu'elle constituait le premier acte de l'application de la procédure prévue par l'article 39. De l'avis du Gouvernement polonais, tout autre acte eût été prématuré; c'est pourquoi, avec le consentement tacite du Haut-Commissaire, la procédure fut temporairement suspendue. On pouvait donc en déduire que, si le Gouvernement polonais venait à juger, soit qu'une décision fût inutile parce qu'il se serait rallié au point de vue de la Ville libre ou du Haut-Commissaire, soit que le moment de prendre une décision fût arrivé parce qu'il n'était pas d'accord avec la Ville libre, il en informerait le Haut-Commissaire dans un délai raisonnable. Etant donné que la demande de décision est restée en suspens et que la Ville libre n'avait pas accepté un ajournement indéterminé, je crois que l'on peut légitimement conclure du silence gardé sur ces deux points, que la décision et l'interprétation émanant du Haut-Commissaire était acceptée et que, au cas contraire, ce dernier serait mis en possession des éléments destinés à lui permettre de négocier un accord ou de formuler une décision.

Or, en fait, le Gouvernement polonais s'est borné à informer le Haut-Commissaire, deux ans plus tard, qu'il n'accepte pas la décision et l'interprétation émanant du Haut-Commissaire, après avoir mis à exécution des mesures qui, aux termes de ladite décision et interprétation, auraient été illégitimes, la question faisant l'objet du litige restant en substance la même aujourd'hui qu'elle l'était alors. Il s'ensuit que cette procédure a empêché jusqu'ici l'application de l'article 39.

En second lieu, cette décision n'était pas un simple *ipse dixit*, mais constituait l'application d'une précédente décision à un différend soumis au Haut-Commissaire et, aux yeux de ce dernier, elle tranchait le différend par l'application de ladite décision. Si le Gouvernement polonais ne partageait pas cette opinion, comme tel paraît avoir été le cas, il ne pouvait pas se soustraire aux effets de la décision et de l'interprétation émanant du Haut-Commissaire en observant le silence au sujet de celles-ci, car on ne saurait soutenir que le Haut-Commissaire n'ait pas qualité pour interpréter ses propres décisions. Le seul moyen pour le Gouvernement polonais de vérifier l'exactitude de l'interprétation du Haut-Commissaire est de faire appel au Conseil de la Société des Nations. Il n'en existe pas d'autre.

8. — Au sujet de la valeur juridique précise d'une opinion formulée ou d'un argument employé dans une décision, le Gouvernement polonais prétend qu'ils n'ont pas force obligatoire et, dans le cas particulier, que l'interprétation de la décision du 25 mai 1922 donnée dans la décision du 23 décembre 1922 est juridiquement sans effet puisque la décision a été remplacée par un accord.

La Ville libre soutient qu'on ne saurait établir de distinction nette entre les arguments sur lesquels repose une décision et la décision elle-même. La décision et les arguments qui l'appuient forment un tout indivisible dont les éléments, c'est-à-dire les arguments aussi bien que les termes mêmes de la décision, ont force juridique obligatoire. Les arguments invoqués par le Haut-Commissaire au paragraphe 7 de la décision du 23 décembre 1922 justifient le paragraphe 6 qui interprétait la décision du 25 mai 1922. Mais, en tous cas, le paragraphe 15 (3) de la décision du mois de mai réglait une fois pour toutes par la négative la question de la levée ou de la distribution des lettres au moyen de boîtes aux lettres, d'un service de facteurs, ou par tout autre moyen en dehors des installations contenues dans l'immeuble affecté au service postal par la décision du 25 mai 1922.

9. — En droit strict, j'estime que le point de vue polonais est juste et que les arguments employés dans une décision n'ont pas force obligatoire. Toutefois, je crois qu'ils ne sauraient être négligés, car s'ils conduisent à une conclusion et que celle-ci soit acceptée par les Parties ou confirmée par le Conseil, on ne peut les rejeter à la légère. De plus, ils sont invoqués par l'autorité compétente qui est en possession de tous les éléments de la question. Quant à l'interprétation d'une décision, si elle est formulée à la requête de l'une ou des deux Parties et qu'elle soit acceptée, elle a force obligatoire. Il existe plusieurs cas de cette nature. Si elle est formulée par le Haut-Commissaire sur sa propre initiative, si elle ne fait l'objet d'aucune contestation, et si le Conseil ne prend pas de décision en dernier ressort, elle est, à mon avis, également obligatoire tant qu'elle n'est pas contestée et que la question n'est pas finalement réglée par le Conseil. L'affaire actuelle offre un exemple frappant du danger de laisser non contestée l'interprétation officielle donnée par le Haut-Commissaire, d'une de ses propres décisions.

Dans ces conditions, j'estime donc que le Haut-Commissaire et la Ville libre avaient le droit de croire :

i) Que l'interprétation de la décision du 25 mai 1922 donnée par le Haut-Commissaire dans sa lettre du 6 janvier 1923 avait été acceptée par le Gouvernement polonais, opinion justifiée non par le caractère obligatoire de cette interprétation, mais par le fait que cette dernière n'était pas contestée, et

ii) Qu'un délai raisonnable s'étant écoulé, le différend soumis par la Ville libre de Dantzig au Haut-Commissaire le 4 janvier 1923, en vertu de l'article 39, avait été résolu, selon cette procédure, par l'interprétation formulée le 6 janvier 1923.

Je ne crois pas que l'on puisse, étant donné les circonstances de l'affaire, considérer deux années comme un délai raisonnable. L'interprétation donnée au paragraphe 6 de la décision du 23 décembre 1922 était juridiquement sans force, puisque la décision était remplacée par un accord, mais, comme la situation juridique n'était pas modifiée par ledit accord, il était dangereux de laisser passer, sans la contester, une déclaration aussi précise sur le sens d'une décision antérieure.

10. — Il importe de mentionner encore un autre point au sujet de la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923, bien que cette observation ne s'applique pas à ladite lettre en tant qu'instrument effectif de la procédure d'application de l'article 39. Le Gouvernement polonais croit que la lettre se réfère à la décision du 23 décembre 1922 qui fut, dans la suite, remplacée par un accord.

Tout paraît s'opposer à cette théorie. En premier lieu, il existe dans le dossier une note par laquelle le secrétaire du Haut-Commissaire demande à ce dernier s'il examinera avec le Gouvernement polonais la plainte du Sénat en date du 4 janvier 1923, relative à la décision du 25 mai 1922 ; en second lieu, la décision du 23 décembre 1922 n'avait pas été confirmée par le Conseil et ne pouvait donc être considérée comme définitive par le Haut-Commissaire ; en troisième lieu, le contexte des deux décisions prouvait que c'était la décision visant l'aspect le plus général du service postal polonais, c'est-à-dire la décision du 25 mai 1922, plutôt que la décision sur une question particulière comme la question d'un seul bureau de triage, c'est-à-dire la décision du 23 décembre 1922, qui s'appliquerait d'elle-même à une divergence d'opinions entre les deux Parties sur l'étendue du service postal en général, telle que la divergence dont le Haut-Commissaire s'occcupa en janvier 1923.

Je suis personnellement convaincu que c'était la décision du 25 mai 1922 que le Haut-Commissaire avait dans l'esprit, bien qu'il puisse également avoir pensé à l'interprétation qu'il en avait donnée dans la décision du 23 décembre 1922. Mais comme il formulait de nouveau, dans sa lettre du 6 janvier 1923, une interprétation à peu près identique à la première, elle peut être considérée isolément dans ses termes propres.

11. — En ce qui concerne le sens des articles 150 et 151, on peut observer que, s'il s'élève un différend sur la signification d'un paragraphe quelconque, c'est un indice *prima facie* de son manque de clarté ; or, la Ville libre ayant demandé, en janvier 1923, une décision sur la question du rayon d'action du service postal, question dans laquelle le Gouvernement polonais s'appuie sur les articles 150 et 151, il est clair qu'il existe un différend datant d'environ deux ans et portant, en résumé, sur la question du rayon d'action que peut avoir le service postal polonais dans la Ville libre.

Dans l'affaire dont nous nous occupons actuellement, le Haut-Commissaire a formulé une décision qui tenait compte de l'article 150 de l'Accord de Varsovie ; et si cette décision assigne au

service postal polonais des limites différentes de celles que le Gouvernement polonais croit justifiées, cela n'implique pas une modification de l'accord, mais prouve simplement qu'il existait une divergence d'opinions sur le sens du paragraphe.

Il n'est peut-être pas nécessaire d'examiner ici si une décision prise en vertu de l'article 39 peut modifier un traité ou un accord, car l'affaire des chemins de fer, dont le contrôle, l'exploitation et l'administration ont été transférés au Conseil du Port à la Pologne par la décision du 15 août 1921, se présentera à la mémoire de ceux qui sont au courant de ces questions.

12 — Il reste à comparer la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922 avec les articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie.

Le paragraphe 15 (1) de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922 est ainsi conçu :

> « Dantzig doit fournir à la Pologne les moyens d'établir un service des postes, télégraphes et téléphones dans le voisinage du port de Dantzig, si possible dans un bâtiment unique, sinon dans un ou plusieurs bâtiments dans le voisinage immédiat. »

Paragraphe 15 (3) :

> « Les communications échangées par ce service des postes, télégraphes et téléphones devront s'effectuer directement par une route quelconque choisie par la Pologne ou par des routes convenues entre les deux Gouvernements de la Pologne et de Dantzig, aux termes de l'article 150 de l'Accord du 24 octobre 1921. Ces communications devront s'échanger entre la localité unique choisie sur le territoire dantzikois et la localité unique (ou les localités) choisie(s) sur le territoire polonais. Aucun matériel ni aucun message postal, télégraphique ou téléphonique ne pourra être reçu ou délivré sur cette route (ou sur ces routes) sauf dans le bâtiment décrit au paragraphe (1) ci-dessus. »

L'Accord de Varsovie contient, à la Partie III, les stipulations suivantes :

[*Voir ci-dessus, annexe n° 2, articles 150 et 151, page 34.*]

Le paragraphe 6 de la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est ainsi conçu :

> « Il est manifeste que l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920 donne à la Pologne le droit d'établir dans le port de Dantzig un seul service postal, ce qui, aux termes de la décision du 25 mai 1922 et de l'accord ultérieur intervenu entre les deux Gouvernements, signifie un bureau de poste dans le port de Dantzig. J'estime qu'il ne s'ensuit pas que toutes les lettres expédiées de Pologne à des ressortissants

polonais résidant à Dantzig, ou que toutes les lettres adressées par ces ressortissants polonais à des destinataires résidant en Pologne ou à l'étranger, doivent passer par ce bureau ; j'estime que ce bureau a été créé pour permettre aux autorités polonaises légalement établies en territoire dantzikois, de réunir leur courrier et de l'expédier directement et exclusivement de ce bureau de poste en Pologne ou à l'étranger, ainsi que pour assurer la transmission des courriers directs expédiés de Pologne via Dantzig, à destination d'outre-mer ou vice versa. »

Extrait d'une lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 :

« 2. Le président du Sénat de Dantzig m'a prié de formuler une décision sur la question du « développement du service postal polonais à Dantzig », mais il me semble qu'aucune décision n'est nécessaire, car la décision déjà formulée stipule d'une manière tout à fait claire que la Pologne n'a pas le droit d'établir un service postal s'étendant en dehors des bâtiments qui lui sont attribués à cet effet, et pour le transport des courriers postaux partant de ces bâtiments à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois à destination ou en provenance de l'étranger.

« 3. Il est probable qu'il s'est produit quelque malentendu sur cette question et que la Pologne n'a pas l'intention d'établir un service postal développé de cette façon. »

13. — Comme tout le différend repose sur le sens de la décision du 25 mai 1922 et sur ses conséquences au point de vue des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie, il est indispensable de donner une interprétation de la décision. Mais il serait absurde de ma part de donner une interprétation d'un texte émanant d'un autre que moi et d'indiquer les intentions de son auteur, alors que ce dernier en a lui-même expliqué, d'une manière nette et précise, le sens et l'intention. Je propose donc d'adopter l'interprétation donnée au paragraphe 6 de la décision du 23 décembre 1922 et dans la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923.

J'avais pensé qu'en prenant dans un sens très rigoureux le paragraphe 15 (3), l'application de ce dernier pourrait être limitée au courrier une fois fermé, c'est-à-dire qu'il serait interdit d'ouvrir en cours de route les sacs ou paniers postaux scellés, en vue d'y introduire d'autres envois postaux réunis ailleurs, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de Dantzig ; mais, étant donné que le paragraphe 14 de la décision du 25 mai 1922 stipule qu'aucune communication postale, télégraphique ou téléphonique avec le territoire de Dantzig ne pourra s'effectuer d'un endroit autre que le bureau central établi dans le port, je ne crois pas que la thèse ci-dessus soit soutenable. Elle devient tout à fait inadmissible si l'on se rappelle

que le Haut-Commissaire a expliqué dans une décision ultérieure et dans une lettre le sens et les intentions véritables de sa première décision.

14. — En ce qui concerne l'interprétation donnée par la Pologne aux articles 150 et 151, je suis arrivé à la conclusion que ces articles ne visent que les aspects techniques du service, c'est-à-dire que, si la levée des lettres sur le territoire de la Ville libre était autorisée, l'emploi de boîtes aux lettres et de facteurs pour effectuer ces levées serait légitime, mais le simple fait que les boîtes aux lettres et les facteurs font partie de l'organisation habituelle des services postaux, prévue aux articles 150 et 151, ne saurait, *eo facto*, rendre légale la levée des lettres au moyen de boîtes aux lettres et de facteurs. J'estime, par exemple, que si le Gouvernement polonais désirait employer pour son service postal, télégraphique et téléphonique, une machine prohibée, pour une raison quelconque, par la Ville libre, le Gouvernement polonais aurait, en dépit de cette prohibition, le droit d'utiliser cette machine, mais les « espèces postales » destinées à alimenter ladite machine dépendraient non pas de l'existence de la machine, mais de la légalité de l'existence desdites espèces. En résumé, s'il est légitime d'effectuer la levée des lettres sur tout le territoire de Dantzig, tous moyens (matériel ou personnes) peuvent être employés pour assurer ce service ; dans le cas contraire, aucun de ces moyens ne peut être utilisé.

En conséquence, j'estime que si le Haut-Commissaire a défini, par voie de décision, les personnes qui peuvent faire usage de ce service postal et les espèces sur lesquelles il porte, tous les moyens nécessités par les espèces ainsi définies peuvent être légalement employés. Par contre, étant donné qu'il est interdit de recevoir ou de distribuer des lettres en dehors du ou des immeubles du service postal, télégraphique et téléphonique polonais dans le port de Dantzig, aucune boîte aux lettres ne peut, en dehors de cet emplacement, être utilisée sur le territoire de la Ville libre, et, de même, s'il est interdit de lever et de distribuer des lettres, il est également interdit d'établir un service de levées et de distributions au moyen de facteurs.

Le sens général de toutes les décisions et accords a été de restreindre, pour le public, et non pas seulement pour les ressortissants polonais, la possibilité d'utiliser d'une manière courante ce service, au détriment du service réservé à la Ville libre en vertu de l'article 31.

15. — Le Haut-Commissaire a estimé, dans sa décision du 23 décembre 1922, que la perte éventuelle de recettes pour la Ville libre était représentée par la correspondance de 36.000 ressortissants polonais, qui échapperait au service postal dantzikois. Il faut également ajouter à ce chiffre les pertes provenant du fait que d'autres habitants utiliseraient le service postal, car, les boîtes aux lettres étant placées dans les rues à divers endroits, il n'y

aurait aucun moyen de réserver leur usage exclusivement aux ressortissants polonais.

S'il est vrai que l'Accord du 18 avril 1923 [1] excluait le public du bureau de triage de la gare, il semble évident que l'on ne peut autoriser l'installation de boîtes aux lettres dans toute la ville de Dantzig.

Le rayon d'action du service postal polonais, en vertu des articles 150 et 151, a été, à mon avis, limité d'une manière très précise, en ce qui concerne l'emploi de boîtes aux lettres et de facteurs, au bâtiment ou aux bâtiments occupés par le service postal, télégraphique et téléphonique polonais.

16. — De même que je n'accepterais pas nécessairement, pour le règlement d'une question ferroviaire ou autre, une définition du port donnée au point de vue postal, je ne crois pas qu'une définition du port donnée au point de vue ferroviaire, soit nécessairement applicable à des questions postales. En outre, la décision du Haut-Commissaire, en date du 15 août 1921, qui est invoquée par le Gouvernement polonais comme ayant fixé les limites du port de Dantzig, ne délimite nullement, en fait, le port. Elle détermine quels sont les chemins de fer qui, principalement ou spécialement, desservent le port, par opposition aux autres, et trace une ligne autour desdits chemins de fer.

En prétendant que la seule définition du port qui ait force légale se trouve dans la décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921, on tire à mon sens une conclusion erronée aussi bien des termes mêmes que du contexte de cette décision ; en outre, c'est une déduction qui n'avait pas antérieurement été tirée par le Gouvernement polonais, car, dans les arguments invoqués pour justifier l'appel contre la décision du Haut-Commissaire, en date du 23 décembre 1922, le Gouvernement polonais déclare que l'on n'a pas encore trouvé de définition du sens de l'expression « port de Dantzig ».

Cette opinion a été formulée environ dix-huit mois après la délimitation des chemins de fer desservant spécialement le port, délimitation que le Gouvernement polonais considère aujourd'hui comme la définition du port, au sens postal.

17. — La question de l'action directe a été soulevée.

Le Gouvernement polonais soutient la thèse suivante :

1) Une « action directe », dans le sens donné par le Conseil de la Société des Nations, ne peut avoir lieu que là où une des Parties, créant un fait accompli, préjuge de la solution d'une question litigieuse, qui peut être réglée par accord mutuel ou par voie juridique, c'est-à-dire par une décision de la Société des Nations. L'expression : « action directe » signifie également une action en vue de contraindre, par l'emploi de moyens de pression, l'autre Partie à certaines concessions en dehors des concessions prévues.

[1] *Journal officiel*, juin 1923, p. 641.

2) La Pologne avait un titre légitime aux droits qu'elle vient d'exercer et elle avait été privée de l'exercice de ces droits par le refus de la Ville libre de lui remettre le bâtiment attribué au service postal.

D'une manière générale, j'estime que l'action directe peut être, soit passive, soit active : passive si elle empêche de jouir d'un droit incontesté, active si elle se manifeste par l'exercice d'un droit contesté. Etant donné les relations spéciales qui existent entre la Pologne et Dantzig, l'action directe me paraît signifier l'emploi de mesures autres que celles qui sont prévues dans les traités, en vue d'obtenir ou d'empêcher la jouissance d'un droit revendiqué, le critère, dans chaque cas, étant le caractère contesté ou incontesté d'un droit. Comme les deux Gouvernements intéressés sont en étroite liaison, il me semble impossible de prévoir un cas dans lequel l'une des Parties ignorerait si sa revendication est, ou non, contestée.

Dans le cas présent, il existait une contestation, que n'ignorait pas le Gouvernement polonais, au sujet d'un droit revendiqué par la Pologne, et non seulement il y avait contestation, mais celle-ci avait déjà été portée devant la juridiction de première instance, selon la procédure prévue par les traités. A mon sens, ces circonstances interdisaient tout acte d'exécution de la part de l'une des Parties, tant que la procédure juridique n'avait pas atteint son terme et que la contestation n'avait pas été définitivement réglée.

Le fait que le bâtiment de l'Heveliusplatz a été retenu par al Ville libre, après avoir été attribué au Gouvernement polonais, et alors que l'attribution n'était pas contestée, a, au même titre, constitué une action directe, et paraît avoir été l'une des raisons qui ont décidé le Gouvernement polonais à agir en cette affaire. Ces observations montrent le danger qu'il y a à substituer l'action directe à la procédure prévue dans les traités, pour le règlement des différends dantziko-polonais.

18. — En conséquence, je décide que :

a) Le service postal, télégraphique et téléphonique que le Gouvernement polonais a le droit d'établir en vertu des articles 29 et 30 de la Convention de Paris, se limite à *un* seul bureau dans le port de Dantzig. Ce bureau est celui qui est attribué à l'Administration postale polonaise sur l'Heveliusplatz.

b) Les communications, échangées par ce service, en provenance du territoire de la Ville libre et à destination de la Pologne, et vice versa, doivent partir des bâtiments mentionnés au paragraphe *a*) et être dirigées sur la localité unique (ou les localités) choisie(s) sur le territoire polonais ; aucun matériel, communication ou message postal, télégraphique ou téléphonique ne pourra être reçu ou délivré sur cet itinéraire, sauf dans le bureau spécifié au paragraphe *a*). Par les mots « reçu » et « délivré » il faut entendre la réception ou la remise, par n'importe quel moyen, et il n'est pas fait de distinction entre les termes postaux techniques de la langue allemande.

c) L'emploi des boîtes aux lettres, en dehors des limites du (ou des) bâtiment(s) spécifié(s) au paragraphe *a*) et d'un service de levée et de distribution au moyen de facteurs, sur une partie quelconque du territoire de la Ville libre, ne saurait être autorisé et est contraire à la décision du 25 mai 1922.

d) Le bureau spécifié au paragraphe *a*) n'est pas destiné à assurer l'expédition de toutes les lettres mises à la poste en un point quelconque du territoire dantzikois, à destination de la Pologne ou de l'étranger, soit par des ressortissants polonais soit par d'autres habitants de la Ville libre ; il a pour objet de permettre aux autorités polonaises, légalement établies en territoire dantzikois, de constituer leurs courriers et de les expédier directement et exclusivement de ce bureau à destination de la Pologne ou de l'étranger ; enfin, il est également destiné à assurer la transmission des courriers directs, expédiés de Pologne, par le port de Dantzig, à destination des pays d'outre-mer et vice versa.

e) Les paragraphes 1 et 2 de l'Accord du 18 avril 1923, au sujet du bureau de triage, et l'Accord du 29 août 1924[1], au sujet du bureau de triage dans le port pour les courriers d'outre-mer, ne sont pas modifiés par la présente décision.

(*Signé*) M. S. MACDONNELL.

4.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL L'APPEL DU GOUVERNEMENT POLONAIS

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 90. 1925. I.) Genève, le 25 février 1925.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS SUR LE TERRITOIRE DE DANTZIG.

Note du Secrétaire général.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint au Conseil, aux fins d'examen, une lettre en date du 20 février 1925 de M. Strasburger, représentant diplomatique de la Pologne à

[1] *Journal officiel*, novembre 1924, p. 1708.

Dantzig, ainsi que l'exposé des motifs de l'appel interjeté par le Gouvernement polonais contre la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 [1], concernant la question des services postaux polonais sur le territoire de Dantzig.

Les annexes mentionnées dans l'appel sont conservées dans les archives du Secrétariat.

II.

APPEL DU GOUVERNEMENT POLONAIS CONTRE LA DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE DU 2 FÉVRIER 1925

Dantzig, le 20 février 1925.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint l'appel du Gouvernement polonais contre la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 [1], concernant la question du droit de la Pologne d'établir son service postal dans le port de Dantzig.

Les motions de mon appel sont basées sur les thèses suivantes :

1) Le Haut-Commissaire rend le Gouvernement polonais responsable de la suspension de la procédure d'arbitrage inaugurée par la lettre de l'ancien Haut-Commissaire, général Haking, du 6 janvier 1923, dans laquelle le général Haking souligna que le service postal polonais ne peut pas être exécuté en dehors de l'immeuble destiné pour le Bureau des Postes polonais.

Le Haut-Commissaire reproche à la Pologne de ne pas avoir contesté les motifs de la décision du 23 décembre 1922 [2] dans lesquels il est dit que la poste polonaise est destinée seulement pour les autorités polonaises et non pour le public.

Le Gouvernement polonais est d'avis qu'il n'est pas responsable de la suspension de cette procédure, vu qu'il estimait de bonne foi, de même que le Sénat de la Ville libre, que la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1922 se réfère exclusivement à la décision du 23 décembre 1922, qui fut annulée.

Les motifs de la décision du 23 décembre furent annulés avec cette décision, qui a été remplacée par un arrangement spécial conclu avec le consentement et l'aide du Haut-Commissaire.

Selon le Gouvernement polonais, ni la décision du 23 décembre 1922, ni la lettre du 6 janvier 1923 n'ont actuellement aucune valeur juridique.

2) Le Haut-Commissaire considère que la décision du 25 mai 1922 [3], et notamment le paragraphe 15, alinéa 3, a exclu l'accès du

---

[1] C. 71. 1925. I.
[2] C. 271. 1923. I.
[3] *Journal officiel*, octobre 1922, p. 1103.

public à la poste polonaise et le droit de la Pologne à avoir ces installations hors [de] l'immeuble situé à la Heveliusplatz (boîtes aux lettres et facteurs). Le Haut-Commissaire estime que le paragraphe 14 des motifs de la décision du 25 mai 1922 forme une base suffisante pour cette interprétation.

Le Gouvernement polonais est au contraire d'avis que la décision du 25 mai, comme le démontrent les motions des Parties, ne se rapporte pas aux droits de la Pologne d'établir son service postal dans le port de Dantzig et que le paragraphe 15, alinéas 1-3, de cette décision concerne uniquement la définition du mot *directly* en rapport avec la manière de transporter le matériel postal polonais en transit. Le Haut-Commissaire, dans sa décision du 2 février 1925, a cité l'article 14 des motifs de la décision du 25 mai 1922 d'une manière qui n'est pas tout à fait exacte, et le sens de cet article est en conformité avec l'article 15 (1-3) de la décision du 25 mai.

3) Le Haut-Commissaire estime que sa décision du 2 février 1925 est en conformité avec l'article 150 de l'Accord de Varsovie, qui selon l'avis du Haut-Commissaire permet à la Pologne d'établir des installations techniques, mais qu'il n'en implique pas l'usage selon leur *destination*.

Le Gouvernement polonais considère que cette interprétation de l'article 150 est erronée, car il est évident que le texte de cet article envisage les installations techniques de même que l'activité pour laquelle elles sont destinées. L'article 150 de l'Accord de Varsovie, dans l'interprétation du Haut-Commissaire, serait dépourvu de toute valeur pratique.

4) Le Haut-Commissaire considère que les intérêts financiers de la Ville libre exigent la prohibition de l'accès du public à la poste polonaise et que c'est une conséquence directe de l'arrangement conclu entre la Pologne et la Ville libre le 18 avril 1923 [1], concernant le service du bureau de triage à la gare de Dantzig, inaccessible au public.

Le Gouvernement polonais estime au contraire que c'est là une question de droit qui ne saurait être annulé à cause des conséquences économiques qu'il entraînerait pour l'une des Parties, et que les stipulations de l'arrangement du 18 avril 1923 concernant le service du triage inaccessible au public ne s'appliquent pas au cas en question.

5) Le Gouvernement polonais constate que l'accès du public, les boîtes aux lettres et le service de facteurs sont essentiels pour le service postal et que la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 supprime le droit de la Pologne d'installer son service postal dans le port de Dantzig. Par conséquent, cette décision est contraire aux stipulations du Traité de Versailles et à la Convention polono-dantzikoise de Paris, qui ont conféré à la Pologne le droit d'avoir son propre service postal dans le port.

---

[1] *Journal officiel*, juin 1923, p. 641.

La décision du Haut-Commissaire est de même contraire aux stipulations de l'Accord de Varsovie qui prévoit l'accès du public, le service de recueillement et de distribution des envois postaux par la poste polonaise.

Le Gouvernement polonais fournit des documents dressés pendant les pourparlers qui ont abouti à la conclusion de l'Accord de Varsovie, ainsi qu'une documentation après la conclusion de cet accord, et même après la décision du 25 mai 1922, qui prouve que le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre reconnaissaient le droit d'accès du public à la poste polonaise et son droit d'avoir le service de recueillement et de distribution.

6) En réponse à la constatation du Gouvernement polonais que la décision du Haut-Commissaire est contraire aux traités et accords en vigueur, le Haut-Commissaire se réfère à la décision du général Haking du 15 août 1921 [1], en vertu de laquelle l'administration des chemins de fer du Conseil du Port fut transmise au Gouvernement polonais, ce qui n'était pas conforme aux stipulations de la Convention de Paris.

Le Gouvernement polonais souligne que cette décision du général Haking fut acceptée par les deux Parties et que ceci forme, en tous cas, la base de sa validité juridique.

Le Gouvernement polonais doit faire ressortir de même que cette décision était en conformité avec les traités en vigueur.

En ce qui concerne l'Accord de Varsovie, le Gouvernement polonais souligne [que,] en vertu de l'article 241 de cet Accord, les deux Parties ont exclu la procédure de l'article 39 pour le changement de toutes les stipulations de cet accord. Par conséquent, la motion du Sénat de la Ville libre qui a causé la décision du 2 février 1925 est inadmissible du point de vue juridique.

7) Le Haut-Commissaire, dans sa décision du 2 février 1925, n'a pas donné de définition du port de Dantzig au sens postal, malgré la motion polonaise, car la teneur de sa décision rendait cette définition superflue.

Le Gouvernement polonais estime que c'est une nouvelle preuve de la non-conformité de cette décision avec les stipulations en vigueur, qui prévoient un ressort territorial pour la poste polonaise. Le Gouvernement polonais maintient la délimitation du port conformément à la décision du général Haking du 15 août 1921, car cette délimitation, selon son avis, est en conformité avec la notion du port au point de vue économique.

8) Le Gouvernement polonais estime qu'il est impossible d'exécuter la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, vu que les besoins des autorités polonaises à Dantzig ne constituent pas une base économique suffisante pour l'établissement d'un service postal qui leur serait exclusivement destiné.

(*Signé*) HENRY STRASBURGER.

---

[1] *Journal officiel*, n° 9, 1921, pp. 971-974.

Par suite de la motion du Sénat de la Ville libre de Dantzig du 6 janvier 1925, le Haut-Commissaire de la Société des Nations a rendu le 2 février 1925 une décision en matière des droits du service postal, télégraphique et téléphonique polonais dans le port de Dantzig.

La teneur de cette décision est la suivante :

[*Déjà reproduite ; voir annexe n° 3, page 40.*]

Le Gouvernement polonais a l'honneur d'interjeter appel contre cette décision et prie le Conseil de vouloir bien :

1° annuler la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 ;

2° décider que la Pologne a eu le droit d'installer et a le droit d'entretenir dans le port de Dantzig un normal Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones, servant aux communications entre la Pologne et le port de Dantzig et inversement, ainsi qu'entre la Pologne et l'étranger, Bureau destiné au public et comprenant dans ses attributions tous les genres et sections du service d'exploitation, du service technique et administratif, ainsi que toutes les installations postales habituelles, y compris des boîtes aux lettres et un service de distribution par facteurs.

b) Le ressort territorial dudit Bureau s'étend en ce qui concerne les communications entre la Pologne et le port de Dantzig à ce port, tel qu'il a été délimité dans la décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921.

I.

La décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, décision constituant une acceptation pure et simple des demandes présentées par le Sénat de la Ville libre de Dantzig, peut se résumer en deux points :

1) L'activité du service postal polonais ne peut avoir lieu qu'à l'intérieur de l'immeuble où il est installé. A l'extérieur de ce bâtiment, la Pologne n'a pas le droit d'avoir des boîtes aux lettres et d'exploiter un service de distribution par facteurs.

2) Le Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais n'est destiné qu'au service des autorités polonaises légalement constituées sur le territoire dantzikois, ainsi qu'au transport en transit par le port de Dantzig des envois postaux en provenance de Pologne à destination de l'étranger et inversement. Il est inaccessible au public.

Dans les motifs de sa décision du 2 février 1925, le Haut-Commissaire débute par les considérations suivantes (paragraphes 4-10 de sa décision) :

Le 25 mai 1922, le général Haking, ancien Haut-Commissaire, rendit une décision relative au service postal, laquelle est entrée en vigueur ensuite.

Le 23 décembre 1922, le général Haking rendit une décision au sujet du Bureau de triage de lettres polonaises à la gare principale de Dantzig. Dans les motifs de cette décision (paragraphe 6), le Haut-Commissaire a émis l'opinion que le service postal polonais à Dantzig n'est pas destiné au public mais uniquement aux autorités polonaises. La décision précitée a été remplacée par un accord [1] entre les Parties, dont l'article 3 stipule que la situation de droit reste sans changement.

Le 4 janvier 1923, le Sénat a communiqué au Haut-Commissaire que, d'après une lettre de la Direction polonaise des Postes, le Gouvernement polonais aurait l'intention d'ouvrir un service postal, dont l'activité s'étendra au territoire de la commune urbaine de Dantzig. Le Sénat a contesté le droit de la Pologne à ouvrir un tel service et a demandé de rendre une décision à ce sujet. C'est ainsi que le Sénat a déféré à l'arbitrage une contestation dont le fond est identique — selon l'avis du Haut-Commissaire — à celui du présent différend.

Par lettre du 6 janvier 1923, le général Haking a communiqué au Commissaire général de Pologne à Dantzig, en lui transmettant la lettre du Sénat, qu'il considère une nouvelle décision comme superflue, car il ressort clairement de la décision déjà rendue que la Pologne n'a pas le droit d'étendre son service postal au delà de l'immeuble qui lui a été attribué et que ce service n'est pas en droit d'effectuer d'autres opérations que le transport d'envois de Pologne au port de Dantzig et inversement, ainsi que de Pologne à l'étranger.

Dans sa réponse du 20 janvier 1923, le Gouvernement polonais a constaté que la question soumise au Haut-Commissaire par le Sénat constitue encore un sujet de négociations entre la Pologne et la Ville libre et que par conséquent une décision serait prématurée.

Jusqu'au 1er décembre 1924, personne n'a entrepris des demandes pour continuer la procédure, dans laquelle Dantzig a pris l'initiative, par la motion du Sénat en date du 4 janvier. C'est le 1er décembre 1924 que le Sénat a demandé au Gouvernement polonais s'il a réellement l'intention d'ouvrir un Bureau des Postes pourvu de boîtes aux lettres et employant des facteurs, ce que le Sénat considère comme contraire à la décision du 25 mai 1922. Le Gouvernement polonais a répondu à cette lettre seulement le 3 janvier 1925 et il a ouvert son Bureau des Postes déjà le 5 janvier, en installant en même temps des boîtes aux lettres et en organisant un service de facteurs.

Le Haut-Commissaire attribue une importance considérable à la lettre du général Haking du 6 janvier et cela pour les raisons suivantes :

a) Cette lettre constitue la première étape de la procédure prévue à l'article 39 de la Convention de Paris.

---

[1] *Journal officiel*, juin 1923, page 641.

b) Elle contient l'interprétation de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922.

A l'avis du Haut-Commissaire, la lettre en question se rapportait effectivement à la décision précitée et non pas à celle du 23 décembre 1922, pour les raisons suivantes :

a) Une annotation du secrétaire du général Haking au dossier mentionne la décision du 25 mai 1922.

b) La décision du 23 décembre 1922 n'était pas encore entrée en vigueur.

c) La décision du 25 mai est consacrée aux questions postales, sous un aspect plus général que celle du 23 décembre 1922.

A l'avis du Haut-Commissaire, le Gouvernement polonais aurait dû lui communiquer à un moment opportun, et non pas avec un délai de deux ans, s'il acceptait ou non l'opinion émise par le Haut-Commissaire dans sa lettre du 6 janvier 1922. Le Gouvernement polonais n'ayant pas protesté, le Haut-Commissaire et le Sénat de la Ville libre de Dantzig étaient en droit de supposer que la décision avait été acceptée par ce Gouvernement et que le différend qui surgit le 4 janvier 1923 avait été tranché par la lettre précitée du général Haking.

Le Gouvernement polonais aurait dû également contester les motifs de la décision du 23 décembre, dont le paragraphe 6 contient l'interprétation de la décision du 25 mai 1922. Bien que les motifs de cette décision n'aient pas force de loi, cependant, aux termes de l'accord qui l'a remplacée, la situation de droit devait rester sans changement.

Ainsi les arguments du Haut-Commissaire ont trait à deux questions :

1) Le Gouvernement polonais est-il responsable de ce que le différend entamé par le Sénat dans sa lettre du 4 janvier est resté en suspens ?

2) La lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923 et les motifs de sa décision du 23 décembre 1922 ont-ils actuellement une valeur juridique ?

Pour trancher ces deux questions, il est également important d'élucider au préalable à laquelle des deux décisions avait trait la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923.

Le Gouvernement polonais continue à être parfaitement convaincu que cette lettre ne pouvait concerner que la décision du 23 décembre 1922.

L'annotation du secrétaire au dossier, dont parle le Haut-Commissaire, n'a aucune importance ; en effet, il s'agit en l'espèce de l'opinion du Haut-Commissaire et nullement de celle de son secrétaire particulier. En second lieu, il est parfaitement indifférent de savoir que la décision du 25 mai était déjà entrée en vigueur au moment de l'envoi de la lettre en question et que l'autre décision, celle du 23 décembre 1922, ne l'était pas. En réalité, dans sa lettre

précitée, le Haut-Commissaire ne mentionnait point que la décision déjà rendue était entrée en vigueur. Le général Haking s'efforçait de motiver l'inutilité d'une nouvelle décision, et à cette fin il aurait pu également invoquer une décision non encore entrée en vigueur.

Il n'est pas essentiel que la décision du 25 mai traite les questions postales d'une manière plus générale que celle du 23 décembre. Il est décisif de savoir si le sujet de la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923 rentre dans les questions traitées par la décision du 25 mai 1922 ou par celle du 23 décembre 1922.

La lettre du général Haking avait trait au contenu des droits de la Pologne en matière des postes, télégraphes et téléphones dans le port de Dantzig, question qui était restée complètement en dehors de la décision du 25 mai 1922 et à laquelle cette décision ne se rapporte nullement. Nous reviendrons à ce point dans la Partie II du présent mémoire.

D'autre part, c'est précisément dans les motifs de la décision du 23 décembre 1922 que le Haut-Commissaire a émis l'opinion que le Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais ne doit pas être ouvert au public. Le Haut-Commissaire en a conclu, dans sa lettre du 6 janvier 1923, que la Pologne n'est pas en droit d'entretenir, en dehors de l'immeuble, des installations postales à l'usage du public.

En outre, il existe des preuves écrites que le Sénat de la Ville libre considérait que la lettre du général Haking avait trait à la décision du 23 décembre.

En effet, la lettre du 16 février 1923 (voir annexe 1 [1]) de la Direction dantzikoise des Postes, Télégraphes et Téléphones s'exprime ainsi :

« A notre avis, le Haut-Commissaire a clairement établi que les restrictions (*Begrenzungen und Einschränkungen*) apportées aux droits de la Pologne en matière postale en vue de la sauvegarde des droits et intérêts dantzikois doivent être strictement observées. Ceci ressort à la fois du texte de sa décision du 23 décembre et de son interprétation (*seine erläuternde Ausführungen*) du 26 janvier. »

A son tour, l'Administration polonaise des Postes, Télégraphes et Téléphones, dans sa lettre du 2 mars 1923 à la Direction dantzikoise du Télégraphe, déclare (voir annexe 2 [2]) :

« Nous ne pouvons pas considérer la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 comme obligatoire pour notre Administration, car le Gouvernement polonais ne l'a pas acceptée, ayant interjeté appel au Conseil de la Société des Nations.

« D'autant plus encore la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923, H. C. D. 9/42/23, ne peut être décisive dans nos négociations, étant donné que cette lettre constitue une opinion du Haut-Commissaire qui se réfère à la décision du 23 décembre 1921. »

[1] Page 78.
[2] » 79.

Dans sa réponse du 20 mars (voir annexe 3 [1]), la Direction dantzikoise des Postes, Télégraphes et Téléphones n'a point contredit aux déclarations susmentionnées de l'Administration polonaise.

Le Gouvernement polonais estimait de bonne foi que la lettre du général Haking du 6 janvier se rapporte à la décision du 23 décembre 1922 ; l'attitude du Sénat exprimée dans les deux lettres susmentionnées autorisait pleinement la supposition que le Sénat de la Ville libre partage également cette opinion. Le Gouvernement polonais était en conséquence pleinement autorisé à supposer qu'après l'annulation de la décision du 23 décembre 1922 par l'Accord du 18 avril 1923, qui l'a remplacée, la lettre du général Haking a également perdu toute importance pour les deux Parties. Il est vrai que l'Accord du 18 avril, qui est entré en lieu et place de la décision précitée, stipulait que la situation de droit reste sans changement, mais cette disposition pouvait signifier uniquement que chacune des deux Parties gardait intacte la situation de droit qu'elle occupait avant la décision. Il semble contraire au sens de l'Accord de tirer de la clause précitée des conséquences quelconques en faveur de la validité des motifs de la décision du 23 décembre. Il est évident que si l'une des deux Parties voulait conserver en vigueur une stipulation quelconque de la décision, ou bien elle devait refuser de consentir à ce que le terme « remplacé » soit conservé dans le texte de l'Accord, ou bien faire à ce sujet des réserves expresses.

D'ailleurs, la Pologne a pleinement satisfait à la loyauté exigée d'une Partie dans l'arbitrage entamé par la Ville libre. En effet, dans la lettre du 2 mars 1923 déjà citée (voir annexe 2 [2]), par laquelle l'Administration polonaise des Postes, Télégraphes et Téléphones communiquait à la Direction dantzikoise son opinion sur la lettre du général Haking du 6 janvier, cette Administration proposait à la Direction dantzikoise, conformément à la réponse du Gouvernement polonais du 20 janvier 1923 à la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier, d'entamer des négociations en vue d'établir les limites territoriales du port de Dantzig au sens postal.

L'Administration polonaise s'exprimait dans les termes suivants :

« Nous considérons l'établissement des limites du ressort territorial du Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones, à Heveliusplatz, sur le territoire de la Ville libre, dont nous avons déjà parlé dans notre lettre du 9 décembre 1922, comme devant être réglé en premier lieu. »

Sans contester en principe la nécessité de délimiter le ressort territorial du Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais, l'Administration dantzikoise s'est refusée, pour des raisons de compétence, à entrer en négociations avec l'Administration polonaise. Le passage de la lettre y relative de la Direction dantzikoise, citée plus haut (voir annexe 3 [3]), a la teneur suivante :

[1] Page 80.
[2] » 79.
[3] » 80.

« Dans votre lettre du 2 mars, vous nous proposez de continuer les négociations visées à l'article 168 de l'Accord de Varsovie. Vous désirez en premier lieu entrer en pourparlers au sujet du ressort territorial du Bureau des P. T. T. polonais. A notre avis, nous ne sommes autorisés qu'aux négociations relatives aux questions visées aux alinéas *a-g*.

« Les alinéas *a-g* ne parlent pas de négociations relatives à la fixation du ressort territorial du Bureau des P. T. T. polonais, par conséquent elles ne rentrent pas dans notre compétence. Ces pourparlers doivent avoir lieu, à notre avis, entre nos deux Gouvernements. »

Les Administrations postales polonaise et dantzikoise étaient autorisées par leurs Gouvernements à entamer des négociations, conformément à l'article 168 de l'Accord de Varsovie, concernant pour la plupart certaines attributions de la poste polonaise en dehors du port. Le Gouvernement polonais considérait qu'au cours de ces négociations il serait possible d'éclaircir la notion du port en ce qui concerne le service des postes, d'autant plus qu'une pareille définition aurait eu également importance pour fixer les attributions de la poste polonaise au delà du port. En tout cas, l'Administration postale dantzikoise était obligée de saisir le Sénat de ses doutes et il appartenait au Sénat de la Ville libre de faire les démarches à ce sujet auprès du Gouvernement polonais s'il partageait les objections formulées par ses plénipotentiaires.

De plus, pour bien apprécier la manière dont le Gouvernement polonais était en droit d'envisager l'attitude du Sénat après l'annulation de la décision du 23 décembre, il est nécessaire de souligner les faits suivants :

Comme nous le démontrons plus loin, le droit de l'Administration polonaise d'exploiter dans certaines limites territoriales un service postal ouvert au public, et de faire usage de tous moyens et installations nécessaires à cet effet, y compris des boîtes aux lettres et un service de facteurs, n'était jamais contesté par la Ville libre antérieurement à la décision du 23 décembre 1922.

Lorsque l'Administration polonaise des P. T. T. a communiqué à la Direction dantzikoise, par lettre du 9 décembre 1922, qu'à son avis ces limites territoriales sont assez étendues et qu'elles englobent la commune urbaine de Dantzig, le Sénat n'y a répondu, malgré l'importance considérable de cette déclaration, qu'après la décision du 23 décembre, rendue entre temps. Dans cette lettre, quittant son attitude, observée jusqu'alors, le Sénat de la Ville libre a fait usage des motifs de la décision du 23 décembre, contraire à son point de vue précédent et même à sa propre motion, relative à cette décision, notamment par la lettre du 12 décembre, dans laquelle il mentionne le «public» qui se servira de la poste polonaise (voir annexe 4 [1]).

[1] Page 81.

Après l'annulation de la décision du 23 décembre 1922, le Gouvernement polonais était justifié de croire de bonne foi que le Sénat était revenu au point de vue qu'il défendait antérieurement à la décision du 23 décembre.

Dans ces conditions, le Gouvernement polonais devait considérer de bonne foi que l'arbitrage entamé par le Sénat le 4 janvier 1923 était devenu sans objet. Si tel n'était pas l'avis du Sénat, il avait le devoir de poursuivre la procédure d'arbitrage. En toute procédure les Parties ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Dantzig ayant pris l'initiative dans cet arbitrage, la solution de l'affaire était donc avant tout dans son intérêt.

Le Sénat n'a pas contesté le point de vue du Gouvernement polonais, relatif à la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923 ; il a repoussé la proposition de pourparlers au sujet du ressort territorial de la poste polonaise ; il a tardé pendant deux années consécutives à la lettre du 6 janvier d'évacuer l'immeuble attribué à cette poste ; il n'a informé le Gouvernement polonais de son point de vue sur le présent différend qu'au dernier moment avant l'ouverture du Bureau des P. T. T., à savoir le 1er décembre 1924. En présence de ces faits, il est impossible de ne pas voir dans la tactique du Sénat une opposition systématique contre la réalisation des droits conférés à la Pologne par le Traité de Versailles sur le territoire de la Ville libre. Par conséquent, l'attitude du Sénat revêt précisément la forme de l'«action directe» que le Haut-Commissaire a dans ses motifs qualifiée de «passive».

Dans ces conditions, le Gouvernement polonais estime qu'il a été parfaitement libre de procéder à l'ouverture du Bureau des P. T. T. retardée déjà de plus de deux ans par la faute exclusive du Sénat de la Ville libre.

A la lumière des remarques ci-dessus, le reproche adressé au Gouvernement polonais par le Haut-Commissaire paraît dénué de tout fondement. Le Gouvernement polonais repousse toute responsabilité pour le présent conflit, et pour l'arrêt du cours de la procédure dans le différend soulevé par le Sénat de la Ville libre au mois de janvier 1923.

En l'absence de toute responsabilité du Gouvernement polonais pour l'arrêt du cours de la procédure du 4 janvier, les effets juridiques que le Haut-Commissaire attache à cette responsabilité du Gouvernement polonais tombent *ipso facto*. Vu ce qui précède, le Sénat de la Ville libre ne pouvait croire de bonne foi que la lettre du général Haking du 6 janvier avait été acceptée ou non contestée par le Gouvernement polonais. Cela a été fait d'abord dans la réponse du Gouvernement polonais au général Haking, ensuite sous une forme indiscutable par la lettre précitée du 2 mars 1923 de l'Administration polonaise des P. T. T., qui représentait alors, au su du Sénat de la Ville libre, le ministère polonais des Postes et Télégraphes. D'ailleurs, indépendamment de toutes les considérations ci-dessus, la lettre du Haut-Commissaire ne pouvait être considérée

comme solution du différend, ne fût-ce que parce qu'elle ne remplissait pas les conditions de forme et était rendue sans que l'autre Partie en cause eût été entendue.

De même, l'affirmation du Haut-Commissaire que la lettre du 6 janvier constitue une interprétation authentique de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai et que le Gouvernement polonais aurait dû prendre au moment opportun une position nette à l'égard de cette lettre, doit être considérée comme injustifiée. En effet, on ne saurait prêter le caractère d'une interprétation authentique à une opinion du Haut-Commissaire, qu'il n'a pas qualifiée lui-même d'interprétation et dans laquelle il n'a point indiqué à laquelle de ses décisions elle se rapporte.

En ce qui concerne les motifs de la décision du 23 décembre (paragraphe 6), comme nous allons le démontrer plus loin, l'opinion du Haut-Commissaire qui estime que cette décision est une interprétation de la décision du 25 mai doit être également reconnue comme non fondée. D'ailleurs, les motifs ont été mis en question par le fait même d'interjection d'un appel contre la décision, et ils ont perdu *ipso facto* tous leurs effets juridiques au moment de l'annulation de la décision.

Il faut observer que l'Accord du 18 avril 1923, qui a remplacé la décision du 23 décembre 1922, est intervenu par l'entremise et avec le consentement du Haut-Commissaire, M. Haking, qui a rendu cette décision, et du Secrétariat général de la Société des Nations, et c'est tout au moins pour cette raison-là qu'on ne saurait s'y référer comme à une opinion valide de l'ancien Haut-Commissaire.

II.

Pour trancher le fond du différend, il est sans intérêt de discuter la manière d'agir du Gouvernement polonais dont s'occupe exclusivement le Haut-Commissaire dans ses raisonnements cités ci-dessus. Le Haut-Commissaire a dû s'en rendre compte lui-même puisqu'il a appuyé sa décision sur d'autres considérations.

Le raisonnement qui prend dans son argumentation (paragraphes 13 et suivants) la première place est le suivant :

La solution du différend dépend de la manière dont on interprétera la décision du 25 mai. Puisque l'ancien Haut-Commissaire a donné dans le paragraphe 6 de sa décision du 23 décembre 1922 et dans sa lettre du 6 janvier 1923 (tous les deux conformes aux demandes du Sénat dans le présent différend) une interprétation authentique de sa décision du 25 mai, il est superflu de rechercher actuellement le sens de cette décision, et on peut accepter les deux déclarations précitées comme solution du différend.

Le Haut-Commissaire complète cette argumentation par la considération suivante :

"I had thought that from a very strict reading of paragraph 15/3

it might be applicable only to mails once they were made up, that is to say, that sealed postal bags or baskets could not be opened en route to have additional matter put in them collected elsewhere in or outside Danzig territory, but in view of the direction in paragraph 14 of the decision of May 25th that no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory could take place anywhere except from the central organization in the Port. I do not feel this theory to be tenable. It becomes definitely untenable when the High Commissioner has explained in a later decision and in a letter what that decision really meant and intended."

Laissons de côté pour l'instant la question de savoir si les motifs de la décision du 23 décembre et la lettre du 6 janvier constituent effectivement l'interprétation de la décision du général Haking du 25 mai et si cette interprétation est obligatoire. Il importe avant tout d'élucider le fond de la question, à savoir si les demandes du Sénat admises par la récente décision du Haut-Commissaire trouvent une justification dans la décision du 25 mai.

L'article 240 de la Convention polono-dantzikoise, dite de Varsovie, conclue en exécution de la Convention de Paris du 9 novembre 1920, stipule que certaines questions doivent être soumises à l'arbitrage du Haut-Commissaire, en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris. Les alinéas suivants de cet article ont trait aux questions postales :

d) L'interprétation du terme « directement » — ***directly***, dans le sens de l'article 29 de la Convention de Paris.

e) L'étendue des installations postales en dehors du port de Dantzig (article 29 de la Convention de Paris).

f) L'obligation de Dantzig de remettre à la Pologne des immeubles et terrains concerne-t-elle uniquement le port, ou bien la Pologne a-t-elle le droit de demander des immeubles et terrains en dehors du port (article 30 de la Convention de Paris) ?

En vertu de l'article 240, le Gouvernement polonais a demandé en février 1922 au Haut-Commissaire de rendre une décision relative aux alinéas *d*) et *f*) de l'article précité (voir annexe 5[1]). La demande polonaise débute en ces termes :

« Dans les négociations qui viennent d'être achevées entre la Pologne et Dantzig au sujet de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920, on n'a pas pu obtenir un accord en ce qui regarde les deux questions suivantes, du ressort des postes, télégraphes et téléphones (chapitre 4, articles 29-32) de la Convention du 9 novembre 1920 :

« 1) l'interprétation du terme « directement » dans l'article 29, et

« 2) l'interprétation partielle de l'article 30 de la Convention susmentionnée.

« En vertu de la décision de MM. les présidents de part et d'autre

[1] Page 86.

de la délégation polono-dantzikoise, lesdites questions sont pour le moment restées en suspens et éliminées de l'arrangement à signer entre la Pologne et Dantzig, leur solution ayant été réservée à M. le Haut-Commissaire de la Société des Nations. »

La demande de Dantzig du 28 février 1922 (voir annexe 6 [1]), qui répond à la demande polonaise que nous venons de citer, présente les points litigieux de la manière suivante :

1) l'interprétation du terme *unmittelbar* (directement — *directly*; article 29 de la Convention du 9 novembre) ;

2) l'étendue des installations postales polonaises en dehors du port de Dantzig (article 29 de la Convention) ;

3) les obligations de Dantzig de remettre à la Pologne des immeubles et terrains concernent-elles uniquement le port de Dantzig ou bien la Pologne peut-elle demander des immeubles et terrains en dehors du port de Dantzig (article 30 de la Convention) ?

La différence entre les motions polonaise et dantzikoise consiste en ceci que Dantzig demande également au Haut-Commissaire d'établir l'étendue des installations polonaises en dehors du port. Les raisons en seront exposées plus loin. La rédaction des deux motions, ainsi que les explications des deux Gouvernements, ne laissent subsister aucun doute qu'une décision a été demandée uniquement en matière du service de transit (interprétation du terme « directement ») et de certains droits polonais en dehors du port. Les droits de la Pologne au service postal dans le port même n'étaient nullement en litige. Il sera expliqué plus loin que les droits en matière postale dans le port de Dantzig, y compris ceux d'installer les boîtes aux lettres, d'organiser un service de facteurs, d'ouvrir le Bureau au public, ne pouvaient en aucune manière former un objet de litige, parce que l'accord de deux Parties (Convention de Varsovie) en avait entièrement réglé le principe et l'exécution.

Dantzig réclamait une interprétation étroite du terme « directement », craignant que dans le cas contraire les droits postaux de la Pologne en dehors du port prissent une trop grande extension.

Cela ressort du passage suivant de la motion dantzikoise du 28 février 1922 (annexe 6 [1]) :

« La limitation du terme « directement » — *directly* — dans le sens de l'interprétation dantzikoise est nécessaire, car autrement la Pologne aurait la possibilité d'organiser des installations postales en dehors du port, auxquelles elle n'a pas droit (p. 5).

« L'interprétation du terme « directement » — *directly* — est en liaison partielle avec la question du ressort de la poste polonaise en dehors du port de Dantzig. A l'avis de Dantzig, les installations postales, télégraphiques et téléphoniques de la Pologne sur le territoire dantzikois en dehors du port peuvent s'étendre uniquement aux opérations servant à exploiter, à entretenir, à rénover et à améliorer les communications postales existant entre la Pologne et le port. »

[1] Page 96.

En fait, le paragraphe 15, alinéa 3, de la décision du général Haking du 25 mai constitue l'interprétation du terme *directly*:

> "III. That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Convention of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in I. above."

La deuxième phrase de ce paragraphe : *that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in I. above,* constitue la reconnaissance des restrictions aux droits polonais demandées par Dantzig dans sa lettre précitée, à savoir que la Pologne ne peut avoir en transit en dehors du port des installations auxquelles elle n'a pas droit en vertu de la Convention.

En ce qui concerne le point 14 de la décision du 25 mai, le Haut-Commissaire ne cite pas tout à fait exactement.

Au point 13 de sa décision du 2 février 1925, et notamment au point 14 de la décision du 25 mai, il n'est pas dit :

> "that no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory could take place anywhere except from the central organization in the Port"

mais

> "In all cases, however, the communication must be direct and no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory can take place anywhere on this line where it passes over Danzig territory, except from the central organization in the Port of Danzig."

Il est donc expressément question au paragraphe 14 de la ligne de communication entre deux points — et non du territoire —, sur laquelle ligne il ne peut être accepté ni délivré aucun matériel postal. Il résulte de ce qui précède qu'également le paragraphe 14 à l'alinéa y relatif avait uniquement en vue l'interprétation du mot *directly*.

Dans ces conditions, la seule interprétation possible de l'alinéa 3 du paragraphe 15 de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922 semble être la suivante :

La Pologne n'a pas le droit d'organiser sur les lignes de transit des services auxiliaires appelés à recevoir et à délivrer des envois postaux, ainsi que d'ouvrir en dehors du port en transit les sacs postaux cachetés pour y introduire de nouveaux envois. Cette interprétation est conformée par les termes *received* et *delivered*

employés par le général Haking. Ces deux termes techniques signifient des opérations ayant lieu à l'intérieur du Bureau des Postes, et non pas la distribution de lettres par facteurs ou leur recueillement au moyen des boîtes aux lettres.

La stricte signification du texte de la décision du 25 mai 1922 en liaison avec les motions des Parties, ne laisse subsister aucun doute qu'elle ne se rapportait pas et ne saurait se rapporter à la substance des droits postaux polonais au port, mais seulement aux questions de transit et de certains droits polonais en dehors du port.

Nous avons démontré plus haut que la lettre du 6 janvier se rapporte à la décision du 23 décembre et non pas à celle du 25 mai. En ce qui concerne le paragraphe 6 de la décision du 23 décembre, il est nécessaire de constater l'absence absolue de preuves permettant de conclure que ce paragraphe portant que la poste polonaise n'est destinée qu'au service des autorités polonaises soit une interprétation de la décision du 25 mai. Le Haut-Commissaire ne fournit pas cette preuve dans sa récente décision du 2 février 1925. Bien que la première phrase du paragraphe 6 de la décision du 23 décembre contienne une référence à la décision du 25 mai, il ressort néanmoins parfaitement clairement du contexte que cette référence a pour seul but d'établir que la Pologne n'a droit qu'à un seul Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones.

La deuxième phrase du paragraphe 6 contenant l'opinion du général Haking, à savoir que la poste polonaise n'est destinée qu'aux autorités polonaises, n'a pas de liaison logique avec la première phrase et ne porte pas de référence à la décision du 25 mai. D'ailleurs il est impossible de trouver dans la décision du 25 mai ainsi que dans les demandes des Parties y relatives un seul mot permettant de conclure que la poste polonaise n'est destinée qu'aux autorités polonaises.

En supposant même que le général Haking, en rédigeant sa lettre du 6 janvier et le paragraphe 6 des motifs de la décision du 23 décembre, était d'avis que ces documents constituent l'interprétation de sa décision du 25 mai, cette circonstance ne saurait avoir d'aucune manière un caractère décisif dans le présent différend. Comme il a été démontré ci-dessus, les opinions du général Haking exprimées dans sa lettre du 6 janvier et dans les motifs de sa décision du 23 décembre ne peuvent être tirées de la décision du 25 mai 1922, si on prend en considération les demandes des Parties. Le général Haking aurait donc commis une erreur évidente en ce qui concerne la portée de sa décision du 25 mai. Le Haut-Commissaire, en rendant sa décision, remplissait les fonctions d'arbitre. En cette qualité il n'a aucun pouvoir législatif. Il n'était pas en droit au delà des motions des Parties de décider *ultra petitum*, excepté en cas d'accord préalable des Parties.

Aucune des Parties n'a déposé des demandes conformes à de telles conclusions. Ni l'une ni l'autre n'ont donné une interprétation de cette décision de nature qui pourrait répondre aux conclusions du

général Haking. L'appel que la Pologne avait au moment donné interjeté contre la décision du 25 mai en est la preuve. Cet appel ne comprenait pas une interprétation semblable. D'autre part, la demande dantzikoise qui a donné lieu à la décision du 23 décembre non seulement ne contenait pas de thèses répondant aux conclusions du général Haking, mais mentionnait le «public» qui se servira de la poste polonaise.

Nous citons plus loin, dans la Partie VI [1], une lettre de l'Administration dantzikoise des Postes et Télégraphes postérieure à la décision du 25 mai, d'où il ressort clairement que Dantzig ne mettait pas en question ni l'accès du public à la poste polonaise, ni la distribution par facteurs.

Enfin, il est nécessaire de souligner qu'en interprétant comme il est expliqué ci-dessus la décision du 25 mai, la Pologne a retiré son appel contre cette décision, qui de ce fait est devenue obligatoire. Vu ces circonstances, les conclusions prétendues du général Haking ne pourraient avoir de force légale pour les Parties.

III.

Voulant écarter une évidente contradiction entre la décision du 2 février 1925, où il est dit que la poste polonaise n'a pas droit aux boîtes aux lettres ni au service de facteurs et qu'elle est destinée uniquement aux autorités polonaises, et l'article 150 de la Convention de Varsovie, qui stipule le contraire, le Haut-Commissaire adopte le raisonnement suivant:

L'article précité n'a trait qu'au côté technique du service. En d'autres termes, si la poste polonaise avait eu le droit de recueillir des lettres, elle aurait également le droit aux boîtes aux lettres et aux facteurs, mais le fait que les boîtes aux lettres et un service des facteurs sont des moyens ordinaires du service postal, prévu aux articles 150 et 151, ne justifie pas par lui-même le recueillement des lettres dans les boîtes et leur remise par facteurs.

Les articles précités ont la teneur suivante :

Article 150.

« Le service postal polonais comprend :

« *a*) dans le port de Dantzig, tous les genres et sections de service d'exploitation, du service administratif, technique et toutes les installations nécessaires. »

Article 151.

«L'Administration polonaise a droit de fixer les dimensions et l'exécution technique des installations d'après son propre entendement. »

[1] Page 74.

Il est impossible de concilier le texte de l'alinéa *a*) de l'article 150 avec l'interprétation donnée par le Haut-Commissaire. Cet alinéa contient une distinction essentielle entre tous les genres et sections du service d'exploitation, du service administratif et technique, c'est-à-dire l'activité du Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones et les installations techniques nécessaires à cet effet.

Du moment que le terme « tous » a été employé, une interprétation restrictive du texte est exclue. Il en ressort que toutes les opérations rentrant dans un service postal ainsi que toutes les installations nécessaires à cet effet sont parfaitement autorisées. Il est évident que si l'article précité autorise l'installation de boîtes aux lettres et l'organisation d'un service de facteurs, il autorise également le recueillement des envois au moyen de boîtes et leur distribution par facteurs.

D'autre part, le raisonnement du Haut-Commissaire serait artificiel, même si l'on supposait que l'article précité ne vise que les installations techniques. Il est clair que si une convention accorde à une des Parties le droit à certaines installations, les deux contractants admettent implicitement la légalité des opérations auxquelles les installations étaient appelées à servir. Dans le cas contraire, la convention n'aurait aucune valeur pratique.

IV.

Le Haut-Commissaire, pour justifier sa récente décision ainsi que l'avis exprimé en son temps par le général Haking, à savoir que la poste polonaise n'est pas destinée au public, invoque dans le paragraphe 15 de sa décision du 2 février 1925 les pertes financières de la Ville libre à la suite de l'emploi que feraient les citoyens polonais habitant à Dantzig de la poste polonaise. Cet argument n'a aucune portée pour résoudre le problème juridique. Si la Pologne a réellement le droit d'avoir en territoire dantzikois un Bureau normal des Postes, Télégraphes et Téléphones, il semble évident que ce droit ne peut être annulé pour la seule raison que certaines pertes financières s'ensuivraient pour la Ville libre. En effet, la Ville libre a été constituée avec une indépendance limitée sous certains rapports, ces restrictions étant à la fois une condition de la constitution de la Ville libre.

Dans le même paragraphe 15 de sa décision, le Haut-Commissaire fait ressortir que l'admissibilité des boîtes aux lettres polonaises sur tout le territoire de Dantzig est la conséquence logique de l'Accord du 18 avril 1923. Comme on le sait, cet accord, qui a remplacé la décision du 23 décembre, stipule que le Bureau de triage à la gare sera inaccessible au public.

Cette conclusion du Haut-Commissaire est manifestement erronée. L'accord en question est relatif exclusivement à un différend spécial, à savoir au Bureau de triage précité. Les Parties y ont

introduit les réserves expresses que la situation de droit reste sans changement. La Pologne n'avait nullement l'intention d'organiser dans la gare de Dantzig un Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones ouvert au public, ne serait-ce que pour la raison qu'en vertu de la décision du 25 mai et de l'accord additionnel du 18 avril 1923 elle n'avait droit qu'à un seul Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones sur le territoire de la Ville libre.

V.

Les termes « poste », « communication postale », « service postal », impliquent normalement l'accès du public aux boîtes aux lettres et un service de facteurs. Ce sont là des éléments essentiels de toute organisation postale, tant au point de vue juridique que technique et économique. Dans la pratique, il est difficile d'imaginer un bureau des postes sans public. Si l'on interdit l'accès du public au Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais à Dantzig, si on lui interdit de faire usage des boîtes aux lettres et de facteurs, on supprime *ipso facto* ce Bureau. Les opérations que pourrait alors effectuer l'institution censée être la poste polonaise seraient fort peu nombreuses, et il serait plus juste de parler alors d'un droit de la Pologne d'effectuer à Dantzig quelques opérations postales, ou d'entretenir un service des courriers.

Il est évident qu'un résultat pareil serait en contradiction manifeste avec le texte des traités en vigueur :

a) L'alinéa 3 de l'article 104 du Traité de Versailles, appelé à garantir à la Pologne le libre accès à la mer, a conféré à la Pologne le contrôle de l'administration des chemins de fer sur le territoire de la Ville libre de Dantzig ; en même temps, il a accordé à la Pologne sans aucune restriction ou réserve le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

b) La Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920 précise à l'article 29 les stipulations du Traité de la manière suivante :

> « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig. »

L'article 31 de la Convention précitée stipule que les autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de la Ville libre seront du ressort de Dantzig.

Les stipulations du Traité et de la Convention ne laissent subsister aucun doute sur le droit de la Pologne d'entretenir dans le port de Dantzig un Bureau normal des Postes, Télégraphes et Téléphones

nes, ayant un certain ressort territorial, et que lesdits Traités ne pouvaient avoir eu pour but d'attribuer à la Pologne le droit d'effectuer certaines opérations postales isolées, spécifiées dans la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925.

c) L'Accord de Varsovie, conclu en exécution de la Convention de Paris, a réglé dans vingt articles (Section III, art. 149-158) les relations polono-dantzikoises en matière postale. Les articles 150 et 151, cités plus haut, ont une importance décisive pour la bonne compréhension des droits de la Pologne en matière postale dans le port de Dantzig.

La seule interprétation de bonne foi des articles ci-dessus a été donnée plus haut. Cependant, pour écarter tout doute au sujet de la volonté des Parties et pour constater que les deux Parties s'étaient bien entendues sur le service de distribution et de recueillement (facteurs et boîtes aux lettres) et sur l'accès du public, le Gouvernement polonais présente les documents suivants relatifs aux négociations polono-dantzikoises, dites de Varsovie :

1) La délégation dantzikoise a constaté à la séance de la Commission postale du 14 avril 1920 que :

> « La poste polonaise dans le port de Dantzig devrait servir à la clientèle polonaise habitant le port, à savoir: expéditeurs, armateurs, etc., entretenant des relations commerciales directes avec la Pologne. » (Voir annexe 7. [1])

2) Le procès-verbal de la réunion d'experts du 15 avril 1921 contient le passage suivant :

> Il est constaté : « L'objection *ad* 1) d'après laquelle la remise illimitée au Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais des envois dont les expéditeurs habitent en dehors du port (par exemple pour les correspondances des autorités polonaises sur le territoire de la Ville libre de Dantzig) serait inadmissible, doit être considérée comme retirée. » (Voir annexe 8. [2])
>
> « *Ad* 2). Que la Pologne a droit à un service de réception et de délivrance sans restrictions dans le Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais dans le port de Dantzig pour les communications entre le port et la Pologne et inversement. »

3) L'opinion des experts dantzikois du 18 avril 1921 (voir annexe 9 [2]) contient les déclarations suivantes :

> « Le terme : « service postal, télégraphique et téléphonique dans le port de Dantzig » a le sens suivant :
>
> « *a*) réception et transmission d'envois postaux, télégraphiques et téléphoniques, adressés du port en Pologne ;
>
> « *b*) délivrance et distribution d'envois postaux et télé-

[1] Page 111.
[2] Page 117.

graphiques et communications téléphoniques en provenance de Pologne aux destinataires dans le port ;

« *c*) transmission des envois postaux en provenance de Pologne et à destination des pays d'outre-mer ainsi que des télégrammes et des communications téléphoniques et inversement.

« Le terme « communications postales et télégraphiques » signifie « les moyens de communication employés, de tous genres ». »

4) Le procès-verbal de la Commission commune du 23 avril 1921 reprend les déclarations dantzikoises, citées dans la pièce précédente. (Voir annexe 10.[1])

Toute une série des questions concernant les relations postales entre la Pologne et Dantzig sur le territoire du port de Dantzig et en dehors de ce territoire n'ont pas été réglées par la Convention de Varsovie. On pouvait entrevoir cependant la possibilité d'arriver à un accord dans ces questions parce que Dantzig consentait à reconnaître une grande partie des desiderata polonais, en les subordonnant cependant à certaines concessions relatives au trafic réciproque, au sujet desquelles la Pologne avait encore des objections. Toutes ces matières litigieuses ont été spécifiées à l'article 168 de l'Accord de Varsovie, afin de ne pas en retarder la conclusion ; cet article stipule qu'elles feront l'objet de négociations.

L'article 168 a la teneur suivante :

« 1) Les Administrations postales des deux Parties doivent conclure des accords spéciaux dans un délai aussi proche que possible, relativement aux matières suivantes :

« *a*) Emploi par les autorités et offices polonais des installations postales et télégraphiques dans le port de Dantzig dans le trafic local.

« *b*) Délivrance dans le Bureau des P. T. T. polonais du port des envois postaux et télégraphiques, expédiés de Pologne aux destinataires domiciliés en dehors du port.

« *c*) Distribution des envois postaux et télégraphiques expédiés de Pologne aux autorités et offices polonais en dehors du port.

« *d*) Extension des centrales téléphoniques à installer dans le port pour les communications de Pologne aux offices et autorités polonais, situés à Dantzig, en dehors du port.

« *e*) Communications directes des Bureaux des P. T. T. dans le port avec les bureaux similaires à l'étranger.

« *f*) Admission sans restrictions d'un service P. T. T. polonais entre le port de Dantzig et l'étranger.

« *g*) Admission d'un service postal et télégraphique privé dans les communications locales dans le port de Dantzig.

[1] Page 119.

« *h*) Service polonais de transit à travers le territoire de la Ville libre à destination de Pologne ou de l'étranger;

« *i*) Service dantzikois de transit par la Pologne à destination de l'étranger.

« *k*) Service réciproque entre la Pologne et Dantzig. »

L'intention des Parties en introduisant dans la Convention l'article précité et le degré de l'accord réalisé entre elles dans les matières visées à l'article 168 ressortent de la lettre de la Direction des Postes dantikoise, adressée à la Direction polonaise le 27 septembre 1922, c'est-à-dire postérieurement à la décision du 25 mai 1922 (voir annexe 11 [1]).

Nous citons le passage suivant de cette lettre :

« La Ville libre de Dantzig concède :

« *a*) que les autorités et offices polonais emploient les installations postales et télégraphiques dans le port à leur usage local ;

« *b*) que les destinataires, résidant en dehors du port, des envois postaux et télégraphiques en provenance de Pologne puissent les chercher au Bureau des P. T. T. polonais dans le port de Dantzig ;

« *c*) la distribution d'envois postaux et télégraphiques en provenance de Pologne aux offices et autorités polonais situés en dehors du port ;

« *d*) l'adjonction des autorités et offices polonais situés en dehors du port au central téléphonique à installer.

« Bien que la poste polonaise dans le port de Dantzig existe pour garantir à la Pologne un libre accès à la mer, elle n'est pas destinée cependant à l'usage des autorités comme telles. Seuls les autorités et offices polonais situés dans le port sont autorisés à faire usage de ce service postal.

« Si les négociants résidant dans le port de Dantzig ont la possibilité, grâce aux obligations qui nous ont été imposées, de correspondre du port de Dantzig avec la Pologne par l'intermédiaire de leur poste nationale, ce droit ne saurait en aucune manière justifier la prétention de se servir de cet intermédiaire à destination d'autres pays étrangers. »

Pour éclaircir cette deuxième citation, il est nécessaire de souligner que ce passage constitue la réponse à la demande polonaise tendant à permettre aux autorités polonaises de se servir de la poste polonaise même en dehors du port.

Ces citations parlent pour elles-mêmes et se passent d'interprétation.

Il est clair que la Pologne et Dantzig comprenaient, avant et après la décision du 25 mai, que la poste polonaise a un certain ressort territorial et qu'à l'intérieur des limites de ce ressort elle a droit à un service de facteurs et à des installations postales, et que cette poste polonaise est destinée au public.

---

[1] Page 123

Le Haut-Commissaire a reconnu lui-même dans sa décision que la solution du présent différend polono-dantzikois dépend non seulement de l'interprétation de la décision du 25 mai, comme le soutient Dantzig, mais également de l'interprétation des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie. Le Gouvernement polonais a soumis au Haut-Commissaire la majeure partie des données citées plus haut, qui établissent la vraie volonté des Parties dans l'Accord de Varsovie. En toute procédure soit judiciaire, soit d'arbitrage, ayant pour but d'élucider le sens d'une clause stipulée par les Parties, il est essentiel d'établir la volonté réelle des Parties au moment de la conclusion de la stipulation en question. Et le meilleur moyen à cet effet sont les documents, témoignant les opinions échangées pendant les négociations, qui ont amené à la conclusion de la clause donnée.

Le Gouvernement polonais constate que le Haut-Commissaire a passé sous silence les preuves qui lui ont été fournies et que la décision est en contradiction manifeste avec ces données.

VI.

La décision du Haut-Commissaire, portant que l'activité du service postal polonais est limitée au bâtiment postal de l'Heveliusplatz, que ce service n'a pas droit aux boîtes aux lettres et aux facteurs et qu'il n'est pas destiné au public, est de nature à entraîner l'annulation des droits conférés à la Pologne par le Traité de Versailles et la Convention de Paris et constitue l'abolition d'une des garanties essentielles du libre accès à la mer de la Pologne.

L'interdiction au public de faire usage de la poste polonaise a la même signification qu'une interdiction éventuelle de se servir des chemins de fer polonais, dont le transfert à la Pologne a également constitué une des garanties du libre accès de la Pologne à la mer.

En ce qui concerne les conséquences découlant de la décision du Haut-Commissaire pour les stipulations de l'Accord de Varsovie, il est évident que les articles 150 et 151 de cet Accord deviennent entièrement sans objet. L'article 168 paraît dénué presque entièrement de sens. Il ne peut pas être question d'un service local dans le port — *Ortsverkehr im Hafengebiet* —, si la notion du port est remplacée par un seul bâtiment — à la Heveliusplatz. Il ne peut pas être question de la réception par les destinataires habitant en dehors du port des envois postaux ou télégraphiques qui sont arrivés à leur adresse au Bureau des P. T. T. polonais, si le public n'a pas d'accès à la poste polonaise.

De plus, il y a toute une série d'autres articles qui deviennent sans objet à la suite de la décision du Haut-Commissaire. En effet, quelle peut être la signification de l'article 155, cité ci-dessous, si l'accès du Bureau des P. T. T. polonais est interdit au public?

Article 155.

« Les abonnés du central téléphonique polonais dans le port ont droit aux communications locales. La Pologne paie à ce titre un forfait annuel de reconnaissance de 1 franc-or et rembourse à Dantzig la diminution de taxes pouvant résulter du fait de l'admission des abonnés polonais aux communications téléphoniques locales. »

Ainsi la décision du Haut-Commissaire n'est pas autre chose que l'annulation de toute une série des dispositions stipulées par les Parties.

Le Haut-Commissaire devait s'attendre à ce reproche lorsqu'il déclare, au paragraphe 11, alinéa 3, des motifs de sa décision du 2 février 1925, qu'il est inutile de discuter la question, si une telle décision rendue en vertu de l'article 39 est capable de modifier un traité ou une convention, dans le cas où une telle modification avait déjà eu lieu par le transfert à la Pologne, par la décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921, de l'administration des chemins de fer attribuée au Conseil du Port, qui y avait droit lui-même en vertu de la Convention.

Ce précédent ne peut être considéré comme valable, vu que la décision en question a été acceptée par les deux Parties et que sa force obligatoire provient non seulement du fait qu'elle avait été rendue par un organe de la Société des Nations, mais elle découle également d'un commun accord des Parties. En outre, le transfert à la Pologne de l'administration des chemins de fer du Conseil du Port était entièrement conforme à la stipulation primordiale du Traité de Versailles qui attribue à la Pologne l'administration de toutes les voies ferrées à l'exception des tramways.

Le présent différend a pour objet une modification des stipulations de l'Accord de Varsovie. C'est précisément à cet effet que les Parties y ont introduit l'article 241, de la teneur suivante :

« 1° Les dispositions de la présente Convention ne peuvent être modifiées que par un commun accord des deux Parties.

« 2° Dans le cas où un accord ne pourrait être réalisé, chacune des Parties a le droit de demander une décision en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris, toutefois pas avant le 1er octobre 1921. Jusqu'au 1er octobre 1931, la procédure de l'article 39 de la Convention ne pourra être appliquée aux modifications de la Convention que d'un commun accord des Parties.

« 3° Les dispositions de la présente Convention restent en vigueur jusqu'à la modification de la présente Convention, soit par entente des Parties, soit par décision rendue en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris, alinéa 2. »

Conformément à ces clauses, les demandes dantzikoises du 6 janvier 1925 étaient illégales par elles-mêmes, et le Haut-Commis-

saire aurait dû les débouter, après avoir constaté leur incompatibilité avec des articles de l'Accord de Varsovie, concernant les relations polono-dantzikoises en matière postale.

VII.

La décision du 2 février 1925 ne donne pas de définition du port de Dantzig au sens postal, bien qu'une demande en ce sens ait été présentée au Haut-Commissaire du côté polonais. Cette attitude est parfaitement compréhensible, car sa récente décision rend en effet une définition du port entièrement superflue. Ce fait constitue une nouvelle preuve de la contradiction qui existe entre la récente décision du Haut-Commissaire et les traités en vigueur.

Comme nous l'avons démontré plus haut, dans tous les documents où il est question de la poste polonaise, il est parlé en même temps du ressort territorial de cette poste, en ajoutant «dans le port de Dantzig». Si ces documents avaient envisagé que l'accès du Bureau des P. T. T. polonais est interdit au public et qu'il ne doit servir qu'aux autorités polonaises, l'expression « port de Dantzig », que nous venons de citer, serait dépourvue de tout sens. Il aurait été indifférent, en effet, d'établir l'emplacement d'un Bureau des P. T. T. desservant seulement les autorités polonaises à Dantzig.

Le Haut-Commissaire se borne à quelques considérations relatives à la délimitation du port au sens postal, proposée par la Pologne.

Le Haut-Commissaire constate que la définition du port au point de vue ferroviaire n'a pas besoin d'être nécessairement appliquée au port dans le sens postal; réciproquement, la définition du port au sens postal n'a pas besoin d'être appliquée au port au sens ferroviaire, ou tout autre. Cette opinion est de nature à trouver des arguments en sa faveur.

Si le Gouvernement polonais a accepté la délimitation du port établie par le général Haking pour la matière ferroviaire, il n'a pas voulu dire par là que cette délimitation est nécessairement obligatoire pour établir le port au sens postal ; la raison en était que la délimitation précitée du ressort territorial de la poste polonaise était la plus rapprochée aux limites économiques du port, qui, à l'avis du Gouvernement polonais, devait servir à l'établissement du ressort territorial de la poste polonaise, *destinée en premier lieu à desservir les milieux commerciaux et industriels entretenant des relations avec la Pologne.*

L'opinion suivant laquelle la ligne du général Haking ne concerne que les chemins de fer desservant le port et non pas les chemins de fer appartenant au port, n'est pas justifiée, car tous les chemins de fer situés sur le territoire de la Pologne peuvent être considérés comme desservant le port de Dantzig.

VIII.

Le Haut-Commissaire a bien tenu compte dans sa décision des intérêts du Trésor dantzikois, et cependant il n'a pas trouvé nécessaire de prendre en considération les conséquences pratiques, techniques et économiques de sa décision pour les Postes polonaises.

Les autorités polonaises à Dantzig ne sont pas nombreuses. Seuls le Commissariat général de la République de Pologne, la Direction des Chemins de fer, l'inspection des douanes et la caisse gouvernementale peuvent entrer en ligne de compte. La Direction des Chemins de fer possède des installations télégraphiques et téléphoniques propres, ainsi que des moyens de communication à elle ; par conséquent, elle ne ressent le besoin d'une communication postale que dans une très faible mesure. Le total de lettres des autres administrations polonaises sur le territoire dantzikois ne dépassera pas quelques dizaines d'envois par jour. Le fonctionnement d'un organisme, censé être la poste polonaise, pour ce nombre infime d'envois, est irrationnel au point de vue économique.

De plus, le Haut-Commissaire ne dit point de quelle manière, à son avis, les lettres et envois adressés aux autorités polonaises à Dantzig seraient distribués, s'il interdit au Bureau des P. T. T. polonais de faire usage d'un service de facteurs.

Les explications et faits ci-dessus semblent suffisants pour démontrer l'impossibilité d'exécuter la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925.

5.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL ONZE ANNEXES A L'APPEL DU GOUVERNEMENT POLONAIS [1]

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 90 (a). 1925. I.) Genève, le 5 mars 1925.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS SUR LE TERRITOIRE.

Note du Secrétaire général.

A la demande de la délégation de Pologne auprès de la Société des Nations, le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint les annexes à l'exposé des motifs de l'appel [2] interjeté par

[1] Voir n° 4, page 52.
[2] C. 90. 1925. I.

le Gouvernement polonais contre la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 [1], concernant la question des services postaux polonais sur le territoire de Dantzig.

Ces annexes sont communiquées en texte français seulement.

Annexe 1 à l'Appel du Gouvernement polonais
(N° 4, p. 52).

L'ADMINISTRATION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG A LA DIRECTION POLONAISE DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES A DANTZIG.

Dantzig, le 16 février 1923.

[*Traduction de l'allemand.*]

Ad III. 6215/22 du 10 janvier.

Après avoir examiné à fond votre Mémoire du 9 décembre 1922 — II. 5541/22 —, nous constatons que vous estimez, dans ce Mémoire, que le ressort du Bureau de Poste polonais dans le port de Dantzig doit être considéré comme s'étendant à la commune urbaine de Dantzig tout entière. Nous regrettons de ne pouvoir nous ranger à cette opinion. En particulier, nous ne pouvons trouver ni dans la décision du Haut-Commissaire ni dans les Accords de Genève aucun argument en faveur de vos assertions. A notre avis, le Haut-Commissaire a déclaré clairement que les limitations et restrictions des droits postaux polonais, nécessaires à la protection des droits et des intérêts de Dantzig, doivent être strictement observées, comme il ressort nettement du texte de sa décision du 23 décembre 1922 et de son commentaire explicatif du 6 janvier 1923. En présence de ces deux déclarations du Haut-Commissaire, il nous semble que les vues exprimées dans votre Mémoire du 9 décembre ne se peuvent plus longtemps soutenir.

Dans ces conditions, nous estimons nécessaire que les négociations relatives à l'article 168 se poursuivent en prenant strictement pour base le texte des points *a-g* et en tenant compte des points de vue indiqués par le Haut-Commissaire dans ses décisions du 25 mai et du 23 décembre, ainsi que dans son exposé du 6 janvier, et nous vous prions de bien vouloir vous déclarer d'accord avec nous sur ce point.

(*Signé*) ZANDER.

---

[1] C. 71. 1925. I. — *Note du Greffier*: Voir n° 3 (II), page 40.

Annexe 2 à l'Appel du Gouvernement polonais
(N° 4, p. 52).

L'ADMINISTRATION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG A L'ADMINISTRATION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG.

[*Traduction.*] Dantzig, le 2 mars 1923.

En réponse à la lettre du 16 février 1923, nous avons l'honneur de déclarer ce qui suit :

Comme dans le passé et actuellement, nous sommes également prêts à continuer les négociations engagées avec vous encore en avril 1922 et portant sur les questions visées par les points de *a)* jusqu'à *g)* de l'article 168 de l'Accord économique, ainsi que sur d'autres questions, résultant de la Partie III de cet Accord, non réglées jusqu'ici, et à mener ces négociations à bonne fin aussi rapidement que possible.

Nous considérons l'établissement des limites du ressort territorial du Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones à Heveliusplatz, sur le territoire de la Ville libre, dont nous avons déjà parlé dans notre lettre du 9 décembre 1922, comme devant être réglé en premier lieu.

Notre désir de voir cette question réglée en principe et de la traiter en premier lieu, découle des termes de l'article 150 de l'Accord économique, en particulier du texte du procès-verbal de la Commission polono-dantzikoise du 23 avril 1921, points *a)* et *b)*, servant de base à la rédaction et à l'interprétation de l'article 150 de cet Accord. Nous soulignons à ce propos que le Haut-Commissaire, dans sa décision du 25 mai 1922, paragraphe 3, s'étant formellement référé à l'entente des Gouvernements dantzikois et polonais, conformément à l'article 150 de l'Accord économique, a indiqué par là la teneur de cet article comme principe dirigeant, bien qu'il se soit refusé en même temps (p. 8 des motifs de la même décision [1]) à définir la notion du « port de Dantzig », au sens du ressort territorial du Bureau des Postes, Télégraphes et Téléphones polonais, conformément à l'article 150 de l'Accord économique.

Enfin, nous exprimons l'opinion que la solution de la question du ressort territorial du Bureau des P. T. T. polonais à Heveliusplatz facilitera également indirectement la solution des questions résultant des points *a)* - *g)* de l'article 168 de l'Accord économique.

. . . . . .

Il faut considérer à notre avis comme base juridique de nos négociations :

1) L'Accord économique du 24 octobre 1921, qui a été signé et ratifié par les deux Gouvernements et que la Société des Nations a accepté entièrement. Nous sommes d'avis que les dispositions de

[1] Voir page 177 du présent volume.

la Partie III de cet Accord doivent être strictement et loyalement observées par les deux Administrations postales.

2) La décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 ainsi que le supplément (Genève, 30 août 1922), étant donné que tous les deux sont acceptés par nos Gouvernements et sont entrés en vigueur.

Nous ne pouvons pas considérer la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 comme obligatoire pour notre Administration, car le Gouvernement polonais ne l'a pas acceptée, ayant interjeté appel au Conseil de la Société des Nations.

D'autant plus encore la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923, H. C. D. 9/42/23, ne peut être décisive dans nos négociations, étant donné que cette lettre constitue une opinion du Haut-Commissaire qui se réfère à la décision du 23 décembre 1921.

. . . . . .

Le Président :
(*Signé*) Dr LENARTOWICZ.

Annexe 3 à l'annexe du Gouvernement polonais
(*N°* 4, *p.* 52).

L'ADMINISTRATION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG A LA DIRECTION POLONAISE DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES A DANTZIG.

[*Traduction de l'allemand.*]

Dantzig, le 20 mars 1923.

Ad II. 87/23 *du* 2, *au sujet des négociations relatives à l'article* 168 a-g.

Dans votre lettre du 2, vous nous proposez de poursuivre les négociations relatives à l'article 168 de l'Accord économique. Le premier point à examiner serait, selon vous, la question du ressort territorial du Bureau de poste polonais. De notre côté, nous estimons n'être administrativement autorisés à négocier qu'au sujet des questions visées dans les points *a-g* du document en question. Aucune négociation n'est prévue aux points *a-g* au sujet de la détermination du ressort du Bureau de poste polonais. En conséquence, ces négociations ne ressortissent pas à notre compétence et doivent, à notre avis, être poursuivies directement par nos deux Gouvernements.

Nous ne pouvons partager vos vues au sujet de la base juridique sur laquelle les négociations relatives aux points *a-g* de l'article 168 devraient être poursuivies. Dans l'appréciation des rapports juridiques existant entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, les arrêts rendus par le Haut-Commissaire et par la Société des Nations à la suite d'appels formulés par les Parties [et] ayant un caractère obligatoire, toutes les décisions, etc., existantes au moment donné;

doivent être prises en considération pour résoudre tel différend qui viendrait à se produire. En conséquence, il ne saurait être fait abstraction, dans nos négociations, de la décision du 23 décembre 1922, d'autant plus que notre Gouvernement n'a pas formé recours contre cette décision. Si vous n'étiez pas à même de partager cette façon de voir, il ne reste[rait] plus qu'à attendre la solution définitive du recours formé par votre Gouvernement.

Au sujet de l'alinéa 4 de votre lettre, nous ferons observer qu'à notre avis les négociations doivent être poursuivies par les administrations qui en ont été chargées jusqu'à présent, et que nous ne méritons pas le reproche que vous nous adressez. Si, à la suite de votre lettre du 4 janvier 1923 au Haut-Commissaire, lettre à laquelle il nous semble que se rapportent vos obligations, notre Gouvernement a cru devoir s'adresser directement au Haut-Commissaire, nous ne sommes pas en mesure de nous en expliquer ici. Mais nous aimerions faire observer que seul le passage final de votre Mémoire du 9 décembre 1922 a dû provoquer l'envoi de cette lettre, car son texte était de nature à faire supposer que vous alliez entreprendre des démarches incompatibles avec les dispositions de l'article 32 de la Convention. En outre, la démarche de notre Gouvernement eût certainement pu contribuer à faire disparaître les divergences d'opinions et, par suite, à faire avancer les négociations. Aussi repoussons-nous énergiquement des reproches qui sont de nature à empêcher nos administrateurs de tomber d'accord. Nous nous sommes toujours efforcés de résoudre les problèmes difficiles qui se posaient à nous et de négocier objectivement, et sommes également disposés, en tout temps, à discuter avec vous et à mener à bonne fin les questions pendantes, à condition de ne pas nous demander de changer notre point de vue.

(*Signé*) ZANDER.

Annexe 4 à l'Appel du Gouvernement polonais
(N° 4, p. 52).

LE SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG (SECTION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES) AU REPRÉSENTANT DIPLOMATIQUE DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG.

[*Traduction de l'allemand.*]

Dantzig, le 12 décembre 1922.

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 24 novembre 1922, I. 14940, concernant les installations postales dans la gare principale de Dantzig, j'ai l'honneur, au nom du Sénat, de vous adresser les remarques suivantes :

I. Dans le langage technique des postes, il est fait une différence bien marquée entre les termes *bureau de poste* et *bureau de*

transbordement postal. Le Sénat tient à ce que cette distinction ne s'efface pas au cours de l'échange de notes. La République de Pologne n'a le droit d'établir un *bureau de poste* polonais que dans le port de Dantzig et, aux termes de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations, uniquement dans le bâtiment de la place Hevelius. En ce qui concerne l'installation désirée dans la gare principale, il ne peut s'agir que d'un *bureau de transbordement postal.* La Ville libre accepte que la Pologne installe dans la gare principale de Dantzig un bureau de transbordement postal servant uniquement au transit postal et destiné à assurer la liaison entre les ambulants arrivant de Pologne ou se rendant en Pologne et le bureau de poste de la place Hevelius.

II. Par contre, la Ville libre n'accepte pas que la Pologne installe un *bureau de triage postal* dans la gare principale de Dantzig. La Pologne ne saurait fonder un droit de ce genre ni sur le texte de la Convention, ni sur celui de l'Accord économique, ni sur les décisions du Haut-Commissaire de la Société des Nations. La situation de droit ressort, en première ligne, très clairement de l'exposé des motifs de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations, en date du 8 mars 1922, exposé auquel vous vous référez également.

Il y est dit expressément au chiffre 5 :

« Cela signifie que des sacs postaux peuvent être déchargés d'un wagon ou d'un train dans un autre ou sur tout autre véhicule assurant le transport le mieux approprié et le plus rapide, à condition que ces sacs ne soient pas ouverts, qu'il ne soit rien ajouté à leur contenu ni rien distribué en cours de route ; que ces envois postaux peuvent être manipulés (*handled*) par des postiers ou des cheminots polonais dans toutes les gares du territoire dantzikois, mais qu'il n'existe aucune nécessité d'acheter, à cet effet, des terrains ou des bâtiments. »

Ce texte, non équivoque et parfaitement clair, s'oppose absolument à l'installation d'un bureau de triage postal sous forme de bureau de poste. De plus, le Haut-Commissaire de la Société des Nations, en réponse à une question posée par le Sénat, a déclaré dans une lettre en date du 12 avril (H.C.D. / 9. / 42) que le terme, reproduit ci-dessus, de *handled* signifiait que les sacs postaux fermés, etc., peuvent être, en cours de transit, déchargés du train sur le quai de la gare, ou inversement, par les cheminots et les postiers polonais, mais qu'aucune lettre ou envoi postal ne peut être pris ou distribué pendant le transit.

Il semble également erroné de faire intervenir ici l'article 153 de l'Accord du 24 octobre 1921. Aux termes de cet article, l'Administration postale polonaise doit jouir, à l'égard des entreprises de transport, des mêmes privilèges que l'Administration dantzikoise. Mais tout le sens de l'Accord montre qu'il ne s'agit que du transport proprement dit des envois postaux. Il est impossible d'en prendre [pré]texte pour essayer d'étendre les droits de la Pologne en matière postale sur le territoire dantzikois.

III. D'autre part, la *nécessité* d'installer un bureau de triage postal dans la gare principale n'a été établie d'aucune manière. Les passages invoquant cette nécessité sont conçus en termes très généraux et ne fournissent, dans le cas concret qui nous occupe, aucune preuve reposant sur des bases objectives. Aucune explication n'est donnée sur la façon dont le service doit avoir lieu dans la pratique, ni sur le véritable objet de ce bureau de poste.

La Pologne part du principe que le service postal polonais à Dantzig et le service postal dantzikois sont sur un pied de parfaite égalité au point de vue du droit et en ce qui concerne leur sphère d'action. Mais tel n'est pas le cas. A l'égard des postes dantzikoises, qui englobent tous les services postaux de la Ville libre sans exception ni restriction, le service postal polonais en territoire dantzikois constitue une exception, à laquelle, juridiquement, une sphère d'action déterminée et bien délimitée a été attribuée et qui ne peut exercer ses fonctions que dans une zone localement restreinte (à savoir dans le port). A lui seul, ce fait suffirait à montrer que les besoins de l'Administration postale dantzikoise sont autres que ceux de l'Administration postale polonaise en ce qui concerne ses installations à Dantzig. Les privilèges postaux polonais en territoire dantzikois constituent, par rapport à la souveraineté dantzikoise en matière postale, un privilège spécial auquel ne peuvent s'appliquer sans restrictions les lois générales établies par l'expérience concernant l'exercice actif d'un droit de souveraineté illimité. En exerçant un privilège accordé dans un but déterminé (à savoir, le maintien de relations postales entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig et entre la Pologne et le port de Dantzig), il convient de tenir compte de la situation juridique particulière et de fixer au développement de l'organisation spéciale les bornes qui lui sont imposées par les limites mêmes de son droit.

A l'appui de sa thèse, la Pologne invoque la pratique postale universelle : nous répondrons à cela que cette prétendue pratique est une invention, obtenue en généralisant certaines conditions fortuites du service postal dantzikois, et que cette généralisation est absolument inadmissible en ce qui concerne le service du triage. A l'opposé de ce qui se passe à Dantzig, les bureaux de triage, dans beaucoup de grandes et même de très grandes villes, ne se trouvent pas à la gare, mais à une grande distance de la gare. Même à Dantzig, il en était ainsi jusqu'à l'agrandissement du bureau postal actuel n° 5 (gare) qui, auparavant, n'était qu'un bureau de transit doublé d'une recette auxiliaire. Seule la nécessité de faire de la place au bureau n° 1 (Langgasse) pour le service télégraphique, ainsi que l'extension prise par la ville dans la direction du nord et du nord-ouest — extension à la suite de laquelle la gare se trouva placée dans une situation plus centrale —, ont provoqué le transfert des services de triage dans la gare. En soi, toutes les opérations de triage, qui ont actuellement lieu au bureau n° 5 (gare), pourraient être effectuées au bureau postal n° 1 (Langgasse), sans

aucune difficulté technique et sans que le service des courriers en fût retardé le moins du monde. Qu'il nous soit encore permis de faire observer, à l'encontre des assertions polonaises, que même actuellement le bureau postal n° 1 (Langgasse) est en rapports directs avec les trains postaux qui partent de la gare principale : à cet égard, l'activité du bureau postal de la gare est uniquement celle d'un bureau de transit. Tel est notamment toujours le cas pour le courrier *arrivant* à Dantzig. Les lettres à destination de Dantzig et arrivant par chemin de fer ne sont, du reste, jamais triées au Dantzig 5 (gare). Contrairement à la conception polonaise de la pratique postale, il convient de s'en tenir, en matière de triage postal, au principe suivant, qui a été démontré par l'expérience, que les bureaux de triage postal doivent se trouver au centre de leur ressort, afin que la levée des lettres puisse se faire avec le moins de frais possible. Or, le ressort du bureau de poste polonais sur le territoire de la ville de Dantzig est le port de Dantzig : c'est donc là, ou à l'emplacement où il lui a été permis de s'établir, c'est-à-dire place Hevelius, que les opérations de triage devront être effectuées. Il est donc impossible de tirer argument de l'état de choses à Dantzig et de l'existence d'un bureau de poste dantzikois dans la gare principale, parce que ce bureau se trouve à peu près au milieu du district postal dantzikois, alors que c'est dans la zone du port que la Pologne a des droits postaux particuliers. Il n'existe aucune nécessité de procéder au triage dans la gare. Que se passera-t-il, en effet, autrement ? les lettres remises par le public au bureau de la place Hevelius seraient transportées non triées à la gare pour y être triées : or, le triage peut avoir lieu place Hevelius. Les lettres y sont placées dans des sacs et portées à la gare. A la gare, les sacs fermés sont, ou bien portés directement au train, ou conservés dans le bureau de transit en attendant le départ du train. C'est ainsi que les choses se passaient à Dantzig jusqu'à l'agrandissement du bureau postal n° 5 (gare) et c'est ainsi que les choses se passent dans beaucoup de grandes villes, parmi lesquelles nous ne citerons que Berlin, Leipzig et Königsberg. La distance entre le bureau de poste polonaise de la place Hevelius et la gare principale est courte. En outre, le fait de trier à la gare les lettres mises à la poste place Hevelius à destination de la Pologne ne procurera aucun gain de temps.

Au cours de l'audience que nous a accordée en son temps le Haut-Commissaire, la Pologne, pour démontrer la nécessité d'un local pour le triage des lettres dans la gare principale, a argué du fait qu'il arrivait également de Pologne des envois postaux (lettres et colis) à destination, les uns de l'étranger, les autres de la place Hevelius. Il était donc nécessaire, prétendait-elle, de trier ces envois à la gare principale. Dans le cas concret qui nous occupe, nous ne pouvons que contester une telle nécessité. La situation est la suivante :

Les ambulants polonais arrivant de Pologne à Dantzig pour assurer le service postal prévu par la Convention, y remettront les sacs dont ils

sont chargés pour le bureau polonais de la place Hevelius, pour le port et pour l'étranger, via place Hevelius. Tous les ambulants polonais venant de la direction de Dirschau et de Karthaus n'effectuent aucun échange postal avec des bureaux de poste dantzikois. Ils prennent le dernier courrier de quelque importance à Dirschau et ont, en moyenne, de Dirschau à Dantzig, 48 minutes de trajet par express et une heure en train omnibus, temps qui suffit amplement pour effectuer les manipulations postales, étant donné surtout qu'ils ont encore d'un quart d'heure à une heure d'arrêt à Dirschau. Pendant ce temps, c'est-à-dire depuis le départ de Dirschau ou de Karthaus jusqu'à l'arrivée à Dantzig, l'employé polonais est en mesure de trier et de mettre dans des sacs séparés le courrier destiné au service polonais du port, suivant qu'il s'agit de courrier à destination du port ou de courrier à destination de l'étranger, l'un et l'autre devant, à notre avis, être remis au bureau de la place Hevelius. Il existe également des procédés techniques permettant de préparer le courrier destiné à Dantzig et provenant de localités plus proches de Dantzig, telles que Gdingen, Rahmel, Sagorsch, etc., ou remis aux ambulants polonais à Praust, à destination du service polonais dans le port ou de l'étranger en transit par le port ; de telle façon qu'aucune nouvelle manipulation ne soit nécessaire dans le train ambulant avant l'arrivée à Dantzig. Mais même si, pour une raison quelconque, les manipulations postales réclamées par le courrier polonais n'avaient pu être terminées dans le wagon ambulant avant l'arrivée du train à Dantzig, nous ne voyons aucune raison qui oblige à poursuivre les opérations de tri à la gare de Dantzig dans un local spécial, étant donné que, de l'avis incontesté des gens du métier, ces opérations, qui font perdre beaucoup de temps, doivent, tant en vue de la délivrance et de la distribution des envois postaux que de leur acheminement par bateau à destination d'outre-mer, être effectuées au point terminus, ainsi donc, dans le bureau de poste de la place Hevelius. C'est ainsi, comme nous l'avons déjà dit, que le courrier à destination de Dantzig même n'est pas trié dans notre bureau de poste n° 5 à la gare principale.

Ainsi donc, à notre avis, ni la pratique postale, ni les nécessités techniques n'exigent l'installation, dans la gare principale de Dantzig, d'un bureau de triage ni pour les lettres ni pour les colis. En ce qui concerne les colis à destination de l'étranger et transitant par le port, ces colis doivent absolument être remis au bureau de poste du port (place Hevelius) en vue d'y subir les manipulations nécessaires pour le transport maritime (arrimage dans des paniers ou dans des sacs), parce que les papiers d'accompagnement doivent également y être remplis. Confier ces fonctions au bureau de la gare, équivaudrait à assurer le service postal concédé dans le port en dehors du port et serait contraire aux conventions.

Au fond de la demande polonaise, il y a, semble-t-il, le désir de fournir au public la possibilité d'expédier aussi des lettres du

bureau postal polonais qui doit être installé dans la gare. Nous devons nous opposer à cette prétention, d'autant plus que déjà, contrairement aux conventions, les services polonais de Dantzig expédient leurs lettres, non pas par l'intermédiaire des postes dantzikoises, mais en Pologne, en utilisant le chemin de fer à cet effet.

Le Sénat veut espérer qu'après avoir lu cet exposé détaillé, le Gouvernement polonais renoncera à ses prétentions exagérées.

(*Signé*) SAHM.

Annexe 5 à l'Appel du Gouvernement polonais
(*N° 4, p. 52*).

LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG.

Dantzig, le ... février 1922.

Dans les négociations qui viennent d'être achevées entre la Pologne et Dantzig, au sujet de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920, on n'a pu aboutir à un accord en ce qui regarde les deux questions suivantes, du ressort des Postes, des Télégraphes et des Téléphones (Chap. IV, art. 29 à 32, de la Convention du 9 novembre 1920) :

1) l'interprétation du terme «directement» dans l'article 29, et
2) l'interprétation partielle de l'article 30 de la Convention susmentionnée.

En vertu de la décision de MM. les présidents de part et d'autre de la délégation polono-dantzikoise, lesdites questions sont pour le moment restées en suspens et éliminées de l'arrangement à signer entre la Pologne et Dantzig, leur solution ayant été réservée à M. le Haut-Commissaire de la Ligue des Nations.

Comme les deux questions touchent aux plus graves intérêts de la Pologne et peuvent tôt ou tard faire naître des malentendus entre celle-ci et la Ville libre de Dantzig lors de la réalisation pratique de la communication postale, télégraphique et téléphonique entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, le Gouvernement de la République polonaise, pour rendre possibles de bons rapports entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, a l'honneur de soumettre lesdites questions à l'obligeante décision de Votre Excellence :

I. En vertu de l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920, « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones, *communiquant directement avec la Pologne.* »

D'après le point de vue polonais, le mot «direct» exclut: *a*) en principe l'intermédiaire de l'autre Administration (c'est-à-dire de la Ville libre de Dantzig), et cela *b*) que la communication entre

la Pologne et le port de la Ville libre de Dantzig s'effectue sans interruption ou bien avec interruption sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, c'est-à-dire, que les moyens de communication fonctionnent sans interruption, ou bien que lesdits moyens se rompent, éventuellement se coupent, ou subissent des changements sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, pour des motifs techniques ou autres provenant de l'organisation postale.

Le point de vue dantzikois dans cette question est le suivant :

Le mot « direct » renferme :

a) le droit de la Pologne d'éliminer l'autre Administration (de la Ville libre de Dantzig) de la communication postale, télégraphique et téléphonique polonaise, entre la Pologne et le port de Dantzig, conformément au point de vue polonais ;

b) le devoir de la Pologne d'arranger ses communications de telle manière qu'un changement du moyen de communication originaire entre la Pologne et le port de Dantzig ne survienne jamais.

Donc, les points de vue de la Pologne et de Dantzig ne diffèrent qu'en ce point que la Ville libre de Dantzig n'admet pas de changement du moyen de communication originaire et demande que la communication s'effectue de l'origine jusqu'à la fin à l'aide du même moyen, tandis que la Pologne est forcée de prévoir l'éventualité contraire et persiste dans son point de vue, pour les raisons suivantes :

Les auteurs de la Convention du 9 novembre 1920, en attribuant à la Pologne la communication *directe* entre la Pologne et le port de Dantzig, ont voulu que ladite communication fût facilitée à tous égards à la Pologne, rendue pratique et commode, et, très certainement, n'ont pas eu l'intention d'apporter des difficultés et des entraves, comme il est actuellement entendu par les délégués dantzikois, lesquels ne consentent pas au changement du moyen de communication originaire entre la Pologne et le port de Dantzig.

Nous nous permettrons dans la suite de prouver, à l'aide de quelques exemples, que l'organisation moderne postale, télégraphique et téléphonique est telle que ses moyens de communication doivent être souvent interrompus, changés ou bien coupés pour des raisons de nature technique, ce qui pourtant ne porte nullement atteinte à la conception « directement », laquelle vise uniquement l'*exclusion de l'intermédiaire d'un autre.*

1) Pendant les négociations, on est convenu de part et d'autre :

Par communications à établir entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, sont à entendre :

a) toutes les communications sans aucune restriction touchant certaine voie, ou certaine direction ;

b) l'usage de tous les moyens usités de communication (trains de chemins de fer, voitures de poste, messagers à pied, bateaux, barques, appareils d'aviation, lignes télégraphiques, téléphoniques, aériennes, câbles, radio-stations, etc.).

En ce qui concerne les voies et les directions, il est actuellement

possible d'arriver au port de Dantzig par les lignes des chemins de fer Tczew (Ditschau)-Dantzig-gare, port — Kościerzyna (Berendt)-Pszczolki (Hohenstein)-Dantzig-gare — Kartuzy (Karthaus)-Pruszcz (Praust), Dantzig-gare-port — Nowemiasto (Neustadt)-Zoppot-Dantzig-gare-port, ensuite par toutes les chaussées et voies de navigation, enfin par air.

Suivant l'opinion des experts dantzikois (interdiction de changer le moyen de communication originaire), il faudra conduire les bureaux ambulants (dans les wagons de chemins de fer) dès qu'ils entrent sur le territoire de Dantzig avec toute leur charge et tout le personnel, sans aucun changement et remaniement en route, dans toutes ces directions, directement au port. Cela entraînerait des complications et des frais inutiles et forcerait l'Administration des postes polonaises à introduire autant de wagons ambulants, avec le personnel respectif, qu'il y aurait de lignes ferroviaires dans la direction du port, et en sens inverse.

Dans le service postal moderne, la communication postale est organisée tout autrement.

Le bureau ambulant circulant sur une certaine ligne principale de chemin de fer (par exemple Varsovie-Tczew (Ditschau) et le port de Dantzig) accepte et délivre aux points de jonction la poste des lignes latérales de chemins de fer, en la transbordant de sorte que les wagons-poste des lignes latérales de chemins de fer ne circulent que sur de courtes distances, aller et retour, à la suite de quoi il y est engagé moins de wagons-poste et moins de personnel.

D'après la thèse des experts dantzikois, lesdits wagons ambulants de lignes latérales entre la Pologne et le port de Dantzig devraient rouler aussi tout droit vers le port (ensuite par les points de jonction, gare principale de Dantzig, Praust, Hohenstein), même au cas où ils ne transporteraient pour le port qu'un matériel très petit, et seraient obligés d'attendre avec le personnel dans les points de jonction jusqu'au moment où s'offrirait l'occasion de continuer le transport, et tout cela parce que «le moyen originaire de communication ne doit pas être changé».

Suivant l'opinion des experts polonais, les envois postaux transportés de Pologne vers le port par les lignes latérales des chemins de fer doivent être transbordés aux points de jonction qui sont en même temps les stations terminales des lignes latérales — pour être ensuite transportés vers le port dans un wagon ambulant par la ligne magistrale.

2) Il est exclu d'ailleurs que les trains de voyageurs des lignes latérales qui transportent ces envois postaux soient dirigés directement jusqu'au port. Ces trains n'auront de liaisons qu'avec un ou plus de trains de la ligne magistrale des chemins de fer.

Par conséquent, les wagons ambulants des lignes latérales des chemins de fer devraient être (selon la thèse dantzikoise) accouplés au train de la ligne magistrale, et il pourrait arriver que le train de la ligne magistrale comportât une file de wagons-poste ambu-

lants, ce qui est en général inadmissible, étant donné le tonnage des trains.

3) Les bureaux ambulants postaux circulant aller et retour sur la même ligne des chemins de fer, se délivrent réciproquement, dans les stations où lesdits trains se croisent, la correspondance postale transportée, ou mal dirigée, pour la faire parvenir le plus tôt possible à sa destination.

Cette correspondance est déposée aux stations de croisement, ou bien dans les stations qui précèdent ces dernières, pour être livrée au bureau ambulant dans le train de la direction inverse.

Cela serait impossible si la thèse dantzikoise l'emportait.

4) Les bureaux ambulants dans les trains de voyageurs ordinaires, s'arrêtant à toutes les stations et y recevant la correspondance, délivrent le matériel postal respectif destiné aux stations où s'arrête le train-express les devançant, au bureau ambulant dudit train express, pour accélérer le transport, ce qui serait aussi exclu si le point de vue dantzikois était maintenu.

5) Le nombre des trains de voyageurs (ordinaires et express) sur le trajet Pologne-Dantzig-gare principale sera sans aucun doute assez grand, tandis que sur le trajet Dantzig-gare principale-port il sera de beaucoup moindre, parce qu'il s'agira, dans la relation dernière, surtout de trains de marchandises.

Une telle situation amènera pour la Pologne la nécessité de transborder et de trier le matériel postal arrivant par les bureaux ambulants de poste à la gare principale de Dantzig, et de transporter ledit matériel aux bureaux postaux du port par d'autres moyens de communication, par exemple par des voitures de postes, autocamions, messagers à pied, barques, etc.

Évidemment cela serait impossible si, comme le demandent les experts dantzikois, il n'était pas permis de changer le moyen originaire de communication.

6) Pour faire ressortir combien est peu fondée cette exigence des experts dantzikois, il faut mentionner encore le service des « dépêches closes », c'est-à-dire dépêches directes, pratiqué non seulement dans le trafic intérieur, mais aussi, d'une manière constante, dans le trafic international.

Les dépêches closes sont des sacs, ou des paniers fermés et plombés, transportés immédiatement et directement du bureau de poste expéditeur au bureau de poste destinataire, par exemple de Bucarest à Londres.

Les sacs de cette espèce ne peuvent pas être ouverts en route, le matériel postal *n'est pas remanié* ; les sacs ou les paniers mentionnés passent de main en main, de train en train, du train aux voitures de poste, du train au navire, etc., selon que tels ou tels moyens de communication se lient le plus rapidement entre eux. Au point de vue postal ce sont là des dépêches directes, bien que le moyen originaire de communication subisse des changements.

7) Dans le procès-verbal des pourparlers du 23 avril 1921, pos. 7 *b*,

les délégués des postes de la Ville libre de Dantzig, après avoir défini la conception «directement», ont ajouté :

« En tant que l'établissement d'une communication directe engendrerait pour la Pologne des difficultés ou des frais extraordinaires, l'Administration postale de Dantzig se déclare prête, après entente préalable, à servir d'intermédiaire, ou à offrir d'autres facilités. »

Il s'ensuit que les experts dantzikois en sont venus eux-mêmes à la conviction que le maintien du moyen de communication originaire provoque des difficultés et *des frais* et que par conséquent ils sont prêts à venir en aide par leur *intermédiaire*. Mais ici ils se contredisent d'une manière flagrante, puisqu'ils ont expressément déclaré que le mot « directement » exclut la coopération de l'intermédiaire de la Ville libre de Dantzig dans la communication postale, télégraphique et téléphonique entre la Pologne et le port de Dantzig.

Les Dantzikois, dans l'interprétation des mots «communiquant directement », partent d'une fausse conception, puisque cette expression désigne seulement une jonction directe du service postal entre la poste polonaise dans le port et la poste en Pologne, et ne contient aucune restriction en ce qui concerne le mode technique du maintien du trafic.

La Pologne a le droit, en vertu de l'article 104, pos. 4, du Traité de Versailles, d'améliorer ses communications, — elle ne peut pas les rendre plus mauvaises, ce qui pourrait advenir si l'interprétation des Dantzikois était admise.

Cette interprétation dantzikoise si désavantageuse du mot « directement », adoptée à l'encontre de tous les principes appliqués dans le service postal, porterait une atteinte mortelle au mouvement postal entre la Pologne et le port de Dantzig, en forçant l'Administration des Postes polonaise à effectuer ce mouvement d'une manière nuisible et non pratiquée dans aucun État, ou bien à céder une grande partie de son trafic postal aux mains des Dantzikois, contre les tendances et les dispositions formelles du Traité et de la Convention de même qu'au détriment des intérêts de la Pologne.

C'est pourquoi le Gouvernement de la République polonaise prie Votre Excellence de vouloir bien prendre une décision obligeante en la question, éventuellement après avoir entendu les avis d'experts postaux neutres.

Dans l'interprétation de l'article 30 de la Convention du 9 novembre 1920, les manières de voir de la Commission postale-télégraphique polonaise et dantzikoise divergèrent au sujet de la zone des obligations de la Ville libre de Dantzig relativement à la vente ou à la cession à bail à la Pologne de terrains ou de bâtiments pour les postes, télégraphes et téléphones.

Les divergences des deux Parties ont été consignées dans le procès-verbal de la Commission postale-télégraphique, du 13 mai 1921, pos. 4, de la manière suivante :

Manière de voir polonaise :

Les obligations de Dantzig découlant de l'article 30 de la Convention du 9 novembre 1920 s'étendent à tout le territoire de la Ville libre de Dantzig. En vertu de cet article, la Ville libre de Dantzig est obligée de vendre ou de donner à bail à la Pologne des terrains et des bâtiments pour l'organisation et le trafic du service postal, télégraphique et téléphonique polonais, suivant l'article 29.

Le service postal, télégraphique et téléphonique polonais ne se bornant pas au port lui-même, mais s'étendant aussi aux communications entre la Pologne et le port, le territoire de la Ville libre de Dantzig y compris en entier, lesdites obligations de la Ville libre de Dantzig s'étendent donc au port et au territoire de Dantzig en dehors du port.

C'est ce qui résulte du texte même de l'article 30, lequel ne contient nullement la restriction « exclusivement dans le port ».

Manière de voir dantzikoise :

L'obligation incombant à Dantzig de vendre ou de donner à bail des terrains ou des bâtiments s'étend seulement au port de la Ville libre de Dantzig.

Les opinions de part et d'autre ont été motivées dans les rapports des experts postaux polonais et dantzikois, rapports respectifs qui ont été joints au procès-verbal mentionné, à savoir :

Les experts dantzikois motivent leur opinion comme suit.

1) En vertu de l'article 29 de la Convention, la Pologne a le droit d'organiser le service postal, télégraphique et téléphonique dans le port de Dantzig.

L'article 30 mentionne l'organisation et le trafic dudit service, en renvoyant à l'article 29. Par conséquent, l'obligation de Dantzig concernant la vente ou le bail de terrains ou de bâtiments ne peut s'étendre qu'au port de Dantzig.

Qu'il s'agit seulement d'installations dans le port, cela résulte aussi du texte français de l'article 30, lequel parle de « l'installation », c'est-à-dire des moyens techniques, et du « fonctionnement », c'est-à-dire de la contribution pratique du personnel du trafic.

2) Si, à l'article 30, on se réfère non seulement à l'article 29, mais aussi à l'article 21, concernant les chemins de fer polonais, dont la compétence s'étend justement sur le territoire de la Ville libre de Dantzig en dehors du port, c'est exclusivement pour des raisons de rédaction — afin d'éviter la répétition du texte à l'article 21.

Cela ressort encore plus nettement du texte français et aussi de la phrase finale de l'article 30, laquelle se réfère à l'application « dudit » article.

Il n'existe pas de connexion étroite entre les deux articles mentionnés à l'article 30.

Toutefois, même en admettant qu'une telle connexion existe, l'on n'en pourrait déduire qu'une égalité formelle de l'Administration postale polonaise et de l'Administration des chemins de fer polonaise, en tant que les deux Administrations jouiraient du droit d'acheter ou de louer les terrains et les bâtiments qui leur seraient nécessaires. Pourtant le service postal, télégraphique et téléphonique polonais est limité au port, par l'article 29, contrairement au service des chemins de fer. Donc, ce ne sont que les terrains et les bâtiments dans le port qui peuvent être pris en considération pour le service postal, télégraphique et téléphonique.

3) Il est conforme à la réalité que dans l'article 30 une limitation précise à l'égard du territoire du port n'a pas été introduite, mais une telle stipulation précise n'est pas nécessaire, l'engagement de la Ville libre de Dantzig quant à la cession de terrains et de bâtiments n'existant qu'autant que lesdits terrains et bâtiments sont nécessaires pour l'installation et l'exécution des services précisés dans l'article 29.

Conformément à l'article 29, ces services doivent être installés seulement dans le port, n'ayant pour but que l'établissement d'une communication directe de la Pologne avec le port, de même que par le port avec l'étranger, c'est-à-dire le service d'intermédiaire dans le trafic direct.

La vente ou le bail de terrains ou de bâtiments en dehors du port, pour établir les communications postales, télégraphiques et téléphoniques directes, ne sont pas nécessaires. L'installation de constructions télégraphiques et téléphoniques exige, en dehors du port, qu'il soit alloué à la Pologne uniquement le droit de faire usage des chaussées et des routes, ce qui est implicitement contenu dans les facilités auxquelles s'oblige la Ville libre de Dantzig, en vertu de la deuxième phrase de l'article 30.

De la part de la Pologne doit être opposée à ces arguments une interprétation diamétralement différente.

1) Par l'article 30, la Ville libre de Dantzig s'oblige formellement à donner à bail ou à vendre les terrains et les bâtiments qui sont nécessaires pour l'installation et le fonctionnement du service prévu aux articles 29 et 21.

Le texte français est rédigé en termes formels :

> « La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne, dans des conditions équitables, les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation ainsi qu'au fonctionnement des services prévus à l'article 29, ainsi qu'à l'article 21. »

Le service postal, télégraphique et téléphonique de l'article 29 s'étend non seulement au service dans le port lui-même, mais aussi au service postal, télégraphique et téléphonique entre le port et la Pologne, respectivement entre la Pologne et l'étranger via le port ;

il est bien entendu que tout le territoire de la Ville libre de Dantzig y est pris en considération.

Pour lier la Pologne avec le port, les communications postales, télégraphiques et téléphoniques doivent s'effectuer sur le territoire dantzikois en dehors du port.

L'expression « installer .... un service » (article 29) de même que l'expression « l'installation .... des services » (article 30) sont identiques et équivalentes.

La signification des mots « services » à laquelle en appelle l'article 30, en employant les mots « prévus à l'article 29 », a été fixée au cours de la séance de la Commission postale d'un commun accord le 23 avril 1921, comme embrassant le service du trafic, le service technique et le service administratif.

Les services du trafic, le service technique et administratif, sont liés étroitement entre eux et s'étendent également aux communications attribuées à la Pologne par l'article 29.

Donc, la conception des « services » de l'article 30 et la conception des « services » de l'article 29 sont équivalentes.

En ce qui concerne la conception « installer » (article 29) et l'installation (article 30), ces expressions embrassent non seulement les œuvres techniques, indispensables de par leur nature même, mais ils comprennent plutôt tous les moyens et dispositions — lesquels sous tous les rapports contribuent à développer et à exécuter le service prévu à l'article 29 dans chaque sens.

Par la création elle-même de l'installation technique, le service n'est pas encore mis en action — il faut encore faire usage de tous les autres moyens et dispositions techniques (instructions, itinéraires, horaires, personnel, etc.) pour que ces installations deviennent propres au service.

La conception « fonctionnement » comprend le concours harmonieux de tous les facteurs, indispensables pour atteindre le but proposé. Au point de vue du service, désigné dans l'article 29, le « fonctionnement » signifie une coopération réglée dans le service du trafic, dans le service technique et administratif, et non seulement l'occupation pratique du personnel du trafic, ce qui ne constitue qu'une certaine partie de ladite coopération.

Les experts dantzikois, au cours des discussions, ont reconnu juste cette manière de voir polonaise.

2) En raison de l'article 30, l'Administration postale polonaise et l'Administration des chemins de fer polonaise ont des droits égaux quant à l'achat et au bail de terrains et de bâtiments. Le rappel dans l'article 30 des articles 29 et 21 fait supposer nécessairement un rapport étroit en ce qui concerne l'égalité des situations et des droits des deux Administrations, c'est-à-dire des postes et des chemins de fer. L'affirmation des Dantzikois que le rappel de l'article 21 dans l'article 30 a eu lieu pour des raisons de rédaction, ne résiste pas à la critique.

Donc, l'Administration des postes, comme l'Administration des

chemins de fer, sont autorisées à organiser leurs installations de telle manière, et à les établir dans tels lieux, que l'exigera le service des articles 29 et 21 — l'article 29 s'étendant au port et aux communications entre la Pologne et le port à travers tout le territoire de la Ville libre de Dantzig.

Aussi n'est-elle pas juste, l'affirmation des Dantzikois que d'après l'article 29 les services polonais doivent être installés seulement dans le port, et n'ont pour but que l'organisation d'une communication directe entre la Pologne et le port, de même que par le port avec l'étranger.

Conformément à la première phrase de l'article 29, la Pologne a le droit d'organiser dans le port de Dantzig un service postal, télégraphique et téléphonique en communication directe avec la Pologne.

La deuxième phrase de l'article 29 dit que le service s'étend à la communication entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig, de même qu'aux communications entre la Pologne et le port. Dans l'article 29 de la Convention il est dit : « Ce service aura dans ses attributions . . . . », c'est-à-dire que les communications susmentionnées traversant aussi le territoire de la Ville libre de Dantzig en dehors du port, appartiennent aux attributions de ce service, par conséquent que ce service s'étend aussi à la communication.

C'est ce qui ressort nettement de l'article 104, alinéa 3, du Traité de Versailles, lequel parle d'une convention à intervenir pour assurer à la Pologne . . . . sans aucune restriction . . . . le contrôle et l'administration des communications postales : . . . *entre la Pologne et le port de Dantzig*, et de l'alinéa 4 du même article, où il est question d'assurer « le droit de développer et d'améliorer . . . . les ouvrages et moyens de communication ».

La Pologne est donc autorisée, en vertu de l'article 30 de la Convention, à exiger de la part de la Ville libre de Dantzig la vente ou le bail de terrains ou de bâtiments non seulement sur le territoire du port mais aussi sur tout le territoire de la Ville libre de Dantzig auquel s'étendent le service postal, télégraphique, téléphonique et les communications.

3) En ce qui concerne l'expression « dudit », nous ferons observer que le deuxième alinéa de l'article 30 se rapporte exclusivement à assurer les facilités qui seront exigées au cours de l'installation des lignes télégraphiques et téléphoniques par suite de l'application de l'article mentionné.

Par « dudit article » il faut entendre l'article 29, c'est-à-dire l'Administration postale polonaise.

Il ne pouvait ici être question de l'article 21.

Les facilités susmentionnées devraient être assurées à l'Administration postale polonaise, et c'est pour cela que cette assurance a fait l'objet d'un alinéa spécial, parce que les lignes télégraphiques et téléphoniques de l'Administration polonaise devront passer aussi par le territoire de la Ville libre de Dantzig en dehors du port, et

parfois aussi par la propriété privée des terrains privés et des bâtiments privés.

Ce qui n'aura pas lieu avec l'Administration des chemins de fer polonaise.

En effet, après avoir pris en possession les lignes ferroviaires désignées, l'Administration des chemins de fer polonaise maintiendra en principe ses communications et installations sur les lignes dont elle disposera exclusivement : l'Administration des chemins de fer polonaise fixera elle-même les dimensions de ses installations de trafic sur lesdites lignes, d'autant plus qu'elle sera en état d'exiger l'expropriation du terrain ou de toute autre propriété sur le territoire de la Ville libre de Dantzig (article 23 de la Convention du 9 novembre 1920). C'est pourquoi l'Administration des chemins de fer n'a pas besoin de demander de la part de la Ville libre de Dantzig les facilités dont il est parlé dans le passage final de l'article 30.

Outre ces motifs d'ordre juridique, l'état des choses même force à reconnaître la nécessité absolue d'étendre les engagements de la Ville libre de Dantzig en dehors du port.

Il a été prouvé dans l'interprétation de la conception « directement » que la communication techniquement interrompue sur le territoire de Dantzig ne porte pas atteinte à la conception « directement », dans le sens plus large du mot.

Cette question se lie étroitement avec celle de l'emplacement de certaines installations postales, télégraphiques et téléphoniques en vue du service strictement intérieur sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, hors du port.

Certaines installations postales, télégraphiques et téléphoniques, qui d'une part doivent servir à restaurer, à améliorer, à faciliter et à développer ledit service dans le port même, et qui d'autre part doivent rendre possible la gestion et l'exécution de la communication postale, télégraphique et téléphonique polonaise par le territoire de Dantzig, en dehors du port, devront être placées aussi en dehors du port, aussi bien pour des raisons techniques qu'à cause du manque de terrain dans le port, ou enfin de par la nature du service effectué.

C'est ainsi par exemple que la station de télégraphie sans fil, le parc d'aviation avec les hangars pour le service de poste par avions, ne peuvent pas être placés tout près de la mer, dans le port ; ils doivent être situés, pour des raisons techniques, quelque part plus loin. Les dépôts et les magasins pour les matériaux techniques, les entrepôts de poteaux télégraphiques, pour faciliter les constructions télégraphiques et téléphoniques dans diverses directions, à travers le territoire de Dantzig entre la Pologne et le port, doivent être situés à certains intervalles *à proximité* des lignes en question, donc en dehors du port.

A la suite de l'utilisation, pour la communication postale, télégraphique et téléphonique, de moyens de communication interrompus

en certains points de fonction sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, naîtra la nécessité de créer dans lesdits lieux des constructions (installations) pour le service strictement intérieur, tels que bureaux pour le transbordement et le tri du matériel postal, pour la réexpédition des télégrammes, ou bien pour la permutation des conversations téléphoniques.

Au cas où l'interprétation dantzikoise de la conception « directement » devrait être maintenue aussi à l'égard de l'article 30 (seulement dans le port), la Pologne serait, dans ses installations postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de Dantzig, réduite à de si minimes dimensions que cela équivaudrait à la négation complète de tout ce qui lui a été attribué par le Traité de Versailles. Il ne pourrait être question de facilités quelconques à cet égard : au contraire, l'Administration postale polonaise serait à la merci de Dantzig ; à chaque instant, pour ceci ou cela, elle devrait faire des démarches auprès des Dantzikois, et comme vraisemblablement ces démarches resteraient infructueuses, elle devrait recourir dans chaque cas particulier à Monsieur le Haut-Commissaire de la Ligue des Nations.

Non seulement les intérêts les plus essentiels de la République de Pologne, mais aussi, en général, les intérêts du commerce et de l'industrie universels, exigent que l'Administration postale et télégraphique polonaise procède le plus tôt possible à l'installation et à la mise en œuvre de son service postal, télégraphique et téléphonique dans le port et à celles de la communication entre la Pologne et le port.

Pour ne pas se heurter éventuellement à des difficultés ou à des obstacles imprévus dans la réalisation de ses desseins, respectivement de ses droits, le Gouvernement de la République polonaise a l'honneur de soumettre encore cette deuxième question à l'obligeant examen et à la décision de Votre Excellence.

Agréez, etc.

[*Signature.*]

Annexe 6 à l'Appel du Gouvernement polonais (n° 4, p. 52).

I.

LE SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG (DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES) AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG.

Dantzig, le 28 février 1922.

[*Traduction de l'allemand.*]

Monsieur le Haut-Commissaire,

Par lettre en date du 23 février 1922, H. C. D. 9/42, vous avez bien voulu me transmettre le texte de la requête par laquelle le Gouvernement polonais vous demande une décision au sujet de

l'interprétation des articles 29 et 30 de la Convention dantziko-polonaise. D'ordre et au nom du Sénat de la Ville libre, j'ai l'honneur de vous présenter à ce sujet les observations suivantes :

L'exposé détaillé du Gouvernement polonais part de cette idée fondamentale que le point de vue adopté par le Sénat à l'encontre de la thèse polonaise, crée inutilement à l'Administration polonaise des difficultés techniques qui s'opposent au bon fonctionnement des services postaux. Telle n'est, dans le cas présent comme dans d'autres questions litigieuses, ni l'intention ni la volonté du Sénat : mais le point de vue qu'il a adopté, sa décision de s'en tenir au texte de la Convention qu'il a conclue, sont la conséquence de l'intention manifestée par le Gouvernement polonais de donner à son organisation postale sur le territoire de la Ville libre une extension plus grande que ne le permettent l'esprit et la lettre de la Convention. La chose ne ressort peut-être pas clairement de la requête actuelle du Gouvernement polonais, qui traite surtout de questions techniques, mais elle ressort des négociations qui ont précédé et, notamment, de la teneur de la requête polonaise à la Commission interalliée pour la répartition des biens d'État, requête dont nous joignons une copie à la présente lettre. Nous prions de bien vouloir apprécier de ce point de vue l'attitude adoptée par le Sénat.

Avant d'exprimer notre avis sur les différents points, qu'il nous soit permis de présenter les remarques générales suivantes :

La Ville libre de Dantzig est une ville souveraine ; sa souveraineté s'étend donc également au service des postes, télégraphes et téléphones. Aux termes de l'article 104 du Traité de Versailles et de l'article 29 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920, cette souveraineté a été restreinte en faveur de la Pologne uniquement par la stipulation que la Pologne aurait le droit « d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne ». Cette disposition, qui constitue déjà en soi une atteinte sérieuse au service des postes, télégraphes et téléphones, et, par suite, à la souveraineté de la Ville libre, est maintenant interprétée par la Pologne dans un sens incompatible, non seulement avec le texte, mais encore avec les principes fondamentaux de la Convention et du Traité de Versailles. Autant la Ville libre s'efforcera toujours de remplir les obligations qui lui sont imposées par le Traité de Versailles et par la Convention, autant elle se refusera à admettre les tentatives faites par la Pologne pour installer non seulement un bureau postal, télégraphique et téléphonique dans le port de Dantzig, par exemple à Neufahrwasser, mais encore des bureaux auxiliaires en dehors du port et, de plus, des services administratifs, dirigés par un président, dans la ville même de Dantzig. Cela équivaudrait à créer une Administration polonaise des Postes, Télégraphes et Téléphones à côté de notre Administration des Postes, Télégraphes et Téléphones dantzikois. Cette juxtaposition dégénérerait bientôt en opposition et aboutirait au résultat inverse de celui qui a été atteint,

par exemple, par les décisions relatives aux chemins de fer. Les dispositions du Traité de Versailles relatives au contrôle et à l'administration des communications postales, télégraphes et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig, ainsi que les arrangements conclus en vertu des dispositions de l'article 104, ligne 3, dudit Traité, au chapitre IV de la Convention, ont une portée purement économique et visent à assurer à la Pologne le libre accès à la mer. (Cf. la décision du Haut-Commissaire en date du 6 décembre 1921, point 7.) Les dispositions en question garantissent à la Pologne de libres communications postales et télégraphiques avec le port de Dantzig et avec l'étranger, en empruntant le port de Dantzig, et lui assurent donc, aussi sous ce rapport, le libre accès à la mer. D'autre part, les prétentions polonaises ne sauraient aller plus loin et doivent, en particulier, éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à l'intégrité politique de la Ville libre et à diminuer plus que nécessaire ses droits postaux et télégraphiques. La Pologne a donc, évidemment, l'obligation tacite de respecter les droits et la souveraineté de la Ville libre. Cette thèse est du reste conforme aux principes posés par le Haut-Commissaire de la Société des Nations, en ce qui concerne les rapports entre Dantzig et la Pologne, aux chiffres 5, 6, 7 et 16 de sa décision du 6 décembre 1921 [1], concernant la situation juridique des biens du Trésor polonais, des administrations polonaises et des navires polonais à Dantzig. Pour sauvegarder l'indépendance de Dantzig, il convient donc, en interprétant la teneur du chapitre IV de la Convention, de ne pas donner à ces dispositions une portée plus large, mais de les interpréter et de les comprendre dans un sens strict et étroit. Le service postal, télégraphique et téléphonique polonais doit donc être limité à un bureau dans le port. Tel est aussi, indubitablement, le sens des arrangements de Paris.

Sur les différents points en litige, à savoir :

1) sur l'interprétation du terme « directement » (*directly*) à l'article 29 de la Convention ;

2) sur l'étendue des installations postales polonaises à l'extérieur du port de Dantzig (article 29 de la Convention) ;

3) sur la question de savoir si l'engagement pris par Dantzig de céder à la Pologne des bâtiments et des terrains ne concerne que le port ou si la Pologne est en droit de réclamer des bâtiments et des terrains en dehors du port (article 30 de la Convention),

nous soutenons, dans chaque cas particulier, la thèse suivante :

1) En ce qui concerne le terme « directement » (*directly*), Dantzig et la Pologne sont tout d'abord d'accord pour reconnaître que ce terme donne à la Pologne le droit d'assurer les communications polonaises entre la Pologne et le port de Dantzig au moyen d'installations purement polonaises, ainsi donc sans avoir recours à l'intermédiaire d'une deuxième administration (en l'espèce, à l'Administra-

[1] C. 144. M. 82. 1922 I.

tion dantzikoise). En revanche, Dantzig soutient qu'en contre-partie de ce droit la Pologne est tenue d'établir ses communications de telle façon qu'aucun transbordement ou relai n'ait lieu en cours de route entre la Pologne et le port de Dantzig. Au cas où l'établissement de communications directes entraînerait une dépense ou soulèverait des difficultés disproportionnées pour la Pologne, l'Administration dantzikoise est disposée, suivant accord de détail, à se charger de la transmission ou d'accorder toutes autres facilités. Mais il ne nous semble pas juste que le Gouvernement polonais, dans sa requête, tire de cette proposition conciliante un argument contre la thèse dantzikoise. Le rôle d'agent de transmission, que Dantzig s'offre à remplir, est d'un usage courant dans les rapports internationaux ; il est expressément prévu par les dispositions de la Convention universelle, qui impose même à ses membres l'obligation d'assurer ce rôle d'intermédiaire.

2) En dehors du port, les installations polonaises devront se borner à assurer le fonctionnement des communications postales et télégraphiques ordinaires (par exemple bureaux ambulants directs, lignes et conduites télégraphiques et téléphoniques), nécessaires pour établir la liaison entre la Pologne, le port de Dantzig et l'étranger.

3) Dantzig estime que ses obligations, en ce qui concerne la cession de terrains et de bâtiments, ne concernent que le port de Dantzig.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Ad I. — Le terme « directement » (*directly*) signifie d'une part que la Pologne a le droit de passer outre au droit dantzikois en matière de transit, mais il implique d'autre part certaines restrictions obligatoires pour la Pologne. La Pologne n'est pas en droit d'installer arbitrairement ses communications ; elle est obligée et tenue d'assurer une liaison *directe entre la Pologne et le port*, c'est-à-dire que ses transports postaux ainsi que ses lignes télégraphiques et téléphoniques doivent être établies de telle façon qu'il ne soit pas nécessaire de créer des relais ou des bureaux intermédiaires polonais sur le territoire dantzikois en dehors du port, et que les envois postaux ne doivent être ni transbordés ni manipulés (à l'exception des opérations postales effectuées dans le wagon-poste) sur le territoire dantzikois en dehors du port. Le droit de la Pologne à l'établissement dans le port de Dantzig d'un service postal et télégraphique, communiquant *directement* avec la Pologne, doit être considéré comme une servitude d'État posant sur Dantzig. Un droit de ce genre, restrictif de la souveraineté d'un autre État, doit absolument être interprété dans un sens étroit, pour la protection de l'État sur lequel il pèse.

Il est donc nécessaire de restreindre l'acception du terme « directement » (*directly*) conformément à l'interprétation dantzikoise, car, autrement, il serait possible à la Pologne de procéder, même en dehors du port, à des installations postales auxquelles elle n'a

pas droit. Cette façon de voir est du reste conforme à la décision du Haut-Commissaire en date du 6 décembre 1921. Il y est dit, en effet, au sujet des chemins de fer, au chiffre 8, p. III : « Il existe donc, au point de vue administratif, une chaîne ininterrompue de communications entre la Pologne et la mer libre, soit par chemin de fer soit par le fleuve. » La chose est également vraie en ce qui concerne le service postal et télégraphique polonais, étant donné que les communications polonaises entre la Pologne et le port de Dantzig sont garanties par les dispositions des articles 150 (*b*), 153, 157, 159 et 162 de l'Accord du 24 octobre 1921, et qu'il existe ainsi, même au point de vue administratif, une chaîne ininterrompue de communications entre la Pologne et le port. Mais indépendamment de ces questions de principe, il n'y a pas, en fait, de nécessité pour créer entre la Pologne et le port des relais polonais destinés à assurer la liaison, étant donné que la distance entre le port et les stations polonaises les plus rapprochées n'est que de quelques kilomètres (5,40 kilomètres au maximum entre Dirschau et Neufahrwasser) et que les dispositions mentionnées plus haut de l'Accord économique mettent la Pologne en mesure d'assurer des communications postales, télégraphiques et téléphoniques *directes* entre la Pologne et le port.

Ad 2. — La question de l'étendue des installations postales, etc., polonaises *en dehors* du port de Dantzig est, en partie, connexe à celle de l'interprétation du terme « directement ». De l'avis de Dantzig, les installations postales, télégraphiques et téléphoniques polonaises sur le territoire dantzikois en dehors du port ne peuvent avoir d'autre objet que d'assurer le fonctionnement, l'entretien, le remplacement ou l'amélioration des communications existant entre la Pologne et le port. Au cours des délibérations de la Commission chargée de négocier l'accord économique, la Pologne s'était obstinée à réclamer le droit d'avoir, en dehors du port, « les bureaux et services administratifs nécessaires à l'installation, l'entretien et l'exploitation des communications entre la Pologne et le port de Dantzig ». Cette thèse peut être interprétée, et c'est ainsi du reste que la Pologne l'interprète, ainsi qu'il ressort de l'appendice I[1], comme donnant à la Pologne le droit de procéder en dehors du port de Dantzig à des installations dont l'objet dépasse de beaucoup le libre accès de la Pologne à la mer. Pour cette raison, et quelle que soit la décision sur le sens du terme « directement », la Ville libre doit insister pour que le point 2 soit tranché dans le sens indiqué par elle.

Il est notoire que la Pologne, en soutenant ses droits légitimes, émet des désirs et témoigne de visées ambitieuses incompatibles avec l'existence de la « Ville libre », en tant qu'État souverain (Cf. décision du Haut-Commissaire du 6 décembre 1921, point 7). Il en est ainsi dans le cas présent. La première et la seconde rédactions provisoires du projet de convention (art. 46, 47-55, documents officiels se rapportant à la Convention du 9 novembre

[1] Voir page 104.

1920 entre Dantzig et la Pologne, pages 15 et 39) laissent percer les ambitieuses visées polonaises en matière de postes et de télégraphes : il ne s'agit de rien moins que de ruiner les services appartenant encore à la Ville libre. Le Mémoire adressé par le représentant de la République polonaise à Dantzig à la Commission de répartition interalliée le 19 décembre 1921, n° 11485[1], et dont vous trouverez ci-joint une traduction allemande, confirme que la Pologne maintient encore ces visées ambitieuses, malgré les dispositions de la Convention du 9 novembre 1920. Nous estimons indispensable d'examiner ici de plus près ces pretentions polonaises, afin de montrer l'importance de la question et la nécessité d'une décision conforme à la thèse dantzikoise.

La situation de Dantzig à l'écart des grandes voies de communication internationales, fait que la Ville libre n'a qu'une importance secondaire en tant que place de transit postal. Malgré cela, les demandes de terrains et de bâtiments présentées par la Pologne à la Commission de répartition vont si loin que les Polonais réclament une superficie supérieure à celle occupée, tant dans la ville que dans le port de Dantzig, par les bâtiments de l'Administration postale dantzikoise, avec son personnel de 1665 employés (dans la ville et le port de Dantzig). Remarquons à ce propos que la Pologne elle-même ne prévoit qu'un effectif de 150 personnes. La Pologne réclame pour des usages purement administratifs un grand édifice dont l'Administration postale dantzikoise a besoin, bien que les besognes administratives nécessitées par les installations postales, téléphoniques, etc., polonaises du port de Dantzig n'aient qu'un caractère local. Cette prétention révèle clairement que la Pologne entend donner à ce service administratif les dimensions d'une administration provinciale. Le projet d'établissement d'un bureau de chèques postaux polonais à Dantzig, projet qui ressort également dudit Mémoire du 19 décembre 1921 à la Commission interalliée, indique aussi que la Pologne veut donner à ses services postaux de Dantzig un développement qui dépasse de beaucoup les limites prévues au chapitre IV de la Convention. Aux termes de l'article 29 de la Convention, la Pologne a seulement le droit d'installer *dans le port* de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones. Quelles que soient les mesures administratives que la Pologne juge nécessaire d'ordonner pour assurer ce service, ces mesures peuvent être ordonnées de la zone du port, si restreinte que soit l'acception que l'on donne à ce terme de port. Indépendamment de cela, l'extension du service polonais sur le territoire de la Ville libre est incompatible avec l'esprit du Traité de Versailles, suivant lequel Dantzig est une Ville libre. Les efforts tentés par la Pologne pour étendre son service postal, télégraphique, etc., dans le port de Dantzig au delà du strict nécessaire méritent d'être pris très sérieusement en considération, surtout si on les rapproche des

[1] Voir page 104.

documents soumis par la Pologne au Haut-Commissaire, en vue de sa décision du 6 décembre 1921. Dans ces documents, la Pologne déclare (décision du Haut-Commissaire en date du 6 décembre 1921, point 2) que les Traités en question (Traité de paix, article 104, et Convention du 9 novembre 1920) lui ont attribué certaines fonctions de l'Etat dantzikois et que la Pologne doit, à cet effet, jouir de droits d'exterritorialité adéquats. Cette dernière prétention a été repoussée par le Haut-Commissaire, s'appuyant sur l'article 104, alinéa 5, du Traité de Versailles. Il convient de contester également en matière de postes, télégraphes et téléphones, la thèse polonaise suivant laquelle certaines fonctions de l'État dantzikois lui auraient été attribuées. Le service postal, télégraphique, etc., polonais dans le port de Dantzig est établi uniquement dans l'intérêt de la Pologne, tandis que la Ville libre revendique pour ses habitants les mêmes facilités postales que la Pologne dans le port comme un droit découlant de sa qualité d'État souverain et comme une obligation naturellement attachée à sa qualité de membre de l'Union postale universelle. Ce point de vue n'a du reste plus été contesté par les membres de la délégation polonaise, au cours des discussions relatives à l'accord économique. Toutefois, Dantzig ne peut s'empêcher de renouveler ici sa protestation énergique contre toute revendication polonaise, au sujet du service postal et télégraphique à Dantzig, du genre de celle qu'ils ont émise dans les documents soumis au Haut-Commissaire en vue de la décision du 6 décembre 1921. Dantzig aurait tout lieu de craindre que pour justifier l'extension qu'ils veulent donner à leurs services postaux, télégraphiques, etc., dans le port — intention qui résulte clairement de leur dernière demande de bâtiments et de terrains (voir plus haut) — les Polonais n'affirment inexactement que cette extension a lieu parce que, aux termes de l'article 29 de la Convention, la Pologne a été chargée de certaines fonctions de l'Etat dantzikois et assure ces services dans l'intérêt de Dantzig. Ces craintes sont confirmées par une note de la Direction des chemins de fer polonais (voir copie ci-jointe, appendice II [1]) qui nous a été communiquée officiellement. Il ressort de cette note que la Pologne suppose que l'attribution des chemins de fer de l'État a, du même coup, imposé à la Pologne certaines tâches d'ordre postal. Cette supposition est complètement erronée. Aux termes des articles 29 et suivants de la Convention, le service postal polonais n'est pas plus affecté par la reprise des chemins de fer de l'État que les transports postaux dantzikois par voie ferrée ne doivent avoir à en souffrir.

La Ville libre doit repousser ces prétentions et, connaissant les ambitieux projets polonais, s'en tenir au point de vue indiqué plus haut, en 2). Autrement, la souveraineté postale de Dantzig deviendrait illusoire et il serait fort difficile à la Ville libre de maintenir un service postal et télégraphique régulier et rémunéra-

[1] Page 107.

teur, qui constitue l'une des bases du développement économique de la Ville libre.

Ad 3. — La Pologne soutient que l'engagement pris par la Ville libre, à l'article 30 de la Convention, de vendre à la Pologne des terrains ou des bâtiments, ne s'applique pas seulement au port, mais encore à tout le territoire de la Ville libre. Dans la mesure où il s'agit de bâtiments ou de terrains nécessaires à l'exploitation et à l'installation des chemins de fer attribués à la Pologne (article 21 de la Convention), il n'y a rien à opposer à cette thèse. Mais dans la mesure où il s'agit de faire face aux besoins du service postal et télégraphique et où l'article 30 se réfère expressément à l'article 29 de la Convention, l'engagement pris par Dantzig ne peut concerner que la zone du port, dans le sens étroit du mot. Cette interprétation ne ressort pas seulement de l'exposé de la thèse dantzikoise sur les points 1 et 2 ci-dessus, mais encore de l'article 29 de la Convention elle-même, qui ne permet à la Pologne d'installer un service des postes, télégraphes et téléphones que dans le port de Dantzig — le terme « port » devant être pris au sens étroit du mot —, tandis que sur le reste du territoire de la Ville libre, le service polonais est restreint à l'exploitation et à l'entretien des communications directes entre la Pologne, le port et l'étranger. Mais, pour maintenir ces communications, il n'est besoin ni de posséder, ni de louer ou de prendre à bail des terrains ou des bâtiments, car ces communications sont assurées par le droit de libre disposition sur les chemins de fer et par les stipulations des articles 153 et 162 de l'Accord du 24 octobre 1921. Les demandes polonaises en vue de la cession de terrains et de bâtiments en dehors du port sont donc incompatibles avec les fins de la Convention, et la Ville libre les repousse formellement. En rapprochant ces demandes des visées polonaises dénoncées en 2), il est facile de voir qu'en donnant satisfaction à ces demandes, on imposerait à la Ville libre une obligation écrasante. Or, jamais la Convention n'a voulu imposer une telle charge à la Ville libre, comme le reconnaît la décision du Haut-Commissaire déjà plusieurs fois citée, qui, aux chiffres 10 et 11, déclare que Dantzig est tenue de donner à bail à la Pologne des terrains, etc., à des conditions équitables, pour certaines fins *déterminées* (article 30) et qui en conclut, au chiffre 12, que l'étendue des biens immobiliers que la Pologne peut posséder sur le territoire de la Ville libre *est relativement restreinte*. Cette opinion confirme la thèse dantzikoise, suivant laquelle les dispositions de la Convention, relatives aux droits concédés à la Pologne par le chapitre IV de cette Convention, doivent être soumises à une interprétation restrictive, si l'on ne veut pas qu'elles ruinent la souveraineté de Dantzig. Or, ce serait le cas si la Pologne pouvait réclamer, même en dehors du port, des terrains, etc., pour un service qui ne doit avoir son siège que dans le port.

Ci-joint deux copies de cette lettre et des annexes, ainsi que l'original du Gouvernement polonais.

Veuillez agréer, etc. (*Signé*) SAHM.

II.

LA DÉLÉGATION POLONAISE AUPRÈS DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE RÉPARTITION, A LA COMMISSION INTERALLIÉE DE RÉPARTITION DES BIENS D'ÉTAT, A DANTZIG.

[*Traduction d'une traduction en allemand du texte original.*]

(N° 11.485.) Le 19 décembre 1921.

Messieurs,

J'ai l'honneur de vous adresser ci-joint le Mémoire relatif aux terrains dont je propose l'attribution à la Pologne pour le service télégraphique et téléphonique des postes.

Je me permets en même temps de vous faire parvenir le Mémoire relatif aux biens meubles qui se rattachent au service télégraphique et téléphonique des postes.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) L. PLUCÍNSKI.

3 *appendices* :

3 exemplaires du Mémoire sur les terrains des postes, etc.
3 exemplaires du Mémoire sur les biens meubles des postes.
1 exemplaire d'un croquis du réseau télégraphique et téléphonique.

Appendice I à l'annexe 6 (*I*).[1]

VŒUX POLONAIS AU SUJET DE LA RÉPARTITION DES BIENS IMMEUBLES SE RAPPORTANT AU SERVICE DES POSTES, TÉLÉGRAPHES ET TÉLÉPHONES.

(N° 11.485.) Dantzig, le 19 décembre 1921.

Biens immeubles.	*Destination.*
1. Magasin de subsistances (*Proviantamt*) du Kielgraben, à savoir les terrains : *a*) Kielgraben n° 2 ; *b*) Kielgraben n° 5 a ; *c*) l'ancien magasin n° IX.	Pour le service des colis postaux entre le port de Dantzig et la Pologne, la Pologne et les pays d'outre-mer et vice versa.
2. L'hôpital militaire de la place Hevelius.	Pour le service des postes, des télégraphes et des téléphones, à savoir :

[1] Voir page 100.

Biens immeubles.	*Destination.*
	a) le service postal central servant à la réception, l'expédition et la répartition des envois ; *b*) le service central des télégraphes et des téléphones, comprenant : 1) le central télégraphique, 2) le central téléphonique local, 3) le central téléphonique pour les communications interurbaines, 4) le central câblographique, 5) les ateliers mécaniques pour la fabrication et la réparation du matériel des télégraphes et des téléphones.
3. Ankerschmiedegasse n° 11.	Pour y installer le bureau de la direction des postes, des télégraphes et des téléphones et la succursale desservant la partie de la ville où se trouve l'édifice. Ce terrain comprendra : 1) les bureaux de la direction, 2) le service du personnel et des questions économiques, 3) l'administration des services postaux, 4) l'administration des téléphones et télégraphes, 5) le service de comptabilité courante, 6) le dépôt central des timbres, 7) le service du contrôle d'ordre, 8) la caisse de la direction. Le rez-de-chaussée est déjà occupé par la direction des postes polonaises pour la Ville libre. La Ville de Dantzig possède deux terrains pour la direction de ses postes et télégraphes, à savoir les terrains situés à :

Biens immeubles.	*Destination.*
	Ankerschmiedegasse 11 (a) et Lastadio 41/42.
4. Deux petits édifices à Neufahrwasser, Bahnhofstrasse 5, qui appartiennent à l'administration des douanes.	Pour l'expédition des opérations ayant directement trait aux services maritimes (triage des lettres arrivant de Pologne et destinées aux différents navires — lettres simples, lettres *recommandées* —, triage des lettres arrivant par navire dans le port). Ces petits édifices sont actuellement occupés par des logements de fonctionnaires de la douane.
5. Le terrain Heilige Geistgasse 108 (a servi à l'administration de la garnison).	Pour le service de chèques postaux qui doit être établi entre la partie dantzikoise et la Pologne. Ce bureau doit, autant que possible, être installé dans le centre de la ville, en raison de son importance pour le commerce.
6. 3 hectares du terrain de Hagelsberg (anciennes fortifications).	Pour y installer une station de T. S. F.
7. 5 hectares du terrain du grand champ de manœuvres.	Pour servir d'aérodrome (Dantzig-Varsovie, Dantzig-Posen, Dantzig-Lemberg).
8. Une des casernes non encore attribuées.	Pour servir de logement aux employés et fonctionnaires des postes, des télégraphes et des téléphones, dont le nombre s'élève actuellement à 90 (il convient d'observer que ce chiffre sera porté à 150 dès que fonctionnera le service prévu par les conventions). Le nombre des employés et fonctionnaires des postes, télégraphes et téléphones au service de la Ville libre de Dantzig s'élève à 2054.

Appendice II à l'annexe 6 (I). [1]

NOTE DE LA DIRECTION DES CHEMINS DE FER POLONAIS SUR LE MATÉRIEL IMMOBILIER DU SERVICE TÉLÉGRAPHIQUE ET TÉLÉPHONIQUE.

[*Traduction d'une traduction en allemand du texte original.*]

Dantzig, le 17 décembre 1921.

Je propose de retirer au central télégraphique et téléphonique de Dantzig tous les circuits télégraphiques et téléphoniques servant aux communications interurbaines et ayant relié, jusqu'ici, Dantzig à la Pologne, pour les rattacher au central polonais qui doit être créé dans le port de Dantzig.

Ce rattachement est indispensable pour réaliser l'installation des communications télégraphiques et téléphoniques entre Dantzig (port) et la Pologne, et vice versa. S'il n'existe pas, en fait, de circuit reliant exclusivement la Pologne à Dantzig, mais si par contre il existe des circuits reliant à la fois la Pologne et Dantzig et Dantzig et l'étranger, et assurant parfois même des liaisons locales dantzikoises, la Pologne, en raison du caractère mixte desdits réseaux, réclame ceux d'entre eux qui courent dans les directions principales (Zoppot et Dirschau), ainsi que ceux qui servent presque exclusivement aux communications entre la Pologne et Dantzig.

Etant donné la nécessité de lier les intérêts vitaux de Dantzig à ceux de la Pologne, l'Administration des postes polonaise se comporte dans ses demandes de telle façon que les prétentions de la Pologne sur un réseau déterminé, dans une direction donnée, n'empêchent pas l'Administration des postes dantzikoise d'établir des communications dans ladite direction, la possession (du réseau) des réseaux installés dans une direction donnée ne devant pas lui être contestée.

En ce qui concerne les deux directions principales de Zoppot et de Dirschau, la Pologne réclame les réseaux d'État s'étendant le long du chemin de fer, qui ont été attribués à la Pologne en vertu de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations, sir R. Haking, et de l'Accord de Genève.

Pour bien spécifier ladite demande, je réclame :

1) les réseaux télégraphiques et téléphoniques qui vont du central télégraphique et téléphonique dantzikois en Pologne, dans la direction de Neustadt, par Langfuhr, Oliva et Zoppot ;

2) le réseau télégraphique et téléphonique qui court le long de la voie ferrée Dantzig-Neufahrwasser ;

3) le réseau télégraphique et téléphonique qui va dans la direction de Karthaus ;

[1] Voir page 102.

4) le réseau télégraphique et téléphonique qui va du central dantzikois dans la direction de Dirschau, vers la frontière polonaise ;

5) le câble d'État à sept fils conducteurs, comprenant les circuits nos 5.081, 5.082, 5.083, 5.084, 5.085, 5.086 et 5.087. L'attribution des lignes réclamées ci-dessus ne dépasse pas le tiers du total des communications installées sur le territoire de la Ville libre.

APPAREILS ET MATÉRIEL.

Etant donné les demandes formulées par la Pologne en ce qui concerne les réseaux télégraphiques et téléphoniques mentionnés ci-dessus, elle réclame également la propriété des appareils télégraphiques et téléphoniques produisant le courant nécessaire pour les lignes susmentionnées qui établissent les communications entre la Pologne et Dantzig. Au point de vue technique, il est parfaitement possible de faire droit à cette demande, chaque fil télégraphique étant réuni à un appareil correspondant et les fils télégraphiques interurbains étant munis de commutateurs établis pour deux fils conducteurs.

En outre, la Pologne réclame la moitié de tout le matériel, appareils et instruments en général, servant aux besoins de la télégraphie et de la téléphonie, qui se trouvaient, le jour de la remise fiduciaire des anciens biens allemands (10 janvier 1920) à la Ville libre de Dantzig, dans le dépôt central du matériel. Nous ferons observer à ce propos que la Pologne aurait pu en réclamer une proportion plus considérable, car l'administration actuelle des postes dantzikoises ne dessert qu'un cinquième à peine du territoire desservi par l'ancienne direction des postes. Par suite, les réserves qui se trouvaient dans le dépôt central du matériel le jour de la remise et qui étaient destinées au ressort territorial de l'ancienne direction dantzikoise, ne devraient être attribuées à la nouvelle direction dantzikoise que dans la proportion d'un tiers du total, de façon à correspondre à la superficie du territoire qu'elle dessert actuellement.

ATTRIBUTION PROPOSÉE EN FAVEUR DE LA VILLE LIBRE.

Pour montrer que l'Administration polonaise des postes, en formulant les demandes ci-dessus — qui, du reste, ne dépassent pas la mesure strictement indispensable à l'exercice de ses droits —, tient également compte des intérêts vitaux de l'Administration des postes dantzikoise, j'énumère ci-dessous les lignes télégraphiques et téléphoniques dont je propose l'attribution à la Ville libre :

1) Trois lignes dans la direction Dantzig — Zoppot.

2) Deux lignes dans la direction Dantzig — Karthaus.

3) Cinq lignes dans la direction Dantzig — Dirtschau.

4) Toutes les lignes télégraphiques et téléphoniques locales qui ne sont pas comprises dans les demandes polonaises, qu'elles soient installées sur les toits, sur des poteaux ou sur des câbles, toutes lignes d'un intérêt capital pour la Ville libre de Dantzig. Il est absolument impossible d'énumérer toutes ces lignes, leur nombre étant très considérable.

5) Toutes les lignes non énumérées, installées sur le territoire de la Ville libre et allant dans la direction de la Prusse orientale.

6) Le matériel, les appareils, instruments, bref tout ce qui sert aux besoins de la télégraphie et de la téléphonie et qui se trouvait, à la date du 10 janvier 1920, au dépôt central de matériel de Dantzig, dans la proportion de 50 % du total.

7) Tous les appareils et installations techniques qui se trouvent dans les centraux du territoire de la Ville libre de Dantzig, à l'exception des appareils et installations qui sont réclamés par l'Administration des postes polonaise et qui sont récapitulés à la fin de mes demandes.

* * *

Pour faciliter l'orientation, je joins au présent mémoire un croquis[1] des lignes télégraphiques et téléphoniques, avec l'indication des grandes directions et des lignes principales, installées sur le territoire de la Ville libre, qui font l'objet du partage, ainsi qu'un croquis[1] des lignes télégraphiques et téléphoniques installées sur le territoire de la cité de Dantzig, indiquant la direction des lignes qui font l'objet du partage.

Ainsi qu'il résulte de la légende desdits croquis, les lignes d'État réclamées par la Pologne sont portées en rouge, tandis que les lignes télégraphiques des chemins de fer d'État sont indiquées en vert. Les lignes dont Dantzig doit conserver la propriété sont marquées en noir.

Appendice III à l'annexe 6 (I).

LE SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG (DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES) AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS A DANTZIG.

Dantzig, le 3 décembre 1922.

[*Traduction de l'allemand.*]

Monsieur le Haut-Commissaire,

Comme suite à ma lettre du 28. II. S. P. 972/22 relative aux revendications polonaises au sujet de l'administration des postes et des télégraphes, j'ai l'honneur de vous soumettre les observations complémentaires suivantes concernant la situation de droit :

[1] Non reproduit.

Dans l'Arrangement du 24 octobre 1921, la Ville libre, pour aboutir à une solution pratique, a déjà fait de très larges concessions aux revendications polonaises et a, en tout cas, accordé beaucoup plus qu'elle n'y était tenue par la Convention du 9 novembre 1920. Sans demander qu'il soit rien changé audit Arrangement, nous ne voudrions cependant pas que l'on inférât quoi que ce soit des concessions faites par la Ville libre dans le jugement qui doit intervenir sur les conclusions soumises à votre décision conformément à l'article 39. Le Sénat estime nécessaire d'insister sur ce point et de faire encore la déclaration de principe suivante, au sujet de l'interprétation de l'article 29 de la Convention :

L'article 29 ne donne pas à la Pologne le droit d'entretenir des communications postales avec le port de Dantzig de toutes les parties de la Pologne, comme la note du Gouvernement polonais le prétend en plusieurs endroits.

Qu'il nous soit permis de relever la phrase suivante :

> « En ce qui concerne les voies et les directions, il est actuellement possible d'atteindre le port de Dantzig par les lignes de chemins de fer suivantes : Dirschau-Dantzig-Gare-Port ; Berent-Hohenstein-Dantzig-Gare-Port ; Neustadt-Zoppot-Dantzig-Gare ; ensuite par toutes les routes et voies navigables, et enfin par la voie des airs. »

Cette thèse est incompatible avec la lettre de l'article 29, où il est dit :

> « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig *un* service des postes, télégraphes et téléphones. »

De l'avis du Sénat, il résulte clairement de ce texte, rapproché de l'article 31, que la Pologne n'a le droit d'établir la communication avec le port de Dantzig que par *une seule ligne*, dans *une seule direction*. Nous vous prions de bien vouloir tenir compte de notre interprétation dans la décision que vous aurez à rendre.

Ci-joint deux copies de la présente lettre.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) SAHM.

Annexe 7 à l'Appel du Gouvernement polonais
(N° 4, p. 52).

PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE
DE LA COMMISSION POLONO-DANTZIKOISE DES POSTES
ET TÉLÉGRAPHES
tenue le 14 avril 1921, à 17 h.

[*Traduction de l'allemand.*]

Présents :

Délégués de Dantzig :

M. le sénateur PERTUS, *président*,
M. le sénateur FÖRSTER,
M. ZANDER, *conseiller des Postes, expert*,
M. le Dr EPPICH, *conseiller des Postes*,
M. NORDMANN, *conseiller des Postes*.

Délégués de la Pologne :

M. MOSZCZYNSKI, *président*,
M. le Dr LENARTOWICZ, *délégué*,
M. CHODOLECKI, *expert*,
M. WALCHER, *expert*,
M. MOSZORO, *expert*,

M. DOMOSLAWSKI, *secrétaire chargé de la rédaction du procès-verbal*.

M. MOSZCZYNSKI ouvre la séance et prie le président de la Commission dantzikoise de bien vouloir répondre à l'exposé des thèses polonaises qui lui avait été remis antérieurement; il rappelle que, dans leur réplique de la veille, les délégués polonais ont déjà demandé cette réponse.

M. PERTUS fait observer que la Commission dantzikoise est prête à remplir sa promesse. Il croit cependant devoir rappeler l'exposé qu'il a fait la veille et au cours duquel il a indiqué que la Commission dantzikoise ne sera en mesure de fournir une réponse aux thèses polonaises qu'au moment où les experts se mettront d'accord au sujet des questions de détail.

M. MOSZCZYNSKI indique brièvement la procédure suivie au cours de la séance que les experts ont tenue le matin ; pour des raisons pratiques, il a invité les experts des postes et ceux des télégraphes à tenir une séance commune, étant donné qu'il s'agissait surtout de discuter des questions intéressant toutes les Parties. Il invite M. Zander à exposer les questions discutées par les experts au cours de la séance qu'ils ont tenue sous la présidence de M. Zander.

M. ZANDER fait l'exposé suivant :

Président : M. Zander, conseiller des Postes. Les thèses nos 1 à 3 ont été discutées.

Thèse n° 1. — En ce qui concerne la thèse n° 1, Dantzig a formulé des critiques au sujet du texte, en faisant observer que les dispositions ne sont pas conformes à l'article 29 de la Convention dantziko-polonaise. La discussion a permis de constater que la Pologne a l'intention d'utiliser, pour les fins suivantes, les installations postales et les bureaux de poste qu'elle possède dans le port:

1° — pour accepter, en vue de leur expédition, tous les plis sans aucune restriction et même des envois dont l'expéditeur est domicilié en dehors de la zone du port, par exemple la correspondance des autorités polonaises établies sur le territoire de la Ville libre ;

2° — pour la transmission de la correspondance expédiée de la zone du port à destination des pays étrangers ;

3° — pour la transmission de la correspondance locale par les bureaux de poste polonais à l'intérieur même de la zone du port ;

4° — pour permettre même à des personnes domiciliées en dehors de la zone du port d'avoir un poste raccordé au réseau téléphonique local qui doit être installé dans la zone du port.

Les délégués de l'Administration des postes de Dantzig ont fait observer expressément que ces exigences ne sont pas conformes à l'article 29 et qu'on ne saurait y donner suite sans porter une grave atteinte au monopole des postes de Dantzig. Les délégués dantzikois ont déclaré qu'il ne leur était pas possible de formuler une déclaration sur ce point et se sont réservé le droit de faire connaître leur opinion ultérieurement.

Thèse n° 2. — Le délégué polonais a rappelé que l'article 40 de la Convention permet d'apporter des modifications importantes à cette dernière. La délégation dantzikoise a fait observer qu'on ne saurait considérer comme une question d'ordre technique intéressant le service des postes la décision sur le projet d'installer en dehors de cette zone, sur le territoire de la ville, des services polonais se rattachant à la zone du port. Les délégués dantzikois ont exprimé l'opinion officieuse que l'installation de services administratifs de ce genre, en dehors de la zone du port, n'était pas justifiée. En ce qui concerne les explications relatives à la thèse n° 2, les délégués dantzikois ont contesté à la Pologne le droit d'utiliser les installations polonaises dans le port pour l'acheminement d'envois autres que les envois polonais expédiés en transit.

Thèse n° 3. — Les deux Parties ont constaté d'un commun accord qu'une collaboration étroite dans cette question présenterait des avantages appréciables. A cet effet, des accords spéciaux doivent être conclus par les experts.

Après ce rapport, M. PERTUS invite M. Moszczynski à désigner un rapporteur chargé d'exposer la thèse de la Partie adverse ; M. le Dr Lenartowicz est désigné comme rapporteur.

M. le Dr LENARTOWICZ déclare que le rapport de M. Zander indique exactement, dans leurs grandes lignes, les questions examinées et les résultats de la discussion. Les communications entre le port et la Pologne ne doivent être soumises à aucune restriction, sinon l'utilisation des installations postales et télégraphiques du port ne présenterait aucun avantage pour la Pologne. En ce qui concerne les communications entre le port et les pays étrangers, le droit que réclame la Pologne ne lui a pas été reconnu expressément par l'article 29; la Conférence étant toutefois chargée de régler la question des transports et d'ouvrir la voie à toutes les possibilités, elle doit s'efforcer de trouver une solution : il invite par conséquent la Commission dantzikoise à collaborer avec la Pologne en vue de rechercher la solution de cette question. Il prie enfin M. Zander de vouloir bien définir le terme « pays étrangers », question que l'on a simplement effleurée au cours de la séance du matin.

M. ZANDER déclare qu'à son avis le terme « pays étrangers » ne vise que les « pays étrangers d'outre-mer ».

M. LE Dr LENARTOWICZ prie de mentionner au procès-verbal qu'au cours de la séance tenue le matin par les experts, la délégation polonaise a demandé une autorisation générale pour la création de communications entre le port et les pays étrangers. Dans le cas où, pour une raison quelconque, cette autorisation ne pourrait être accordée, il y aurait lieu de réserver au moins aux autorités et services polonais la possibilité d'utiliser ces voies de communication.

M. PERTUS ayant demandé qui a le droit de se servir des installations polonaises, M. ZANDER déclare que ce droit ne saurait être accordé qu'à un groupe très restreint d'intéressés polonais qui sont établis dans le port. M. MOSZCZYNSKI demande le sens des mots « groupe très restreint d'intéressés »; M. ZANDER répond que ces mots ne visent que les personnes établies dans le port et directement intéressées aux communications avec la Pologne, tels que les expéditeurs, les armateurs, etc.

Au cours de la discussion ultérieure, les délégués ont procédé à un examen approfondi de la question de savoir si les intéressés polonais qui sont établis dans le port et ont un poste téléphonique raccordé au territoire de la Ville libre de Dantzig pourraient également avoir une ligne téléphonique reliant leur poste au central polonais. Au sujet de la demande formulée par la Commission polonaise, M. Moszczynski a expliqué que non seulement les autorités et services polonais, mais aussi les particuliers polonais intéressés, établis en dehors du port, pourront avoir un poste téléphonique raccordé au central polonais du port.

M. PERTUS demande d'interrompre la séance pour permettre aux membres de la Commission dantzikoise de se consulter.

A la reprise de la séance, M. PERTUS déclare que la Commission dantzikoise pourrait éventuellement envisager la possibilité d'accorder à M. Biesiadecki le droit d'installer un poste téléphonique

raccordé au central polonais du port. En ce qui concerne les intéressés polonais établis en dehors du port, M. Pertus ne peut découvrir aucun obstacle qui les empêcherait de se servir des installations dantzikoises.

M. le Dr EPPICH demande également des explications sur la question de savoir si les installations polonaises dans le port ne pourraient être utilisées que par des intéressés de nationalité polonaise, ou aussi par des citoyens dantzikois de nationalité polonaise.

M. MOSZCZYNSKI, en citant plusieurs exemples, démontre que cette question théorique fera naître dans la pratique des difficultés sérieuses. Afin d'accélérer la marche des négociations, il invite les experts à traiter séparément les questions au sujet desquelles ils ont pu réaliser un accord et celles qui sont encore controversées. Il y aurait lieu de fournir par écrit des précisions sur les questions définitivement réglées et de soumettre les autres questions aux deux Commissions réunies en séance plénière. Dans le cas où aucun accord n'interviendrait au cours de la séance plénière, les deux présidents auraient à soumettre les points controversés à la décision de M. Jewelowski ou de M. Plucinski.

M. PERTUS se rallie à cette opinion et passe à la question de l'utilisation pratique du port. Il fait ressortir la difficulté de trancher la question de savoir qui a le droit d'avoir recours aux services du bureau de poste polonais dans le port ; ce point est controversé en ce qui concerne les particuliers aussi bien que les autorités et les services administratifs.

Répondant à une question de M. le Dr Eppich, M. MOSZCZYNSKI explique que les lignes téléphoniques raccordées au bureau de poste polonais dans le port ne sont destinées qu'à l'usage des ressortissants, ainsi que des autorités et services administratifs polonais.

En réponse à une question de M. Pertus, M. MOSZCZYNSKI fait observer que toutes les questions d'ordre juridique (droits des fonctionnaires polonais à Dantzig, collaboration des tribunaux dantzikois, nationalité) ont été renvoyées à une commission spéciale pour les questions de nationalité.

M. PERTUS parle ensuite des critiques que les experts dantzikois ont formulées contre les thèses polonaises concernant :

1) l'expédition de tous les plis, sans aucune restriction, même des envois dont l'expéditeur est domicilié en dehors du territoire de la zone du port ;

2) la transmission de la correspondance expédiée de la zone du port à destination des pays étrangers ;

3) la transmission de la correspondance locale par les bureaux de poste polonais à l'intérieur même de la zone du port.

M. ZANDER, commentant ces critiques, déclare que la Pologne a seulement le droit d'acheminer des plis à destination des pays étrangers, sinon on porterait atteinte aux droits de Dantzig et réduirait les recettes de la Ville libre.

M. le Dr LENARTOWICZ insiste sur le fait qu'il y a lieu de tenir compte, dans cette question, de deux groupes d'intérêts :

1° des intérêts des particuliers, et

2° des intérêts des autorités et services administratifs polonais.

Les intéressés polonais ont évidemment plus de confiance en leurs propres services qu'en ceux de Dantzig. Bien que ce droit de la Pologne ne soit pas garanti expressément par la Convention, M. le Dr Lenartowicz estime que la Commission dantzikoise, tenant compte des circonstances de fait, ne refusera pas de coopérer avec l'administration polonaise.

M. MOSZCZYNSKI fait observer que cette question ne pourrait être résolue que par une modification des dispositions de la Convention, conformément à l'article 40. Il serait préférable de ne pas avoir recours à ce moyen. A l'appui de la thèse de la Commission polonaise, il invoque la requête présentée par les milieux commerciaux polonais de Dantzig.

M. PERTUS demande que toutes les questions au sujet desquelles s'élèvent des doutes, soient discutées respectivement par les experts de chaque Partie, afin qu'un accord puisse intervenir plus rapidement.

M. MOSZCZYNSKI propose par conséquent de lever la séance ; cette proposition est acceptée. Les délégués conviennent qu'une séance des experts aura lieu le lendemain à 10 h. du matin, les experts des postes et les experts des télégraphes devant délibérer séparément. En outre, il y aura à 17 h. une séance de la Commission des postes.

Le Président polonais :
(*Signé*) MOSZCZYNSKI.

Le Secrétaire chargé de la rédaction du procès-verbal :
(*Signé*) WAGNER.

Annexe 8 à l'Appel du Gouvernement polonais
(*N°* 4, *p.* 52).

RÉSULTATS DES DÉLIBÉRATIONS DES EXPERTS — 15 AVRIL 1921.

[*Traduction de l'allemand.*]

Les experts ont discuté les critiques relatives aux thèses polonaises 1-3. Les débats ont abouti aux conclusions suivantes :

1. — Les critiques formulées au sujet de 1, et d'après lesquelles il est impossible de reconnaître le droit illimité de remettre également au bureau de poste polonais les envois dont les expéditeurs sont domiciliés en dehors du territoire du port, — par exemple la correspondance des autorités polonaises établies sur le territoire de la Ville libre —, doivent être considérées comme abandonnées.

2. — La Pologne a le droit d'entretenir, sans réserves, un service de réception et de distribution, au bureau de poste polonais du port de Dantzig, pour les échanges en provenance du port à destination de la Pologne et vice versa.

3. — Les envois postaux en provenance de Pologne, adressés à des destinataires domiciliés en dehors du territoire du port, doivent être remis aux bureaux de poste dantzikois pour être distribués.

4. — Le bureau de poste polonais du port a le droit de distribuer lui-même, ou d'autoriser les intéressés à faire prendre les envois postaux en provenance de Pologne, et adressés à des autorités et services polonais établis en dehors du territoire du port. De même, les particuliers ont également le droit de se faire attribuer des cases dans le bureau de poste polonais du port et de faire prendre les envois arrivés poste restante.

2. — Au sujet de la critique relative à 2.

Les experts dantzikois tiendront entre eux une nouvelle réunion et feront connaître ensuite leur point de vue.

3. — Au sujet de la critique relative à 3.

Les experts dantzikois ont soutenu que la réception et la distribution à l'intérieur du territoire du port (trafic local) sont du ressort exclusif de l'Administration dantzikoise. Toutefois, les experts dantzikois se sont déclarés prêts à accéder au désir des experts polonais, si ceux-ci reconnaissaient à l'octroi éventuel de cette facilité le caractère d'une concession.

Les experts polonais ont insisté particulièrement, et au premier chef, sur la question des autorités et services polonais.

4. — Au sujet de la critique relative à 4.

Les experts polonais ont précisé leurs desiderata, en déclarant qu'il ne s'agit que du raccordement téléphonique des autorités et services polonais établis en dehors du territoire du port. Les experts dantzikois feront connaître ultérieurement leur opinion.

Les experts polonais ont ensuite exposé la question du traitement de la correspondance de service entre le bureau de poste polonais du port et l'étranger.

Les experts dantzikois ont demandé si, par correspondance officielle du service des postes, il fallait entendre également les plis de service adressés à des particuliers. Les experts polonais feront connaître ultérieurement leur réponse.

Au sujet de la critique relative à la thèse 2, les experts dantzikois ont pris connaissance de la thèse des experts polonais au sujet de l'interprétation de l'article 30, et se sont réservé le droit d'élaborer une réfutation. Les experts polonais ont demandé que cette question fût résolue en consultation avec la Commission des chemins de fer.

Les experts dantzikois ont soutenu que la Pologne n'avait pas le droit d'assurer le transit des pays étrangers à destination de l'étranger par le port de Dantzig, sans l'intervention de l'Administration des postes dantzikoises.

Sur ce point également, les experts polonais ont réservé leur opinion.

Annexe 9 à l'Appel du Gouvernement polonais
(*N°* 4, *p.* 52).

AVIS FORMULÉ PAR LES EXPERTS, MEMBRES DE LA COMMISSION POSTALE DANTZIKOISE.

Dantzig, le 18 avril 1921.

[*Traduction de l'allemand.*]

Observations préliminaires.

On ne peut faire état, pour formuler un avis, que du chapitre IV de la Convention. On ne saurait en effet recourir à l'article 104 du Traité de paix, car la Convention donne de cet article une interprétation décisive et complète. Enfin, comme l'engagement pris, en vertu de l'article 104 du Traité de paix, par les Puissances alliées et associées de négocier un accord entre la Pologne et la Ville libre a été rempli par la conclusion de la présente Convention, l'article 104 n'est plus lui-même applicable aux arrangements qui restent à intervenir.

Observations relatives à l'article 29 de la Convention.

Par service postal, télégraphique et téléphonique dans le port de Dantzig, il faut entendre :

a) l'acceptation et la transmission des envois postaux, des télégrammes et des communications téléphoniques du port à destination de la Pologne ;

b) la remise et la *distribution* d'envois postaux et de télégrammes, ainsi que l'établissement de communications téléphoniques en provenance de Pologne, à destination de personnes habitant dans le port ;

c) l'acheminement des envois postaux, télégrammes et communications téléphoniques en provenance de Pologne, à destination des pays étrangers (d'outre-mer) et vice versa.

Par liaisons postales et télégraphiques, il faut entendre les moyens usuels de communications de toute nature.

Il est donc interdit :

a) d'entretenir, en matière de postes, de télégraphes et de téléphones, un trafic local dans le port de Dantzig ;

b) de remettre les envois postaux et télégrammes en provenance de Pologne à l'adresse de destinataires domiciliés en dehors du port de Dantzig, ainsi que d'assurer des communications téléphoniques entre la Pologne et des personnes domiciliées en dehors du port ;

c) d'accepter des envois postaux et des télégrammes pour les acheminer sur l'étranger, ainsi que de servir d'intermédiaire pour des communications téléphoniques avec l'étranger;

d) de remettre à leurs destinataires des envois postaux et des télégrammes et de donner des communications téléphoniques en provenance de l'étranger.

Le point de vue très clairement exposé ci-dessus a été pleinement admis par la Pologne, comme correspondant au texte de l'article 29. Mais les experts polonais ont alors formulé les vœux suivants et ont demandé que la Pologne soit autorisée :

1° — à entretenir un service postal et télégraphique local dans le port de Dantzig, au moyen de bureaux polonais relevant, au premier chef, d'autorités et de services polonais;

2° — à permettre aux intéressés de faire prendre les envois postaux et télégrammes en provenance de Pologne, à destination de personnes domiciliées à l'extérieur du port de Dantzig;

3° — à distribuer les envois postaux et télégrammes en provenance de Pologne à destination d'autorités polonaises résidant en dehors du port de Dantzig;

4° — à établir des postes téléphoniques :

a) à l'usage des abonnés domiciliés dans le port;

b) à l'usage des autorités polonaises établies en dehors du port.

Le réseau téléphonique local ainsi constitué et rattaché à un central polonais dans le port servirait :

a) à améliorer les communications téléphoniques avec la Pologne;

b) à assurer les communications des abonnés entre eux;

5° — à entretenir sans réserve des relations postales télégraphiques et téléphoniques entre le port de Dantzig et les pays étrangers d'outre-mer, et, dans le cas où ce desideratum ne pourrait être satisfait, à entretenir des relations directes avec les bureaux de poste des pays d'outre-mer.

On ne peut mettre en doute que toutes les concessions qui pourraient être faites aux vœux polonais exposés ci-dessus ne constituent un abandon des droits et des recettes de l'Administration des postes dantzikoises. Même si, sur certains points, l'Administration des postes dantzikoises était disposée à donner satisfaction aux vœux de la Pologne, elle ne pourrait le faire qu'en échange d'une compensation appropriée.

Au sujet de l'*alinéa* 1, le trafic local dans le port doit par principe rester la propriété de l'Administration des postes et des télégraphes de Dantzig.

En effet, d'une part la revendication polonaise n'a aucun rapport avec l'objet visé par l'article 29. D'autre part, elle aurait pour effet de porter une grave atteinte à la régale des postes dantzikoises et entraînerait une diminution considérable des recettes de l'Administration postale. Toutefois, nous n'ignorons pas que les autorités polonaises désireraient se servir de leur

propre organisation postale et nous admettons la possibilité de faire une exception en faveur de ces autorités.

Au sujet de l'*alinéa* 2, pas d'observations particulières au point de vue du trafic.

Au sujet de l'*alinéa* 3, il paraît possible d'accorder cette autorisation pour les raisons exposées à l'alinéa 1, en ce qui concerne les autorités.

Au sujet de l'*alinéa* 4, il conviendra d'accorder l'autorisation d'établir un central téléphonique dans le port de Dantzig à l'usage des intéressés domiciliés dans le port et des autorités polonaises en dehors du port, en vue de faciliter les relations téléphoniques avec la Pologne. Toutefois, le service local des communications entre abonnés, dont le fonctionnement entraînerait une perte considérable de recettes pour Dantzig et qui, en même temps, serait une violation de la régale téléphonique dantzikoise, ne pourra être autorisé que contre paiement d'une taxe permanente dont le montant reste à fixer par accord et qui sera versée pour chaque poste rattaché au central.

Au sujet de l'*alinéa* 5, l'autorisation d'entretenir, sans réserve, des relations avec l'étranger, comporte notamment un abandon d'une partie des droits conférés à la Ville libre par l'article 31 de la Convention. De plus, il s'ensuivrait une perte importante de recettes pour Dantzig.

Si nous envisagions la possibilité d'accorder des concessions dans ce domaine, il faudrait qu'il nous fût accordé, à titre de compensation, d'importantes facilités pour les communications à travers le couloir polonais.

(*Signé*) ZANDER. (*Signé*) Dr EPPICH. (*Signé*) NORDMANN.

Annexe 10 à l'Appel du Gouvernement polonais
(*N°* 4, *p.* 52).

PROTOCOLE SUR LES RÉSULTATS DES DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION POSTALE (DANTZIG, LE 23 AVRIL 1921).

[*Traduction de l'allemand.*]

1. — Le service des postes, télégraphes et téléphones polonais dans le port de Dantzig comprend les services ambulant, technique et administratif, nécessaires pour les opérations et les directions suivantes :

a) Acceptation d'envois postaux, télégrammes et conservations téléphoniques à destination de la Pologne, ainsi que leur acheminement du port vers la Pologne.

b) Remise et distribution d'envois postaux et de télégrammes, ainsi que branchement des conversations téléphoniques demandées de Pologne sur les appareils des destinataires du port.

c) Acheminement des envois postaux, télégrammes et conversations téléphoniques provenant de Pologne à destination de l'étranger (par la mer) et vice versa.

2. — Par communications postales, télégraphiques et téléphoniques, il convient d'entendre les communications entre le port et la Pologne et vice versa, ou les communications entre la Pologne et l'étranger par le port (et par la mer) et vice versa ; le trafic ne sera pas limité à une ligne de communication déterminée, et pourra utiliser tous les moyens de communication habituels.

3. — Interprétation des termes « étranger » et « directement » d'après l'article 29 de la Convention ; cf. point 7.

4. — Il pourrait être accordé :

a) Que les autorités et les bureaux polonais utilisent les installations postales et télégraphiques polonaises du port pour leurs communications locales.

b) Que même les destinataires domiciliés en dehors du port viennent chercher les envois postaux et les télégrammes, provenant de Pologne, qui leur sont adressés.

c) Que les envois postaux et les télégrammes provenant de Pologne et adressés à des autorités ou des bureaux polonais en dehors du port, leur soient distribués.

d) Que les autorités et bureaux polonais domiciliés en dehors du port soient rattachés au central téléphonique qui sera créé dans le port pour les communications avec la Pologne.

e) Que les services postaux et télégraphiques polonais du port entretiennent des rapports de service directs avec les services postaux et télégraphiques de l'étranger.

La délégation polonaise reconnaîtrait que l'Administration postale dantzikoise n'était nullement tenue d'accorder les concessions envisagées ; en retour, l'Administration postale polonaise se déclare disposée à faire preuve du même esprit de conciliation dans la discussion des points qui restent encore à examiner.

5. — Sur le point de savoir si les personnes raccordées au central téléphonique polonais pourront être mises en communication entre elles (service local), la délégation polonaise et la délégation dantzikoise ont émis des thèses différentes.

THÈSE POLONAISE :

Les abonnés du central téléphonique polonais pourront être mis en communication entre eux, contre versement à l'Administration dantzikoise d'une indemnité à fixer, destinée à la dédommager de la recette dont elle est ainsi privée. Aucun versement n'aurait lieu pour les conversations des autorités et bureaux polonais au cas où le règlement téléphonique dantzikois accorderait aux autorités et aux bureaux dantzikois la franchise téléphonique.

THÈSE DANTZIKOISE

Les communications téléphoniques locales sur le territoire de la Ville libre sont, aux termes de l'article 31 de la Convention, du ressort de la Ville libre. Au cas où Dantzig renoncerait à ce droit en faveur des abonnés au central polonais, l'Administration dantzikoise aura droit à une taxe d'ordre, sous la forme d'une redevance annuelle pour chaque abonné du central polonais admis à participer aux communications locales.

Il est bien entendu que cette redevance comprend également l'indemnité destinée à dédommager l'Administration dantzikoise de la recette dont elle se trouve privée du fait de cette concession.

6. — L'Administration postale dantzikoise n'accordera la liberté illimitée de communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre le port de Dantzig et l'étranger, désirée par les Polonais, que si les Polonais de leur côté lui accordent certaines concessions pour les communications à travers le corridor polonais et pour les communications réciproques entre Dantzig et la Pologne.

7. — *Observations finales*:

a) Par « étranger », les experts polonais entendent l'étranger sans aucune restriction en ce qui concerne la voie de communication.

La délégation dantzikoise n'entend que les communications avec l'étranger par la voie de mer.

b) Définition polonaise du terme « directement »: les experts polonais soutiennent que le terme « directement » exclut l'intervention d'une deuxième administration, que la procédure de transmission soit ininterrompue ou non. Le but à atteindre est essentiellement que les envois postaux, ressortissant au trafic entre le port de Dantzig et la Pologne, soient transmis aux destinataires polonais par des services polonais, sans autre intervention. Le droit qui résulte du principe posé ci-dessus n'exclut, en aucune façon, la possibilité que l'Administration postale polonaise puisse demander, contre rémunération, l'aide ou l'intervention de l'Administration postale dantzikoise si, pour des raisons locales, le transbordement du chargement postal se heurtait à des difficultés particulières ou entraînait des frais considérables.

Définition dantzikoise du terme « directement »:

Le terme « directement » implique: 1°) le droit pour la Pologne d'assurer les communications entre la Pologne et le port de Dantzig sans l'intervention d'aucune autre administration, et 2°) l'obligation, pour la Pologne, d'établir ces communications de telle manière qu'aucun transbordement ni aucun relai n'aient lieu en cours de route entre la Pologne et le port de Dantzig. Au cas où l'établissement de communications directes soulèverait de trop grosses difficultés ou occasionnerait de trop grands frais pour la Pologne, l'Administration postale dantzikoise est disposée, après

accord de détail, à se charger de la transmission ou à accorder toutes autres facilités.

c) Au sujet du point 4 *a*), la délégation polonaise présente l'observation suivante : la délégation polonaise se réserve de demander que ladite concession soit étendue aux services postal et télégraphique privés et locaux.

Les points ci-dessus se rapportent aux négociations relatives à l'article 29.

8. — Les experts des deux Parties ont discuté l'article 30 dans son ensemble et ont consigné dans des Mémoires leur vues respectives.

En ce qui concerne la deuxième phrase de cet article, il y a accord sur les points suivants :

a) Nécessité de créer les installations nécessaires pour les communications télégraphiques et téléphoniques entre l'étranger (par mer) et la Pologne en empruntant le port, et entre le port et la Pologne. La Pologne sera seule juge de l'étendue de ces installations et de leur réalisation technique.

b) Pour être en mesure d'exécuter et d'entretenir les installations visées en *a*), il est nécessaire qu'en ce qui concerne l'utilisation des chemins, terrains et bâtiments publics et privés et la collaboration de tous les organes dantzikois à la construction et l'entretien des installations téléphoniques, l'Administration polonaise ait les mêmes droits et les mêmes obligations que l'Administration téléphonique dantzikoise aux termes des lois dantzikoises en vigueur au moment donné.

c) De même, les dispositions du Code pénal de la Ville libre, destinées à assurer la protection des installations téléphoniques, seront applicables aux installations polonaises.

d) L'Administration polonaise se réserve essentiellement le droit de faire construire et entretenir les installations visées au paragraphe *a*) par son propre personnel et suivant ses propres prescriptions, sauf s'il s'agit d'installations dantzikoises utilisées en commun par les deux Administrations.

Par autorités et bureaux polonais, il convient d'entendre les autorités et les bureaux polonais admis à fonctionner dans la Ville libre, dans leurs rapports de service.

Il est décidé que les négociations seront ajournées jusqu'au 3 mai 1921 inclus et se poursuivront à Dantzig du 4 au 14 mai 1921.

(*Signé*) MOSZCZYNSKI. (*Signé*) PERTUS.

Annexe II *à l'Appel du Gouvernement polonais*
(*N°* 4, *p.* 52).

I.

LE PRÉSIDENT DE L'ADMINISTRATION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG A LA DIRECTION DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG.

[*Traduction de l'allemand.*]

Dantzig, le 26 septembre 1922.

Comme suite à notre lettre du 17 et à l'entretien que nous avons eu sur la question, nous vous adressons ci-joint notre réplique à votre Mémoire du 23 mai, relatif à l'article 168.

(*Signé*) ZANDER.

II.

RÉPLIQUE DE DANTZIG AUX VUES ÉMISES PAR LES POLONAIS SUR LES POINTS A) ET G) DE L'ARTICLE 168 DE L'ACCORD ÉCONOMIQUE.

[*Traduction de l'allemand.*]

Dantzig, le 2 juin 1922.

1. *Remarque préliminaire sur la genèse de l'article* 168.

Dans les projets de la Commission, relatifs au chapitre III (*Postes*) de l'Accord économique du 24 octobre 1921, on avait, sur la proposition de la délégation dantzikoise, intercalé dans le projet du 18 juillet le paragraphe 2 suivant :

Paragraphe 2.

En sus des concessions faites par la Ville libre de Dantzig aux alinéas *a*) à *c*) du paragraphe 1, la Ville libre de Dantzig accepte :

a) que les autorités et bureaux polonais utilisent les installations postales et télégraphiques polonaises du port pour leurs communications locales ;

b) que même les destinataires domiciliés en dehors du port viennent chercher les envois postaux et les télégrammes, provenant de Pologne, qui leur sont adressés ;

c) que les envois postaux et les télégrammes provenant de Pologne et adressés à des autorités ou des bureaux polonais domiciliés en dehors du port, soient distribués à leurs destinataires ;

d) que les autorités et les bureaux polonais, domiciliés en dehors du port, soient rattachés aux centraux téléphoniques qui seront

créés, conformément au paragraphe 1, dans le port pour les communications avec la Pologne ;

e) que les services postaux et télégraphiques polonais du port entretiennent des rapports de service directs avec les services postaux et télégraphiques de l'étranger ;

f) que les personnes raccordées au central téléphonique polonais puissent être mises en communication entre elles (service local).

Le paragraphe 1 du Protocole final, signé le 18 juillet 1921 par le président de chacune des deux délégations, dit à ce sujet :

Les représentants de Dantzig déclarent qu'ils ne peuvent accepter les points *a*)-*e*) du paragraphe 2 que si la Pologne, de son côté, au cours des négociations qui doivent avoir lieu au sujet des relations réciproques entre la Pologne et Dantzig, accepte au moins les principes établis dans l'arrangement provisoire du 22 avril 1920 au sujet des communications postales, télégraphiques et téléphoniques en transit. Cette disposition restrictive du Protocole final stipule que les concessions faites par Dantzig en sus des droits reconnus à la Pologne par le chapitre III de la Convention, devraient avoir pour contre-partie des concessions correspondantes de la Pologne pour les communications entre Dantzig et la Pologne à travers le corridor polonais, concessions dont l'étendue minimum a été strictement délimitée dans ledit paragraphe 1 du Protocole final. La délégation dantzikoise, à aucun moment des négociations, n'a renoncé à cette clause restrictive. Les motifs invoqués par la Pologne à l'encontre de cette thèse, notamment au paragraphe 2 du même Protocole final, sont caducs, à notre avis, et il suffit pour les réfuter de prendre le Protocole de la séance du 23 avril 1921, auquel la Pologne se réfère dans sa « déclaration» du 23 mai 1922, dans un autre ordre d'idées. On y voit que le texte d'un projet du Protocole, se rapportant aux dits points *a*)-*c*) (voir ci-dessus), après délibération, a été modifié comme suit :

Texte primitif.

Ad point 4 *c*), deuxième alinéa :

« Les Polonais reconnaîtront que l'Administration postale dantzikoise n'était pas tenue d'accorder les concessions stipulées aux alinéas *a*)-*c*) ; en retour, l'Administration postale polonaise se déclare disposée à faire preuve du même esprit de conciliation dans la discussion des points qui restent à examiner (communications en transit, etc.) »

Nouveau texte :

« Les Polonais reconnaîtraient que l'Administration postale dantzikoise n'était pas tenue d'accorder les concessions envisagées ; en retour, l'Administration polonaise se déclare disposée à faire preuve du même esprit de conciliation dans la discussion des points qui restent à examiner. »

Les conditions du projet primitif (concessions dantzikoises du paragraphe 2 *a*)-*c*), sous la réserve formulée dans le Protocole

final) ont donc été modifiées, à la demande des présidents des deux délégations, de façon à éviter, dans toute la mesure du possible, que les questions litigieuses figurent dans le texte de la convention. Il en est résulté le texte actuel de l'article 168, dans lequel les concessions supplémentaires, accordées par Dantzig sous réserve, n'apparaissent que sous la forme de vœux polonais (article 168 *a*)-*c*), tandis que les réserves dantzikoises ont été insérées sous la forme de vœux dantzikois, au point I dudit article. Quelques autres vœux polonais, ainsi que certains points du projet pour le règlement des relations entre les deux Parties, y furent encore ajoutés; mais toutes les dispositions de l'article 168, comme il ressort de la genèse de cet article, dépendent les unes des autres ; cet article constitue un tout, dont les différentes parties ne peuvent être séparées les unes des autres. En particulier, le résultat des négociations relatives aux différentes questions devait dépendre réciproquement de l'esprit de conciliation dont chaque Partie ferait preuve, à l'égard de l'autre, sur les différents points.

2. *Observations relatives aux différents points du Mémoire polonais.*

Ad point a).

La Pologne réclame :

1) que toutes les autorités et bureaux polonais domiciliés sur le territoire de la Ville libre dans le port et en dehors du port puissent correspondre, pour affaires de service, aussi bien entre eux qu'avec des particuliers, par l'intermédiaire de la poste polonaise;

2) que tous les destinataires particuliers, domiciliés dans le port et en dehors du port, puissent correspondre avec les autorités polonaises domiciliées dans le port et en dehors du port par l'intermédiaire de la poste polonaise.

La Pologne appuie ses demandes sur les raisons suivantes :

1) La poste polonaise du port de Dantzig sert à assurer à la Pologne le libre accès à la mer.

2) Les autorités et bureaux polonais servent à assurer à la Pologne le libre accès à la mer. Ils ne peuvent remplir cette mission qu'à condition de se servir aussi de l'installation postale polonaise pour leurs communications locales.

Nous ne saurions admettre cette argumentation. La poste polonaise du port de Dantzig est bien destinée à assurer à la Pologne le libre accès à la mer ; mais elle n'a pas été créée expressément à l'usage des autorités et bureaux polonais, et l'étendue de ses attributions est limitée par l'article 29 de la Convention. Le service postal polonais ne doit, en effet, être établi que dans le port de Dantzig, et se borner

a) à assurer les communications entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig;

b) à établir une communication directe entre la Pologne et le port de Dantzig.

Il en résulte clairement que seuls les autorités et bureaux domiciliés dans le port de Dantzig peuvent avoir recours à ce service postal polonais, et que ces bureaux ne doivent se servir de la poste polonaise que dans la mesure permise, à savoir, pour correspondre avec la Pologne dans les deux sens. Lorsque le Mémoire polonais déclare à ce propos que les autorités polonaises domiciliées dans le port et à l'intérieur du port doivent se servir de la poste polonaise pour leurs communications locales, que la chose est indispensable pour qu'elles puissent remplir leur mission, cette affirmation nous semble dictée par le désir bien compréhensible de faire profiter les autorités polonaises des installations postales polonaises ; mais elle ne justifie pas ce désir au point de vue juridique et n'est pas en mesure de déduire de la mission incombant aux autorités polonaises (libre accès à la mer) le droit de donner, sans l'assentiment de l'autre Partie intéressée, une extension plus grande aux privilèges postaux concédés à la Pologne par l'article 29 de la Convention. Il convient à ce propos d'observer que l'affirmation polonaise relative à la mission des autorités polonaises à Dantzig ne correspond qu'en partie à la réalité. En effet, les autorités et bureaux polonais domiciliés sur le territoire de la Ville libre ne sont que dans une faible mesure les autorités chargées d'assurer le libre accès de la Pologne à la mer ; cette mission incombe au Conseil du Port (décision du Haut-Commissaire en date du 6 décembre 1921, point 7), qui ne saurait être considéré comme une autorité polonaise. Un grand nombre de ces autorités et bureaux polonais pourraient même être installés en territoire polonais sans être empêchés pour cela de remplir les tâches qui leur incombent.

Nous sommes donc en droit de prétendre que les faits ne confirment pas l'affirmation polonaise suivant laquelle la nature même des autorités et bureaux polonais domiciliés à l'intérieur et en dehors du port de Dantzig implique le droit, pour ces bureaux, de se servir des installations postales polonaises du port de Dantzig dans leurs communications locales. Au contraire, en droit, les installations postales polonaises du port de Dantzig ne doivent être utilisées que par les autorités polonaises domiciliées dans le port de Dantzig et seulement pour leurs communications avec la Pologne dans les deux sens. Toute autre utilisation des installations postales polonaises constitue un empiétement sur la souveraineté postale dantzikoise et doit être expressément autorisée. C'est ce qui résulte des articles 56 et 115 de Constitution de la Ville libre de Dantzig, des paragraphes I et I *a*) de la loi sur les Postes du Reich allemand du 28 octobre 1871 (Bulletin des lois du Reich, page 347) et de l'article 2 de l'amendement à la loi sur les Postes du 20 décembre 1899 (Bulletin officiel, page 715), ainsi que des paragraphes I et III de la loi sur les Télégraphes du Reich allemand du 6 avril 1892, amendée par la loi du 7 mars 1908 (Bulletin officiel, page 79).

Ad point b).

De même que nous n'avons pas admis que les autorités polonaises domiciliées en dehors du port aient le droit de se servir à volonté des installations postales polonaises du port de Dantzig, de même nous contestons, pour les mêmes raisons, que ces autorités aient le droit de venir chercher leur courrier, comme il est dit au point *b*).

Si, au cours de nos négociations, nous n'avons pas mis notre veto formel à ce que des destinataires quelconques viennent prendre au Bureau postal polonais les envois qui leur seraient adressés poste restante, c'est uniquement pour des raisons pratiques, en considération des difficultés qu'il y aurait à vérifier le droit des destinataires à venir ainsi chercher leur courrier ; mais on ne saurait à notre avis en déduire que chacun puisse, comme il l'entend, aller prendre son courrier au Bureau polonais. La question de savoir s'il n'y aurait pas lieu ou s'il ne serait pas désirable, dans l'intérêt des relations commerciales entre la Pologne et Dantzig, de permettre une telle pratique sans aucune restriction, n'a rien à voir avec la question de droit.

Etant donné, comme nous l'avons montré à propos du point *a*), que les installations postales du port de Dantzig, aux termes de l'article 29, ne doivent être utilisées que pour les communications entre le port et la Pologne, il convient donc, en théorie, de considérer comme une violation de la souveraineté postale dantzikoise l'utilisation de ces installations par des personnes ou des autorités domiciliées en dehors du port, ainsi que le fait de leur en fournir l'occasion.

Ad point c).

Conformément aux vues que nous avons exposées en *a*), nous ne reconnaissons pas à la Pologne le droit de faire distribuer les envois postaux et les télégrammes adressés de Pologne à des autorités et des bureaux polonais domiciliés en dehors du port. Ce service, constituant un empiétement sur la régale dantzikoise, est subordonné à une autorisation de notre part.

Ad point d).

L'article 29 de la Convention ne permettant les communications téléphoniques qu'entre le port de Dantzig et la Pologne, les autorités et bureaux polonais domiciliés en dehors du port ne peuvent être rattachés au bureau téléphonique du port de Dantzig qu'avec l'autorisation de la Ville libre de Dantzig. Conformément aux vues que nous avons exposées en *a*), nous ne saurions également admettre que la Pologne puisse, par décision unilatérale, raccorder les autorités et bureaux polonais domiciliés en dehors du port au réseau téléphonique polonais de Dantzig. Par abonnés du central téléphonique polonais du port, il convient, aux termes de l'article 155, de

ne comprendre que les abonnés domiciliés dans la zone proprement dite du port.

Ad point e).

C'est à votre demande que ce point a été ajouté aux autres en son temps. A notre avis, le service postal et télégraphique polonais établi dans le port de Dantzig, en vertu de l'article 29 de la Convention, ne doit pas entretenir de rapports avec l'étranger, car il ne joue qu'un rôle d'intermédiaire (transbordement du chemin de fer sur le navire) pour les communications entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig. Les arrangements nécessaires doivent être conclus et la correspondance occasionnée par ce service doit, en principe, être échangée entre les bureaux d'expédition et de destination des envois postaux, c'est-à-dire entre le bureau de départ en Pologne et le bureau de destination à l'étranger. Si, dans des cas exceptionnels, un échange de correspondances avec l'étranger devenait nécessaire, ces correspondances devraient, en principe, être remises à un bureau de poste dantzikois.

Ad point f).

La question de savoir s'il serait opportun ou avantageux pour les maisons de commerce domiciliées dans le port de se servir du service postal polonais du port pour leur correspondance avec l'étranger, ne saurait affecter le point de droit. L'Administration postale et télégraphique de la Ville libre, qui est membre de l'Union postale universelle et de l'Union télégraphique internationale, peut assurer ce service tout aussi bien que l'Administration polonaise. Si des commerçants domiciliés dans le port ont, en vertu des obligations qui nous ont été imposées, la possibilité de communiquer directement du port avec la Pologne, par l'intermédiaire de leur poste nationale (*heimisch*), il ne s'ensuit nullement que ces commerçants aient le droit de se servir de cet intermédiaire pour leurs communications avec les autres pays étrangers. C'est ce qui résulte également de l'article 31 de la Convention et de l'article 29, ce dernier article limitant expressément le service postal polonais aux communications, 1° — entre la Pologne et l'étranger par le port, et 2° — entre la Pologne et le port, et ne permettant pas de communications entre le port et l'étranger.

Par « étranger », la Pologne, au point *f*), veut entendre l'étranger sans aucune restriction, mais si l'on se rapporte à l'article 29 de la Convention, on ne peut entendre par « étranger » que l'étranger accessible par la voie de mer, car les pays étrangers limitrophes de la Pologne peuvent être atteints de Pologne par la voie de terre et il n'est nullement nécessaire, à cet effet, d'avoir recours aux installations postales polonaises du territoire de Dantzig. Par le port de Dantzig, la Pologne doit avoir libre accès à la mer, et aussi, bien entendu, aux pays étrangers qui peuvent être atteints par voie

d'eau. Nous n'avons jamais laissé entendre que nous étions prêts à donner une acception plus large au terme « étranger ».

Ad point g).

Les observations que nous avons faites au sujet des points *a)* à *d)* s'appliquent également à ce point. Il n'importe que l'autorisation ait des effets minimes ou étendus.

(*Signé*) ZANDER.

6.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL LES OBSERVATIONS DU PRÉSIDENT DU SÉNAT DE DANTZIG AU SUJET DE L'APPEL POLONAIS

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 157. 1925. I.) Genève, le 9 mars 1925.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS SUR LE TERRITOIRE DE DANTZIG.

Note du Secrétaire général.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer, ci-joint, au Conseil, aux fins d'examen, une lettre en date du 2 mars 1925 du président du Sénat de Dantzig contenant des observations sur l'exposé des motifs de l'appel interjeté par le Gouvernement polonais [1] contre la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925 [2] concernant la question des services postaux polonais sur le territoire de Dantzig.

---

[1] C. 90. 1925. I. et C. 90 (a). 1925. I. — Voir annexes n° 4, page 52, et n° 5, page 77.
[2] C. 71. 1925. I. — Voir annexe n° 3 (II), page 40.

II.

RÉPLIQUE DU GOUVERNEMENT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

A L'ACTE D'APPEL DU GOUVERNEMENT POLONAIS CONCERNANT LE SERVICE POSTAL POLONAIS QUE LE GOUVERNEMENT POLONAIS A CRÉÉ A DANTZIG SANS AUCUN DROIT.

Dantzig, le 2 mars 1925.

[*Traduit de l'allemand.*]

A. — *Requête :*

Nous formulons la demande suivante :

Le Conseil de la Société des Nations voudra bien rejeter l'appel du Gouvernement polonais et confirmer la décision du Haut-Commissaire en date du 2 février 1925.

B. — *Exposé des motifs :*

I. Aux termes de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922, passée en force de chose jugée et confirmée par la déclaration interprétative du 6 janvier 1923, il est interdit à la Pologne de créer des installations postales en dehors du bureau du Heveliusplatz, et par conséquent aussi d'installer des boîtes aux lettres et d'employer des facteurs. Le Haut-Commissaire était en outre fondé à limiter, par sa décision, les attributions « d'un service postal polonais » à l'expédition en transit du courrier destiné aux pays étrangers, ainsi qu'à la transmission des communications postales des services administratifs polonais légalement établis à Dantzig.

II. Dans son acte d'appel, le Gouvernement polonais se borne à reprendre les arguments qui figurent déjà dans son Mémoire du 21 janvier 1925, n° 63/25 T [1], soumis au Haut-Commissaire au cours de la première instance.

Nous nous référons par conséquent, dans notre réplique, aux arguments que nous avons exposés dans le Mémoire du 3 février 1925 [2], P. A. II 124/25, soumis également au Haut-Commissaire au cours de la première instance. Dans ce Mémoire, nous avons réfuté en détail *tous* les arguments du Gouvernement polonais.

III. Nous tenons cependant à insister sur certains points de l'exposé des motifs du Mémoire que nous avions fourni au cours de la première instance :

1° Le Gouvernement polonais déclare qu'il avait admis de bonne foi que la lettre du Haut-Commissaire, en date du 6 janvier 1923,

[1] Voir page 237.

[2] Conservé dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations à la disposition du Conseil. — Voir annexe 22, page 257.

ne visait pas la décision antérieure du 23 décembre 1922 et que cette lettre était, par conséquent, devenue sans objet lorsque la décision du 23 décembre 1922 avait été abrogée par un accord entre les deux États.

Sans vouloir examiner en détail les arguments du Gouvernement polonais concernant cette question, nous croyons cependant nécessaire de faire observer que, conformément aux indications contenues dans la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 doit être considérée comme une déclaration interprétative et constitue donc un acte d'un organe de la Société des Nations. A notre avis, chacun des deux États a le devoir d'attacher la plus haute importance à toute déclaration interprétative de ce genre émanant d'un organe de la Société des Nations ; chaque État doit s'efforcer d'éclaircir tous les doutes qui pourraient subsister au sujet de l'interprétation de cet acte et de contester, le cas échéant, toute interprétation de cette nature avant l'expiration d'un délai raisonnable. Il résultait clairement de la lettre que le Sénat avait adressée au Haut-Commissaire le 4 janvier 1923, ainsi que du texte de la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923, que la décision de ce dernier constituait un acte affectant gravement les intérêts des deux États ; néanmoins, le Gouvernement polonais n'a pris aucune mesure pour éclaircir la situation ; il n'a même pas eu recours au moyen si simple d'une question posée au Haut-Commissaire. A notre avis, la Partie qui attache si peu d'importance à un acte de la Société des Nations et fait preuve de si peu d'empressement pour éclaircir la situation ne saurait exciper de sa bonne foi. Nous approuvons la manière de voir du Haut-Commissaire qui a déclaré que le Gouvernement polonais, en négligeant de contester la déclaration interprétative du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 et en s'abstenant de prendre des mesures pour éclaircir la situation, a reconnu l'interprétation donnée dans la lettre du 6 janvier 1923 et doit admettre que cette interprétation puisse lui être opposée.

Il n'y avait aucune raison pour que la Ville libre de Dantzig fît de nouvelles démarches lorsque le Haut-Commissaire, en réponse à la lettre du Sénat du 4 janvier 1923, dans laquelle le Sénat s'était référé à la décision antérieure du 25 mai 1922, avait déclaré qu'une nouvelle décision était inutile, la décision antérieure ayant déjà rejeté les requêtes polonaises comme étant injustifiées.

D'autre part, il n'y avait pour le Gouvernement polonais aucune raison d'admettre qu'à la suite de l'Accord conclu entre les deux États le 18 avril 1923 — accord qui avait exclusivement pour objet l'abrogation du paragraphe 6 de la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 —, le Gouvernement dantzikois avait modifié dans une question aussi importante pour Dantzig son point de vue exposé dans la lettre du 4 janvier 1923.

Le Gouvernement polonais a négligé de répondre à la question que Dantzig lui avait posée le 1er décembre au sujet de ses intentions

concernant les boîtes aux lettres et les facteurs avant que ces intentions fussent devenues un fait accompli.

C'est à tort que le Gouvernement polonais invoque les lettres échangées entre deux organes techniques de l'Administration postale ; ces lettres, qui ne contiennent d'ailleurs aucun argument en faveur de la thèse polonaise, ont été échangées entre des administrations techniques ; elles n'ont pas le caractère de déclarations gouvernementales et l'on ne saurait leur attribuer la valeur de pareilles déclarations.

2° En ce qui concerne la question de savoir si le Haut-Commissaire avait l'intention d'interdire, par sa décision du 25 mai 1922, l'installation de boîtes aux lettres ainsi que l'emploi de facteurs, et s'il était autorisé à prendre cette décision, nos mémoires antérieurs contiennent des explications si détaillées qu'il est inutile d'ajouter de nouvelles observations. Nous tenons cependant à affirmer qu'à notre avis, le Haut-Commissaire, lorsqu'il est appelé à s'occuper des litiges entre les deux États, n'est pas lié par les requêtes des Parties, mais qu'il a le droit d'étudier une affaire déterminée, en tenant compte de l'ensemble des circonstances, comme il l'a du reste fait dans sa décision du 25 mai 1922.

La lettre du Haut-Commissaire, en date du 6 janvier, prouve précisément d'une manière incontestable que le Haut-Commissaire a voulu interdire, par sa décision du 25 mai 1922, non seulement l'organisation de communications postales de transit, mais toutes les relations postales quelconques en dehors des services installés dans l'immeuble du Heveliusplatz. Il serait du reste incompréhensible que toutes les installations et mesures postales fussent, d'une manière générale, autorisées en dehors des services installés dans l'immeuble du Heveliusplatz, et que l'interdiction ne visât que le cas particulier du transit. Une pareille exception concernant le transit ne présenterait aucune importance au point de vue pratique.

3° Notre Mémoire du 3 février 1925[1] contient également des explications détaillées au sujet de l'interprétation des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie.

En réponse aux arguments polonais, nous tenons à répéter ce qui suit :

Il y a lieu de considérer comme « sections du service du trafic » au sens de l'article 150, les communications postales, les envois d'argent, les services télégraphiques et téléphoniques ; le mot « catégories » vise les différentes catégories qui existent à l'intérieur de ces sections, telles que l'expédition des lettres ordinaires, l'expédition des lettres recommandées, etc. L'expression « les installations nécessaires à cet effet » vise les installations nécessaires, dans le service intérieur, pour toutes les sections et catégories. L'article 151 veut dire que le service postal polonais doit pouvoir exercer librement les droits qui lui sont reconnus par les articles 149/150 et qu'il doit pouvoir jouir d'une entière liberté d'action dans ces limites.

[1] Voir page 257.

Dans notre Mémoire du 3 février, nous avons en outre expliqué qu'en interprétant le texte général et le sens de l'article 150, il y a lieu de tenir compte des deux considérations suivantes :

a) la Pologne ne possède pas, à Dantzig, un monopole postal, mais seulement un service postal *unique* ;

b) de l'aveu du Gouvernement polonais lui-même (voir son Mémoire du 21 janvier 1925[1]), le Haut-Commissaire, par la décision du 25 mai 1922, passée en force de chose jugée, a reconnu que la Pologne n'est autorisée à installer qu'un seul service postal sur le Heveliusplatz.

Il est évident qu'un service postal investi d'un monopole exige des installations plus vastes qu'un service postal qui exerce son activité parallèlement au service postal dantzikois compétent pour l'ensemble du territoire de la Ville libre de Dantzig. Les installations d'un service postal non investi d'un monopole n'ont pas besoin d'être aussi étendues ; ce service n'a aucune obligation, mais exclusivement le droit d'assurer les communications postales ; pour ces raisons, les installations nécessaires au service postal polonais sont plus réduites, et le Haut-Commissaire, dans sa décision du 25 mai 1922, s'est inspiré de cette considération en interdisant l'installation de boîtes aux lettres et l'emploi de facteurs.

Un service postal de ce genre, non investi d'un monopole, peut ne s'adresser qu'à un cercle restreint d'usagers ; dans le cas particulier qui nous occupe, le service postal est créé pour les besoins des autorités polonaises légalement installées à Dantzig.

Mentionnons enfin qu'en ce qui concerne le service postal polonais, il n'y a pas lieu de considérer comme un facteur décisif la question de savoir si ce service fera ou non ses frais.

En faveur de son interprétation de l'article 150, le Gouvernement polonais a cité des passages des divers procès-verbaux des négociations qui ont précédé l'Accord de Varsovie ; il s'agit de documents qui ont été rédigés pendant les négociations et de citations isolées de leur contexte. Le seul texte qui fait foi est le Protocole final du 26 juin 1921, dans lequel les Parties, en renonçant à toute réglementation détaillée et en annulant les propositions antérieures contraires, se sont bornées à arrêter, pour l'alinéa A de l'article 150, une formule très générale, c'est-à-dire le texte qui figure actuellement dans l'Accord de Varsovie.

4° En ce qui concerne le rayon d'action du service postal polonais à Dantzig, le Gouvernement polonais, dans les mémoires qu'il a présentés au cours de la première et de la deuxième instances, se croit autorisé à refuser d'admettre que le terme « port » désigne un territoire nettement délimité, et à interpréter ce terme dans le sens de « ensemble des personnes qui ont des intérêts dans le port » ; il estime qu'il est exclusivement lié par une décision du Haut-Commissaire sur la question ferroviaire, décision dans laquelle il

[1] Page 237 du présent volume.

n'est même pas question de l'interprétation du terme « port ».

La thèse du Gouvernement polonais, d'après laquelle le terme « port » vise un groupe de personnes et non un territoire nettement délimité, est conforme aux idées que le Haut-Commissaire a exprimées dans sa décision du 23 décembre 1922, dans laquelle il renonce également à considérer le terme de « port » comme une définition géographique et y substitue l'idée d'une unité personnelle comprenant les autorités et les services administratifs à Dantzig. Le Haut-Commissaire, en choisissant cette expression plus étroite d'« unité personnelle », est évidemment d'avis que la Convention de Paris ne voulait créer qu'« un seul » service postal polonais et qu'il résulte des traités — par conséquent aussi de l'Accord de Varsovie — que l'organisation de ce service postal polonais ne doit pas porter préjudice aux intérêts financiers de Dantzig qu'implique le monopole des postes. Dans l'annexe 1 à son Mémoire du 21 janvier (page 10, dernier alinéa[1]), le Gouvernement polonais a reconnu que le Haut-Commissaire était fondé à stipuler que le service postal polonais serait établi dans un seul bloc d'immeubles ; le Gouvernement polonais a admis cette décision et il n'ignorait pas que le Haut-Commissaire voulait sauvegarder ainsi, dans une mesure aussi large que possible, les intérêts financiers de Dantzig et éviter, autant que faire se peut, tout préjudice aux services postaux dantzikois. Si le Gouvernement polonais se prononce lui-même en faveur d'une interprétation du terme « port » dans le sens de groupe personnel, au lieu d'admettre que le mot « port » désigne un territoire, et si ce Gouvernement considère l'interprétation susmentionnée comme exacte, il ne saurait soulever des objections lorsque le Haut-Commissaire s'inspire du même principe et applique, conformément aux traités, cette interprétation plus étroite dans le sens de groupe personnel aux communications postales des autorités et services administratifs légalement établis à Dantzig.

L'article 29 de la Convention de Paris a reconnu à la Pologne le droit d'installer un service postal n'ayant pas le caractère d'un monopole, mais un arrangement ultérieur et, en cas de divergence d'opinions entre les deux Etats, une décision du Haut-Commissaire, auraient à fixer le rayon d'action de ce service postal unique ; le Haut-Commissaire avait parfaitement le droit de tenir compte, comme il l'a fait, des intérêts financiers de la Ville libre, lors de la fixation du rayon d'action du service postal, car l'article 29 ne déterminait pas l'étendue du service postal polonais.

5° Nous nous associons aux déclarations que le Haut-Commissaire a formulées dans la décision du 2 février 1925, déclarations d'après lesquelles les décisions du Haut-Commissaire ne constituent pas une modification, mais simplement une interprétation des conventions en vigueur. Ces décisions ne modifient qu'une interprétation unilatérale, celle qu'une seule des Parties, le Gouvernement

[1] Page 243 du présent volume.

polonais, avait donnée du contenu des dispositions ; il ne saurait par conséquent être question d'une violation de l'article 240 de l'Accord de Varsovie par la décision du Haut-Commissaire.

6° En ce qui concerne l'importance de la ligne rouge, nous tenons à répéter qu'il s'agit là exclusivement de la question particulière des chemins de fer ; il est inadmissible d'utiliser, d'une manière générale, cette ligne rouge pour d'autres fins.

C. — Nous croyons avoir prouvé que toutes les objections que le Gouvernement polonais a soulevées contre la décision du Haut-Commissaire en date du 2 février 1925, dont il a fait appel, ne reposent sur aucun fondement.

(*Signé*) SAHM.

7.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL LES OBSERVATIONS DE LA DÉLÉGATION POLONAISE AU SUJET DU CONTRE-MÉMOIRE DE DANTZIG

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 176. 1925. I.) Genève, le 11 mars 1925.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS DANS LE TERRITOIRE.

Note du Secrétaire général.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint copie d'une lettre, avec annexe, adressée par Monsieur Strasburger, représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig, au Haut-Commissaire de la Société des Nations, en date du 9 mars 1925, et contenant des observations au sujet de la déclaration du Sénat de la Ville libre du 2 mars 1925. [1]

---

[1] C. 157. 1925. I; voir annexe 6, page 129.

II.

LE REPRÉSENTANT DIPLOMATIQUE DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Genève, le 9 mars 1925.

Monsieur le Haut-Commissaire,

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre n° H. C. D. 9/42/4, qui m'est parvenue le 7 courant avec une annexe contenant la réponse du Sénat de la Ville libre de Dantzig du 2 mars 1925, P. A. 11.212/25, à la demande en appel du Gouvernement de Pologne relative aux droits postaux de la Pologne dans le port de Dantzig.

Je tiens à observer que la déclaration du Sénat de la Ville libre de Dantzig ne contient aucun argument quant au fond de la matière, qui a été suffisamment expliquée par le Gouvernement polonais dans ses lettres au Haut-Commissaire en date du 21 janvier 1925 et du 20 février 1925. [1]

Par conséquent, le Gouvernement polonais n'attribue pas une importance spéciale aux motifs exposés dans ladite déclaration.

Toutefois, afin d'apporter certaines précisions qui paraissent nécessaires, je me permets de vous faire parvenir ci-joint quelques observations au sujet de cette déclaration.

(*Signé*) M. STRASBURGER.

III.

OBSERVATIONS DE LA DÉLÉGATION POLONAISE AU SUJET DU CONTRE-MÉMOIRE DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG DU 2 MARS 1925, RELATIF AU SERVICE POSTAL POLONAIS DANS LE PORT DE DANTZIG.

Ad 1). Le Gouvernement polonais a démontré dans son Contre-Mémoire du 21 janvier 1925, n° 63/25/1, ainsi que dans les motifs à son pourvoi en appel du 20 février 1925, no. 280/J/25, contre la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, que la lettre de l'ancien Haut-Commissaire, le général Haking, du 6 janvier 1923, se référait à la décision du 23 décembre 1922 et non à la décision du 25 mai 1922.

Le Sénat n'a présenté aucun contre-argument quant au fond de la question, mais il persiste à affirmer sans aucun motif que la lettre du 6 janvier 1923 interprétait la décision du 25 mai 1922.

En ce qui concerne la question si le Haut-Commissaire était autorisé, dans sa décision du 23 décembre 1922, à limiter l'étendue de

[1] Voir pages 237 et 53.

fonctionnement du service postal polonais aux seuls offices polonais, il importe de remarquer que cette question est sans intérêt vu que le Gouvernement polonais a démontré que la décision a perdu toute valeur juridique, et le Sénat n'a présenté aucun argument qui pourrait prouver le contraire.

Ad 2). Le Gouvernement polonais constate que la Réplique du Sénat du 3 février 1925 P. A. II. 124/25 ne lui est pas connue et que son existence ne lui a été révélée que dans le dernier Contre-Mémoire de Dantzig.

Ad 3). Le Gouvernement polonais a démontré les raisons pour lesquelles il devait considérer que la lettre du 6 janvier 1923 a perdu toute sa valeur juridique du moment que la décision du 23 décembre 1922 avait été annulée, tout en expliquant pourquoi il se considérait comme dispensé de faire des démarches ultérieures en ce qui concerne ladite lettre. Le Gouvernement polonais a démontré aussi que les autorités de la Ville libre considéraient également de leur part que la lettre en question se référait exclusivement à la décision du 23 décembre, qui avait été annulée.

En ce qui concerne la première question, Dantzig n'a pas répondu à l'argumentation polonaise; en ce qui concerne la deuxième question, Dantzig se borne à affirmer que les déclarations des autorités citées par le Gouvernement polonais ne peuvent pas être considérées comme énonciations émanant du Gouvernement.

Il importe de constater par contre que les autorités postales respectives, aussi [bien] celles de la Pologne que celles de la Ville libre de Dantzig, étaient dûment autorisées par le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre de Dantzig aux pourparlers et par ce fait même à faire des déclarations qui engageaient les deux Parties. Pour prouver que Dantzig attribuait une telle valeur aux déclarations de ces autorités, il suffit d'invoquer la déclaration de l'Administration polonaise des postes du 9 décembre 1922, qui a été reconnue par la Ville libre comme donnant raison suffisante de formuler la requête devant le Haut-Commissaire pour décision conformément à l'article 39 de la Convention de Paris.

Il est à souligner que le Haut-Commissaire, dans sa décision du 2 février 1925, n'affirme nullement que le Gouvernement polonais a reconnu en fait la teneur de la lettre du 6 janvier 1923 et que cette lettre est pour lui obligatoire (comme l'affirme le Sénat). Le Haut-Commissaire a exprimé seulement son opinion que *the High Commissioner and the Free City were entitled to consider* que le Gouvernement polonais a accepté la teneur de la lettre du 6 janvier 1923 et que de cette manière la procédure en application de l'article 39, au cours de laquelle la lettre a été publiée, a trouvé sa solution. Le Haut-Commissaire n'a point basé sa décision sur cette considération, mais il l'expliquait par d'autres motifs.

L'affirmation du Sénat que l'Accord du 18 avril 1923 a remplacé seulement un des paragraphes de la décision du 23 décembre 1922 ne correspond pas à la réalité, vu que les Parties ont stipulé dans

l'Accord du 18 avril 1923 qu'elles « sont tombées d'accord que la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est remplacée par les dispositions suivantes ».

Ad 2). Il résulte des considérations du Sénat qu'il reconnaît que dans le cas où une interprétation de la décision du 25 mai 1922 dans le sens que désirent maintenant lui attribuer le Sénat et le Commissaire actuel serait admise, le Haut-Commissaire Haking aurait prononcé une décision allant au delà des propositions des Parties.

A ce propos, le Sénat formule cette thèse que le Haut-Commissaire, agissant en application de l'article 39 de la Convention de Paris, n'est nullement lié par les propositions des Parties, mais qu'il est autorisé à s'occuper de la question dans son ensemble (*mit der gesamten Sachlage*).

Le Gouvernement polonais tient à constater que cette thèse est en complète opposition avec les principes essentiels qui sont à la base même de chaque procédure arbitrale, et en tout cas elle n'est pas conforme à l'article 39 de la Convention de Paris.

De l'avis du Gouvernement polonais, il est incontestable que la sentence arbitrale doit rester dans les cadres de la question soumise à l'arbitrage, telle qu'elle a été formulée par les Parties, ce qui n'exclut pas d'ailleurs pour le Haut-Commissaire la possibilité de prendre en considération dans les motifs de sa décision l'ensemble du problème (*die gesamte Sachlage*). Ces motifs n'ont pas de force obligatoire pour les Parties, ce qui est expressément reconnu par le Haut-Commissaire dans sa décision du 2 février 1925.

Ad 3). L'interprétation des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921 par le Sénat de la Ville libre est tout à fait arbitraire, et n'est aucunement fondée. Le Gouvernement polonais a démontré, en présentant des documents échangés par les Parties au cours des pourparlers respectifs, que toute autre interprétation que celle qui a été présentée par le Gouvernement polonais serait inadmissible. Les documents en question ne sont pas des pièces détachées au hasard, mais ils constituent une documentation intégrale sur laquelle repose tout le protocole final relatif à l'Accord de Varsovie cité par le Sénat. Ce protocole, à l'encontre des affirmations du Sénat, ne renferme aucune restriction ni aucune suppression des projets au sujet desquels une entente préalable a été établie. Les articles 150 et 151 ne forment qu'une synthèse définitive desdits documents.

La question du monopole dans le domaine postal ne forme pas l'objet du différend actuel. Le Gouvernement polonais n'a aucun motif d'y revenir ; il tient cependant à souligner que les considérations du Sénat relatives à cette question ne trouvent pas de base dans les traités en vigueur, et plus spécialement dans les articles 31 et 29 de la Convention de Paris. L'étendue du service postal ne dépend d'ailleurs en aucune façon de la question si l'entretien du service postal constitue exclusivement un droit ou aussi un droit et une obligation.

Ad 4). L'affirmation du Sénat que le Gouvernement polonais a abandonné sa demande relative à la définition du port du point de vue du fonctionnement du service postal est contraire à la réalité. Le Gouvernement polonais demande depuis trois ans qu'on donne une définition du port, comme il l'a expressément demandé dans son mémorandum du 21 janvier 1925 ainsi que dans celui du 20 février 1925.

Si dans les mémoires en question on parlait de la clientèle de la poste polonaise, c'est seulement en rapport avec les exigences injustifiées de la part du Sénat que la poste fonctionnât exclusivement au service des seuls offices polonais à Dantzig.

Ad 5). Le Gouvernement polonais a démontré qu'il considère la décision du Haut-Commissaire comme un changement des traités en vigueur. Le Sénat se borne à affirmer le contraire sans présenter des motifs à l'appui de sa thèse.

8.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL LA RÉPLIQUE DU GOUVERNEMENT DE DANTZIG A LA NOTE DU GOUVERNEMENT POLONAIS DU 9 MARS 1925

I.

(C. 190. 1925. I.) Genève, le 12 mars 1925.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS DANS LE TERRITOIRE.

Note du Secrétaire général.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint au Conseil, aux fins d'examen, le texte d'une Réplique en date du 12 mars 1925 du Sénat de la Ville libre de Dantzig à la Note du Gouvernement polonais du 9 mars 1925, relative à la question des services postaux polonais à Dantzig (voir document C. 176. 1925. I[1]).

---

[1] Voir annexe n° 7, page 135.

II.

RÉPLIQUE DU GOUVERNEMENT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

A LA NOTE DU GOUVERNEMENT POLONAIS, EN DATE DU 9 MARS 1925, CONCERNANT LE DIFFÉREND DANTZIKO-POLONAIS AU SUJET DES SERVICES POSTAUX.

Genève, le 12 mars 1925.

[*Traduction de l'allemand.*]

I. — Les observations du Gouvernement polonais ont modifié dans un sens favorable la marche des négociations sur la question controversée des services postaux. Le Gouvernement polonais avait évité jusqu'ici de discuter, quant au fond, la question des services postaux, au sujet de laquelle un différend s'était élevé ; il s'était borné à étudier en détail des questions qui ne se rattachaient qu'indirectement au fond du différend. Le Gouvernement polonais se décide enfin à examiner le problème sur lequel Dantzig avait, dès le début, fait porter la discussion.

Nous trouvons-nous en présence d'une res judicata *ou non ?*

II. — Que faut-il entendre par le terme *res judicata* ? Dans le droit général privé et public, particulièrement aussi dans le droit international, on considère que la *res judicata* a pour effet que le contenu d'une décision passée en force de chose jugée ne peut plus être contesté, c'est-à-dire qu'il ne peut plus faire l'objet d'une nouvelle décision judiciaire et a ainsi acquis une force absolument obligatoire. Une décision acquiert cette force obligatoire lorsque tous les moyens de recours sont épuisés ou que la procédure est close par suite d'une renonciation au droit de former recours.

III. — Le Conseil de la Société des Nations a déjà approuvé cette thèse d'une manière formelle. Dans le rapport présenté dans l'affaire d'un dépôt de munitions polonais à Dantzig et approuvé le 13 décembre 1923, se trouve le passage suivant :

« 3° La question n'est pas nouvelle pour les membres du Conseil ; elle a été examinée au cours de longues négociations qui se sont poursuivies au sein du Conseil du Port de Dantzig, ainsi qu'entre les Gouvernements dantzikois et polonais. Le Conseil, dans sa séance du 23 juin 1921, a pris acte d'un accord préliminaire intervenu entre les deux Parties ; le Haut-Commissaire a pris une décision sur la question le 7 avril 1922, et cette décision a été confirmée par le Conseil le 1er septembre 1922. *J'aurais hésité à proposer que le Conseil s'occupât à nouveau de la question, si les Gouvernements dantzikois et polonais ne s'étaient déclarés tous deux mécontents de la situation actuelle et n'avaient fait appel au Conseil pour résoudre la difficulté d'une manière plus satisfaisante.* »

IV. — Il s'agit maintenant de faire la preuve que, dans le différend relatif aux services postaux, nous nous trouvons en présence d'une *res judicata* au sens des explications contenues dans les paragraphes I à III :

A. — Observations générales.

L'article 103 du Traité de Versailles et l'article 39 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 ont prévu deux instances pour la solution des différends dantziko-polonais. Le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig juge en première instance, tandis que le Conseil de la Société des Nations décide en deuxième instance. Une décision sur un différend dantziko-polonais acquiert par conséquent force obligatoire dans les cas suivants :

a) lorsqu'il s'agit d'une décision du Conseil lui-même ;

b) lorsque la décision a été rendue par le Haut-Commissaire et qu'elle n'a pas été contestée, dans le délai prévu, par un appel au Conseil de la Société des Nations ; la décision devient également définitive si un appel a été interjeté, mais retiré ultérieurement, ou si l'une des Parties a renoncé expressément au droit d'exercer un recours ;

c) lorsqu'une décision a été rendue par le Haut-Commissaire et que les deux Parties conviennent de modifier cette décision, concluant ainsi, d'accord avec le Haut-Commissaire ou le Conseil de la Société des Nations, une transaction qui a force obligatoire et produit le même effet qu'une décision.

A cette occasion, nous tenons particulièrement à présenter les observations suivantes : à notre avis, il n'est pas possible de faire, au sujet de la force obligatoire des décisions du Haut-Commissaire de la Société des Nations et de celles du Conseil de la Société des Nations, une distinction quelconque entre le « dispositif » et les considérants. La forme de ces décisions est essentiellement différente de celle des jugements prononcés, par exemple, par les tribunaux civils. Les décisions du Haut-Commissaire et du Conseil de la Société des Nations constituent, dans leur ensemble, un tout indivisible, et c'est dans leur ensemble qu'elles acquièrent certainement force obligatoire. Le fait que les dispositions finales de la décision sont généralement d'une brièveté extraordinaire et ne sauraient être comprises sans la connaissance du reste du contenu de la décision — toutes les parties de la décision étant ainsi liées entre elles et formant un tout indivisible — est également un argument puissant en faveur de notre thèse.

B. — Force obligatoire des décisions rendues au sujet du différend relatif aux services postaux.

a) Le 25 mai 1922, le Haut-Commissaire a rendu une décision dans laquelle il stipule ce qui suit :

« XV. Je décide par conséquent :

. . . . . .

3) que ces envois postaux et ces communications télégraphiques et téléphoniques devront se faire directement, entre la place unique choisie sur le territoire dantzikois et la place unique ou les différentes places qui seront choisies sur le territoire polonais, par une voie quelconque que la Pologne déterminera ou par des voies qui seront déterminées, d'un commun accord, par les deux Gouvernements polonais et dantzikois, conformément à l'article 105 de l'Accord du 24 octobre 1921 ; d'autre part, aucun envoi postal et aucune communication téléphonique ou télégraphique ne pourront être acceptés ou délivrés par cette voie ou ces voies, sauf par le bureau mentionné ci-dessus au paragraphe 1. »

Le texte du paragraphe 1 de la décision est le suivant :

> « Dantzig doit fournir à la Pologne les moyens d'établir un service des postes, télégraphes et téléphones dans le voisinage du port de Dantzig, si possible dans un bâtiment unique, sinon dans un ou plusieurs bâtiments dans le voisinage immédiat. »

Au sujet de la décision susmentionnée, il existe une note du Secrétariat de la Société des Nations d'où il résulte que la Pologne a accepté cette décision sans formuler aucune réserve.

La décision est par conséquent passée en force de chose jugée et nous nous trouvons en présence d'une *res judicata*.

b) Le 23 décembre 1922, le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig a formulé une nouvelle décision sur la question des services postaux ; cette décision vise plus particulièrement l'installation d'un bureau polonais pour le triage des lettres à la gare centrale de Dantzig. Au paragraphe 3 *c*) de cette décision, le Haut-Commissaire stipule ce qui suit :

« La Pologne n'a pas l'intention de violer les dispositions du paragraphe 15, 3) [de] la décision du 25 mai 1922 concernant l'expédition directe des envois postaux. »

Le paragraphe 6 contient le passage suivant :

« L'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920 accorde évidemment à la Pologne le droit d'installer un service postal ; conformément à ma décision du 25 mai 1922 et à l'Arrangement conclu ultérieurement entre les deux Gouvernements, le terme « service postal » vise un bureau de poste dans le port de Dantzig ; j'estime que ce bureau de poste ne doit pas se charger de l'acheminement de toutes les lettres expédiées du territoire polonais et adressées à des ressortissants polonais résidant à Dantzig ; ce bureau postal ne doit pas non plus s'occuper de toutes les lettres qui seront expédiées par ces ressortissants polonais, soit à destination de la Pologne, soit dans les pays étrangers ; *j'estime par contre que ce bureau de poste doit permettre aux autorités polonaises légalement établies sur le territoire dantzikois, de réunir les envois postaux et de*

les réexpédier à destination de la Pologne ou des pays étrangers directement de ce bureau de poste, sans que ces envois puissent être expédiés d'un autre bureau ; à mon avis, le bureau de poste est encore compétent pour les envois postaux expédiés de Pologne à destination des pays d'outre-mer par le port de Dantzig et vice versa. »

« 7° Si l'on se rend compte du fait que 36.000 ressortissants polonais résident actuellement sur le territoire dantzikois, et que leur nombre s'accroît journellement, on conçoit facilement qu'un grave préjudice serait causé à l'Administration postale dantzikoise dans le cas où de telles extensions du service postal polonais seraient autorisées. Ces extensions pourraient priver entièrement l'Administration postale dantzikoise des bénéfices résultant de l'expédition de la correspondance de ces ressortissants polonais. »

Au paragraphe 8 de la décision, le Haut-Commissaire dit :

« Les raisons invoqués par le Gouvernement polonais ne prouvent pas que les locaux déjà *attribués* à la Pologne pour les besoins de son service postal sont insuffisants . . . . »

Le mot « attribution » se rapporte à une décision de la Conférence des Ambassadeurs rendue conformément à l'article 107 du Traité de Versailles. La Conférence des Ambassadeurs n'a attribué à la Pologne qu'un petit immeuble situé au bord même du fleuve, et a refusé de donner suite à toutes les autres demandes de la Pologne, qui avait, en outre, exigé la remise d'autres immeubles importants de l'ancienne Administration postale allemande, tels que la *Oberpost-Direktion*, le *Postamt Neufahrwasser*, etc. ; tous ces immeubles ont été attribués à Dantzig. La demande de la Pologne était fondée sur l'article 29 de la Convention de Paris. Par sa décision du 9 mars 1922, la Conférence des Ambassadeurs a donc aussi réduit les prétentions exagérées de la Pologne à un minimum, avant même que les décisions du Haut-Commissaire de la Société des Nations n'aient été rendues.

Les Gouvernements dantzikois et polonais ont conclu, le 18 avril 1923, au Secrétariat de la Société des Nations, un arrangement au sujet de la décision susmentionnée du Haut-Commissaire et ont modifié comme suit le texte de la décision :

> « 1. Le bureau polonais de triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer, ou par chemin de fer, de la Pologne.
>
> « 2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1 et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig, ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale. »

En outre, l'Arrangement susmentionné stipule expressément :

> « 3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit. »

Il résulte de cette phrase de l'Arrangement que l'exposé des motifs de la décision du 23 décembre, dans laquelle la situation juridique

a été examinée à fond, est maintenu. Nous invoquons à ce sujet le témoignage de l'ancien Haut-Commissaire, le général sir Richard Haking, et de M. Colban, directeur de la Section du Secrétariat compétente pour les questions dantzikoises.

Les paragraphes 1 et 2 de l'Arrangement du 18 avril 1923 et les paragraphes 1 à 8 de la décision du Haut-Commissaire, en date du 23 décembre 1923, ont par conséquent acquis force obligatoire, conformément à ce que nous avons exposé ci-dessus.

c) A titre de preuve :

1° du fait que la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 est passée en force de chose jugée, et

2° des effets qui découlent en principe de cette force obligatoire de la décision,

nous avons invoqué la lettre que le Haut-Commissaire a adressée le 6 janvier 1923 au Gouvernement polonais.

Dès le mois de janvier 1923, le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig avait eu l'occasion de signaler au Haut-Commissaire de la Société des Nations que la République polonaise avait à cette époque déjà l'intention d'installer, dans toute l'étendue du territoire de la commune de Dantzig, un service postal employant des facteurs et utilisant des boîtes aux lettres ; le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig avait fait observer que la République polonaise voulait ainsi créer un fait accompli pour s'assurer un avantage en vue des négociations ultérieures. Le Gouvernement dantzikois avait, par conséquent, prié le Haut-Commissaire de décider immédiatement qu'un service postal de ce genre était contraire à l'article 29 de la Convention de Paris et que son installation était donc illégale. A la suite de cette lettre de la Ville libre de Dantzig, le Haut-Commissaire a cru devoir adresser au Gouvernement polonais, le 6 janvier 1923, la lettre suivante (H. C. D. 9-42-3) :

[*Voir annexe n° 17, page 174.*]

Le Gouvernement polonais a répondu à cette lettre comme suit :

« J'ai l'honneur d'accuser réception à Votre Excellence de la lettre du 6 janvier 1923, n° H. C. D. 9-42-3, à laquelle était jointe une copie de la lettre de M. le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig.

« Je crois devoir insister sur le fait que M. le président a soumis à votre décision une question au sujet de laquelle des conversations viennent seulement d'être engagées entre les Administrations postales polonaise et dantzikoise, conformément à l'article 168 de l'Accord dantziko-polonais du 24 octobre 1921. Les Parties intéressées ne se sont pas encore fait connaître exactement leurs points de vue définitifs et n'ont pas encore transmis le résultat de leurs travaux à leurs autorités supérieures — le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre de Dantzig.

« Je suis, par conséquent ,d'avis que la demande de M. le président

du Sénat au sujet d'une décision de Votre Excellence n'a jusqu'ici aucune raison d'être. »

Le Haut-Commissaire n'a fourni à cette époque aucune réponse au Gouvernement polonais, et a transmis à Dantzig une copie de la lettre polonaise. Etant donné que le Haut-Commissaire, en dépit de la réponse polonaise, n'a pas donné suite à la demande de décision formulée par Dantzig et qu'il n'a pas non plus modifié sa lettre du 6 janvier 1923, la seule conclusion qu'on peut tirer de son silence c'est qu'il a maintenu le contenu de sa lettre au Gouvernement polonais, malgré la réponse de ce dernier.

En dépit de cette situation, le Gouvernement polonais n'a soulevé ultérieurement aucune objection contre cette opinion du Haut-Commissaire, ni par correspondance, ni d'aucune autre manière quelconque.

Nous adoptons le point de vue exposé aux paragraphes 4 et 10 de la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, c'est-à-dire le point de vue d'après lequel :

1° Le Haut-Commissaire, dans la lettre susmentionnée du 6 janvier 1923, s'est référé à sa décision antérieure du 25 mai 1922.

2° Le Gouvernement polonais, par l'attitude qu'il a prise à la suite de cette lettre du 6 janvier 1923, a manifesté clairement qu'il reconnaît comme exacte l'interprétation de la décision du 25 mai 1922, donnée dans la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923.

La lettre du Haut-Commissaire, en date du 6 janvier 1923, constitue en principe une « interprétation authentique » d'une décision ayant acquis force obligatoire, interprétation donnée par le Haut-Commissaire dans la limite de ses attributions. Une « interprétation authentique » de ce genre acquiert immédiatement force obligatoire et engage les Parties.

d) L'objection soulevée par le Gouvernement polonais contre les deux décisions du 25 mai 1922 et du 23 décembre 1922, qui ont acquis force obligatoire — objection d'après laquelle les décisions devraient être considérées comme nulles et non avenues parce qu'elles ont modifié les conventions en vigueur — a été réfutée en d'excellents termes au paragraphe 11, alinéa 2, de la décision du Haut-Commissaire en date du 2 février 1925.

V. — *Observations finales.*

Toute procédure pour le règlement de différends ne peut atteindre son but, qui est de contribuer au maintien d'une paix fondée sur le droit, et à la protection du droit contre toute atteinte et toute violation, que si les décisions judiciaires jouissent de l'autorité nécessaire et sont considérées comme intangibles. C'est pour cette raison que, dans toute procédure du droit privé, du droit public et du droit international, le principe de la « force obligatoire » des décisions a été admis.

Les décisions de la Société des Nations, chargée de sauvegarder

la paix, ne sauraient d'autant moins être privées de cette force obligatoire que la paix est la condition primordiale de toute civilisation, du bien-être des peuples et du développement économique de l'humanité. La procédure prévue à l'article 103 du Traité de Versailles et à l'article 39 de la Convention de Paris dans les relations entre Dantzig et la Pologne devait particulièrement contribuer au maintien de la sécurité économique et politique. Le Haut-Commissaire et le Conseil de la Société des Nations, dans leurs nombreuses décisions, ont consacré des efforts précieux à la réalisation de ce but. Il ne saurait dépendre du bon plaisir de chacune des Parties de contester, à n'importe quel moment, des décisions de la Société des Nations qui ont acquis force obligatoire, pour la seule raison que ces décisions restreignent la liberté d'action de l'une des Parties. Si une pareille procédure était admise, le Conseil de la Société des Nations serait obligé de refaire indéfiniment le même travail ; la paix entre la Pologne et Dantzig, qui doit être fondée sur le droit, deviendrait illusoire et l'autorité de la Société des Nations serait définitivement compromise.

9.

PROJET DE RAPPORT DE M. QUIÑONES DE LEÓN AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS (11 MARS 1925).

(C. 177. 1925. I.) Genève, 11 mars 1925.

Le Haut-Commissaire de la Société des Nations, par une décision du 2 février 1925, a statué au sujet d'un différend entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne concernant le service postal, télégraphique et téléphonique polonais à Dantzig, notamment en ce qui concerne l'emploi des boîtes aux lettres et des facteurs polonais dans la Ville libre.

Le Gouvernement de la Pologne a interjeté appel contre la décision du Haut-Commissaire. Le document d'appel du Gouvernement polonais a été distribué aux Membres du Conseil à la fin du mois de février. Les annexes à l'appel polonais, qui sont très volumineuses, ainsi que les observations du Gouvernement de Dantzig sur l'appel polonais, ont été communiquées aux Membres du Conseil seulement pendant notre réunion ici. J'ai toutefois soumis le dossier volumineux de l'affaire à un examen aussi approfondi que possible dans les circonstances. L'affaire en question n'est peut-être pas en elle-même de très grande importance, mais elle a donné lieu à une violente discussion de presse et a pris une certaine importance politique. Dans ces conditions, il me semble nécessaire de donner aux deux Parties le maximum de garantie que tous les aspects

dé la question soient pleinement appréciés. Pour cette raison, je propose que le Conseil demande un avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale.

La Cour va avoir sa prochaine session ordinaire au mois de juin. Il ne sera probablement pas possible pour le Conseil dans sa prochaine session, qui doit commencer vers le 10 juin, de prendre connaissance de l'avis de la Cour, à moins que la question ne soit traitée par la Cour dans une session extraordinaire. Dans ces conditions, le Conseil pourra prendre connaissance de l'avis de la Cour, et statuer définitivement sur la question seulement au mois de septembre prochain. La question se pose alors de savoir si pendant ce délai la situation de fait actuelle, comportant la présence de certaines boîtes aux lettres polonaises et d'un service de facteurs polonais à Dantzig, doit être maintenue. A ce sujet, je me permets de vous rappeler les renseignements contenus dans le Rapport de notre Haut-Commissaire du 17 janvier 1925. Je considère de mon devoir de dire que l'action prise par la Pologne en procédant à l'établissement de ces boîtes aux lettres sans essayer de se concerter d'avance avec les autorités de la Ville libre, et sans la connaissance du Haut-Commissaire, pourrait donner lieu à des observations, et le Conseil pourrait envisager la possibilité de demander à la Pologne de suspendre le service des boîtes aux lettres en question jusqu'à la solution définitive de l'affaire. Son Excellence Monsieur le représentant du Brésil, comme président en exercice du Conseil, a déjà, d'accord avec moi, exprimé une opinion dans cette affaire, par une lettre du 7 février au Haut-Commissaire, qui a été communiquée aux Membres du Conseil. Le représentant du Brésil a estimé que le Conseil peut avoir confiance en la sagesse et la bonne volonté de tous les intéressés, et en particulier de la population de Dantzig, et avoir l'assurance que la prolongation pendant quelques semaines encore de la situation actuelle, jusqu'à la réunion du Conseil, ne donnerait pas lieu à des complications nouvelles. Il a ajouté qu'il lui plaît de croire que le Gouvernement de la Ville libre et le Gouvernement de la République de Pologne attendront avec confiance, et sans jamais avoir recours à une action directe quelconque, la décision que prendra dans cette affaire le Conseil. J'estime que cette même considération peut s'appliquer pour la situation résultant d'un renvoi de la question à la Cour, et que le Conseil peut avoir toute confiance que la prolongation de la situation de fait actuelle ne va pas créer des incidents, et qu'à l'avenir, en toutes conditions, la Pologne, ainsi que la Ville libre, éviteront toute action qui pourrait placer encore une fois le Haut-Commissaire et le Conseil devant un fait accompli.

Si le Conseil approuve les conclusions de mon présent rapport, je me permettrai de soumettre pour son approbation les questions qui pourraient être posées à la Cour.

10.

NOTE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, COMMUNIQUANT AU CONSEIL LES OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT DE DANTZIG AU SUJET DU RAPPORT DE M. QUIÑONES DE LEÓN

I.

SOCIÉTÉ DES NATIONS.

(C. 191. 1925. I.) Genève, le 12 mars 1925.

Ville libre de Dantzig.

SERVICES POSTAUX POLONAIS DANS LE TERRITOIRE.

Note du Secrétaire général.

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer ci-joint au Conseil, aux fins d'examen, une note émanant du président du Sénat de la Ville libre de Dantzig en date du 12 mars 1925, et présentant des observations au sujet du projet de rapport de M. Quiñones de León [1] dans l'affaire des services postaux polonais à Dantzig. (Document C. 177. 1925. I.)

II.

NOTE DU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG EN DATE DU 12 MARS 1925, AU SUJET DU PROJET DE RAPPORT DE M. QUINOÑES DE LEÓN

[*Traduction de l'allemand.*]

Dantzig, le 12 mars 1925.

Monsieur le Président du Conseil
de la Société des Nations,
Genève.

Monsieur le Président,

Le projet de rapport qui doit être soumis au Conseil de la Société des Nations dans l'affaire du service postal polonais à Dantzig m'ayant été communiqué, j'ai l'honneur de vous présenter à ce sujet les observations suivantes :

1. — Le Rapporteur a l'intention de proposer au Conseil :

a) de demander un avis consultatif à la Cour permanente de Justice internationale ;

b) de laisser subsister l'état de choses actuel dans le conflit postal jusqu'à ce que le Conseil de la Société des Nations,

[1] Voir annexe nº 9, page 146.

après avoir reçu communication de l'avis consultatif demandé à la Cour permanente, ait tranché définitivement le litige.

2. — Si le Conseil, en vue d'un examen aussi approfondi que possible de l'affaire, estime nécessaire de demander un avis consultatif à la Cour permanente, le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig n'aurait, en soi, aucune objection contre cette procédure. Mais il voit, par contre, de graves inconvénients à ce que la solution définitive de cette affaire se trouve, de ce fait, nécessairement retardée jusqu'au mois de septembre prochain. La population de Dantzig attend une solution définitive aussi prompte que possible de ce différend, qui exaspère profondément l'opinion publique, et toute remise de la décision du Conseil provoquerait une vive déception et de graves inquiétudes. Tout retard apporté à cette décision aurait pour conséquence de laisser en suspens pendant des mois le différend actuel, ce qui ne contribuerait certes pas à l'amélioration, si nécessaire et si vivement désirée par Dantzig, des relations entre la Pologne et la Ville libre.

3. — D'autre part, le Gouvernement de la Ville libre estime absolument impossible le maintien des choses en l'état actuel, dans le conflit postal, jusqu'à ce que la décision intervienne. Cette impossibilité ressort avec évidence des raisons suivantes :

a) L'état de choses actuel n'apporte pas seulement une gêne considérable dans les relations postales entre Dantzig et la Pologne, il les rend même extrêmement problématiques. Depuis plusieurs semaines déjà les milieux commerçants polonais refusent d'accepter les envois postaux transmis par la poste polonaise [*sic*] et réclament que ces envois soient expédiés par la poste polonaise de Dantzig. Ils refusent en outre de s'acquitter de leurs obligations financières envers leurs créanciers dantzikois aussi longtemps que ces créanciers ne se sont pas fait ouvrir un compte de chèques postaux auprès de la poste polonaise. La correspondance des autorités dantzikoises avec les autorités en Pologne elle-même subit des interruptions et des irrégularités préjudiciables par suite des divergences d'opinion quant à la voie postale à adopter. J'ai reçu, avant-hier, de Dantzig, un télégramme me faisant savoir que, depuis mon départ, les difficultés postales se sont encore accrues et qu'il règne actuellement dans les communications postales un désordre qui aboutira nécessairement, si l'état de choses actuel subsiste plus longtemps, à l'arrêt complet des relations économiques et des rapports officiels directs entre Dantzig et la Pologne.

b) Pour obliger la Ville libre de Dantzig à faire droit aux vœux polonais relatifs au service postal et pour amener la population dantzikoise à récipiscence, les Polonais ont institué le boycottage économique de Dantzig. J'ai déjà attiré l'attention du Haut-Commissaire sur ce boycottage et j'en ai exposé les effets dans un Mémoire détaillé, en date du 14 février 1925. A mon vif regret, ce Mémoire n'a pas été communiqué au Conseil de la Société des Nations et, pour cette raison, j'en ai aujourd'hui remis une copie au Secré-

tariat. Dans l'intervalle, le mouvement de boycottage n'a cessé de s'étendre et a des conséquences toujours plus funestes pour Dantzig. Un certain nombre d'entreprises commerciales et industrielles ont dû cesser complètement leurs opérations et presque toutes ont dû restreindre dans une grande mesure leur exploitation. Le nombre des chômeurs, que j'avais évalué à 8.000 environ dans mon Mémoire du 14 février 1925, est monté à 10.000 au cours de ce même mois de février et ne cesse de s'accroître. Il n'est pas nécessaire de s'étendre longuement sur l'importance de ces chiffres pour un État d'environ 370.000 habitants, ni sur les répercussions que l'obligation légale de verser des indemnités à tous ces chômeurs entraîne pour les finances de la Ville libre et de ses communes. La continuation de cet état de choses serait une grave catastrophe pour l'économie publique dantzikoise, obligée, pour des raisons économiques générales et pour des raisons douanières, à procéder à des échanges surtout avec la Pologne et à y chercher ses principaux débouchés.

4. — Je me vois donc obligé de vous prier instamment de mettre fin le plus tôt possible à l'état de choses actuel, tel que je l'ai décrit ci-dessus aux paragraphes 2 et 3. Il est évident que la population dantzikoise ne peut accepter cet état de choses avec indifférence et considérer d'un œil calme la ruine de son commerce et de son industrie. Il n'y a pas lieu de s'étonner que l'excitation de la population dantzikoise augmente de jour en jour, et que cette excitation soit encore attisée par la forme provocante des articles qui paraissent dans la presse polonaise, réclamant le boycottage de Dantzig et même parfois le recours à des mesures militaires. Dans ces conditions, il est facile de s'expliquer l'indignation croissante avec laquelle la population dantzikoise voit que le service postal institué illégitimement continue à fonctionner à Dantzig et que toutes les boîtes aux lettres polonaises apposées secrètement et contre tout droit à Dantzig, sont gardées depuis plusieurs semaines par des agents de police dantzikois postés tout auprès. Non seulement les sentiments de la population dantzikoise à l'égard de la Pologne en souffriront, mais encore sa confiance en la Société des Nations subira forcément un rude choc si la Société tolère le maintien de cet état de choses que Dantzig tout entier considère comme illégitime et dangereux pour son existence même.

Bien que la population dantzikoise se soit toujours comportée de façon exemplaire dans toutes ces circonstances, je ne saurais promettre qu'elle conserve ce calme à l'avenir si le Conseil de la Société des Nations, en tolérant plus longtemps cet état de choses, lui cause une déception si grave.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) SAHM.

II.

HIGH COMMISSIONER'S DECISION (GENERAL HAKING) DATED MAY 25th, 1922.

2. *Establishment of a Polish Postal, Telegraph and Telephone Service in the port of Danzig.*

1. The Governments of Poland and Danzig having failed to come to an agreement regarding the interpretation of Articles 29 and 30 of the Convention of November 9th, 1920, the former Government has applied for a decision of the High Commissioner in accordance with Article 39 of that Convention.

2. The point in dispute is the interpretation of the following words :

(*a*) In Article 29 : "Poland shall have the right to establish in the Port of Danzig a post, telegraph and telephone service communicating directly with Poland."

(*b*) In Article 30 : "The Free City of Danzig undertakes to lease or to sell to Poland on equitable terms the necessary land or buildings for the establishment and working of the services provided for in Article 29 as well as in Article 21."

3. The Polish point of view is that the words quoted in (*a*) give her the right to establish any post offices she requires in or outside the limits of the Port of Danzig, with perfect freedom to transport her mails thence to and from Poland in any manner and any direction she pleases, whilst Article 30, including the reference to Article 21 in the words quoted in (*b*), enables her, as in the case of the railways, to purchase or lease any ground or buildings outside the limits of the Port in the territory of the Free City which she may require for the establishment of this postal, telegraphic and telephonic service, and its communication across Danzig territory with Poland.

4. The Government of Danzig on the other hand maintains that by Article 29, taken with Article 31, Poland can only establish one post office, which must be within the limits of the Port of Danzig, and not elsewhere in Danzig territory, and thence carry on her postal, telegraphic and telephonic communication with Poland by one line and in one direction, neither of which can be changed, and that during this transit across Danzig territory all communications must be sealed and no communication permitted with any part of the territory of Danzig. Furthermore that Poland's right of purchasing or hiring ground or buildings for the establishment of this service does not extend outside the limits of the Port of Danzig, the reference to Article 21 being merely of an explanatory nature. The Government of Danzig also maintains that there is no "necessity" to purchase or hire any ground or buildings in order to trans-

port the mails across Danzig territory, or in order to establish the telegraph and telephone services across that territory. Similarly there is no necessity to open branch offices on that territory, especially considering that Poland has already complete administrative control of all the broad gauge railways in the territory of the Free City.

5. Lengthy negotiations between the two Governments, lasting over several months, have taken place to settle these points, but have finally broken down, and the Government of Danzig, in consequence, has formally withdrawn all the concessions which she made during these negotiations, except those contained in the agreement reached with the Polish Government and the Repartition Committee regarding Polish postal aeroplanes, and also in the agreement dated October 24th, 1921. Danzig now bases her arguments entirely upon her conception of the interpretation of Articles 29, 30 and 31 of the Convention of 9. 11. 1920. Articles 29 and 30 have already been quoted in paragraph 2. Article 31 lays down that :

> "All other postal, telegraphic and telephonic communications within the territory of the Free City, as also communications between the Free City and foreign countries, shall be the concern of the Free City."

6. Since both sides, in their arguments, have referred to the Treaty of Versailles, it is necessary to compare the wording of that Treaty with the wording of the Convention of November 9th, 1920.

Article 104 of the Treaty of Versailles states that :

> "the Principal Allied and Associated Powers undertake to negociate a treaty x x x x with the following objects"

and paragraph 3 of this article states that one of the objects is :

> "To ensure to Poland the control and administration of the Vistula and of the whole railway system within the Free City, except such street and other railways as serve primarily the needs of the Free City, and of postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and the Port of Danzig."

None of these "objects" were fully realized in the Convention of 9. 11. 1920, between Poland and Danzig, which was negotiated by the Principal Allied and Associated Powers. The administration of the "whole railway system" and of "the Vistula" was limited by Article 20 of the Convention, and the words "postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and the Port ot Danzig" were changed in Article 29 to the words :

> "Poland shall have the right to establish in the Port of Danzig *a* post, telegraph and telephone service [not services as stated in some of the arguments] communicating *directly* with Poland."

It must be accepted, therefore, that the real intention of the Principal Allied and Associated Powers as regards the matter in dispute, is to be found in the Convention and not in Article 104 of the Treaty of Versailles.

7. Both the Polish and Danzig arguments are so lengthy that since those of each are well known to the other, it appears unnecessary to introduce them here, except to note them under each heading of the matter in dispute. It may be observed that both Governments agree that the words "communicating directly" imply that the Danzig Government has no right to interfere with the administration of the Polish postal service when it is established. The right of Poland to establish a postal service of some kind is also recognized by Danzig, and it is only the method of establishing that service which is in dispute.

8. The first point of difference is that Danzig interprets Articles 29 and 30 of the Convention to mean that Poland can only establish a postal service in the Port of Danzig and nowhere else in Danzig territory. This at once seems to call for a definition of the meaning of the term "Port of Danzig", which is not easy to do, considering that it consists of a river, whose banks are almost everywhere covered with commercial and other buildings. Furthermore it is not necessary to define this term, because it is quite clear that Poland has the right to establish a service involving a post, telegraph and telephone office somewhere in the vicinity of the Port, and Danzig is compelled to provide the accommodation necessary for that purpose. It is quite immaterial where that office is exactly located, it cannot be in the middle of the river and therefore, it must be somewhere on land. When this locality, which is at present under the consideration of the Repartition Committee, is once decided upon, the remaining terms of the Convention can be applied.

9. The Government of Danzig argues further that since Poland can only establish her postal service in the Port of Danzig, and since the postal, telegraphic and telephonic communication thence across the territory of the Free City requires no ground or buildings in order to administer and maintain it, Poland has no right to purchase or hire ground for her postal service anywhere within the territory of the Free City, except in the Port of Danzig. I am of opinion, however, that within certain limits, Poland has full rights in this respect. If suitable accommodation cannot be found in the area which the Danzig Government may wish to describe as the Port of Danzig, it must be found elsewhere; if further it is "necessary" for the establishment of this service across Danzig territory, for Poland to purchase or hire ground, Danzig is bound by Article 30 to afford to Poland the necessary facilities for this purpose. I am of opinion that the words quoted in paragraph 2 (*b*) above can have no other interpretation, whether Article 21 is taken into consideration or not. On the other hand the Danzig argument, that there is no "necessity"

for the purchase or hire of ground, carries considerable weight, and it appears that if Poland, either now or in the future, claims the right of purchase or hire, which she undoubtedly possesses, it is incumbent upon Poland to prove this "necessity", because it is clearly indicated in Article 30 which gives her the right of purchase or hire.

10. The question whether Poland has the right to establish more than one line of postal, telegraphic and telephonic communication across the territory of the Free City of Danzig, is complicated by the agreement reached between the two Parties in the Convention dated October 24th, 1921. Article 150 of that Convention states: Both Parties agree to the following:

> "Ce service comprendra :
> "(*b*) entre le Port de Dantzig et la Pologne ainsi qu'entre la Pologne et les pays étrangers par ce Port, toutes les communications postales, télégraphiques et téléphoniques sans les limiter à certaines lignes de communication et avec le droit de se servir de tous les moyens de communication employés."

11. This question is again complicated by the fact that this same Convention of October 24th, 1921, contains a special reservation by both Parties, regarding the interpretation of the word "directly" which is to be referred to the decision of the High Commissioner. If, therefore, I decide that the word "directly" means that Poland is only allowed to establish one line of communication in one direction, it appears that I shall be controverting Article 150 of the agreement, whilst if I decide in the opposite sense, I must prove that the word "directly" means that Poland can establish as many lines of communication as she pleases across Danzig territory. It is possible that the words quoted above—"sans les limiter à certaines lignes"—refer only to facilities afforded by Danzig to Poland to establish alternative lines of communication if a first established line is found to be unserviceable or inconvenient. If, however, they mean that Poland, taking the Port of Danzig as a centre, is to be permitted to radiate as many postal, telegraphic and telephonic communications across the territory of the Free City as she pleases, I am of opinion that they are insufficiently supported by Articles 29 and 30, and are opposed to Article 31 of the Convention of November 9th, 1920. In my opinion a direct service does not mean that Poland has the right of sending letters direct from any point she pleases on the Polish-Danzig frontier to the Port of Danzig and vice versa. Nor does it mean that Poland has the right of establishing as many telegraph and telephone lines as she pleases from the Port of Danzig across the territory of the Free City of Danzig to Poland.

12. It is quite clear, however, that Poland has full right to carry on one system or line of postal, telegraphic and telephonic communication across the territory of the Free City from her

established postal centre in the Port of Danzig to Polish territory, and if, for any reason, technical or otherwise, she is prevented from using this right, her postal service will be useless. It appears from the above arguments that some limit must be placed on the agreement of October 24th, 1921, and this can best be done by further negotiations between the two Parties, based on the application of paragraph 15 of this decision.

13. The next point to decide is whether the term "communicating directly" means that Poland can open postal, telegraph and telephone offices anywhere she pleases on the territory of the Free City in addition to her postal centre at the Port of Danzig. This would be in such direct violation of Article 31 of the Convention of November 9th, 1920, that it cannot be accepted as an interpretation of Articles 29 and 30, and it would create in Danzig territory a dual postal system, which would cause serious financial loss to the Danzig postal service, and would demand the purchase or hire of ground by Poland which could not be considered "necessary" under Article 30.

14. The conditions under which Poland is to carry on her direct communications across Danzig territory must be such that she possesses sufficient facility for the purpose. She is already in possession of the administration of the railway, the Government of Danzig has given her facilities for landing her aeroplanes and has afforded other facilities in the Polish-Danzig agreement dated October 24th, 1921. Provided she transports her mails unopened from the place selected in Danzig territory to the place selected in Polish territory, she appears to have the right to carry them by any route she may choose, and can change that route if it suits her convenience. The Convention is silent upon this point but it is the logical and technical conclusion of the right to establish a postal service of any kind. Similarly with her telephone and telegraph lines if she chooses one line, and then for any reason that line fails, she would be justified in requiring the establishment of another line. In all cases, however, the communication must be direct, and no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory can take place anywhere on this line, where it passes over Danzig territory, except from the central organization in the Port of Danzig. It can be for no other reason that the word "directly" was used in Article 29. This opinion is strengthened by Article 31 of the Convention, quoted in paragraph 5 above, which assigns to Danzig the administration of all the postal organizations within her own territory.

15. I decide therefore:

(1) That Danzig must provide Poland with the means of establishing a postal, telegraph and telephone service in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings:

(2) That Poland has the right of purchasing or hiring from the Government of Danzig, on equitable terms and anywhere on the territory of the Free City, the necessary land or buildings for the establishment of this service, and for its efficient and convenient communication across Danzig territory to any place in Poland selected by her, or to any places agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig, but that when making demands under this right Poland is required to show that the purchase or hire of such land or buildings is "necessary" in accordance with Article 30 of the Convention of November 9th, 1920.

(3) That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Convention of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in (1) above.

(4) That Poland can establish this communication under the conditions mentioned in (3), in any manner she chooses, rail, air, road or water, and can change the route selected provided she does not use two or more alternative routes at the same time, except by agreement as in sub-paragraph (3) above.

(5) Any further disagreement between the two Governments arising out of sub-paragraph (2) above as regards the word "necessary" can be dealt with by either Government under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920.

(*Signed*) R. HAKING, Lieut. General,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Danzig, May 25th, 1922.

12.

EXTRAIT DU RAPPORT GÉNÉRAL DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, SOUMIS A LA VINGT-ET-UNIÈME SESSION DU CONSEIL[1]

(*Mai à octobre* 1922.)

III. NOUVELLES DÉCISIONS DU HAUT-COMMISSAIRE.

Depuis la publication du dernier rapport général, le Haut-Commissaire a formulé quatre nouvelles décisions, portant les numéros 13, 14, 15 et 16.

1. *Création à Dantzig d'un service polonais des postes, télégraphes et téléphones.*

Décision du 25 mai 1922.
Appel présenté par la Pologne.

La Convention du 9 novembre 1920 (articles 29 à 32) prévoyait un service polonais des postes, télégraphes et téléphones dans le port et à travers le port de Dantzig. Certaines des mesures prévues pour ce service avaient été soumises par le Gouvernement polonais au Haut-Commissaire pour décision.

Après avoir examiné assez longuement les points de vue des deux Gouvernements, le Haut-Commissaire formula la décision suivante :

[*Traduction.*]

1. « Dantzig doit fournir à la Pologne les moyens d'établir un service des postes, télégraphes et téléphones dans le voisinage du port de Dantzig, si possible dans un bâtiment unique, sinon dans un ou plusieurs bâtiments dans le voisinage immédiat.

2. Le Gouvernement de Dantzig s'engage à vendre ou à donner à bail à la Pologne, dans des conditions équitables, en un point quelconque du territoire de la Ville libre, les bâtiments et les terrains nécessaires à l'installation de ce service, ainsi que toutes facilités de communication à travers le territoire de Dantzig avec une localité polonaise, choisie par la Pologne, ou avec des localités acceptées d'un commun accord par les deux Gouvernements de la Pologne et de Dantzig ; toutefois, la Pologne devra, lorsqu'elle se prévaudra de ce droit, prouver que l'achat ou la prise à bail du terrain ou des bâtiments est « nécessaire » conformément à l'article 30 de la Convention du 9 novembre 1920.

---

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, III^me^ année, n° 10 (oct. 1922), pp. 1103-1104.

12.

EXTRACT FROM THE GENERAL REPORT BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS, SUBMITTED TO THE 21st SESSION OF THE COUNCIL[1]

(May-October, 1922.)

III. NEW DECISIONS BY THE HIGH COMMISSIONER.

Since the last general report, the High Commissioner has given four further decisions — the 13th, 14th, 15th, and 16th.

1. *The Establishment of a Polish Post, Telegraph and Telephone Service at Danzig.*

Decision : May 25th, 1922.
Appeal by Poland.

The Treaty of November 9th, 1920 (Articles 29-32), provides for a Polish post, telegraph and telephone service in and through the port of Danzig. Certain points with regard to the arrangements for this service were referred by the Polish Government to the High Commissioner for a decision.

After examining at some length the points of view of both Governments, the High Commissioner decided :

> (1) "That Danzig must provide Poland with the means of establishing a post, telegraph and telephone service in the vicinity of the port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings.
>
> (2) That Poland has the right of purchasing or hiring from the Government of Danzig, on equitable terms and anywhere on the territory of the Free City, the necessary land or buildings for the establishment of this service, and for its efficient and convenient communication across Danzig territory to any place in Poland selected by her, or to any place agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig, but that when making demands under this right, Poland is required to show that the purchase or hire of such land or buildings is "necessary" in accordance with Article 30 of the Treaty of November 9th, 1920.

---

[1] *League of Nations, Official Journal*, 3rd year, No. 10 (Oct. 1922), pp. 1103-1104.

3. Les communications échangées par ce service des postes, télégraphes et téléphones, devront s'effectuer directement par une route quelconque choisie par la Pologne ou par des routes convenues entre les deux Gouvernements de la Pologne et de Dantzig, aux termes de l'article 150 de l'Accord du 24 octobre 1921. Ces communications devront s'échanger entre la localité unique choisie sur le territoire dantzikois et la localité unique (ou les localités) choisie(s) sur le territoire polonais. Aucun matériel, ni aucun message postal, télégraphique ou téléphonique ne pourra être reçu ou délivré sur cette route (ou sur ces routes) sauf dans le bâtiment décrit au paragraphe 1 ci-dessus.

4. La Pologne peut établir cette communication aux conditions mentionnées au paragraphe 3, à son choix, par chemin de fer, par air, par route ou par eau, et elle peut changer la route choisie à condition de ne pas utiliser en même temps deux ou plusieurs routes différentes, sauf après accord, comme il est prévu au sous-paragraphe 3 ci-dessus.

5. Tout différend survenant à l'avenir entre les deux Gouvernements au sujet du sous-paragraphe 2 ci-dessus dans l'interprétation du mot « nécessaire » sera réglé conformément à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 à la requête de l'une ou l'autre Partie. »

Au cours des négociations qui ont eu lieu à Genève à la fin d'août, le Haut-Commissaire a donné, le 30 août 1922, l'interprétation suivante de sa décision :

« Le Haut-Commissaire, ayant été appelé par les représentants de Dantzig et de la Pologne à donner une interprétation sur certains points de sa décision du 25 mai 1922 concernant un service polonais des postes, télégraphes et téléphones à Dantzig, déclare que le paragraphe 1 de cette décision traite de l'*établissement* du service postal qui devrait occuper un seul emplacement (Heveliusplatz). Si la Pologne estime que l'emplacement est insuffisant, Dantzig sera tenu d'aménager des locaux supplémentaires dans le voisinage immédiat, c'est-à-dire de l'autre côté de la rue ou en surélevant l'édifice existant.

« Le paragraphe 2 traite du *développement* du service postal et donne à la Pologne le droit de traiter de l'achat ou de la location de tout autre emplacement situé sur le territoire de la Ville libre ; en conséquence, la question du second édifice rentre dans le paragraphe 2. Dantzig n'accepte pas l'idée d'un second édifice, donc la question rentre dans le paragraphe 5. La Pologne peut faire valoir de très puissants arguments en faveur de la nécessité de ces deux édifices qui lui ont déjà été attribués pour le service postal, par la Commission de

(3) That communication by this post, telegraph and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Agreement of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in (1) above.

(4) That Poland can establish this communication under the conditions mentioned in (3) in any manner she chooses,—rail, air, road or water—and can change the route selected provided she does not use two or more alternative routes at the same time, except by agreement as in sub-paragraph (3) above.

(5) Any further disagreement between the two Governments arising out of sub-paragraph (2) above as regards the word "necessary" can be dealt with by either Government under Article 39 of the Treaty of November 9th, 1920."

During the negotiations in Geneva at the end of August, the High Commissioner gave the following interpretation of his decision on August 30th, 1922 :

[*Translation.*]

"The High Commissioner, having been invited by the representatives of Danzig and Poland to explain certain points of his decision of May 25th, 1922, concerning the establishment of a Polish post, telegraph and telephone service at Danzig, states that paragraph 1 of this decision deals with the *installation* of the postal service, which is to occupy a single site (Heveliusplatz). If Poland considers this site too small, it shall be incumbent upon Danzig to supply additional premises in the immediate neighbourhood, that is to say on the opposite side of the street or by adding on to the existing building.

"Paragraph 2 deals with the *development* of the postal service and gives Poland the right to negotiate the purchase or hire of any other site within the territory of the Free City. The question of a second building therefore falls under paragraph 2. Danzig rejects the idea of a second building ; consequently the question falls under paragraph 5. Poland can adduce very cogent arguments in favour of the necessity for the two buildings, which have already been allotted to her for the postal service by the Allocation Commission of the Principal Allied

répartition des Principales Puissances alliées. Ce fait influencera évidemment le Haut-Commissaire dans la décision qu'il prendra si la question lui est soumise. »

Après avoir pris acte de cette interprétation, le délégué polonais a informé à la même date le directeur de la Section des Commissions administratives et le Haut-Commissaire que la Pologne retirait son appel.

Powers. This fact will certainly influence the High Commissioner's decision, should the question be referred to him."

After having noted this interpretation, the Polish Delegate on the same date informed the Director of the Administrative Commissions Section and the High Commissioner that Poland withdrew its appeal.

13.

HIGH COMMISSIONER'S DECISION (GENERAL HAKING) DATED DECEMBER 23rd, 1922.[1]

12. *Establishment of a Polish Letter Sorting Office on Danzig Main Railway Station.*

1. I have been requested by the Governments of Poland and Danzig to give a decision, under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920, regarding the establishment in certain rooms in the main railway station of Danzig, of a branch of the Polish postal service, intended for the sorting of letters.

2. It appears from the correspondence on the subject and from the negotiations which have taken place between the representatives of the two Governments, that the Senate of the Free City are prepared to offer no objection to a branch of the Polish postal service being established in this building for the purpose of the receipt and dispatch of postal material by rail, but objection is made to the letters being sorted anywhere, except in the post office building already allotted to Poland for the purpose, or in the Polish postal railway wagons, the Danzig Government being of the opinion that this demand does not come within the terms of any treaty, agreement, or decision under Article 39 of the Convention, which deal with the Polish postal service in Danzig.

3. The Polish arguments are briefly as follows :

(*a*) That Danzig has a similar establishment for sorting letters in the railway station, and that this being absolutely necessary from a technical point of view, in order to ensure rapidity, facility, and economy in the making up, dispatch and receipt of postal material, the question comes within the interior administration of the Polish postal and railway services, and is not subject to objection by Danzig.

(*b*) That the system is not opposed to the terms of paragraph 15 (2) of the decision of the High Commissioner dated May 25th, 1922, because it is the Polish Railway Administration and not the Free City who have to furnish the necessary accommodation.

(*c*) That Poland has no intention of violating the terms of paragraph 15 (3) of the above decision, regarding the direct nature of the service.

4. The Danzig Government urges :

(1) That the postal service of Poland and Danzig cannot be put on the same footing because the former is limited by Article 29 of the Convention, and by the terms of the High

[1] For French and German texts, see p. 184.

Commissioner's decision quoted above, whereas the Danzig postal service is subject to no limitations on Danzig territory in accordance with Article 31 of the Convention.

(II) That the opening of this new sorting office is not technically necessary, and the system was only adopted by Danzig some years ago because part of the main post office was required for a telegraph office. That incoming Danzig mails are not sorted at the railway station but at the chief post office, and in many large towns abroad the main post office and not the railway station is used for sorting letters.

(III) That Poland has not produced sufficient technical proof that it is necessary to establish this sorting office at the railway station, and that sufficient accommodation is already possessed by Poland in the building allotted to her for the purpose.

(IV) That all Polish letters must be handed in and distributed from the one post office in Danzig granted to Poland, and therefore they can easily be sorted there, it is not a question of receiving unsorted letters from several post offices or letter boxes in the town.

(V) There are only two types of postal material to deal with: one consists of the receipt and dispatch of letters, etc., intended for Danzig which is dealt with in (IV) above, and the other intended for foreign countries which, in any case, must go to the Polish post office in order to be transferred to the ships that are to take it, and where the sorting can take place with more facility than at the railway station.

(VI) There is a danger that letters may be delivered at this proposed Polish sorting office in the railway station to the detriment of the interests of the Danzig postal service.

5. My decision dated May 25th, 1922, dealt amongst other matters with Article 30 of the Convention, and under this article the principle was established that if the Polish Government wished to acquire further property from the Danzig Government for her postal service the necessity must be proved. In this case the property belongs to the Harbour Board and is administered by the Polish Railway Direction under paragraph (IV) of my decision dated August 15th, 1921. I consider, therefore, that though the question of necessity in this case is influenced by my decision dated May 25th, 1922, it does not come directly within the terms of that decision. Nevertheless it is useless to limit the Polish postal service in the direction of purchasing or hiring ground, and to extend it in the direction of additional branches. The important point in this case is not the acquisition of further property, but the extension of the Polish postal service, because this extension might cause serious loss to the postal service of Danzig and thence to the State. For this reason I am of opinion that the establishment of a new office for sorting letters is not entirely a matter

for the interior administration of the Polish railway and postal service as urged by the Polish Government.

6. It is clear that Article 29 of the Convention of November 9th, 1920 gives Poland the right to establish one postal service, which by my decision dated May 25th, 1922, and the subsequent agreement between the two Governments, means one post office, in the Port of Danzig. I am of opinion that this post office is not intended to deal with all letters posted in Poland to Polish Nationals residing in Danzig, and with all letters sent by these Polish Nationals either to Poland or abroad, but that it is intended to enable the Polish Authorities, legally established in Danzig territory, to make up mails and dispatch them direct to Poland or abroad from that post office, and from nowhere else, and also to deal with through mails sent from Poland via the Port of Danzig to countries beyond the sea and vice versa.

7. When it is realized that there are now some 36,000 Polish Nationals residing in Danzig territory, and that this number is daily increasing, it is easy to understand that a great injustice would be done to the Danzig postal service if certain extensions to the Polish postal service were permitted, which might eventually lead to all the correspondence carried on by these Polish Nationals passing away from the Danzig postal service.

8. The arguments put forward by the Polish Government do not establish the fact that the accommodation already allotted to Poland for her postal service is insufficient. The line of argument adopted indicates that the establishment of a letter sorting office in the railway station is more easy, expeditious and economical. Considering the Danzig arguments against this point of view, and applying the terms of Articles 29 and 31 of the Convention, I am of opinion that the installation of a letter sorting office by the Polish postal service in the railway station in Danzig is not absolutely necessary, and is opposed by Article 31 of the Convention more effectively than it is supported by Article 29. It is also opposed to paragraph 15 (3) of my decision dated May 25th, 1922, and especially to the words "from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory".

9. I decide, therefore, that the Polish postal service has not the right to establish in the railway station at Danzig a letter sorting office, and that such work must be done in the building already allotted to Poland for her postal service, or in the Polish postal railway wagons.

(*Signed*) R. HAKING, Lieut. General,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Danzig, December 23rd, 1922.

14.

EXTRAITS DES PROCÈS-VERBAUX DE LA VINGT-QUATRIÈME SESSION DU CONSEIL TENUE A GENÈVE DU 17 AU 23 AVRIL 1923.

QUATRIÈME SÉANCE (PUBLIQUE)
tenue le jeudi 19 avril 1923, à 10 h. 30.

. . . . . .

913. Ville libre de Dantzig: Etablissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale.

M. QUIÑONES DE LEÓN donne lecture de son rapport sur l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale de Dantzig (annexe 492[2]) et présente la résolution suivante:

> « Le Conseil de la Société des Nations prend acte de l'accord conclu entre les représentants des Gouvernements dantzikois et polonais, le 18 avril 1923, au sujet de la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale de Dantzig, et il confirme cet accord. »

La résolution est adoptée.

Annexe 492 aux procès-verbaux de la 24me Session du Conseil.

ÉTABLISSEMENT D'UN BUREAU DE TRIAGE DE LETTRES POLONAIS DANS LA GARE PRINCIPALE DE DANTZIG.

Rapport de M. Quiñones de León et résolution adoptée par le Conseil le 19 avril 1923.

Comme suite aux négociations qui ont eu lieu au Secrétariat, au sujet de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en date du 23 décembre 1922, concernant l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale de Dantzig, les représentants des Gouvernements dantzikois et polonais ont conclu, le 18 avril 1923, l'accord suivant:

---

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, IVme année, n° 6 (juin 1923), pp. 561 et 641.
[2] Voir ci-après.

14.

EXTRACTS[1] FROM MINUTES OF THE 24th SESSION OF THE COUNCIL

HELD AT GENEVA FROM APRIL 17TH TO 23RD, 1923.

FOURTH (PUBLIC) SITTING

held on Thursday, April 19th, 1923, at 10.30 a.m.

. . . . . .

913. Free City of Danzig: Establishment of a Polish Letter-Sorting Office in the Railway Station of Danzig.

M. QUIÑONES DE LEÓN read a report on the establishment of a letter-sorting office by the Polish postal service in the main railway station at Danzig (Annex 492 [2]) and presented the following resolution :

> "The Council of the League of Nations notes and confirms the agreement concluded between the representatives of the Polish and Danzig Governments on April 18th, 1923, with reference to the question of the establishment of a letter-sorting office by the Polish postal service in the main railway station at Danzig."

The resolution was adopted.

Annex 492 to Minutes of the 24th Session of the Council.

ESTABLISHMENT OF A LETTER-SORTING OFFICE BY THE POLISH POSTAL SERVICE IN THE MAIN RAILWAY STATION AT DANZIG.

Report by M. Quiñones de León and resolution adopted by the Council on April 19th, 1923.

As a result of recent negotiations which have been held in the Secretariat with reference to the decision of the High Commissioner of the League of Nations in Danzig dated December 23rd, 1922, concerning the establishment of a letter-sorting office by the Polish postal service in the main railway station at Danzig, representatives of the Danzig and Polish Governments concluded the following agreement on April 18th, 1923 :

---

[1] *League of Nations, Official Journal*, 4th year, No. 6 (June 1923), pp. 561 et 641.
[2] See hereafter.

« Le représentant de la République de Pologne et le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, ayant examiné au Secrétariat général de la Société des Nations la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais à la gare principale de Dantzig, sont tombés d'accord que la décision du Haut-Commissaire, en date du 23 décembre 1922, est remplacée par les dispositions suivantes :

« 1. Le bureau polonais de triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou, par chemin de fer, de la Pologne.

« 2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1, et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig, ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale.

« 3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit.

« Les présentes dispositions seront communiquées au Conseil de la Société des Nations, qui sera prié d'en prendre acte et de les confirmer. »

J'ai l'honneur de soumettre au Conseil la résolution suivante :

« Le Conseil de la Société des Nations prend acte de l'accord conclu entre les représentants des Gouvernements dantzikois et polonais, le 18 avril 1923, au sujet de la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale de Dantzig, et il confirme cet accord. »

.15.

I.

DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE (GÉNÉRAL HAKING), EN DATE DU 15 AOÛT 1921 [1]

1. Le Gouvernement polonais et celui de la Ville libre de Dantzig, n'ayant pu se mettre d'accord sur la propriété, la direction, l'administration et l'exploitation des voies ferrées situées sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, ont, aux termes de l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920, soumis leur différend à ma décision.

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, 2me année, n° 9 (nov. 1921), pp. 971-974.

[*Translation.*]

"The President of the Senate of the Free City of Danzig and the representative of the Polish Republic met at the Secretariat and considered the question of the establishment of a Polish letter-sorting office in the main railway station at Danzig. They agreed that the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, should be replaced by the following provisions :

"(1) The public will not have access to the Polish letter-sorting office in the main station at Danzig. This establishment will deal solely with the sorting of postal matter coming from overseas or by rail from Poland.

"(2) All the postal matter which is not referred to in paragraph 1 and which comes within the province of the Polish Post Office at Danzig will not be sorted in the office in the main station.

"(3) This practical settlement of the question in no way changes the legal position.

"The present provisions shall be communicated to the Council of the League of Nations, which shall be asked to take note of and to confirm them."

I beg to propose the following resolution :

"The Council of the League of Nations notes and confirms the agreement concluded between the representatives of the Polish and Danzig Governments on April 18th, 1923, with reference to the question of the establishment of a letter-sorting office by the Polish postal service in the main railway station at Danzig."

15.

I.

HIGH COMMISSIONER'S DECISION (GENERAL HAKING), DATED AUGUST 15th, 1921.

1. The Governments of Poland and of the Free City of Danzig having failed to come to an agreement regarding the ownership, control, administration and exploitation of the railways situated within the Territory of the Free City of Danzig, have applied to me for a decision under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920.

2. Après avoir examiné soigneusement tous les arguments présentés par les deux Gouvernements en faveur de leur point de vue, et après les avoir étudiés par rapport aux termes de la Convention entre la Pologne et Dantzig en date du 9 novembre 1920, il semble très clair que, si cette Convention doit être réellement utile, les pleins droits et responsabilités du Conseil du Port doivent être reconnus et laissés entièrement libres de s'exercer, sinon la Convention tombe d'elle-même.

3. Les principes fondamentaux suivants doivent donc être reconnus à la fois par le Gouvernement polonais et par celui de la Ville libre de Dantzig :

a) Le Conseil du Port a été institué par la Convention en vue d'appliquer les principes économiques énoncés par le Traité de Versailles en ce qui concerne les relations entre la Pologne et Dantzig ;

b) Le Conseil du Port est l'organe administratif, chargé, en outre, de traiter toutes questions litigieuses relatives au port et à son utilisation.

4. En conséquence, ma décision s'appuiera sur les principes ci-dessus et aura pour effet :

I) De donner à la Pologne les pleins droits économiques que lui ont accordés le Traité de Versailles et la Convention du 9 novembre 1920 ;

II) De maintenir l'intégrité politique de Dantzig, dans les limites fixées par ledit Traité et ladite Convention ;

III) De donner au Conseil du Port les pleins droits qui lui sont conférés selon la lettre et l'esprit de la Convention du 9 novembre 1920.

5. Partant de ces principes, il faut examiner les divers points en litige entre les deux pays relativement à la propriété, la direction, l'administration et l'exploitation des voies ferrées situées sur le territoire de la Ville libre de Dantzig.

6. Dans le Traité de Versailles et dans la Convention, il est fait mention de trois administrateurs et propriétaires : les Polonais, les Dantzikois et le Conseil du Port. Au point de vue pratique, il est important, administrativement et financièrement, d'avoir une administration unique, pour un système de voies ferrées aussi peu étendu. Il est donc nécessaire de trouver un moyen qui permette d'appliquer les différentes clauses de la Convention et de confier en même temps l'administration des voies ferrées à un seul organisme. Le premier paragraphe de l'article 20 stipule que le Conseil du Port exercera, dans les limites de la Ville libre, la direction, l'administration et l'exploitation de l'ensemble des voies ferrées qui desservent spécialement le port. A cette fin, le Conseil du Port doit lui-même créer une administration ou bien se servir d'une administration déjà existante qui assume cette mission à sa place.

2. After carefully considering all the arguments supporting the views held by each Government, and comparing them with the terms of the Convention between Poland and Danzig dated November 9th, 1920, it appears to be quite clear that if this Convention is to serve any useful purpose the full rights and responsibilities of the Harbour Board must be recognized and given effective scope, otherwise the Convention falls to the ground.

3. It must be accepted therefore as a main principle, both by the Polish and Danzig Governments :

(*a*) That the Harbour Board has been established by the Convention to apply the economic principles laid down in the Treaty of Versailles as regards the relations between Poland and Danzig.

(*b*) That the Harbour Board is the proper organization to administer and deal with questions referring to the Port and the use of the Port, and which are in any way in conflict.

4. I propose, therefore, in my decision to follow this principle and to ensure :

I. That Poland obtains the full economic rights granted to her by the Treaty of Versailles and the Convention of November 9th, 1920.

II. That the political integrity of Danzig, as limited by that Treaty and Convention, is maintained.

III. That the Harbour Board shall be given its full rights according to the letter and spirit of the Convention of November 9th, 1920.

5. Acting on this basis it is necessary to consider the various points in dispute between the two countries regarding the ownership, control, administration and exploitation of the railways within the Territory of the Free City of Danzig.

6. In the Treaty of Versailles, and in the Convention, reference is made to three administrators and owners, the Poles, the Danzigers and the Harbour Board. From a practical point of view it is administratively and financially important to have only one administrative system for such a small railway organization as that within the Territory of the Free City. It is necessary, therefore, to find a means of carrying out the various clauses of the Convention and at the same time ensure that the administration of the railways is in the hands of one organization. The first paragraph of Article 20 lays down that the Harbour Board shall exercise within the limits of the Free City, the control, administration and exploitation of the whole railway system specially serving the Port. To do this the Harbour Board must either create an administration themselves or obtain the services of an existing

S'il crée une administration, les dépenses seront très considérables. L'autre solution possible pour lui est d'utiliser l'administration polonaise déjà existante et qu'il a sous la main. Cette administration polonaise des voies ferrées a tellement intérêt au point de vue économique au bon fonctionnement du port, que l'on peut lui confier, au nom du Conseil du Port, la direction, l'administration et l'exploitation des voies ferrées qui desservent spécialement le port, sous réserve que le Conseil, conformément à l'article 25, reçoive la propriété de ces voies ferrées et possède des fonctionnaires permanents des chemins de fer détachés auprès de l'administration polonaise, qui puissent formuler à cette dernière leurs desiderata en ce qui concerne la direction, l'administration et l'exploitation de leurs voies ferrées.

7. L'article 20 stipule que : « il appartiendra au Conseil de déterminer celles des voies ferrées qui doivent être considérées comme desservant spécialement le port ». C'est ce qu'a fait le Conseil et il a revendiqué la possession des voies ferrées existantes figurant sur le plan ci-joint [1] et comprises à l'intérieur du cercle rouge, à l'exclusion des tramways et chemins de fer à voie étroite. J'ai examiné les arguments que l'on a fait valoir contre cette revendication et je n'ai pas trouvé de raisons suffisantes pour ne pas l'accepter.

8. Il reste donc à examiner la question de savoir quelles voies ferrées desservent principalement la Ville libre. Il n'est pas exact de dire qu'aucune des grandes lignes normales serve surtout à la Ville libre. La Ville libre et ses voies ferrées n'existent qu'à cause de la mer, de la rade, de la Vistule et de l'hinterland. Sans ces trois dernières raisons, Dantzig ne serait jamais devenu un grand port. Il est évident que les voies à écartement normal, leurs gares et leurs entrepôts sont plus utiles au port et à l'hinterland qu'à la Ville libre et que, par conséquent, ils ne sont pas d'une utilité primordiale pour les besoins de la Ville libre. Les voies secondaires et les tramways desservent la ville de Dantzig et son territoire beaucoup plus que le port et l'hinterland ; ils desservent principalement la Ville libre.

9. En conséquence, j'ai pris les décisions suivantes :

I) La propriété, la direction, l'administration et l'exploitation des voies ferrées existantes et de tous biens et établissements leur appartenant, qui desservent spécialement le port et qui sont indiqués à l'intérieur de la ligne rouge tracée sur le plan ci-joint [1], appartiennent au Conseil du Port, excepté :

a) *Die Eisenbahndirektion.* La direction des chemins de fer.

b) Les tramways et les chemins de fer à voie étroite.

II) Les chemins de fer et tramways utilisés principalement pour les besoins de la Ville libre sont les chemins de fer à voie étroite et les tramways existant sur le territoire de la Ville

[1] Non reproduit.

administration to do the work for them. If they create the administration themselves it will be a very costly affair; the alternative is for them to use the existing Polish Administration, ready to their hand, to do the work for them. This Polish Railway Administration is so deeply interested in the economical success of the Port that it can be trusted to exercise for the Harbour Board the control, administration and exploitation of those railways specially serving the Port, provided the Board, in accordance with Article 25, is given the ownership of these railways and has permanent railway officials serving on the staff of the Polish Railway Administration to make known to the latter their wishes as regards the control, administration and exploitation of their own railways.

7. Article 20 lays down that "it shall rest with the Board to determine which railways shall be considered as specially serving the Port". The Board have done this and they have claimed the existing railways shown on the attached plan [1] and which are enclosed within the red circle, but not including the City tramways or the narrow gauge light railways. I have considered the arguments put forward against this claim but I cannot find sufficient reason for not accepting it.

8. It remains, therefore, to consider what railways serve primarily the needs of the Free City. It cannot be said with truth that any of the main line railways serve primarily the Free City. The Free City and its railways only exist because of the sea, the harbour, the Vistula and the Hinterland, if it were not for the three last Danzig would never have come into existence as a great Port. It is evident, therefore, that the main line railways and their stations and good yards serve the Harbour and the Hinterland more than they serve the Free City, and therefore they do not primarily serve the needs of the Free City. The light railways and the tramways serve the City of Danzig and its Territory more than they serve the Harbour and the Hinterland, and therefore they serve primarily the needs of the Free City.

9. I decide therefore:

I. That the ownership, control, administration and exploitation of the existing railways and of all property and establishments belonging thereto, which specially serve the Port, and which are indicated within the red line drawn on the attached plan, belong to the Harbour Board, except—

(*a*) The *Eisenbahndirektion*.

(*b*) The tramways and the narrow gauge light railways.

II. That the railways and tramways primarily serving the needs of the Free City are the existing narrow gauge railways and tramways within the Territory of the Free City,

[1] Not reproduced.

libre ; la propriété, la direction et l'administration de ces chemins de fer à voie étroite et de ces tramways, avec tous biens en dépendant, appartiennent à la Ville libre.

III) La propriété, la direction, l'administration et l'exploitation de toutes les autres voies ferrées à écartement normal sur le territoire de la Ville libre, avec tous biens en dépendant, y compris *die Eisenbahndirektion*, appartiennent, aux termes de l'article 25 de la Convention, à la Pologne.

IV) Le Conseil du Port, tout en conservant la propriété des voies ferrées qui lui est reconnue par le paragraphe I) ci-dessus, utilisera l'administration polonaise des chemins de fer déjà existante en ce qui concerne la direction, l'administration et l'exploitation qui incombent au Conseil du Port. A cet effet, trois délégués nommés par le Conseil du Port seront adjoints à l'administration polonaise des chemins de fer pour transmettre à celle-ci les desiderata et les besoins du Conseil du Port. L'administration polonaise des chemins de fer s'engagera à faire tout son possible pour satisfaire à ces besoins et à ces desiderata. Le Conseil du Port conservera également la propriété de la moitié des locomotives et des wagons, propriété de l'ancien Gouvernement allemand. Ces locomotives et ces wagons devront être maintenus en bon état et remplacés quand l'administration polonaise des chemins de fer le demandera.

V) L'administration polonaise des chemins de fer, agissant au nom du Conseil du Port, percevra tous droits, taxes et revenus en ce qui concerne l'ensemble des voies ferrées appartenant au Conseil du Port ; elle fera face, conformément à l'article 23, à tous les frais d'entretien, de direction, d'exploitation, d'amélioration et de développement du système.

VI) Le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig aura le droit de désigner un fonctionnaire des chemins de fer qui sera attaché à l'administration polonaise et chargé de tenir cette administration au courant des besoins de la Ville libre, ainsi que de ceux des villes et villages situés sur son territoire, particulièrement en ce qui concerne les transports locaux de voyageurs et le trafic des marchandises expédiées ou reçues par les habitants de la Ville libre. L'administration polonaise des chemins de fer s'engagera à répondre à ces demandes aussi consciencieusement qu'elle le ferait pour son propre réseau.

VII) Le Gouvernement polonais s'engagera à utiliser le port de Dantzig, quels que soient les autres ports qu'il puisse ouvrir à l'avenir sur la côte de la Baltique.

VIII) Le Gouvernement de Dantzig s'engagera à sauvegarder les intérêts de la Pologne en ce qui concerne le libre accès à la mer en tous temps, ce libre accès étant en outre garanti à la Pologne par les instructions que m'a adressées le Conseil de la Société des Nations, à la suite de sa décision en date du 22 juin 1921.

and the ownership, control, administration and exploitation of those railways and tramways with the property appertaining thereto, belong to the Free City.

III. The ownership, control, administration and exploitation of all other existing broad gauge railways within the Territory of the Free City, with the property appertaining thereto, including the *Eisenbahndirektion*, belong to Poland, under Article 25 of the Convention.

IV. The Harbour Board whilst retaining the ownership of the railways allotted to it in paragraph (I) above, will make use of the existing Polish Railway Administration for carrying out the Harbour Board's work of control, administration and exploitation. For this purpose three delegates appointed by the Harbour Board, will be attached to the Polish Railway Administration to convey to the latter the wishes and requirements of the Harbour Board. The Polish Railway Administration will engage to do their utmost to fulfil these wishes and requirements of the Harbour Board. The latter will also retain the ownership of half of the locomotives and wagons the property of the late German Government. These locomotives and wagons to be maintained in good condition and replaced when required by the Polish Railway Administration.

V. The Polish Railway Administration, working for the Harbour Board, will collect all dues, taxes and receipts in connection with the railway system belonging to the Harbour Board, and will, in accordance with Article 23, defray the cost of upkeep, control, exploitation, improvement and development of that system.

VI. The Government of the Free City of Danzig will have the right to appoint one railway official to serve on the Polish Railway Administration, in order to keep that Administration informed regarding the requirements of the Free City, and the towns and villages in its territory, especially as regards local passenger traffic and merchandise sent or received by the inhabitants of the Free City. The Polish Railway Administration will engage to deal with these requirements with the same efficiency as they deal with the requirements of their own traffic.

VII. The Polish Government will engage to make full use of the Port of Danzig whatever other ports she may open in the future on the Baltic coast.

VIII. The Government of Danzig will engage to safeguard the interests of Poland as regards free access to the sea at all times, this free access being further guaranteed to Poland by the instructions issued to me by the Council of the League of Nations in their decision dated June 22nd, 1921.

IX) Le Gouvernement polonais et celui de Dantzig devront examiner de nouveau, à la lumière de la présente décision, les questions en litige au sujet des termes de l'accord qui doit être conclu conformément à l'article 22 de la Convention et au sujet du paiement par la Pologne à Dantzig d'une certaine somme, en vertu du second paragraphe de l'article 23 de la Convention. A défaut d'accord entre les deux Gouvernements, la question me sera soumise dans le plus bref délai possible.

X) A l'exception des questions mentionnées au paragraphe IX), cette décision, sous réserve d'un recours au Conseil de la Société des Nations, sera acceptée par les deux Gouvernements comme constituant l'interprétation de la Convention du 9 novembre 1920 sur toutes les questions relatives aux voies ferrées qui y sont mentionnées et qui font l'objet du différend actuel entre les deux États.

(*Signé*) R. HAKING, lieutenant-général,
Haut-Commissaire de la Société des Nations,
Ville libre de Dantzig.

Dantzig, 15 août 1921.

IX. It is necessary for the Polish and Danzig Governments to reconsider in the light of the present decision, the questions in dispute regarding the terms of the agreements to be concluded under Article 22 of the Convention, and also the payment of certain money by Poland to Danzig in virtue of the second paragraph of Article 23 of the Convention. If no agreement can be reached, an appeal should be made to me at the earliest possible date.

X. With the exceptions mentioned in (IX), this decision will be accepted, subject to appeal to the Council of the League of Nations, by both Governments as the interpretation of the Convention of November 9th, 1920, on all railway matters referred to herein and now in dispute between the two States.

(*Signed*) R. HAKING, Lt. General,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Danzig, August 15th, 1921.

15.

II.

ARRANGEMENT POLONO-DANTZIKOIS DU 23 SEPTEMBRE 1921 [1]

(*Copie reçue de la délégation polonaise.*)

Entre la République de Pologne, représentée par M. Casimir Olszowski, directeur au ministère des Affaires étrangères, d'une part,

Et la Ville libre de Dantzig, représentée par M. Heinrich Sahm, président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, d'autre part,

Il a été conclu un arrangement ainsi conçu :

1. Les deux Gouvernements s'engagent à ne pas faire appel contre la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en date du 15 août 1921, ainsi que contre sa décision en date du 5 septembre 1921, relatives aux voies ferrées de Dantzig. Le Gouvernement de Dantzig déclare avoir retiré l'appel déposé par lui contre la décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921.

2. Les deux Gouvernements sont tombés d'accord sur les remarques mentionnées ci-dessous, comme interprétation complémentaire de la décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921, *a*, *b*, *c*, ainsi que de sa décision du 5 septembre 1921 (3 à 12 du présent accord).

a) Sans apporter aucune modification à la décision du Haut-Commissaire en date du 15 août 1921, il est stipulé qu'un accord entre le Conseil du Port et l'Administration des chemins de fer polonais déterminera, dans le plus bref délai, lesquels des biens et établissements qui se trouvent à l'intérieur de la ligne rouge tracée sur le plan annexé à ladite décision [2] et qui sont nécessaires au service du port (comme des terrains, des dépôts de marchandises, des grues, etc.) seront réservés à l'Administration du Conseil du Port.

b) En vue d'assurer que le Conseil du Port et l'Administration des chemins de fer polonais travaillent sans friction et sans que l'un paralyse l'autre, le Conseil du Port et l'Administration des chemins de fer polonais feront le nécessaire pour établir une harmonie dans le fonctionnement des deux Administrations.

Les deux Administrations procéderont, dans le plus bref délai, à la promulgation d'un règlement à cet effet.

c) Le Gouvernement polonais, ainsi que le Gouvernement de la Ville libre de Dantzig, procéderont à la création d'une Société anonyme à laquelle sera transférée l'administration des ateliers centraux des chemins de fer à Dantzig.

Un contrat nécessaire à cet effet interviendra entre le Conseil du Port et la Société anonyme afin de régler leurs rapports mutuels.

---

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, 2me année, n° 2 (nov. 1921), pp. 978-980.

[2] Non reproduit dans ce volume.

La Société anonyme s'engagera à exécuter spécialement les réparations du matériel roulant du Conseil du Port, ainsi que du matériel roulant nécessaire pour le trafic dans le réseau de la Direction polonaise des chemins de fer à Dantzig. Cette dernière Direction donnera à la Société anonyme des commandes dudit réseau, et cela dans la mesure du possible.

La Société anonyme s'engagera, en outre, à effectuer les travaux nécessaires pour le service du Conseil du Port, ainsi qu'à satisfaire aux besoins économiques de la Ville libre de Dantzig.

Le capital social de la Société anonyme sera couvert à raison de 45 % par la Pologne et de 45 % par la Ville libre. Quant aux 10 % restants, les deux Parties s'engagent à les offrir à un groupe financier étranger, c'est-à-dire ni polonais ni dantzikois.

La Société anonyme en question doit être établie au plus tard deux mois après la remise à la Pologne des chemins de fer mentionnés dans la décision du Haut-Commissaire du 15 août dernier.

Dans l'intervalle possible entre la remise des chemins de fer en question et la prise de possession des ateliers centraux par la Société anonyme, ces ateliers seront administrés par l'Administration actuelle.

3. Conformément aux articles 10 et 11 de la décision du Haut-Commissaire en date du 5 septembre 1921, l'exemption des impôts ne s'appliquera qu'aux impôts directs (*Personal-, Körperschafts-, Vermögens-, Besitz- und Realsteuern: Grund-, Gebäude-, Gewerbe- und Betriebssteuern*), [au personnel, aux corporations, au capital, aux biens fonciers, impôts se rattachant à la propriété immobilière, aux bâtiments, les impôts sur le commerce et l'industrie et sur les débits], et elle ne s'appliquera pas aux droits d'entrée ni aux taxes, ni aux impôts indirects (*Verbrauchs- und Monopol-Abgaben, Stempel- und Steuer-Abgaben vom Umsatz* [1] *und von Rechtsvorgangen*, i. e., *Grunderwerbs- und Wertzuwachs-Steuer*), [consommations, prélèvements sur les monopoles, timbres, sur les transferts [1] et les mutations, i.e., taxes sur l'acquisition de biens fonciers et la plus-value de biens].

Il est entendu que jusqu'au moment de l'application des dispositions des articles 13-15 de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920, toutes les marchandises qui seraient expédiées de la Pologne à Dantzig et vice versa, pour l'usage du Service des chemins de fer, seront libres de tous droits d'entrée.

4. La décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 ne touche pas, en ce qui concerne les impôts et les taxes, les employés des chemins de fer. Cette question a déjà été soumise par la Pologne à la décision du Haut-Commissaire.

---

[1] Es wird bemerkt, dass das Umsatzsteuergesetz den aus den Verkehrsverträgen entstehenden Umsatz nicht betrifft und dass die Wertzuwachs-Steuer nur bei Veräusserungen erhoben wird. (Il importe de remarquer que l'impôt sur le chiffre d'affaires ne s'applique pas au chiffre d'affaires résultant des conventions relatives aux transports et que l'impôt sur les plus-values n'est prélevé que sur les ventes.)

5. L'exemption d'impôts, dans l'esprit de l'article 3, ne s'applique pas seulement aux impôts à lever par la Ville libre, mais aussi à ceux qui sont prélevés par les communes, les associations communales, les églises et autres institutions publiques sur le territoire de la Ville libre de Dantzig.

6. Contrairement aux dispositions prévues par l'article 3, seront perçues les taxes supplémentaires (*Frachturkundestempel und Verkehrssteuer*) [les recettes provenant de l'estampillage des lettres de voitures et des taxes de voyageurs], d'après les règles actuellement en vigueur.

Les recettes provenant de cette source seront partagées par moitié entre l'Administration des chemins de fer polonais et la Ville libre de Dantzig.

Il est entendu que le taux de cette taxe ne pourra pas être augmenté sans le consentement de l'Administration des chemins de fer polonais.

A partir du 1er octobre 1926, l'Administration des chemins de fer polonais aura le droit de soumettre la question desdites taxes à une revision en vue de sa modification ou de son annulation.

7. L'Administration des chemins de fer polonais sera tenue de rembourser au Gouvernement de la Ville libre, aux communes, aux associations des communes, ainsi qu'aux autres institutions publiques, les frais des écoles dont le montant sera calculé proportionnellement au nombre d'enfants des employés des chemins de fer qui profiteront desdites écoles. La somme à payer pour chaque année sera fixée d'après la somme des frais effectifs de l'année précédente et sera payée par versements trimestriels.

8. La question de savoir dans quelle mesure l'Administration des chemins de fer polonais devra contribuer aux subsides pour les employés des chemins de fer et, le cas échéant, pour leurs familles qui se trouveraient dans un état de misère, fera l'objet d'un accord spécial.

9. La question du remboursement par l'Administration ferroviaire polonaise des frais d'entretien des employés de police qui seront affectés au service des chemins de fer, fera l'objet d'un accord ultérieur entre l'Administration ferroviaire et le Gouvernement de la Ville libre.

10. Au cas où d'autres dépenses seraient occasionnées directement par les chemins de fer, les deux Parties s'entendront au sujet du règlement de ces dépenses, conformément à l'article 10 de la décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921.

11. Les deux Parties contractantes sont tombées d'accord que la question de savoir si la dette inscrite au bilan de la Prusse sous le nom de *Eisenbahnschuld* [les dettes de chemins de fer] doit être considérée comme une « charge » sur les chemins de fer dans le territoire dantzikois, au sens de la décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 (article 11), doit être soumise au Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, qui est prié de

demander l'avis de la Commission des Réparations dans la matière.

Les deux Parties soumettront sans délai, et pas plus tard que le 15 novembre 1921, au Haut-Commissaire les observations à ce sujet, lesquelles devront être, selon leur désir, présentées à la Commission des Réparations avec les observations du Haut-Commissaire lui-même.

Aussitôt que l'avis de la Commission des Réparations sera reçu, il sera soumis aux deux Parties, afin de leur permettre de se prononcer là-dessus, dans un délai de quinze jours, avant la décision du Haut-Commissaire ou le renvoi de la question devant le Conseil de la Société des Nations.

Les deux Parties se réservent le droit de faire appel au Conseil de la Société des Nations contre la décision du Haut-Commissaire.

12. Les questions qui sont prévues par les articles 10 et 11 de la décision du Haut-Commissaire du 5 septembre 1921 et qui ne sont pas réglées par le présent Accord seront réglées par des arrangements ultérieurs.

13. Les différends qui pourraient surgir au sujet des questions mentionnées ci-dessus sous 2-12 seront soumis à la décision du Haut-Commissaire.

Fait en double.
Genève, le 23 septembre 1921.

(*Signé*) HEINRICH SAHM.
(») CASIMIR OLSZOWSKI.

16.

RECTIFICATION AU TEXTE FRANÇAIS DE LA DÉCISION DU 15 AOÛT 1921 DU HAUT-COMMISSAIRE (GÉNÉRAL HAKING) [1]

PROPRIÉTÉ ET ADMINISTRATION DES CHEMINS DE FER DE DANTZIG.

A la demande du général Haking, Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, une correction a été apportée au texte français de sa décision du 15 août 1921 sur la propriété et l'administration des chemins de fer à Dantzig. Ce document a été publié dans le *Journal officiel* (2me année, n° 9, page 971). [2]

La dernière phrase du paragraphe 9 (IV) de la décision (texte français) doit se lire comme suit :

> « Ces locomotives et ces wagons devront être maintenus en bon état et l'Administration polonaise des chemins de fer devra les remplacer lorsque cela sera nécessaire. »

---

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, 3me année, n° 5 (mai 1922), p. 428.
[2] Voir annexe n° 15 (I), page 165 du présent volume.

17.

LE GÉNÉRAL HAKING, HAUT-COMMISSAIRE, AU COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE POLONAISE A DANTZIG

Dantzig, 6 janvier 1923.

[*Traduction.*]

Monsieur le Commissaire général,

1° J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint copie d'une lettre que le président du Sénat de Dantzig m'a adressée au sujet de l'extension des services postaux polonais à Dantzig qui serait, paraît-il, projetée.

2° Le président du Sénat de Dantzig m'a prié de formuler une décision sur cette question, mais j'estime que cette mesure est inutile, étant donné qu'il résulte clairement de la décision antérieure que la Pologne n'a pas le droit d'installer un service postal en dehors des bâtiments qui lui ont été attribués pour cette fin et en vue de la réexpédition des envois postaux de ces bâtiments à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois postaux en provenance et à destination de pays étrangers.

3° Il existe probablement un malentendu à ce sujet, et je suppose que la Pologne n'a pas l'intention d'étendre ainsi ses services postaux.

Le Haut-Commissaire de la
Société des Nations pour la Ville libre
de Dantzig :
(*Signé*) R. HAKING.

Appendice au n° 17.

(*Abschrift.*)

SENAT DER FREIEN STADT DANZIG.
Po/I/23.

4. Januar 1923.

An Seine Exzellenz den Herrn Hohen Kommissar
des Völkerbundes,
Danzig.

Euer Exzellenz

beehre ich mich, in der Angelegenheit der polnischen Post im Hafen von Danzig folgenden Sachverhalt zu unterbreiten :

Polen nimmt für sich das Recht in Anspruch, einen polnischen Postdienst uneingeschränkt im *gesamten* Bereich der Stadt Danzig auszuüben. In einem Schreiben der polnischen Postverwaltung vom 9. *Dezember* 1922 *heisst es wörtlich* :

> „Nach Ansicht der polnischen Postverwaltung erstreckt sich der Geschäftsbereich der polnischen Zentrale für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr ipso facto auf den ganzen Gemeindekreis der Stadt Danzig."

Polen ist der Auffassung, dass es hierzu auf Grund der Entscheidung des Herrn Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 und der Erklärung in Genf vom 30. August 1922 berechtigt sei. Wir vermögen dies nicht anzuerkennen. In der genannten Entscheidung ist stets darauf hingewiesen, dass nach Artikel 29 der Danzig-polnischen Konvention sich die polnischen Postrechte nur auf einen bestimmten Teilbezirk erstrecken können. Dass nach der Entscheidung das Postgebäude selbst ausserhalb dieses Bezirks belegen sein kann, ist unseres Erachtens ohne Bedeutung und nur dadurch zu erklären, dass innerhalb des Bezirks ein geeignetes Gebäude nicht zur Verfügung stand. Nach der Entscheidung hat sich übrigens der gesamte Postbetrieb lediglich innerhalb dieses Gebäudes zu vollziehen, und es dürfen ausserhalb des Gebäudes keine Vorkehrungen für die Vermittelung des Postverkehrs mit dem Publikum getroffen werden. Auch hieraus folgt die Absicht, den Bereich des polnischen Postdienstes einschränkend abzugrenzen. Aus der Entscheidung des Herrn Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922 entnehmen wir gleichfalls, dass das polnische Begehren unberechtigt ist, und dass für die polnische Post enge Grenzen gezogen sind ; es sollen die Rechte der Danziger Postverwaltung gemäss Artikel 31 der Konvention im politischen wie im finanziellen Interesse Danzigs geschützt werden.

Polen hat seine Absicht kundgetan, den polnischen Postbetrieb nunmehr *ohne weiteres* eigenmächtig einzurichten und zu beginnen, und zwar im Gesamtbereich der Stadt Danzig. Polen will anscheinend eine vollendete Tatsache schaffen, um dadurch für spätere Verhandlungen sich einen Vorzug zu schaffen. Dieses Verhalten Polens steht unseres Erachtens im Widerspruch mit Artikel 39.

Euer Exzellenz bitten wir, über das unseres Erachtens unberechtigte Verlangen der polnischen Regierung eine Entscheidung treffen zu wollen.

Es erscheint dem Senat ferner eine Klärung der oben dargelegten grundsätzlichen Frage erwünscht, da die schwebenden Verhandlungen mit Polen, die nach dem Wirtschaftsabkommen zu führen sind, nur dann mit der von beiden Teilen gewünschten Beschleunigung geführt werden können.

2 Abschriften dieses Schreibens sind beigefügt.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(*Gez.*) SAHM.

18.

ACCORD, EN DATE DU 29 AOÛT 1924, RELATIF AU BUREAU DE TRANSBORDEMENT POLONAIS POUR LES COLIS A DESTINATION D'OUTRE-MER DANS LE PORT DE DANTZIG [1]

[*Traduction de l'allemand.*]

I. La République polonaise déclare que les opérations de transbordement de colis postaux provenant de Pologne et à destination d'outre-mer ou provenant d'outre-mer et à destination de la Pologne exigent la création et la mise en service d'un Bureau de transbordement polonais de colis postaux dans un édifice durable à construire par la République polonaise sur le terrain du Conseil du Port, prévu entre l'entrepôt « Stettin » et deux hangars de chemins de fer situés au sud-ouest de cet entrepôt, conformément aux droits reconnus à la République de Pologne par les articles 29 et 30 de la Convention dantziko-polonaise du 9 novembre 1920, conclue en exécution de l'article 104 du Traité de Versailles, par les articles 149 à 168 de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921, et par les arrangements et décisions du Haut-Commissaire, complétant ces accords. L'emplacement en question, qui mesurera au moins 65 mètres sur 23, sera loué à long terme (25 ans au moins) par le Conseil du Port à la République polonaise, et devra permettre un raccordement pour la circulation des trains de chemins de fer et des voitures du côté de la grande route, ainsi que le transbordement à quai des sacs postaux amenés par des navires ou des chalands. La situation du bâtiment à construire devra laisser la possibilité d'établir un raccordement avec la ligne de chemin de fer qui longe la rive devant les hangars « Hambourg-Dantzig et Stettin » et remonte le fleuve jusqu'au chemin de fer des bords de la Vistule.

II. La Ville libre de Dantzig ne soulève aucune objection contre la création et la mise en service de ce Bureau polonais de transbordement de colis postaux dans l'édifice mentionné au paragraphe I.

III. La République polonaise déclare qu'elle n'utilisera pas, pour le service des colis postaux ou pour d'autres opérations postales, les terrains et constructions qui lui ont été attribués au « Kielgraben » par la Commission de répartition interalliée.

IV. La République polonaise et la Ville libre de Dantzig conviennent que les hangars « Hambourg-Dantzig et Stettin », situés sur le terrain du Conseil du Port, doivent faire retour à l'administration des quais du Conseil du Port. Des négociations seront immédiatement ouvertes en vue de déterminer dans le détail les modalités de la reprise, par le Conseil du Port, des trois hangars situés sur son terrain.

[1] *Société des Nations, Journal officiel*, 5me année, n° 11 (nov. 1924), p. 1708

V. Le présent Accord, qui est conclu avec l'assentiment du Haut-Commissaire, se substitue aux décisions du Conseil du Port, en date du 19 septembre 1923, et du Haut-Commissaire, en date du 23 février 1924, relatives à la création d'un Bureau de transbordement des colis postaux.

(*Signé*) HEINRICH SAHM.
(*Signé*) HENRY STRASBURGER.

Dantzig, le 29 août 1924.

19.

DÉCISIONS DU HAUT-COMMISSAIRE

A. — 1922.[1]

I.

2. *Polnischer Post-, Telegraphen- und Telephondienst im Hafen von Danzig.*

ENTSCHEIDUNG VOM 25. MAI 1922.[2]

1. Da die Regierungen Polens und Danzigs zu keiner Uebereinstimmung bezüglich der Auslegung der Artikel 29 und 30 der Konvention vom 9. November 1920 gekommen sind, hat die erstgenannte Regierung in Uebereinstimmung mit Artikel 39 dieser Konvention eine Entscheidung des Hohen Kommissars erbeten.

2. Die Auslegung folgender Worte bildet den strittigen Punkt :

a) In Artikel 29 : „Polen hat das Recht, im Hafen von Danzig zur unmittelbaren Verbindung mit Polen einen Post-, Telegraphen- und Telephondienst einzurichten."

b) In Artikel 30 : „Die Freie Stadt Danzig verpflichtet sich, Polen unter angemessenen Bedingungen das Gelände oder die Bauten zu verkaufen oder zu verpachten, die für die Einrichtung sowie den Betrieb der im Artikel 29 sowie im Artikel 21 vorgesehenen Dienstzweige notwendig sind."

3. Der polnische Standpunkt ist der, dass die in a) angeführten Worte Polen das Recht geben, beliebig viele Postämter, die es innerhalb oder ausserhalb der Grenzen des Hafens von Danzig haben will, einzurichten, mit völliger Freiheit, seine Postsendungen von dort nach und von Polen in jeder Weise und in jeder Richtung, die ihm beliebt, zu befördern, während es durch Artikel 30,

---

[1] *Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig* — 1922.

[2] For English text, see p. 151.

einschliesslich der Bezugnahme auf Artikel 21, durch die unter b) angeführten Worte berechtigt ist, ebenso wie im Falle der Eisenbahnen jedes Gelände oder Gebäude ausserhalb der Grenzen des Hafens im Gebiete der Freien Stadt zu kaufen oder zu pachten, welches es zur Errichtung dieses Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes und dessen Verbindung mit Polen durch Danziger Gebiet hindurch haben will.

4. Andererseits behauptet die Danziger Regierung, dass Polen gemäss Artikel 29 in Verbindung mit Artikel 31 nur ein Postamt, welches sich innerhalb der Grenzen des Danziger Hafens und nicht irgendwo anders im Danziger Gebiete befinden muss, errichten dürfe, und dass es von dort seinen Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr mit Polen auf einer Linie und in einer Richtung, die beide nicht geändert werden dürfen, betreiben könne, und dass während dieser Durchführung durch Danziger Gebiet hindurch alle Sendungen versiegelt sein müssen und ein Verkehr mit irgendeinem Teile des Danziger Gebiets nicht erlaubt ist. Weiterhin behauptet die Danziger Regierung, dass Polens Recht auf Kauf oder Pachtung von Gelände oder Gebäuden zur Einrichtung dieses Dienstes sich nicht über die Grenzen des Danziger Hafens hinaus erstreckt, die Bezugnahme auf Artikel 21 vielmehr nur erläuternder Art sei. Die Danziger Regierung behauptet auch, dass keine „Notwendigkeit" zum Kauf oder zur Pachtung von Gelände oder Gebäuden vorliege, um die Postsendungen durch Danziger Gebiet hindurch zu befördern oder um den Telegraphen- und Fernsprechdienst durch dieses Gebiet hindurch einzurichten. Gleichfalls liege keine Notwendigkeit vor, Zweigämter in diesem Gebiete zu eröffnen, besonders in Anbetracht dessen, dass Polen bereits die vollständige Ueberwachung der Verwaltung aller Vollspurbahnen im Gebiete der Freien Stadt Danzig inne hat.

5. Es haben zwischen den beiden Regierungen ausgedehnte Verhandlungen, die sich über mehrere Monate erstreckten, stattgefunden, um diese Punkte zu regeln, sie sind aber schliesslich abgebrochen worden, und die Danziger Regierung hat infolgedessen alle Zugeständnisse, die sie während dieser Verhandlungen gemacht hat, formell zurückgezogen, ausgenommen diejenigen, welche in dem Uebereinkommen enthalten sind, das hinsichtlich der polnischen Postflugzeuge mit der polnischen Regierung und dem Verteilungsausschuss getroffen wurde, und diejenigen, die in dem Abkommen vom 24. Oktober 1921 enthalten sind. Danzig stützt nun seine Gründe ausdrücklich auf seine Ansicht bezüglich der Auslegung der Artikel 29, 30 und 31 der Konvention vom 9. November 1920. Die Artikel 29 und 30 sind bereits in Ziffer 2 angeführt worden ; Artikel 31 setzt fest :

> „Alle anderen Post-, Telegraphen- und Telephonverbindungen auf dem Gebiete der Freien Stadt sowie die Verbindungen zwischen der Freien Stadt und dem Auslande stehen der Freien Stadt zu."

6. Da beide Parteien sich in ihren Begründungen auf den Vertrag von Versailles berufen haben, ist es erforderlich, den Wortlaut dieses Vertrages mit dem Wortlaut der Konvention vom 9. November 1920 zu vergleichen.

Artikel 104 des Vertrages von Versailles setzt fest, dass

> „die Alliierten und Assoziierten Mächte sich verpflichten, ein Uebereinkommen .... zu vermitteln ...., dass den Zweck haben soll :",

und Ziffer 3 dieses Artikels setzt fest, dass einer der Zwecke ist :

> „Polen die Ueberwachung und Verwaltung der Weichsel sowie des gesamten Eisenbahnnetzes innerhalb der Grenzen der Freien Stadt mit Ausnahme der Strassenbahnen und der sonstigen in erster Linie den Bedürfnissen der Freien Stadt dienenden Bahnen, ferner die Ueberwachung und Verwaltung des Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs zwischen Polen und dem Hafen von Danzig zu gewährleisten."

Keiner dieser „Zwecke" wurde in der Polnisch-Danziger Konvention vom 9. November 1920, welche von den Alliierten und Assoziierten Hauptmächten vermittelt wurde, völlig verwirklicht. Die Verwaltung des „gesamten Eisenbahnnetzes" und „der Weichsel" wurde durch Artikel 20 der Konvention begrenzt und die Worte „Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr zwischen Polen und dem Hafen von Danzig" wurden in Artikel 29 in die Worte umgeändert :

> „Polen hat das Recht, im Hafen von Danzig zur unmittelbaren Verbindung mit Polen einen Post-, Telegraphen- und Telephondienst einzurichten" (nicht Dienststellen, wie in einigen der Gründe behauptet wird).

Es muss daher angenommen werden, dass die wahre Absicht der Alliierten und Assoziierten Hauptmächte hinsichtlich der strittigen Angelegenheit in der Konvention und nicht im Artikel 104 des Vertrages von Versailles gefunden werden muss.

7. Sowohl die polnischen wie die Danziger Begründungen sind so eingehend, dass, da die Begründung jeder Partei der anderen wohl bekannt ist, es überflüssig erscheint, sie hier anzuführen, ausser dass man sie bei jedem Punkte der strittigen Frage anzieht. Es ist zu beachten, dass beide Regierungen darin übereinstimmen, dass die Worte „unmittelbar verbindend" bedeuten, dass die Danziger Regierung kein Recht hat, sich in die Verwaltung des polnischen Postdienstes, sobald er eingerichtet ist, einzumischen. Polens Recht, einen Postdienst gewisser Art einzurichten, ist auch durch Danzig anerkannt, und nur die Art und Weise der Einrichtung dieses Dienstes ist strittig.

8. Der erste Streitpunkt ist der, dass Danzig die Artikel 29 und 30 der Konvention so auslegt, dass sie bedeuten, dass Polen

nur im Hafen von Danzig und sonst nirgend im Danziger Gebiet einen Postdienst einrichten dürfe. Dieses scheint gleichzeitig eine Erklärung der Bedeutung des Ausdruckes „Danziger Hafen" zu erfordern, welche in Anbetracht dessen, dass der Danziger Hafen aus einem Fluss besteht, an dessen Ufern sich fast überall Handels- und andere Häuser befinden, nicht leicht zu geben ist. Im übrigen ist es nicht nötig, diesen Ausdruck zu erklären, weil es völlig klar ist, dass Polen das Recht hat, einen Dienstbetrieb irgendwo in der Nähe des Hafens einzurichten, der ein Post-, Telegraphen- und Fernsprechamt umfasst, und dass Danzig verpflichtet ist, die erforderlichen Räumlichkeiten für diesen Zweck zu beschaffen. Es ist völlig unwesentlich, wo dieses Postamt genau gelegen ist, es kann nicht mitten auf dem Flusse liegen und muss daher irgendwo an Land gelegen sein. Wenn dieser Ort, der gegenwärtig von dem Verteilungsausschuss erwogen wird, einmal bestimmt sein wird, können die übrigen Bestimmungen der Konvention Anwendung finden.

9. Die Danziger Regierung bringt ferner vor, dass, da Polen seinen Postbetrieb nur im Danziger Hafen errichten darf, und da für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr von dort aus durch das Gebiet der Freien Stadt hindurch keine Gelände oder Gebäude benötigt werden, um ihn zu betreiben oder zu unterhalten, Polen kein Recht zum Kauf oder zur Pachtung von Gelände für seinen Postbetrieb irgendwo im Gebiete der Freien Stadt, ausgenommen im Danziger Hafen, hat. Ich bin indessen der Meinung, dass in gewissen Grenzen Polen in dieser Hinsicht durchaus Rechte hat. Wenn eine geeignete Unterbringungsmöglichkeit nicht in dem Gebiete zu finden ist, welches die Danziger Regierung als Danziger Hafen betrachtet wissen will, so muss sie anderswo gefunden werden. Wenn es fernerhin für Polen für die Einrichtung dieses Dienstes durch Danziger Gebiet hindurch „notwendig" ist, Gelände zu kaufen oder zu pachten, so ist Danzig durch Artikel 30 verpflichtet, Polen die zu diesem Zwecke erforderlichen Erleichterungen zu gewähren. Ich bin der Meinung, dass die in Ziffer 2 (b) oben angeführten Worte keine andere Auslegung finden können, gleich, ob auf Artikel 21 Bezug genommen wird oder nicht. Andererseits ist der Danziger Grund, dass keine „Notwendigkeit" für den Kauf oder die Pacht von Gelände vorhanden sei, von erheblichem Gewicht, und es ergibt sich daraus, dass, wenn Polen jetzt oder in Zukunft das Recht zu kaufen oder zu pachten geltend macht — welches es zweifellos besitzt —, Polen die Verpflichtung auferlegt werden muss, diese „Notwendigkeit" nachzuweisen, weil dieses klar in Artikel 30, welcher ihm das Recht zu kaufen oder zu pachten gibt, festgelegt wird.

10. Die Frage, ob Polen das Recht hat, mehr als eine Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindung durch das Gebiet der Freien Stadt Danzig hindurch einzurichten, ist durch die zwischen den beiden Parteien in dem Abkommen vom 24. Oktober 1921 er-

reichte Uebereinstimmung verwickelt geworden. Artikel 150 dieses Abkommens setzt fest :

Beide Parteien vereinbaren folgendes :

„Dieser Dienst erstreckt sich :

„b) zwischen dem Hafen von Danzig und Polen und über den Hafen zwischen Polen und dem Auslande auf alle Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen ohne Beschränkungen auf bestimmte Verkehrslinien und unter Benutzung aller gebräuchlichen Verkehrsmittel."

11. Diese Frage ist weiter dadurch noch verwickelter geworden, dass dieses gleiche Abkommen vom 24. Oktober 1921 einen besonderen Vorbehalt beider Parteien hinsichtlich der Auslegung des Wortes „unmittelbar" enthält, welche der Entscheidung des Hohen Kommissars unterbreitet werden soll. Wenn ich daher entscheide, dass das Wort „unmittelbar" bedeutet, dass Polen nur gestattet ist, eine Verkehrslinie in einer Richtung einzurichten, so ergibt sich daraus, dass ich Artikel 150 des Uebereinkommens widerspreche, während, wenn ich in dem entgegengesetzten Sinne entscheide, ich beweisen muss, dass das Wort „unmittelbar" bedeutet, dass Polen so viele Verkehrslinien, wie ihm beliebt, durch Danziger Gebiet hindurch einrichten darf. Es ist möglich, dass die oben angeführten Worte „ohne Beschränkungen auf bestimmte Verkehrslinien" sich nur auf Erleichterungen beziehen, die Danzig Polen zur Einrichtung von wahlweisen Verkehrslinien zugebilligt hat, falls eine zuerst eingerichtete Linie sich als unbrauchbar oder ungeeignet erweisen sollte. Wenn die Worte indessen bedeuten sollen, dass Polen, indem es den Danziger Hafen als Mittelpunkt nimmt, erlaubt sein soll, so viele Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen, als ihm beliebt, nach allen Richtungen hin durch das Gebiet der Freien Stadt hindurch ausstrahlen zu lassen, so bin ich der Ansicht, dass sie durch Artikel 29 und 30 eine ungenügende Stütze finden und dem Artikel 31 der Konvention vom 9. November 1920 widersprechen. Meiner Meinung nach ist mit einem unmittelbaren Dienst nich gemeint, dass Polen das Recht hat, Briefe unmittelbar von irgendeinem Punkt an der polnisch-Danziger Grenze, der ihm beliebt, nach dem Danziger Hafen und umgekehrt zu senden. Ebensowenig ist damit gemeint, dass Polen das Recht hat, so viele Telegraphen- und Telephonlinien, wie ihm beliebt, vom Danziger Hafen durch das Gebiet der Freien Stadt Danzig hindurch nach Polen einzurichten.

12. Es ist indessen völlig klar, dass Polen durchaus berechtigt ist, ein System oder eine Linie für Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindung von der durch Polen errichteten Postzentrale im Danziger Hafen aus durch das Gebiet der Freien Stadt hindurch nach polnischem Gebiete zu betreiben, und es ist ferner klar, dass, wenn es aus irgendeinem technischen oder anderen Grunde verhindert wird, von diesem Rechte Gebrauch zu machen, sein Postdienst nutzlos sein würde. Es ergibt sich aus den obigen

Gründen, dass das Abkommen vom 24. Oktober 1921 in gewisser Weise beschränkt werden muss, und das kann am besten durch weitere Verhandlungen zwischen den beiden Parteien geschehen, die sich auf die Anwendung der Ziffer 15 dieser Entscheidung stützen.

13. Der nächste Punkt, der zu entscheiden ist, ist der, ob die Worte „unmittelbar verbindend" bedeuten, dass Polen Post-, Telegraphen- und Fernsprechämter überall, wo es ihm beliebt, auf dem Gebiete der Freien Stadt eröffnen darf, neben seiner Postzentrale im Hafen von Danzig. Das würde eine derartige ausgesprochene Verletzung des Artikels 31 des Konvention vom 9. November 1920 sein, dass es nicht als eine Auslegung der Artikel 29 und 30 anerkannt werden kann ; es würde dadurch auf Danziger Gebiet ein zweifaches Postsystem geschaffen werden, welches dem Danziger Postdienst ernstliche finanzielle Verluste verursachen und den Kauf oder die Pachtung von Gelände durch Polen erfordern würde, das nicht als „notwendig" gemäss Artikel 30 angesehen werden könnte.

14. Die Bedingungen, unter denen Polen seinen unmittelbaren Verkehr durch Danziger Gebiet hindurch zu betreiben hat, müssen derartig sein, dass Polen über genügende Erleichterungen für diesen Zweck verfügt. Polen hat die Verwaltung der Eisenbahnen bereits in der Hand. Die Danziger Regierung hat ihm Erleichterungen für das Landen seiner Flugzeuge gewährt und hat in dem Abkommen vom 24. Oktober 1921 andere Erleichterungen bewilligt. Vorausgesetzt, Polen versendet seine Postsendungen, ohne sie zu öffnen, von dem auf Danziger Gebiet gewählten Punkt nach dem auf polnischem Gebiet gewählten Punkt, so scheint es das Recht zu haben, sie auf jedem Weg, den es wählen will, zu befördern, und kann diesen Weg, wenn es ihm passt, wechseln. Die Konvention schweigt über diesen Punkt, aber es ist dies die logische und technische Schlussfolgerung, die aus dem Recht, einen Postdienst irgendwelcher Art einzurichten, zu ziehen ist. Das gleiche gilt für seine Fernsprech- und Telegraphenlinien : wenn Polen eine Linie wählt, und dann aus irgendwelchem Grunde diese Linie versagt, so würde es berechtigt sein, die Einrichtung einer anderen Linie zu fordern. In allen Fällen muss die Verbindung indessen unmittelbar sein und keine Post-, Telegraphen- oder Fernsprechverbindung mit Danziger Gebiet darf irgendwo auf dieser Linie, wo sie über Danziger Gebiet geht, stattfinden, ausgenommen von der Zentraleinrichtung im Danziger Hafen aus. Aus keinem anderen Grunde kann das Wort „unmittelbar" im Artikel 29 gebraucht worden sein. Diese Ansicht wird durch Artikel 31 der Konvention, der oben in Ziffer 5 angeführt wird, bestärkt, welcher Danzig die Verwaltung sämtlicher Posteinrichtungen in seinem eigenen Gebiete zuteilt.

15. Ich entscheide daher :

1. dass Danzig Polen mit den Mitteln versehen muss, einen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst in der Nähe des

Danziger Hafens einzurichten, wenn möglich in einem Gebäude, aber in jedem Falle in einem oder mehreren zusammenliegenden Gebäuden;

2. dass Polen das Recht hat, von der Danziger Regierung zu angemessenen Bedingungen und überall im Gebiete der Freien Stadt die notwendigen Gelände oder Gebäude zur Einrichtung dieses Dienstes und zu seiner zweckmässigen und bequemen Weiterleitung durch das Danziger Gebiet hindurch nach irgendeinem von ihm in Polen gewählten Platz oder nach irgendeinem Platz, über den die beiden Regierungen von Polen und Danzig sich geeinigt haben, zu kaufen oder zu pachten, dass aber, wenn Polen auf Grund dieses Rechts Forderungen stellt, es verpflichtet ist, nachzuweisen, dass der Kauf oder die Pachtung solchen Geländes oder solcher Gebäude in Uebereinstimmung mit Artikel 30 der Konvention vom 9. November 1920 „notwendig" ist;
3. dass der Verkehr dieses Post-, Telegraphen- und Fernsprechbetriebs unmittelbar auf irgendeinem von Polen gewählten Wege oder irgendwelchen zwischen beiden Regierungen von Polen und Danzig gemäss Artikel 150 des Abkommens vom 24. Oktober 1921 vereinbarten Wegen von dem einen auf Danziger Gebiet gewählten Platze zu dem einen oder zu mehreren auf polnischem Gebiete gewählten Plätzen geführt werden muss, und dass keine Post-, Telegraphen- oder Fernsprechsendungen oder -Mitteilungen auf diesem Wege oder diesen Wegen angenommen oder ausgegeben werden dürfen, ausgenommen bei der in (1) oben bezeichneten Einrichtung;
4. dass Polen diese Verbindung gemäss den in (3) erwähnten Bedingungen auf jede von ihm gewählte Art, Bahn, Luft, Landstrasse oder Wasser, einrichten kann und den gewählten Weg wechseln darf, vorausgesetzt, dass es nicht zwei oder mehr wahlweise Wege zu gleicher Zeit benutzt, ausgenommen bei Vereinbarung wie in Unterabsatz (3) oben.
5. Jede weitere Meinungsverschiedenheit zwischen den beiden Regierungen, die aus Unterabsatz (2) oben bezüglich des Wortes „notwendig" entsteht, kann von jeder Regierung gemäss Artikel 39 der Konvention vom 9. November 1920 behandelt werden.

(Gez.) R. HAKING, Generalleutnant,
Hoher Kommissar, Völkerbund, Freie Stadt Danzig.

Danzig, den 25. Mai 1922.

II.

12. *Einrichtung einer polnischen Briefsortierungsstelle auf dem Danziger Hauptbahnhof.*

ENTSCHEIDUNG VOM 23. DEZEMBER 1922.[1]

1. Die Regierungen von Polen und Danzig haben mich ersucht, eine Entscheidung auf Grund von Artikel 39 der Konvention vom 9. November 1920 zu treffen bezüglich der Einrichtung einer für die Briefsortierung bestimmten Zweigstelle der polnischen Post in bestimmten Räumen des Danziger Hauptbahnhofes.

2. Aus dem Schriftwechsel hierüber und nach den Verhandlungen, die zwischen den Vertretern der beiden Regierungen stattfanden, ergibt sich, dass der Senat der Freien Stadt bereit ist, keine Einwendungen dagegen zu erheben, dass eine Zweigstelle der polnischen Post in diesem Gebäude zum Zwecke des Empfangs und der Weitergabe von Bahnpostsendungen eingerichtet werde. Aber dagegen wird Einspruch erhoben, dass die Briefe irgendwo ausser in dem Polen schon zu diesem Zwecke zugeteilten Gebäude oder in den polnischen Bahnpostwagen sortiert werden, da die Danziger Regierung der Ansicht ist, dass diese Forderung nicht den Bestimmungen irgendeines Vertrages, Abkommens oder einer Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention entspricht, die sich mit dem polnischen Postdienst in Danzig beschäftigen.

3. Die polnischen Gründe lauten kurz folgendermassen :

a) Danzig hat eine gleiche Einrichtung zum Sortieren von Briefen auf dem Bahnhof, und da dieses vom technischen Standpunkt aus durchaus notwendig ist, um die Beschleunigung, Erleichterung und Sparsamkeit beim Bearbeiten, der Weitergabe und dem Empfang der Postsachen sicherzustellen, so gehört diese Frage zur inneren Verwaltung des polnischen Post- und Eisenbahndienstes und ist nicht dem Einspruch Danzigs unterworfen.

b) Das Verfahren widerspricht nicht den Bestimmungen der Ziffer 15 (2) der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922, da die polnische Eisenbahnverwaltung und nicht die Freie Stadt für die erforderliche Räumlichkeit zu sorgen hat.

c) Polen hat nicht die Absicht, die Bestimmungen der Ziffer 15 (3) der oben genannten Entscheidung über die Unmittelbarkeit des Dienstes zu verletzen.

4. Die Danziger Regierung bringt vor :

I. Der polnische Postdienst kann nicht mit dem Danziger Postdienst auf die gleiche Stufe gestellt werden, weil der erstere durch

[1] Für den englischen Text, siehe S. 160.

II.

12. *Installation d'un Bureau de triage des lettres à la gare principale de Dantzig.*

DÉCISION DU 23 DÉCEMBRE 1922.[1]

[*Traduction.*]

1. Le Gouvernement de la Pologne et le Gouvernement de Dantzig m'ont demandé, en se référant à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920, de formuler une décision sur l'établissement, dans les locaux de la gare principale de Dantzig, d'un bureau de poste polonais destiné à servir au triage des lettres.

2. Il ressort de la correspondance échangée à ce sujet et des négociations qui ont eu lieu entre les représentants des deux Gouvernements, que le Sénat de la Ville libre ne songe nullement à s'opposer à l'établissement, dans cet édifice, d'un bureau de poste polonais destiné à assurer la réception et l'expédition des envois postaux par chemins de fer, mais qu'il s'oppose à ce que les lettres soient triées ailleurs que dans le bâtiment des postes attribué à la Pologne pour cet usage, ou dans les wagons de poste polonais. Le Gouvernement dantzikois estime en effet que cette demande ne tombe sous le coup d'aucune disposition des traités, accords ou décisions prévues par l'article 39 de la Convention, et visant les services postaux polonais à Dantzig.

3. Les arguments invoqués par les Polonais peuvent être résumés comme suit :

a) Dantzig possède dans la gare un bureau de ce genre pour le triage des lettres, et comme ce bureau est absolument nécessaire, au point de vue technique, pour assurer la manutention, l'expédition et la réception des envois postaux dans de bonnes conditions de rapidité, de facilité et d'économie, cette question relève de l'administration intérieure des services postaux et ferroviaires polonais, en sorte que Dantzig n'a aucune objection à présenter sur ce point.

b) La solution adoptée n'est pas en contradiction avec les termes de l'alinéa 2 du paragraphe 15 de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922, car c'est l'administration polonaise des chemins de fer, et non la Ville libre, qui doit fournir les locaux nécessaires.

c) La Pologne n'a nullement l'intention de violer les dispositions de l'alinéa 3 du paragraphe 15 de la décision ci-dessus mentionnée, relatives à la transmission directe des communications.

4. La thèse du Gouvernement dantzikois est la suivante :

I) Les services postaux de la Pologne et ceux de Dantzig ne sauraient être mis sur le même pied, car les premiers sont délimités

[1] Pour le texte anglais, voir p. 160.

Artikel 29 der Konvention und durch die Bestimmungen der obenerwähnten Entscheidung des Hohen Kommissars begrenzt ist, während der Danziger Postdienst auf Danziger Gebiet gemäss Artikel 31 der Konvention keinen Beschränkungen unterworfen ist.

II. Die Eröffnung dieser neuen Sortierungsstelle ist aus technischen Gründen nicht notwendig ; dieses Verfahren wurde von Danzig vor einigen Jahren nur eingeführt, weil ein Teil des Hauptpostamts als Telegraphenamt benötigt wurde ; die ankommenden Danziger Postsendungen werden nicht auf dem Bahnhof, sondern auf dem Hauptpostamt sortiert ; auch in vielen grossen Städten des Auslandes wird das Hauptpostamt und nicht der Bahnhof für die Briefsortierung benutzt.

III. Polen hat nicht genügend technische Beweise erbracht, dass die Einrichtung dieser Sortierungsstelle auf dem Bahnhof notwendig ist, und Polen besitzt in dem ihm für diesen Zweck zugeteilten Gebäude bereits hinreichenden Raum.

IV. Alle polnischen Briefe müssen bei dem einen Polen in Danzig bewilligten Postamt eingeliefert und verteilt werden und können daher leicht dort sortiert werden ; ein Eingang unsortierter Briefe von verschiedenen Postämtern oder Briefkästen in der Stadt kommt nicht in Frage.

V. Es handelt sich nur um zwei Arten zu erledigender postalischer Arbeiten : die eine besteht in Empfang und Weitergabe von Briefen usw., die für Danzig bestimmt sind und von denen Ziffer IV oben handelt, und die andere in dem Empfang und der Weitergabe von Briefen, die nach andern Ländern bestimmt sind, welche in jedem Fall an das polnische Postamt gehen müssen, um auf die Schiffe übergeleitet zu werden, die sie übernehmen sollen, und auf denen das Sortieren leichter erledigt werden kann als auf dem Bahnhof.

VI. Es liegt Gefahr vor, dass Briefe zum Schaden der Interessen des Danziger Postdienstes bei dieser geplanten polnischen Briefsortierungsstelle auf dem Bahnhof aufgegeben werden können.

5. Meine Entscheidung vom 25. Mai 1922 beschäftigte sich u.a. mit Artikel 30 der Konvention, und gemäss diesem Artikel wurde der Grundsatz aufgestellt, dass, falls die polnische Regierung weiteres Grundeigentum für ihren Postdienst von der Danziger Regierung zu erwerben wünscht, die Notwendigkeit nachgewiesen werden muss. In diesem Falle gehört das Grundeigentum dem Hafenausschuss und wird von der polnischen Eisenbahndirektion gemäss Ziffer (IV) meiner Entscheidung vom 15. August 1921 verwaltet. Ich bin daher der Ansicht, dass, obgleich die Frage der Notwendigkeit durch meine Entscheidung vom 25. Mai 1922 berührt wird, sie nicht unmittelbar unter die Bestimmungen dieser Entscheidung fällt. Nichtsdestoweniger ist es zwecklos, den polnischen Postdienst

par l'article 29 de la Convention et par les termes de la décision du Haut-Commissaire rappelée ci-dessus, tandis que les services postaux dantzikois ne font, aux termes de l'article 31 de la Convention, l'objet d'aucune disposition les limitant en territoire dantzikois.

II) L'ouverture de ce nouveau bureau de triage n'est pas nécessaire au point de vue technique ; Dantzig en a installé un il y a quelques années, mais pour la seule raison qu'une partie de l'Hôtel des Postes devait être utilisée pour un bureau télégraphique. A l'arrivée, les courriers dantzikois ne sont pas triés en gare, mais à l'Hôtel des Postes, et, dans beaucoup de grandes villes de l'étranger, le triage des lettres a lieu à l'Hôtel des Postes et non en gare.

III) Les raisons techniques invoquées par la Pologne sont insuffisantes pour prouver qu'il soit indispensable d'installer ce bureau de triage dans la gare ; les Polonais possèdent déjà tous les locaux nécessaires dans l'immeuble qui leur a été attribué pour l'installation des postes.

IV) Tout le courrier de Pologne doit être remis à l'unique bureau de poste de Dantzig attribué à la Pologne, et doit partir de ce bureau pour être distribué ; aussi est-il facile de procéder au triage à cet endroit. Il ne s'agit pas de recevoir des lettres non triées à différents bureaux de postes ou à différentes boîtes aux lettres de la ville.

V) Il n'y a que deux catégories d'envois postaux à prendre en considération : la première comprend les lettres, etc., à destination de Dantzig, dont la réception et l'expédition sont réglées par le paragraphe IV) ci-dessus, et, l'autre comprend les lettres adressées à l'étranger, qui doivent, de toute façon, passer par le bureau de poste polonais pour être envoyées à bord des bateaux chargés de les transporter. Le triage de ces lettres peut, lui aussi, s'effectuer bien plus facilement dans ce bureau de poste qu'à la gare.

VI) Il y a lieu de craindre que le bureau de triage que la Pologne projette d'installer à la gare ne remette aussi des lettres à leurs destinataires, au détriment des intérêts de l'administration des postes dantzikoises.

5. Ma décision en date du 25 mai 1922 avait trait, entre autres choses, à l'article 30 de la Convention ; cet article pose le principe que, si le Gouvernement polonais désire acquérir du Gouvernement de Dantzig de nouveaux terrains ou immeubles pour ses services postaux, il devra prouver la nécessité de ces acquisitions. Dans le cas présent, l'immeuble qui appartient au Conseil du Port est géré par la Direction des chemins de fer polonais conformément au paragraphe IV de ma décision du 15 août 1921. J'estime, en conséquence, que bien que la question de nécessité, dans le cas présent, soit préjugée dans une certaine mesure par ma décision du 25 mai 1922, elle ne tombe pas directement sous l'application de cette décision. Néanmoins il ne servirait à rien de limiter les droits de l'administra-

hinsichtlich des Erwerbs oder der Pachtung von Grund zu beschränken und ihn hinsichtlich weiterer Zweigstellen zu erweitern. Die Hauptsache in diesem Fall ist nicht der Erwerb weiteren Grundeigentums, sondern die Erweiterung des polnischen Postdienstes, da diese Erweiterung bedeutende Verluste für den Danziger Postdienst und dadurch für den Staat verursachen könnte. Aus diesem Grunde bin ich der Meinung, dass die Einrichtung einer neuen Briefsortierungsstelle nicht unbedingt eine Angelegenheit der inneren Verwaltung des polnischen Post- und Eisenbahndienstes ist, wie von der polnischen Regierung behauptet wird.

6. Es ist klar, dass Artikel 29 der Konvention vom 9. November 1920 Polen das Recht gibt, einen Postdienst einzurichten, was gemäss meiner Entscheidung von 25. Mai 1922 und gemäss dem späteren Abkommen zwischen den beiden Regierungen ein Postamt im Hafen von Danzig bedeutet. Ich bin der Meinung, dass dieses Postamt nicht dazu bestimmt ist, sich mit allen Briefen zu befassen, die in Polen an in Danzig wohnende polnische Staatsangehörige aufgegeben werden, und ferner nicht mit allen Briefen, die von diesen polnischen Staatsangehörigen entweder nach Polen oder nach dem Auslande geschickt werden ; aber ich bin der Ansicht, dass es dazu bestimmt ist, den auf Danziger Gebiet rechtmässig errichteten polnischen Behörden zu ermöglichen, Postsendungen zusammenzustellen und sie unmittelbar nach Polen oder nach dem Auslande von diesem Postamt und von keiner anderen Stelle weiterzugeben, und dass es sich desgleichen mit Postsendungen, die von Polen über den Hafen von Danzig nach Ueberseeländern und umgekehrt abgesandt werden, zu befassen hat.

7. Wenn man sich vorstellt, dass nunmehr 36.000 polnische Staatsangehörige auf Danziger Gebiet wohnen, und dass sich diese Anzahl täglich vergrössert, so ist es leicht zu verstehen, dass dem Danziger Postdienst ein grosses Unrecht zugefügt werden würde, wenn dem polnischen Postdienst solche Erweiterungen erlaubt werden würden, welche möglicherweise dazu führen könnten, dass der gesamte von diesen polnischen Staatsangehörigen geführte Schriftwechsel dem Danziger Postdienst verloren geht.

8. Die von der polnischen Regierung vorgebrachten Gründe erbringen nicht den Beweis, dass die Polen für seinen Postdienst bereits zugeteilten Räume ungenügend sind. Die Art und Weise der polnischen Beweisführung zielt darauf hin, dass die Einrichtung einer Briefsortierungsstelle auf dem Bahnhof den Dienst leichter, schneller und sparsamer mache. Wenn ich die Danziger Gründe gegen diesen Standpunkt in Erwägung ziehe und die Bestimmungen der Artikel 29 und 31 der Konvention anwende, so bin ich der Ansicht, dass die Einrichtung einer Briefsortierungsstelle seitens des polnischen Postdienstes auf dem Danziger Bahnhof nicht unbedingt erforderlich ist und dass ihr durch Artikel 31 der Konvention wirkungsvoller widersprochen wird, als die durch Artikel 29 gestützt wird. Diese Einrichtung widerspricht auch

tion des postes polonaises au point de vue de l'achat ou de la location de terrains et de les étendre en ce qui concerne la création de nouveaux bureaux. Le point essentiel, dans le cas présent, n'est pas l'acquisition de nouveaux immeubles, mais l'extension des services postaux polonais, parce que cette extension pourrait causer un grave préjudice à l'administration des postes de Dantzig et, par suite, à l'État dantzikois. Pour cette raison, j'estime que la création d'un nouveau bureau pour le triage des lettres n'est pas uniquement une affaire relevant de l'administration intérieure des postes et des chemins de fer polonais, comme le soutient le Gouvernement polonais.

6. Il est manifeste que l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920 donne à la Pologne le droit d'établir dans le Port de Dantzig un seul service postal, ce qui, aux termes de ma décision du 25 mai 1922 et de l'accord ultérieur intervenu entre les deux Gouvernements, signifie *un* bureau de poste dans le port de Dantzig. J'estime qu'il ne s'ensuit pas que toutes les lettres expédiées de Pologne à des ressortissants polonais résidant à Dantzig, ou que toutes les lettres adressées par ces ressortissants polonais à des destinataires résidant en Pologne ou à l'étranger, doivent passer par ce bureau ; j'estime que ce bureau a été créé pour permettre aux autorités polonaises, légalement établies en territoire dantzikois, de réunir leur courrier et de l'expédier directement et exclusivement de ce bureau de poste, en Pologne ou à l'étranger, ainsi que pour assurer la transmission des courriers directs expédiés de Pologne, via Dantzig, à destination d'outre-mer et vice versa.

7. Il convient de se rappeler que le nombre des ressortissants polonais résidant actuellement sur le territoire de Dantzig s'élève à 36.000 environ et que ce nombre s'accroît tous les jours. Ce serait donc commettre une grave injustice à l'égard de l'administration des postes dantzikoises que de permettre à l'administration polonaise de se développer au delà de certaines limites ; car il pourrait alors arriver que toute la correspondance entretenue par ces ressortissants polonais échappât au service postal dantzikois.

8. Les arguments invoqués par le Gouvernement polonais ne prouvent pas que les locaux déjà attribués à la Pologne pour ses services postaux soient insuffisants. L'argumentation adoptée tend à montrer que la création d'un bureau de triage dans la gare rendrait le service plus facile, plus rapide et plus économique. Considérant les arguments invoqués par Dantzig à l'encontre de cette thèse et me fondant sur les dispositions des articles 29 et 31 de la Convention, j'estime que l'installation par l'administration des postes polonaises d'un bureau de triage dans la gare de Dantzig, ne constitue pas une nécessité absolue et que les raisons tirées de l'article 31 de la Convention, qui s'opposent à cette installation, sont plus concluantes que les raisons tirées de l'article 29, que l'on peut invoquer en sa faveur. L'alinéa 3 du paragraphe 15 de ma décision du 25 mai

Ziffer 15 (3) meiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 und besonders den Worten „von dem einen im Danziger Gebiet gewählten Platz zu dem einen oder zu mehreren auf polnischem Gebiet gewählten Plätzen."

9. Ich entscheide daher, dass die polnische Postverwaltung nicht das Recht hat, im Danziger Bahnhof eine Briefsortierungsstelle einzurichten, und dass diese Arbeit in dem Polen bereits für seinen Postdienst zugeteilten Gebäude oder in den polnischen Bahnpostwagen ausgeführt werden muss.

(Gez.) R. HAKING, Generalleutnant,
Hoher Kommissar, Völkerbund,
Freie Stadt Danzig.

Danzig, den 23. Dezember 1922.

1922 et notamment le passage qui commence par : « la localité unique choisie sur le territoire dantzikois . . . . » et finit par : « la localité unique ou les localité choisie(s) sur le territoire polonais », s'opposent également à cette installation.

9. En conséquence, je décide que le service des postes polonaises n'a pas le droit d'établir dans la gare de Dantzig un bureau de triage pour les lettres et que ce triage doit être effectué dans le bâtiment déjà attribué à la Pologne pour ses services postaux ou dans les wagons-poste polonais.

(*Signé*) R. HAKING, Lt.-général,
Haut-Commissaire de la Société des Nations,
Ville libre de Dantzig.

Dantzig, 23 décembre 1922.

20.

I.

ACCORD PROVISOIRE DU 22 AVRIL 1920 ENTRE LA POLOGNE ET LA VILLE LIBRE DE DANTZIG[1]

(*Extrait.*)

. . . . . .

PARTIE IV.

Postes, Télégraphes, Téléphones.

I. POSTES.

A. TRAFIC RÉCIPROQUE

ARTICLE 36.

Envois de la poste des lettres et journaux.

Sont admis les envois des lettres de toute nature sous les mêmes conditions de dépôt et de transmission qui sont obligatoires dans le service interne des deux pays et aux tarifs internes. Les envois recommandés sont admis. Les deux administrations des postes se feront connaître réciproquement leurs tarifs respectifs. Les envois contre remboursement ne sont pas admis. La remise à domicile par express est admise en tant que ne s'y oppose pas l'organisation du service des postes du pays de destination. La taxe de remise à domicile par express est perçue du destinataire.

Les envois contenant les documents officiels émanant des autorités peuvent être expédiés jusqu'à concurrence de 5 kg. comme les envois des lettres.

En ce qui concerne les droits desdits envois, sont applicables les prescriptions internes. Le service des abonnements aux journaux par l'intermédiaire de la poste, conformément à la convention y relative de l'Union postale, doit être introduit aussitôt que l'organisation interne du service postal en Pologne le permettra. Jusqu'à ce moment le service des journaux entre la Ville libre de Dantzig et les territoires de l'ancienne province prussienne s'effectuera de cette manière, que les éditeurs des journaux recueilleront directement les abonnements et les transmettront aux bureaux de poste qui en font expédition.

Le traitement ultérieur, l'expédition et la remise aux destinataires s'effectuent selon les prescriptions qui sont en vigueur dans lesdits territoires. La taxe d'affranchissement des journaux est partagée

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Dantzig, 1923), vol. I, 1918-1920, pp. 44-48.

entre les deux administrations de façon que l'administration postale polonaise en obtient les deux tiers et l'administration de Dantzig un tiers. Les deux administrations s'entendront au sujet de la manière de procéder sur la base de laquelle pourront être expédiés les journaux en abonnement sous bande au tarif réduit de moitié de la taxe des imprimés.

ARTICLE 37.

Lettres chargées, colis et mandats-poste.

Les lettres chargées et les colis avec valeur déclarée et sans déclaration de valeur doivent être admis dans le plus bref délai et notamment sur la base des tarifs internes du pays d'origine et conformément aux règlements internes concernant le dépôt et l'expédition, toutefois en observant les distinctions suivantes.

Sur le territoire de la Ville libre de Dantzig seront perçues les taxes des colis fixées pour les distances plus éloignées. La valeur doit être exacte dans la monnaie du pays d'origine et ne peut excéder 10.000 marks. Le remboursement postal n'est pas admis. Le poids des colis est limité à 10 kg. au maximum. Les colis urgents et recommandés ne sont point admis. La remise par express des colis est admise en vertu des principes prévus pour les envois des lettres. Les deux administrations se communiqueront réciproquement leurs tarifs, les prohibitions d'exportation et d'importation, les règlements de douane ainsi que le nombre et la nature de documents en transports.

Les services des mandats-poste doivent être établis aussitôt qu'entrera en vigueur la cote officielle des concours de bourse réciproques.

ARTICLE 38.

Censure.

Les deux Parties se réservent le droit de censure.

ARTICLE 39.

Décomptes.

Aucun décompte n'aura lieu des envois des lettres. De la taxe d'assurance sur la valeur des colis, et des lettres avec valeur déclarée, qui ont été déposées dans les deux pays, l'administration des postes polonaises reçoit deux tiers et l'administration de Dantzig un tiers sur la taxe postale perçue des colis; une des deux administrations postales bonifie à l'autre administration la moitié de la taxe en moyenne. Pour chaque colis on adopte comme taxe moyenne un et un cinquième (1 et 1/5) de la taxe postale perçue d'un colis de 5 kilos. Au décompte on ne prend pas en considération les colis avec valeur déclarée réexpédiés ou renvoyés.

Chaque administration dresse mensuellement un relevé de réclamations réciproques.

Le débit doit être réglé en monnaie du pays en billets de banque ou autres moyens de paiement prévus par la loi.

ARTICLE 40.

Indemnités.

En ce qui concerne la responsabilité et les dédommagements pour les objets perdus, spoliés, avariés, sont de rigueur les prescriptions en vigueur dans le pays d'origine. Le montant de la somme est versé à titre d'indemnité par l'administration responsable.

Au cas où il sera impossible d'établir dans quelle administration la perte a eu lieu, l'administration des postes polonaises supporte un dommage de deux tiers et l'administration de Dantzig un tiers du montant de la somme d'indemnité. Cette somme doit être restituée dans la monnaie du pays du réclamant.

ARTICLE 41.

Échange d'envois.

L'échange des envois des lettres recommandées et des colis ordinaires entre les services postaux des deux pays et les bureaux de poste ambulants s'effectue en bloc. Les envois avec valeur déclarée sont consignés individuellement sur les feuilles (en indiquant la valeur et le lieu du dépôt et, s'il s'agit du colis, aussi le numéro du dépôt).

Les envois avec valeur déclarée réexpédiés ou renvoyés doivent être marqués à part.

Les documents d'expédition, feuilles d'envoi et de route, qui doivent être imprimés en polonais et en allemand, seront confectionnés en double expédition au moyen du décalque; l'office conserve une copie pour le règlement des comptes.

ARTICLE 42.

Organisation du service.

Le service postal doit s'effectuer comme jusqu'à présent sur toutes les lignes de chemin de fer où circulent des trains de voyageurs et des trains express.

En ce qui concerne l'organisation, [le] maintien et [la] suppression des communications postales sur les routes traversant la frontière, les administrations des postes doivent s'entendre dans chaque cas particulier.

Au trajet à travers le territoire étranger, les employés des postes convoyeurs doivent être munis uniquement de documents dressés par leurs bureaux de poste préposés. Les boîtes aux lettres se

trouvant dans les wagons ambulants doivent être fermées au trajet par le territoire étranger.

B. TRANSIT.

ARTICLE 43.

Wagons ambulants polonais et les lieux d'expédition sur le territoire de Dantzig.

L'administration des postes polonaises a le droit de maintenir le trafic de ses propres wagons directs ambulants et des colis postaux avec son propre personnel sur les lignes Tczew (Dirschau)-Dantzig Ville, Dantzig Port, ainsi que sur la ligne entre Tczew-Puck (Putzig) relativement Wejherowo (Neustadt) par Dantzig.

L'administration polonaise des postes a le droit d'organiser à ses propres frais dans le port libre de Dantzig un bureau polonais d'expédition pour la manipulation des colis et des dépêches closes qui arrivent par mer et à destination de la Pologne ou qui parviennent de la Pologne et sont destinés au transport par voie maritime.

Au cas où on ne pourrait pas disposer à la gare de Dantzig d'un local pour le triage et le dépôt du matériel postal, l'administration des postes de Dantzig effectuera gratuitement le transbordement de ce matériel entre les wagons ambulants polonais.

ARTICLE 44.

Le trafic des wagons ambulants de Dantzig à Tczew (Dirschau) et Marienburg (Malbork).

L'administration de Dantzig a le droit de faire entrer ses propres wagons ambulants et wagons de colis avec son propre personnel de Dantzig à Tczew (Dirschau) en vue de recevoir et de déposer les envois postaux. Les organes postaux polonais servent d'intermédiaire à l'échange du matériel postal. L'administration des postes de Dantzig est en droit de maintenir le trafic de son propre personnel dans les trains sur le parcours Dantzig-Marienburg (Malbork) par Tczew (Dirschau).

ARTICLE 45.

Transit entre la Ville libre de Dantzig et l'Allemagne.

Au transit postal à travers le territoire polonais entre la Ville libre de Dantzig et l'Allemagne, à l'exclusion de la Prusse orientale, l'administration polonaise des postes sert d'intermédiaire dans les deux directions en vertu des dispositions de la Convention postale

internationale, en tant que des dispositions plus précises ne sont pas formulées ci-après.

Au cas où le service de chemin de fer direct s'effectuerait entre Dantzig, relativement entre Tczew (Dirschau) et l'Allemagne, les envois postaux en transit doivent être transportés par le territoire polonais conformément aux dispositions spécifiées à convenir entre les administrations intéressées dans les wagons de poste directs polonais, allemands ou dantzikois. Sur le territoire polonais, ces wagons seront escortés par le personnel polonais. L'échange du matériel entre le personnel polonais des deux administrations intéressées s'effectue à la même gare-frontière où a lieu l'expédition de douane. L'échange du matériel en lettres et lettres avec valeur déclarée s'effectuera en sacs plombés. Les sacs contenant des lettres et de l'argent seront remis en vertu des déclarations et des feuilles de chargement des colis avec la valeur déclarée individuellement sur la base des déclarations spéciales et les colis ordinaires le cas échéant, en bloc, en vertu des feuilles de chargement. Les documents d'expédition doivent être imprimés en polonais et en allemand et rédigés et seront dressés en double expédition.

L'un de ces exemplaires sera conservé par le convoyeur polonais et l'autre sert de base au procédé ultérieur de la remise du lieu de destination. Les colis ordinaires auxquels appartiennent les petits colis dits d'un kg. seront transportés dans le service entre la Ville libre de Dantzig et l'Allemagne à travers le territoire polonais en principe dans des wagons de poste fermés et plombés ou dans des wagons de marchandises par la ligne la plus courte. Il en est de même avec les colis de valeur qui d'après le règlement allemand de transport sont traités comme des colis ordinaires. En ce qui concerne les colis de cette sorte, la Pologne ne sera tenue qu'à une indemnité égale à celle de colis ordinaires.

ARTICLE 46.

Indemnité du chef du transit pour les wagons directs.

L'administration des postes de Dantzig obtient pour les wagons ambulants et de colis polonais traversant le territoire de Dantzig, une indemnité de transport par chemin de fer en comptant par kilomètre et par essieux, selon le tarif interne de Dantzig. L'administration de Dantzig par [*sic*] une indemnité analogue pour les moyens de transport dans le service de transit entre Dantzig et Marienburg (Malborg) par Tczew (Dirschau). Aucun droit de transit n'est perçu. L'administration polonaise des postes n'exige aucune rétribution ni remboursement de frais des services postaux dantzikois (mouvement aller et retour) sur le parcours Dantzig-Tczew (Dirschau).

Du transport des postes ambulantes fermées ou des wagons fournis par le chemin de fer pour le transport des colis servant selon

l'article précédent au transport des colis entre la Ville libre de Dantzig et l'Allemagne doivent être bonifiés [...] l'administration des postes polonaises, les frais du transport par chemin de fer en comptant par kilomètre et par essieux, selon le tarif polonais interne, ainsi que le remboursement des indemnités de route payées aux convoyeurs de ces wagons. On ne paye pas de droit de transit des colis transportés dans ces wagons fermés.

ARTICLE 47.

Taxes de transit des envois de la Ville libre de Dantzig en Allemagne à travers le territoire polonais par l'intermédiaire des organes polonais.

Pour l'entremise dans le transport du matériel postal dans le service de transit entre la Ville libre de Dantzig et l'Allemagne, l'administration des postes polonaises recevra dans la monnaie allemande :

1. Pour 1 kg. de lettres et de cartes postales, un mark 50 pfennigs, et pour 1 kg. d'autres envois, 20 pfennigs.
2. Pour les colis en transit simples jusqu'à 20 kg. sans égard au poids, 50 pfennigs par pièce.
3. Pour les lettres et les objets avec valeur déclarée, il sera perçu en outre à titre de droit d'assurance 20 pfennigs pour chaque millier de marks de la valeur déclarée. Les frais de transit pour le matériel en lettres seront fixés à forfait en vertu de la statistique, au sujet de laquelle les deux administrations doivent s'entendre encore.

ARTICLE 48.

Le transit d'autres pays.

Au transit entre Dantzig et les autres pays à travers le territoire polonais sont appliquées les dispositions de la Convention postale internationale.

20.

II.

RAPPORT PRÉSENTÉ AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS PAR SON EXCELLENCE LE VICOMTE ISHII, REPRÉSENTANT DU JAPON, LE 17 NOVEMBRE 1920 [1]

La question de la Constitution de la future Ville libre de Dantzig était inscrite à l'ordre du jour de la session du Conseil à Bruxelles.

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Dantzig, 1923), vol. I, 1918-1920, pp. 118-130.

Votre rapporteur a soumis, à cette occasion, au Conseil un rapport dans lequel il a exprimé l'avis que la question de donner à la Constitution de la Ville libre de Dantzig la garantie de la Société des Nations, ainsi que la question connexe de placer la Ville libre de Dantzig sous la protection de la Société des Nations, sont des problèmes d'une telle importance et qu'ils soulèvent tant de questions qui méritent une considération approfondie, qu'il serait désirable de ne pas discuter cette affaire lors de la réunion de Bruxelles, mais bien de remettre la discussion à la prochaine réunion du Conseil à Genève. Le Conseil s'est rallié à cet avis et votre rapporteur fut chargé de préparer dans le délai le plus court un rapport circonstancié qui pourrait former la base d'une discussion approfondie de la question.

J'ai donc l'honneur de soumettre au Conseil le rapport suivant :

Aux termes de l'article 100 du Traité de paix de Versailles, l'Allemagne renonce en faveur des Principales Puissances alliées et associées à tous droits et titres sur le territoire compris dans les limites décrites dans l'article précité (ville et territoire de Dantzig). C'est donc aux grandes Puissances alliées qu'appartiennent, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Verssailles, les droits de souveraineté sur Dantzig. Aux termes de l'article 102 dudit Traité, les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à constituer la ville de Dantzig, avec le territoire visé à l'article 100, en Ville libre.

D'après les renseignements qui viennent de me parvenir, les grandes Puissances se proposent de constituer la Ville libre à la date du 15 novembre. Cet acte de constitution de la Ville libre comportera pour la Société des Nations des questions importantes à trancher : la question de la protection de la Ville libre et la question de la garantie de sa Constitution.

En effet, d'après l'article 102 du Traité de paix de Versailles, la Ville libre « sera placée sous la protection de la Société des Nations » ; et, d'après l'article 103 dudit Traité, la Constitution de la Ville libre « sera placée sous la garantie de la Société des Nations ».

Il ne sera pas inutile de définir tout d'abord le sens exact des termes « protection » de la Société et « garantie » de la Constitution par la Société.

La « protection » de la Ville libre par la Société des Nations paraît signifier que la Société des Nations s'engagera à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de la Ville libre de Dantzig de la même manière qu'elle le fait pour tous les Membres de la Société des Nations, aux termes de l'article 10 du Pacte.

Cette protection collective de la Société des Nations implique l'exclusion, sauf les restrictions prévues lors de l'établissement de la Ville libre, de toute ingérence particulière d'autres Puissances dans les affaires de Dantzig. Pour ce qui concerne les restrictions, il faut signaler les stipulations de l'article 104 du Traité de Versailles, qui prescrit qu'une convention, dont les Principales Puissances

alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et la Ville libre en vue :

1° De placer la Ville libre de Dantzig en dedans des limites de la frontière de la Pologne et de pourvoir à l'établissement d'une zone franche dans le port ;

2° D'assurer à la Pologne, sans aucune restriction, le libre usage et le service des voies d'eau, des docks, bassins, quais et autres ouvrages sur le territoire de la Ville libre, nécessaires aux importations et exportations de la Pologne ;

3° D'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig;

4° D'assurer à la Pologne le droit de développer et d'améliorer les voies d'eau, docks, bassins, quais, voies ferrées et autres ouvrages et moyens de communication ci-dessus visés, et de louer ou acheter, dans des conditions appropriées, les terrains et autres propriétés nécessaires à cet effet ;

5° De pourvoir à ce qu'aucune discrimination ne soit faite, dans la Ville libre de Dantzig, au préjudice des nationaux polonais et autres personnes d'origine ou de langue polonaise ;

6° De faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers.

Les stipulations que je viens de citer ont pour but de garantir à la Pologne libre accès à la mer. L'intention du Traité de Versailles n'était pas d'incorporer la Ville libre dans la Pologne. Dans la lettre d'envoi que la Conférence de la Paix a adressée au président de la délégation allemande à Paris, en date du 16 juin 1919, il est dit :

« La Ville de Dantzig recevra la Constitution d'une Ville libre ; ses habitants seront autonomes ; ils ne passeront pas sous la domination de la Pologne et ne feront pas partie de l'État polonais. La Pologne obtiendra certains droits économiques à Dantzig ; la Ville même a été retranchée de l'Allemagne parce qu'il n'y avait pas d'autres moyens possibles de fournir ce « libre et sûr accès à la mer » que l'Allemagne avait promis de céder. »

Je reviendrai plus tard à la Convention entre Dantzig et la Pologne.

La stipulation du Traité de Versailles d'après laquelle la Constitution de la Ville libre sera placée sous la garantie de la Société des Nations signifie : 1° que cette Constitution doit obtenir l'approbation de la Société des Nations ; 2° que la Constitution ne peut être modifiée qu'avec l'autorisation de la Société des Nations ; et 3° que la vie constitutionnelle de la Ville libre de Danzig doit

toujours se conformer aux stipulations de cette Constitution.

Il est évident que la garantie de la Constitution et la protection accordée par la Société sont intimement liées. L'idée fondamentale est que la Ville libre doit former dans l'organisation internationale de l'Europe une communauté qui devra être protégée contre toute ingérence indue d'un pays quelconque et qui devra avoir une existence propre régulière, en respectant intégralement, cela va de soi, les stipulations du Traité de Versailles et les droits que ce Traité confère à la Pologne.

Il semble résulter de ces considérations que la Société des Nations doit examiner si cette Constitution présente les garanties essentielles d'une situation politique stable et pacifique et assurera un gouvernement qui fonctionnera conformément aux principes d'après lesquels la Ville libre a été constituée, ainsi qu'aux obligations qui lui ont été imposées par le Traité de paix de Versailles. Il faut notamment examiner si la Constitution de la Ville libre contient des germes de désordre, d'administration défectueuse, d'anarchie ou de mépris pour les obligations internationales.

D'après l'article 103 du Traité de paix de Versailles, la Constitution de la Ville libre doit être élaborée, d'accord avec le Haut-Commissaire de la Société des Nations, par des représentants de la Ville libre régulièrement désignés.

En vue de préparer aussitôt que possible la Constitution de la Ville libre, le Conseil de la Société des Nations a nommé, en date du 13 février dernier, un Haut-Commissaire à Dantzig, qui fut chargé de se rendre dans cette ville et de soumettre en temps voulu à l'approbation du Conseil un projet de Constitution de la Ville libre.

Le Haut-Commissaire a soumis au Conseil des propositions pour les élections des représentants de la Ville libre, et le Conseil, après les avoir examinées, a, conformément à ces propositions, donné son autorisation, par une résolution en date du 11 avril dernier, pour qu'on procédât aux élections. Les élections ont eu lieu et l'Assemblée Constituante de Dantzig s'est ouverte en date du 14 juin 1920. Par une note en date du 15 août, le Haut-Commissaire a transmis au Secrétaire général de la Société des Nations le projet de la Constitution de la future Ville libre de Dantzig, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée Constituante, par 68 voix contre 44. La minorité comprenait les socialistes majoritaires, les socialistes indépendants et le parti polonais.

Le texte du projet de la Constitution a été distribué aux Membres du Conseil avant la réunion de Bruxelles, avec un memorandum circonstancié du Secrétariat international. Ce memorandum contient un résumé des stipulations principales de la Constitution, ainsi que des considérations sur les conditions et les réserves à faire pour permettre à la Société des Nations de donner sa garantie à la Constitution.

Je ne veux pas entrer dans tous les détails, mais seulement m'en

tenir aux points que j'ai trouvé nécessaire de mentionner dans la résolution que je vais soumettre au Conseil.

1° L'article premier du projet de la Constitution prévoit la dénomination officielle de la Ville libre et hanséatique de Dantzig. Les mots «et hanséatique» doivent être supprimés si l'on entend se conformer exactement à la dénomination adoptée par le Traité de Versailles, qui prévoit expressément « la Ville libre de Dantzig ». Cette expression « et hanséatique » devrait donc disparaître également dans tous les autres articles de la Constitution où elle figure.

2° L'article 4 du projet stipule que la langue officielle est l'allemand, et l'article 5 que la législation et l'administration garantiront à la partie de la population qui parle le polonais la liberté de son développement national, notamment l'emploi de sa langue maternelle dans les écoles, dans l'administration intérieure et devant les tribunaux. Il semblerait désirable de fondre ces deux articles en un seul, pour bien établir que les stipulations des deux articles sont de la même valeur.

3° L'article 39, alinéa *b*), vise les pouvoirs du Sénat en matière d'administration. Bien qu'il ne paraisse pas nécessaire d'en faire mention expresse dans le texte, cette disposition doit naturellement être entendue sous la réserve des stipulations de l'article 104 du Traité de Versailles.

4° A l'article 41, il est dit : « Le Sénat représente la Ville libre de Dantzig dans ses relations avec l'étranger. » Ceci pourrait soulever aisément des malentendus, étant donné la stipulation de l'article 104, n° 6, du Traité de Versailles, d'après laquelle la Convention Dantzig-Pologne devra faire assurer par le Gouvernement polonais la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers. Le sens exact de la stipulation susvisée de l'article 41 doit être que le Sénat est chargé de s'occuper des affaires extérieures intéressant Dantzig, étant bien entendu que cette décision ne porterait aucune atteinte aux droits expressément prévus pour la Pologne et ci-dessus rappelés.

Le deuxième alinéa de l'article 41 et l'article 44, alinéa *f*), doivent, pour la même raison, être entendus en ce sens qu'ils ne sauraient porter atteinte à ladite prévision de l'article 104, n° 6, du Traité de Versailles.

5° L'article 48 du projet de la Constitution a trait aux amendements de la Constitution. Il est évident que les amendements de la Constitution ne peuvent entrer en vigueur avant qu'ils aient été communiqués à la Société des Nations et que la Société ait déclaré qu'elle n'a aucune objection à formuler.

6° L'article 57 doit être entendu avec une réserve analogue à celle de l'article 56, étant donné les droits de la Pologne d'après l'article 104 du Traité de Versailles.

7° L'article 71 du projet de Constitution déclare que la qualité de citoyen de l'État de Dantzig s'acquiert ou se perd en vertu des

dispositions d'une loi. La Société des Nations est intéressée à ce que le droit de cité de Dantzig ne soit pas étendu ou restreint d'une façon inopportune et il semblerait désirable de demander à l'Assemblée Constituante de Dantzig de faire soumettre dans un délai rapproché, par exemple dans les six mois qui suivront, la communication de la décision du Conseil de la Société des Nations pour l'examen par la Société des principes du projet de la loi en question.

8° La Constitution ne stipule pas que la Société des Nations ait le droit d'obtenir des renseignements sur la gestion du Gouvernement de Dantzig. Toutefois, il semble que la protection à accorder par la Société des Nations à la Ville libre de Dantzig et la garantie à donner par la Société à la Constitution de cette ville rendent indispensable pour la Société de pouvoir obtenir, le cas échéant, du Gouvernement de Dantzig des informations authentiques sur les affaires publiques de cette ville.

La Société des Nations, d'après l'article 103, alinéa 2, du Traité de Versailles, aura à Dantzig un Haut-Commissaire chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet dudit Traité ou des arrangements et accords complémentaires. Ce Haut-Commissaire recevra certainement des informations sur les affaires qui lui seront soumises conformément à cette stipulation. Mais ceci ne semble pas suffisant. Il faut que la Société des Nations puisse obtenir non seulement des informations dans les cas où il s'agit de contestations entre Dantzig et la Pologne, mais encore quand les devoirs et les droits découlant de la protection et de la garantie de la Société peuvent être mis en cause.

9° Il est remarquable de constater qu'aucune stipulation n'a été insérée dans la Constitution relativement aux forces militaires de la Ville libre. Il conviendrait d'établir de façon non équivoque, du point de vue de la Société des Nations, que la Ville de Dantzig ne pourra pas servir de base militaire ou navale, qu'elle ne doit pas élever de fortifications ni autoriser la fabrication de munitions et de matériel de guerre sur son territoire, sans avoir obtenu préalablement, et dans chaque cas, le consentement de la Société des Nations.

Je reviendrai plus tard sur la question de savoir si, dès maintenant, la Société des Nations doit prendre une décision quelconque en vue de la défense militaire de la Ville libre de Dantzig.

J'ai déjà mentionné les restrictions dans l'indépendance politique de la Ville libre de Dantzig, qui découlent de l'article 104 du Traité de paix de Versailles, et j'ai donné lecture des stipulations dudit article. Il va de soi que la question de la protection de la Ville libre et de la garantie de sa Constitution est intimement liée à la question de savoir quel sera le statut futur de cette Ville libre dans la vie internationale. Et la Convention avec la Pologne est certainement d'une telle importance pour ce statut qu'il serait difficile, pour la Société des Nations, de prendre une décision finale sans

connaître la façon dont les stipulations de l'article 104 sont exécutées par les grandes Puissances. En d'autres mots, il importe, pour la Société des Nations, avant de passer sa résolution finale, de connaître le texte de la Convention négociée par les Principales Puissances alliées entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne.

Le président de la Conférence des Ambassadeurs à Paris, en réponse à une demande du Conseil de la Société des Nations, a bien voulu communiquer à la Société des Nations le texte d'un projet de convention approuvé par la Conférence. Je trouve inutile d'entrer dans tous les détails ; je crois pouvoir dire que, d'une façon générale, ce projet de traité ne contient aucune stipulation qui pourrait porter atteinte à la position de Dantzig comme Ville libre placée sous la protection de la Société des Nations et avec une Constitution garantie par la Société.

J'ai l'honneur de signaler tout particulièrement à l'attention du Conseil les stipulations de l'article 6 du projet de convention, d'après lesquelles aucun traité ou accord international intéressant la Ville libre de Dantzig ne sera conclu par le Gouvernement polonais sans une consultation préalable avec la Ville libre ; le résultat de cette consultation sera porté à la connaissance du Haut-Commissaire de la Société des Nations. Dans tous les cas, le Haut-Commissaire aura le droit d'opposer son veto à tout traité ou accord international, dans la mesure où il s'appliquerait à la Ville libre de Dantzig, si le Conseil de la Société des Nations estime qu'il est en contradiction avec les stipulations du présent Traité ou avec le statut de la Ville libre.

D'après l'article 19 du projet de convention, il sera créé un Conseil du Port et des Voies d'eau de Dantzig, composé en parties égales de commissaires polonais et de commissaires dantzikois. Le président sera choisi d'accord entre le Gouvernement polonais et le Gouvernement de la Ville libre. A défaut d'accord dans le mois qui suivra la mise en vigueur de la Convention, le Conseil de la Société des Nations sera sollicité, par le Haut-Commissaire de la Société à Dantzig, de désigner un président de nationalité suisse.

D'après l'article 26 du projet de convention, le Conseil du Port aura l'obligation d'assurer à la Pologne le libre usage et le service du port et des moyens de communication spécifiés dans la Convention, sans aucune restriction et dans la mesure nécessaire pour assurer le trafic d'importation ou d'exportation à destination ou en provenance de la Pologne ; le Conseil du Port aura l'obligation de prendre toutes les mesures necessaires pour assurer le développement et l'amélioration du port et des voies de communication, afin de faire face à tous les besoins de ce trafic. Dans le cas où ces dispositions viendraient à n'être pas observées, la Ville libre de Dantzig et la Pologne auront le droit d'exercer le recours à la Société des Nations, conformément à l'article 39 du projet.

L'article 28 du projet prescrit qu'en tous temps et en toutes circonstances, la Pologne aura le droit d'importer et d'exporter par

Dantzig des marchandises, de quelque nature qu'elles soient, non prohibées par les lois polonaises.

Par l'article 33, la Ville libre s'engage à protéger les minorités de race, de religion ou de langue, conformément aux stipulations contenues dans le Traité du 28 juin 1919 entre la Pologne et les Principales Puissances alliées et associées, lesquelles stipulations ont déjà été placées sous la garantie de la Société des Nations par une résolution du Conseil en date du 13 février 1920.

Le projet prévoit des négociations entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne en vue de la conclusion de différents arrangements supplémentaires. L'article 39 prescrit :

« Tout différend qui viendrait à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou de tous autres accords, arrangements et conventions ultérieurs ou de toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre, sera soumis par l'une ou l'autre Partie à la décision du Haut-Commissaire, qui, s'il l'estime nécessaire, renverra l'affaire au Conseil de la Société des Nations. » Les deux Parties conservent la liberté de faire appel au Conseil de la Société des Nations.

Cette disposition est d'autant plus acceptable de la part de la Société des Nations qu'elle est déjà prévue par le Traité de Versailles, article 103, alinéa 2, qui prescrit :

« Le Haut-Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires. »

L'article 40 du projet de convention prescrit qu'aucune modification ne pourra être apportée à la Convention que par accord entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig.

Comme la Convention entre la Pologne et la Ville libre est prévue par le Traité de paix de Versailles et comme elle a une importance toute particulière pour la position internationale de cette ville, il semble désirable que la Société des Nations, en acceptant de donner sa protection à Dantzig et de placer sa Constitution sous sa garantie, doive se réserver qu'aucune modification fondamentale ne soit introduite dans la Convention qu'avec l'assentiment préalable de la Société des Nations.

Le texte de la Convention entre Dantzig et la Pologne, qui a été soumis aux Membres du Conseil lors de la Session de Bruxelles, a subi quelques modifications pendant les négociations qui ont eu lieu tout dernièrement à Paris entre les représentants de Dantzig et ceux du Gouvernement polonais, auxquelles je me suis référé ci-dessus. Toutefois, le texte définitif ne diffère, dans aucun point décisif et intéressant la Société des Nations, du projet soumis au Conseil à Bruxelles. Une copie du texte définitif vient d'être distribuée aux Membres du Conseil.

Avant de formuler un projet de résolution, il me reste à traiter d'une question soulevée par la lettre à la Société des Nations, en

date du 20 octobre, du président de la Conférence des Ambassadeurs. Cette lettre fait mention de l'intention des Puissances, en constituant la Ville libre de Dantzig et le territoire visé à l'article 100 du Traité de Versailles, d'établir entre la Ville libre et la Pologne les relations les plus intimes. Les Puissances voulaient, en effet, rendre à la Pologne un libre accès à la mer. « A cette fin — dit la lettre du président — la Ville libre a été placée en dedans des limites de la frontière douanière polonaise ; la Pologne s'est vu reconnaître le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre elle et le port, où elle jouit, d'autre part, de droits étendus ; enfin, la conduite des affaires extérieures de la Ville libre lui appartient. Aussi bien en raison de l'étroite liaison ainsi établie entre la Ville libre et la Pologne qu'en considération de la volonté clairement exprimée des Puissances signataires du Traité de Versailles de donner à la Pologne un libre accès à la mer, le Gouvernement polonais paraît donc désigné pour recevoir de la Société des Nations le mandat d'assurer éventuellement la défense de la Ville libre. »

La lettre du président de la Conférence des Ambassadeurs soulève un problème que votre rapporteur aurait nécessairement eu à considérer, même si cette lettre n'avait pas été adressée à la Société des Nations ; ce grave problème est de savoir par quels moyens la Société peut exercer la protection de la Ville libre en cas de conflit international armé. Trois cas distincts me semblent pouvoir se présenter :

1. Agression, menace ou danger d'agression contre la Ville libre de Dantzig sans que cette agression, menace ou danger d'agression s'étende au territoire polonais. Dans ce cas, le Conseil de la Société des Nations avisera aux moyens d'assurer le respect de l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de la Ville libre. Autant qu'il est possible de le prévoir actuellement, le Conseil de la Société, ayant en vue l'intérêt tout particulier de la Pologne de sauvegarder la Ville libre de Dantzig contre toute occupation étrangère, s'adressera certainement à la Pologne pour lui demander de prêter main-forte pour la défense du territoire de la Ville libre. Il dépendra des circonstances si le Conseil doit demander en même temps la collaboration d'autres Membres de la Société des Nations dans le même but.

2. Si la Pologne est attaquée par un État quelconque, contrairement au Pacte de la Société des Nations, il est évident que la Ville libre de Dantzig sera exposée à ne pas pouvoir remplir sa fonction de donner libre accès à la mer à la Pologne.

L'article 28 du projet de convention précité stipule « qu'en tous temps et en toutes circonstances, la Pologne aura le droit d'importer et d'exporter par Dantzig des marchandises, de quelque nature qu'elles soient, non prohibées par les lois polonaises ». Cette stipulation comprend certainement aussi des munitions et autre matériel de guerre. Il ressort de ce que j'ai dit ci-dessus que je ne considère pas cette stipulation [comme] contraire au Traité de

Versailles et que, partant, la protection de la Société des Nations doit s'étendre aussi à l'importation en Pologne des nécessités de guerre pendant les hostilités.

Dans ces circonstances, le Conseil de la Société des Nations sera obligé d'aviser aux moyens d'assurer la protection de la Ville libre contre toute agression qui pourrait empêcher les opérations du port de la ville et il semble très probable que le Conseil de la Société demanderait à la Pologne de se charger de l'exécution de ce devoir de protection sans ou avec la collaboration d'autres États Membres de la Société des Nations.

3. Dans le cas où la Pologne aurait un différend avec un autre État et si le Conseil ne réussissait pas à faire accepter son rapport, conformément à l'article 15 du Pacte, par tous ses Membres autres que les représentants des parties au différend, chacune des parties serait libre d'agir comme elle le jugerait utile. Dans ce cas et après l'expiration des délais prescrits par le Pacte, une guerre pourra éclater entre la Pologne et une autre Puissance qui ne sera pas contraire aux engagements découlant du Pacte, mais qui, d'autre part, ne comportera pas, pour la Société des Nations, le devoir ou le droit de donner son assistance à l'une des deux parties. Quelle sera alors la position de la Ville libre de Dantzig ? Evidemment, la protection de la Ville libre par la Société des Nations ne peut pas obliger la Société des Nations à prendre parti pour la Pologne dans la lutte. D'autre part, la protection accordée par la Société à la Ville libre ne semble pas cesser du fait d'une telle guerre. La solution logique et pratique me paraît devoir être la suivante : La Société des Nations garantira à la Pologne le fonctionnement des opérations du port de Dantzig, en dedans du territoire de la Ville libre, et sans permettre à la Pologne, ni à l'autre partie belligérante, d'établir une base militaire au dedans du territoire de la Ville libre.

Pour résumer, je me rallie à l'opinion exprimée par la Conférence des Ambassadeurs que le Gouvernement polonais paraît particulièrement désigné pour recevoir éventuellement de la Société des Nations le mandat d'assurer la défense de la Ville libre, mais il importe de préciser que ce mandat ne pourra jamais être donné à titre exclusif et qu'il ne pourra être donné qu'après considération par le Conseil de la Société des Nations des circonstances particulières dans chaque cas, pour éviter que la Société des Nations, protectrice de la Ville libre de Dantzig, ne prenne parti dans une lutte internationale que conformément aux stipulations du Pacte.

Avant de soumettre au Conseil mon projet de résolution sur la protection de la Ville libre et la garantie de sa Constitution, il me reste encore à considérer la question de la nomination du Haut-Commissaire définitif qui doit résider dans la Ville libre.

Par la résolution du Conseil en date du 13 février 1920, sir Reginald Tower fut nommé Haut-Commissaire de la Société des Nations, à titre provisoire, jusqu'à ce que la Constitution de la Ville libre fût placée sous la garantie de la Société des Nations. Sir Reginald

Tower a fait savoir au Secrétaire général de la Société des Nations qu'il est toujours dans l'intention, qu'il lui a exprimée dès sa nomination, de considérer son mandat comme terminé aussitôt que la Ville libre aura été constituée. Sir Reginald Tower a demandé que les expressions de son regret de quitter le service de la Société des Nations soient transmises au Conseil de la Société. Il a aussi exprimé ses remerciements pour la courtoisie qui lui a été toujours témoignée de la part de la Société. Le Conseil sera certainement d'accord avec moi pour demander au Secrétaire général de présenter à sir Reginald Tower les remerciements de la Société des Nations pour les services qu'il a rendus dans sa position de Haut-Commissaire.

Pour ce qui concerne la question de trouver un successeur à sir Reginald Tower, j'ai bien réfléchi sur cette question importante, mais je n'ose pas dès maintenant soumettre un nom à l'approbation de mes collègues.

Le président du Conseil, d'accord avec le Secrétaire général et votre rapporteur, pourrait être prié de faire des propositions au Conseil au sujet du choix du Haut-Commissaire de la Société des Nations.

Le Haut-Commissaire doit être nommé pour un certain temps, qui pourrait être fixé à trois ans. Son mandat pourrait être renouvelable. Il va de soi que le Conseil doit toutefois se réserver le droit de révocation.

Le traitement du Haut-Commissaire permanent doit correspondre à ses fonctions très importantes et représentatives ; une somme de 100.000 francs-or par an ne semblerait pas excessive. Il recevrait, de plus, l'indemnité nécessaire pour défrayer les dépenses résultant de ses voyages officiels, de sa correspondance, de l'entretien de son bureau et des traitements de son personnel.

Le président du Conseil, le Secrétaire général et votre rapporteur pourraient être chargés de provoquer un accord entre le Gouvernement polonais et la Ville libre de Dantzig pour établir les contributions respectives aux frais d'entretien du poste du Haut-Commissaire à Dantzig.

Les contributions du Gouvernement polonais et de la Ville libre de Dantzig devraient être versées à la Caisse de la Société des Nations, qui mettrait les sommes nécessaires à la disposition du Haut-Commissaire.

Finalement, je dois mentionner les frais encourus jusqu'à l'établissement du Haut-Commissaire permanent par son prédécesseur temporaire. Ces frais ont été avancés, en grande partie, par les Principales Puissances alliées, qui se réservent de les recouvrer auprès de la Ville libre de Dantzig. Le Conseil de la Société des Nations, par sa résolution du 13 février, s'est également réservé le droit de charger la Ville libre du remboursement des frais peu importants que le Secrétariat international a dû encourir pour faire face aux dépenses de l'administration du Haut-Commissaire temporaire.

20.

III.

RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS LE 17 NOVEMBRE 1920[1]

I. Le Conseil de la Société des Nations approuve les conclusions du rapport du représentant du Japon et déclare :

Que la Ville libre de Dantzig, à dater de sa constitution par les Principales Puissances alliées, conformément à l'article 102 du Traité de paix de Versailles, sera placée sous la protection de la Société des Nations et

Que la Constitution de la Ville libre de Dantzig, élaborée par les représentants de la Ville libre régulièrement désignés, sera, en même temps, placée sous la garantie de la Société des Nations.

Le Conseil décide que :

Le Gouvernement polonais paraît particulièrement désigné pour recevoir éventuellement de la Société des Nations la tâche d'assurer la défense de la Ville libre.

La Commission permanente consultative militaire, navale et aérienne, est chargée d'examiner les mesures qui permettront d'assurer le plus efficacement possible la défense de Dantzig dans les cas mentionnés dans le rapport du représentant du Japon.

II. Le Haut-Commissaire de la Société des Nations en fonctions est autorisé à communiquer ce qui précède, avec le texte du rapport ci-annexé, à l'Assemblée Constituante de la Ville libre de Dantzig. Il ajoutera que l'Assemblée Constituante est invitée à lui présenter, dans un délai de trois semaines, le texte définitif de la Constitution, revisée de telle façon :

a) que le mot « hanséatique » soit omis dans tous les articles de la Constitution où il figure ;

b) que les articles 4 et 5 de la Constitution soient réunis en un seul ;

c) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que les stipulations des articles 41 et 44 (alinéa *f*) soient entendues en ce sens qu'ils ne sauraient porter atteinte à la disposition de l'article 104, n° 6, du Traité de paix de Versailles ;

d) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que les amendements de la Constitution ne puissent entrer en vigueur avant qu'ils aient été communiqués à la Société des Nations et avant que la Société ait déclaré qu'elle n'a aucune objection à formuler ;

e) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que le Gouvernement de Dantzig soumette, dans le délai de six mois qui suivront la communication du Haut-Commissaire, à l'examen de

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitéj Polskiej* (Danzig, 1924), vol. I, pp. 128-130.

la Société des Nations les principes du projet de la loi prévue par l'article 71 de la Constitution ayant trait à la qualité de citoyen de l'État de Dantzig ;

f) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que la Société des Nations a le droit de demander, de tout temps, au Gouvernement de Dantzig des informations authentiques sur les affaires publiques de la Ville libre et qu'une suite soit toujours donnée à telle demande ;

g) qu'il soit inséré dans la Constitution une clause à l'effet que la Ville libre de Dantzig ne pourra pas servir de base militaire et navale, qu'elle ne doit pas élever de fortifications, ni autoriser la fabrication de munitions et de matériel de guerre sur son territoire, sans avoir obtenu, dans chaque cas, le consentement de la Société des Nations.

III. Le Haut-Commissaire notifiera, en même temps, à l'Assemblée Constituante de Dantzig que le Conseil de la Société des Nations a pris connaissance du projet de convention entre la Ville libre de Dantzig et le Gouvernement polonais qui, conformément à l'article 104 du Traité de paix de Versailles, a été négocié par les Principales Puissances alliées. Il lui notifiera, en outre, qu'aucune modification qui serait en contradiction avec le statut de la Ville libre ne pourra être introduite dans cette Convention sans l'assentiment préalable de la Société.

IV. Les fonctions du Haut-Commissaire provisoire, sir Reginald Tower, ayant expiré par la Constitution de la Ville libre et vu qu'il a exprimé son intention de ne pas accepter une nomination définitive, le Conseil de la Société des Nations demande au Secrétaire général de présenter à sir Reginald Tower les remerciements de la Société des Nations pour les services qu'il a rendus dans sa position de Haut-Commissaire.

V. Le président du Conseil en fonctions, d'accord avec le représentant du Japon et le Secrétaire général, sont priés de faire des propositions au Conseil au sujet du choix d'un Haut-Commissaire de la Société des Nations. Le Conseil nommera le Haut-Commissaire pour une période de trois ans. Le mandat du Haut-Commissaire est renouvelable.

Le Haut-Commissaire pourra toujours être révoqué par le Conseil de la Société des Nations. Le traitement du Haut-Commissaire permanent est fixé à 100.000 francs-or par an. Le Haut-Commissaire recevra, de plus, l'indemnité nécessaire pour couvrir les dépenses résultant de ses voyages officiels, de sa correspondance, de l'entretien de son bureau et des traitements de son personnel.

Le Président du Conseil, le représentant du Japon et le Secrétaire général sont chargés de provoquer un accord entre le Gouvernement polonais et la Ville libre de Dantzig, pour établir leurs contributions respectives aux frais d'entretien du poste de Haut-Commissaire à Dantzig. Les contributions du Gouvernement polo-

nais et de la Ville libre de Dantzig seront versées à la caisse de la Société des Nations, qui mettra les sommes nécessaires à la disposition du Haut-Commissaire. Les comptes du Haut-Commissaire seront revisés par la Direction financière du Secrétariat de la Société des Nations.

VI. Les frais encourus jusqu'à l'établissement du Haut-Commissaire permanent et qui ont été avancés par le Secrétariat de la Société des Nations seront à la charge de la Ville libre.

VII. Le Secrétaire général est chargé de communiquer la présente résolution à qui de droit.

20.

IV.

29. — DÉLAI D'APPEL DES DÉCISIONS DU HAUT-COMMISSAIRE

RAPPORT AU CONSEIL, PRÉSENTÉ PAR S. EXC. LE VICOMTE ISHII, REPRÉSENTANT DU JAPON, ET ADOPTÉ LE 18 JUIN 1921.[1]

Aux termes de l'article 103, paragraphe 2, du Traité de Versailles, le Haut-Commissaire de la Société des Nations est chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre, au sujet de ce Traité ou des arrangements et accords complémentaires.

L'article 39 de la Convention conclue à Paris le 9 novembre 1920 entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne contient les stipulations suivantes à ce sujet

> « Tout différend qui viendrait à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou de tous autres accords, arrangements ou conventions ultérieurs ou de toutes questions touchant aux relations de la Pologne et de la Ville libre sera soumis par l'une ou l'autre Partie à la décision du Haut-Commissaire, qui, s'il l'estime nécessaire, renverra l'affaire au Conseil de la Société des Nations.
>
> « Les deux Parties conservent la liberté de faire appel au Conseil de la Société des Nations. »

Le Haut-Commissaire a attiré l'attention du Secrétaire général sur les inconvénients qui pourraient résulter du fait qu'aucun délai d'appel n'est fixé au Gouvernement de la Ville libre de Dantzig ou au Gouvernement polonais, devant la Société des Nations, au sujet des décisions du Haut-Commissaire. Le Haut-Commissaire propose qu'à l'avenir, lorsqu'il prendra une décision, il puisse ajouter qu'il a

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Danzig, 1924), vol. II, 1921-1923, pp. 30 31.

été chargé par la Société des Nations d'informer les deux Parties que tout appel au sujet de la décision prise doit être fait dans les 14 jours à partir de la date de ladite décision, à moins qu'il n'estime opportun d'accorder un délai plus long ; à l'expiration de ce délai, la décision deviendrait obligatoire pour les deux Parties, si un appel n'a pas eu lieu.

Le Secrétariat international, en communiquant cette proposition aux Membres du Conseil, a exprimé l'avis que la proposition semblait être justifiée et que le Conseil pourrait fixer la procédure relative à cette question de différentes manières :

Il pourrait fixer un délai d'appel et décider que, dans les limites de ce délai, toutes décisions prises par le Haut-Commissaire pourront faire l'objet d'un appel, ou bien

Il pourrait autoriser le Haut-Commissaire à fixer dans ses décisions le délai d'appel qui lui semblerait raisonnable, suivant les circonstances.

Le Secrétariat suggère qu'on pourrait ajouter à l'une ou l'autre de ces alternatives, une règle disant que le Conseil se réserve le droit, dans les cas exceptionnels, de connaître des appels qui seraient faits après l'expiration du délai, spécialement les cas pour lesquels il y a accord des deux Parties ou demande du Haut-Commissaire, en vue de prolonger le délai d'appel après l'expiration de la période fixée.

Le Secrétariat est aussi d'avis que le Conseil pourrait décider, en même temps, que l'appel doit être adressé par écrit au Haut-Commissaire, qui le transmettra.

Le Haut-Commissaire, après avoir été informé de ces suggestions du Secrétariat, a émis l'avis qu'il ne serait pas désirable d'adopter une solution qui réserve au Conseil le droit de remettre une affaire en question. De l'opinion du Haut-Commissaire, l'expiration du délai d'appel doit empêcher, d'une façon définitive, un appel au Conseil.

Le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig a déclaré, dans une lettre adressée au Haut-Commissaire, que le Sénat estime qu'il est nécessaire d'introduire un délai pour l'interjection d'appel. Le Sénat est, toutefois, d'avis que la résolution que le Conseil pourrait adopter doit prévoir que si l'une des Parties interjette l'appel, l'autre Partie peut adhérer à la demande d'appel, même si elle a précédemment renoncé à son droit d'appel ou si le délai fixé pour l'appel est expiré, mais que cette adhésion devient nulle si l'appel est retiré.

De la part du Gouvernement polonais, aucune déclaration dans la matière n'a encore été faite.

Nous avons l'avantage d'avoir parmi nous les représentants des deux Parties intéressées : le Gouvernement de la République polonaise et le Gouvernement de Dantzig. Le Haut-Commissaire à la Ville libre est également présent ici. Nous devons profiter de ces heureuses circonstances.

Avant de soumettre au Conseil des propositions fermes à ce sujet, j'ai l'honneur de suggérer que les représentants des deux Parties

intéressées fassent connaître leur opinion au Conseil. Il se pourrait que la plus simple façon de procéder soit d'inviter les représentants des deux Parties à bien vouloir consentir à une conversation commune avec les directeurs des Sections administrative et juridique du Secrétariat international. Notre Haut-Commissaire assisterait certainement à cette conversation. Je ne doute pas que le résultat d'une telle conversation ne me mette à même de présenter au Conseil un projet de résolution qui pourrait être adopté avec l'assentiment des deux Parties.

20.

V.

31. — DÉLAI D'APPEL DE LA DÉCISION DU HAUT-COMMISSAIRE

ACCORD CONCLU ENTRE DANTZIG ET LA POLOGNE, LE 20 JUIN 1921, ET ADOPTÉ PAR LE CONSEIL LE 21 JUIN 1921.[1]

Le Conseil de la Société des Nations, lors de sa réunion en date du 18 juin 1921, a adopté la proposition du vicomte Ishii, représentant du Japon, à l'effet que les représentants de la Pologne et de la Ville libre de Dantzig soient invités à bien vouloir consentir à un échange de vues avec les directeurs des Sections juridique et administrative du Secrétariat international. Cette conversation aurait pour but d'examiner la question soulevée par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, concernant le délai d'appel qu'il serait utile de fixer pour les décisions prises par le Haut-Commissaire, en cas de différend entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne, conformément à l'article 103 du Traité de paix de Versailles, et l'article 39 du Traité du 9 novembre 1920 entre ces deux États.

Le Conseil a en même temps exprimé le désir de voir le Haut-Commissaire prendre part à cette conversation.

Une réunion a eu lieu aujourd'hui, le 20 juin 1921, à laquelle étaient présents le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, le délégué de la Pologne, le Haut-Commissaire ; M. le professeur Attolico, ancien Haut-Commissaire temporaire, le directeur de la Section juridique du Secrétariat international, ainsi que le directeur de la Section des Commissions administratives du Secrétariat.

Accord : Après examen de la question, les représentants du Gouvernement de Dantzig et du Gouvernement de la République polonaise ont déclaré être d'accord pour que :

« Tout appel au Conseil de la Société des Nations d'une décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en vertu

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Danzig, 1924), vol. II, 1921-1923, p. 304.

de l'article 103, paragraphe 2, du Traité de paix de Versailles et de l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne, soit adressé par écrit au Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig dans un délai qui ne doit en aucun cas dépasser 40 jours, à compter du jour de la notification par écrit de la décision motivée du Haut-Commissaire aux représentants des deux Parties à Dantzig. »

Cet accord a été approuvé à l'unanimité, et soumis au Conseil aux fins d'enregistrement.

20.

VI.

91. — ACCORD POLONO-DANZIKOIS DU 24 OCTOBRE 1921

RAPPORT DE S. EXC. LE VICOMTE ISHII ET RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL LE 12 JANVIER 1922.[1]

Le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig a transmis, avec une lettre en date du 11 novembre 1921, un exemplaire d'un Accord signé à Varsovie, le 24 octobre 1921, par les Gouvernements de la Pologne et de Dantzig[2], en vue d'exécuter et de compléter le Traité conclu entre ces deux États le 9 novembre 1920. Une traduction de la table des matières de l'Accord et un rapport exposant certaines observations du Haut-Commissaire à ce sujet ont été communiqués au Conseil par le Secrétaire général. Depuis cette date, le Secrétaire général a reçu du Gouvernement de la Ville libre, par l'intermédiaire du Haut-Commissaire, le texte d'une addition, en date du 21 décembre 1921, à l'Accord du 24 octobre. Je crois que l'Accord, avec ladite addition, a été ratifié le 31 décembre 1921. J'ai étudié, dans un rapport séparé, la question de l'acquisition et de la perte de la nationalité dans la Ville libre, qui est traitée dans la première partie de l'Accord.

Il n'y a pas lieu pour le Conseil d'examiner les nombreux détails techniques de ce long Accord. Nous ne devons l'étudier que dans la mesure où il affecte ou peut affecter le statut de la Ville libre. Ce statut, et le rôle de la Société à son égard, ont été exposés dans mon rapport du 17 novembre 1920 ; je me permets d'attirer votre attention sur les dispositions spéciales du paragraphe 3 de la résolution de la même date, portant qu'aucune modification contraire au statut de la Ville libre ne sera introduite dans la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920, sans l'assentiment préalable de la Société. Le Haut-Commissaire a présenté certaines observations au sujet de l'Accord, qui a été examiné par la Section juridique et la Section des Commissions administratives du Secrétariat général.

Le Haut-Commissaire attire particulièrement l'attention sur les

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Danzig, 1924), vol. II, 1921-1923, pp. 103-104.

[2] Voir n° 2, p. 34. [*Note du Greffier.*]

stipulations des articles 236 et 241 cités dans le document du Conseil, relatifs à la question. Ces articles stipulent que, dans certains cas, le Haut-Commissaire n'aura pas à prendre de décision, conformément à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920, qui vise la solution de différends entre Dantzig et la Pologne par voie de décisions du Haut-Commissaire et d'appels au Conseil de la Société.

On remarquera que l'article 236 n'empêche pas la Ville libre de Dantzig d'appliquer l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920. Il déclare seulement que si la Ville libre obtient certaines décisions, aux termes de l'article 39, le Gouvernement polonais aura le droit de dénoncer la partie de l'Accord au sujet de laquelle il y aura une divergence d'opinion ; il semble donc que l'article 236 n'affecte pas l'application de l'article 39.

Aux termes de l'article 241, l'Accord demeure obligatoire pour les deux Parties, jusqu'au 1er octobre 1931. Avant cette date, il ne pourra pas être modifié, même par une décision du Haut-Commissaire de la Société, sans le consentement des deux Parties. Après cette date, l'une des deux Parties pourra proposer un amendement, et si cet amendement n'est pas accepté par l'autre, elle peut demander une décision du Haut-Commissaire, conformément à l'article 39. Le Haut-Commissaire est d'avis que l'on commettrait une erreur en mettant l'une des deux Parties à même d'arrêter pendant une période de dix ans des négociations en vue d'amender l'Accord. Il pense que la Ville libre doit avoir la latitude de soumettre à l'examen de la Société son désir d'apporter à n'importe quel moment des amendements à l'Accord, aux termes de l'article 39. Il semble, toutefois, difficile d'interpréter l'article 39 de manière à empêcher la Pologne et Dantzig de conclure, pour une telle période, des accords obligatoires compatibles avec le statut de la Ville libre.

La période de dix ans ne semble pas excessive en soi, pour un accord de ce genre, car la stabilité des relations entre Dantzig et la Pologne pourrait se trouver sérieusement compromise si l'une ou l'autre des Parties avait le droit de présenter, à n'importe quel moment, à la Société des Nations, une demande de modification.

Aucun délai n'a, semble-t-il, été fixé au Conseil pour formuler son opinion sur l'Accord. Si l'expérience démontre que la mise à exécution de cet Accord a des conséquences que les deux Parties n'avaient nullement prévues et qui sont incompatibles avec la situation juridique de la Ville libre, la Société des Nations aura le droit d'intervenir.

J'ai l'honneur de proposer la résolution suivante :

RÉSOLUTION.

« La Société des Nations prend acte de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921 tel qu'il a été transmis au Secrétaire général par le Haut-Commissaire le 11 novembre 1921. »

20.

VII.

204. — ENSEMBLE DES DIFFÉRENDS ENCORE EN SUSPENS ENTRE LA POLOGNE ET LA VILLE LIBRE DE DANTZIG

RAPPORT DE M. QUIÑONES DE LEÓN ET RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE CONSEIL LE 1er SEPTEMBRE 1923. [1]

Le Conseil de la Société des Nations a adopté un rapport en date du 7 juillet 1923 par lequel il fut recommandé à la République de Pologne et à la Ville libre de Dantzig de soumettre sans délai, et conformément à la procédure prévue par les traités, leurs différends encore en suspens au Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en vue de permettre éventuellement au Conseil de statuer, lors de sa prochaine session, sur l'ensemble de ces différends.

En même temps, le Conseil a décidé de surseoir jusqu'à sa prochaine session à l'examen de certaines questions entre Dantzig et la Pologne qui avaient été inscrites à l'ordre du jour de la session du Conseil du mois de juillet.

Le Haut-Commissaire a suggéré au représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig, ainsi qu'au président du Sénat de la Ville libre, de se réunir immédiatement à Genève, sous les auspices du Haut-Commissaire, afin de discuter les différentes questions, en collaboration avec les fonctionnaires compétents du Secrétariat général.

Les représentants des deux Parties ayant agréé cette suggestion, ces pourparlers ont eu lieu à Genève du 9 au 11 juillet.

Les questions suivantes ont été discutées :

I. Conseil du Port de Dantzig.
II. Questions de douane.
III. Situation de fait et de droit des citoyens polonais dans la Ville libre de Dantzig.
IV. Différentes questions concernant la gestion des affaires extérieures de Dantzig par la Pologne.
V. Questions concernant la position des fonctionnaires diplomatiques et autres de la Pologne à Dantzig.

La discussion de ces questions a été rouverte à Dantzig le 20 août 1923, et poursuivie à Genève, du 28 août au 1er septembre 1923. Les résultats des négociations ont été transmis au Conseil par le Haut-Commissaire (annexe [2]). Ils indiquent qu'un accord a été réalisé pratiquement sur toutes les questions en suspens et qu'il a été expressément décidé d'ajourner les autres problèmes pour le moment.

---

[1] *Zbiór Dokumentów urzedowych dotyczacych stosunku Wolnego Miasta Gdanska do Rzeczypospolitej Polskiej* (Danzig, 1924), vol. II, 1921-1923, p. 248.

[2] Voir page 212.

Le rapport du Haut-Commissaire indique qu'au cours des deux dernières semaines il a été réglé environ trente questions.

Je pense que c'est là un résultat très remarquable, et que mes collègues voudront sans doute se joindre à moi pour féliciter sincèrement les représentants de la République de Pologne et de la Ville libre de Dantzig pour le succès des efforts qu'ils ont déployés afin de mettre à exécution les recommandations faites par le Conseil en juillet dernier. Nous devons aussi exprimer notre gratitude au Haut-Commissaire qui a tant aidé au succès de ces négociations.

J'ai l'honneur de proposer au Conseil la résolution suivante :

« Le Conseil prend acte des accords réalisés entre le 20 août et le 1er septembre 1923 par les représentants de la Pologne et de Dantzig sur les différentes questions en suspens entre les deux Gouvernements. Le Conseil désire exprimer aux deux Parties son approbation des heureux résultats ainsi obtenus. »

21.

Appendices au n° VII.

A.

. . . . . .

C. TRANSMISSIONS DE PIÈCES OFFICIELLES.

Il est convenu que la Ville libre a le droit de recevoir tous les documents qui lui sont destinés et transmis par l'intermédiaire du Gouvernement polonais, conformément à l'article 2 de la Convention de Paris. Toutefois, il est convenu que le Gouvernement polonais a le droit de retenir toute pièce adressée à la Ville libre si la transmission de ladite pièce semble contraire aux intérêts politiques de la Pologne. Sauf dans des cas tout à fait exceptionnels et à ne pas prévoir dans la pratique, le Gouvernement polonais fera connaître à la Ville libre l'arrivée de cette pièce et les raisons pour lesquelles elle n'a pas été transmise.

La Ville libre retire la requête qu'elle avait formulée en vue d'obtenir une décision du Haut-Commissaire sur ce point.

. . . . . .

B.

LISTE

des documents accompagnant la copie de la décision du 2 février 1925 du Haut-Commissaire, concernant l'extension des services postaux polonais à Dantzig, et communiquée au Secrétaire général. (A l'exception des annexes I à IV, mentionnées dans le paragraphe 4 de la décision. [1])

N°	*Date.*	*Du*	*Au*
1. [2]	6 janvier 1923	Sénat	Haut-Commissaire.
2. [3]	13 » »	»	»
3. [4]	21 » »	Commissaire général de Pologne.	»

Annexe I.

[*Voir annexe n° 17, page 174.*]

Annexe II. [5]

DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG AN DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER FREIEN STADT DANZIG.

(Beglaubigte Abschrift.)

(Uebersetzung.)

Wydzial II Nr. Dz. 5541/22 Danzig, 9. Dezember 1922.
Zalacz w strawie : Zu den Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens v. 24. X. 21.

Im Schreiben vom 21. November 1922 geben Sie Ihrer Auffassung Raum, dass weder durch die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai d. Js. noch durch die Vereinbarungen von Genf in

[1] Pour les annexes I à IV, voir ci-après. [*Note du Greffier.*]
[2] Voir page 220.
[3] » » 227.
[4] » » 227.
[5] Ce document est indiqué par le Haut-Commissaire comme ayant été reçu par lui, du Sénat de Dantzig, à la date du 28 janvier 1925.

rechtlicher Beziehung eine Aenderung der Sachlage eingetreten ist, die Ihre Auffassung über die Beschränkung der polnischen Postvorrechte auf den Hafen von Danzig ändern kann.

Unsere *abweichende* Auffassung in dieser Angelegenheit wird nachstehend begründet :

Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 und ferner die Entscheidung von Genf vom 30. August d. Js. haben in der Sachlage in rechtlicher und tatsächlicher Beziehung *eine Aenderung* herbeigeführt.

In rechtlicher Beziehung.

Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 ist die Entscheidung in den seinem Schiedsspruche überantworteten Punkten d und f des Artikels 240 des Wirtschaftsabkommens und zwar im besonderen :

1) Paragraph 2 der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai d. Js. spricht Polen das Recht zu, von der Danziger Regierung „überall auf dem Gebiete der Freien Stadt" die notwendigen Gebäude und Gelände zur Einrichtung dieses Dienstes des im Paragraph 1 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 angeführten Dienstes und zur zweckmässigen und bequemen Kommunikation durch das Danziger Gebiet hindurch usw. zu kaufen oder zu pachten, wobei Polen verpflichtet ist, nachzuweisen, dass der Kauf oder die Pachtung eines bestimmten Gebäudes oder eines bestimmten Geländes „notwendig" ist.

Dieser Paragraph ist sonach die Entscheidung über den Punkt f Artikel 240 des Wirtschaftsabkommens, das heisst über die Frage, ob die Verpflichtung Danzigs zur Hergabe des Geländes und Gebäude sich der dortigen Auffassung entsprechend nur auf das Gebiet des Danziger Hafens erstreckt oder ob Polen unserer Auffassung gemäss dieses Recht auf Ankauf und Pachtung der Gelände und Gebäude auch auf dem Danziger Gebiete ausserhalb des Danziger Hafens zusteht. (Artikel 30 der Konvention.)

2) Im Paragraph 4 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 wird im Zusammenhang mit dem Paragraph 3 dieser Entscheidung bezüglich der polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechkommunikation als Grundsatz die Verständigung zwischen der polnischen und der Danziger Regierung gemäss Artikel 150 des Abkommens vom 24. Oktober 1921 anerkannt und zugleich zur Sicherung einer bequemen und zweckmässigen Kommunikation durch das Danziger Gebiet hindurch bestimmt, dass Polen diese Verbindung auf jede von ihm ausgewählte Art : Bahn, Luft, Landstrasse oder Wasser einrichten kann und den gewählten Weg wechseln darf. Dieser Paragraph ist somit die Entscheidung zu Punkt d des Artikels 240 des Wirtschaftsabkommens in Bezug auf die Auslegung des Begriffs „unmittelbar" im Sinne des Artikels 29 der Konvention, den die dortigen Sachverständigen dergestalt auslegten, dass Polen seine Verbindungen so zu gestalten verpflichtet ist, dass ein Wechsel des ursprüng-

lichen Verkehrsmittels auf der Strecke zwischen Polen und dem Hafen nicht erfolgt.

Ueber beide oben bezeichneten, nach Inkrafttreten des Wirtschaftsabkommens schwebenden Streitfragen ist durch die Entscheidung vom 25. Mai 1922 entschieden worden und zwar zu Gunsten Polens.

In tatsächlicher Beziehung.

Paragraph 1 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 verpflichtet die Freie Stadt Danzig, Polen mit den Mitteln zu versehen, einen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst in der Nähe des Hafens von Danzig einzurichten, wenn möglich in einem Gebäude, aber in jedem Falle in einem oder mehreren zusammenhängenden Gebäuden.

Dieser Paragraph bestimmt somit:

1) dass der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst zentralisiert werden soll;

2) dass der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst seinen Sitz *in der Nähe des Danziger Hafens* haben soll.

Zu 1) — Die interalliierte Verteilungskommission hat seiner Zeit Polen zur Einrichtung des polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes zwei getrennt liegende Gebäude am „Heveliusplatz" und am „Kielgraben" zugesprochen. Während der Verhandlungen der Vertreter der beiden Regierungen bei dem Hohen Kommissar im Juni d. Js. in Sachen der Auslegung und der praktischen Ausführung des Paragraphen 1 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 standen die Vertreter der Danziger Regierung auf dem Standpunkte, dass der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst am Kielgraben untergebracht werden müsste, in jedem Falle aber entweder am „Heveliusplatz" oder am „Kielgraben". Diese Streitfrage wurde durch die Entscheidung vom 30. August d. Js. in Genf erledigt. Diese Entscheidung besagt, dass Paragraph 1 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 sich auf die Hauptanstalt des polnischen Postdienstes bezieht, welche sich an einer Stelle befinden müsste (Heveliusplatz) und dass, falls Polen diese Unterbringung nicht als genügend ansehen sollte, Danzig verpflichtet sei, weitere Lokale zur Verfügung zu stellen. Unabhängig hiervon besagt diese Zusatzentscheidung, dass der Paragraph 2 der Entscheidung vom 25. Mai 1922 sich auf die Entwicklung des Postdienstes und somit unmittelbar auch auf die durch diese Entwicklung verursachten und für diese Entwicklung unbedingt erforderlichen Einrichtungen bezieht, dass die Freie Stadt Danzig den Vorschlag für ein zweites unter Paragraph 2 des Entscheides vom 25. Mai ds. Js. fallendes Gebäude — zu verstehen ist hierbei das Objekt „Kielgraben" — nicht annimmt, dass schliesslich Polen wichtige Gründe für die dringende Notwendigkeit dieser beiden Gebäude vorbringen kann, welche ihm bereits durch die Verteilungskommission für den Postdienst zugesprochen worden sind, und dass diese letzte Tatsache zweifellos bei der Entscheidung durch den Hohen Kom-

missar ins Gewicht fallen wird, falls die Angelegenheit ihm vorgelegt werden sollte.

Ohne den Grundsatz, nach welchem der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst auf dem Heveliusplatz zu zentralisieren ist, zu schmälern, hat die zusätzliche Entscheidung in Genf vom 30. August bereits zu der Frage von zwei getrennt liegenden Gebäuden für den polnischen Postdienst zu Gunsten Polens Stellung genommen.

Zu 2) — Im Zusammenhang mit dem Wortlaut des Paragraphen 1 der Entscheidung vom 25. Mai d. Js., welcher bestimmt, dass der polnische Post-, Telegraphen und Fernsprechdienst in der Nähe des Hafens von Danzig seinen Sitz haben soll, wird konsequent in keinem der folgenden Paragraphen dieser Entscheidung der Begriff „Danziger Hafen" als Grundlage angeführt. Paragraph 2 spricht nicht von Gelände und Gebäuden im Hafen oder ausserhalb des Hafens, sondern „überall auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig", Paragraph 3 bestimmt in der Angelegenheit der polnischen unmittelbaren Post-, Telegraphen- und Fernsprechkommunikation entsprechend der Vereinbarung der beiderseitigen Regierungen im Sinne des Artikels 150 des Wirtschaftsabkommens und spricht ebenfalls nicht vom Danziger Hafen als Ausgangspunkt, sondern von einem auf dem Danziger Gebiet gewählten Platze, schliesslich spricht auch die Zusatzentscheidung von Genf vom 30. August im Anfang des ersten Absatzes nicht von dem Post-, Telegraphen und Fernsprechdienst im „Danziger Hafen", sondern „in Danzig". Dieses konsequente und offensichtlich bewusste Vermeiden der Anführung des Begriffs „Danziger Hafen" als Grundlage in den beiden Entscheidungen ist zuzuschreiben der Auffassung in den Beweggründen des Hohen Kommissars im Punkt 8 seiner Ausführungen zur Entscheidung vom 25. Mai d. Js. In diesem Punkt ist der Hohe Kommissar der Auslegung der Artikel 29 und 30 der Konvention durch die Danziger Regierung dahingehend, dass Polen den Postdienst lediglich im Danziger Hafen und nicht irgendwo auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig einrichten darf, nicht beigetreten. Im Gegensatz zu dieser Auffassung bestimmte der Hohe Kommissar im Punkt 8 der Ausführungen, dass die Feststellung des Begriffs „Danziger Hafen" nicht so leicht möglich ist, weil der Hafen am Flusse liegt, dessen Ufer durchweg überall von Handels- und anderen Häusern eingenommen sind und ferner, dass die Auslegung dieses Begriffes nicht notwendig sei, weil es eine klare Tatsache ist, dass Polen das Recht hat zur Einrichtung eines Postamtes mit Büros für Post-, Telegraphen- und Fernsprechzwecke an beliebiger Stelle in der Nähe des Hafens. Nach der Auffassung des Hohen Kommissars ist es völlig unwesentlich, wo dieses Postamt genau gelegen sei, es könne „nicht mitten auf dem Flusse liegen" und müsste daher „irgendwo an Land" gelegen sein. Am Schluss des Punktes 8 gibt der Hohe Kommissar seiner Meinung Ausdruck, dass, wenn dieser Ort — zur Einrichtung des polnischen Postamtes für Post-, Tele-

graphen- und Fernsprechdienst —, der gegenwärtig durch die Verteilungskommission erwogen werde, einmal bestimmt sein wird, könnten die übrigen Bestimmungen der Konvention Anwendung finden, dass heisst Artikel 29 der Konvention könnte in Anwendung kommen bezw. könnte die Einrichtung des polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes erfolgen.

Als authentische Auslegung der Konvention bezw. des Artikels 29 derselben ist das in seiner Gesamtheit durch den Völkerbund im Januar d. Js. bestätigte Wirtschaftsabkommen vom 24. Oktober 1921 und in diesem Falle Artikel 150 desselben anzusehen, auf welche sich der Hohe Kommissar im Punkt 8 der Entscheidung vom 25. Mai d. Js. beruft, unter Hinweisung darauf, dass im Sinne dieses Paragraphen eine Verständigung zwischen der polnischen und der Danziger Regierung stattgefunden hat.

Die Fassung des Artikels 150 des Wirtschaftsabkommens stützt sich auf das offizielle Protokoll der polnisch-Danziger Kommission vom 23. April 1921, insbesondere auf die Punkte 1 und 2. Punkt 1 dieses Protokolls spricht ausdrücklich

a) von der Annahme von Postsendungen, Telegrammen und Telefongesprächen an Empfänger in Polen und ihrer Weiterleitung vom Hafen nach Polen, sowie

b) von der Ausgabe und Bestellung von Postsendungen, Telegrammen und von der Vermittelung von Telefongesprächen von Polen an Empfänger im Hafen.

Die polnische Hauptpostanstalt am Heveliusplatz wird sonach nach dem Wortlaut und im Sinne des Artikels 105 des Wirtschaftsabkommens in Bezug auf den Betriebsdienst in der Richtung nach Polen und von Polen alle Zweige und Arten dieses Dienstes und die hierzu erforderlichen Einrichtungen (*Ortsfernsprechnetz, Briefkästen, Besteller*) umfassen; *insbesondere sonach den Annahme-, Ausgabe- und den Bestelldienst ohne jede Einschränkung sowohl in Bezug auf die Art dieser Diensteinrichtungen noch bezüglich ihres territorialen Geschäftsbereiches.*

Beide Entscheidungen haben aus den angeführten Gründen im oben angezogenen Punkt 8 eine Auslegung des Begriffs „Danziger Hafen" als territoriale Grundlage der Unterbringung des polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes abgelehnt mit der Bestimmung, dass dieser Dienst am Heveliusplatz zentralisiert sein soll.

Sobald nun im Danziger Hafen, der, wie der Hohe Kommissar entscheiden hat, auf dem Fluss liegt, dessen Ufer geradezu überall durch Handels- und andere Häuser eingenommen werden, die Unterbringung der polnischen Zentrale für den Post-, Telegramm- und Fernsprechdienst nicht möglich war, ist es eine *klare Tatsache, dass auch der territoriale Geschäftsbereich der polnischen Zentrale für den Post-, Telegraphen und Fernsprechverkehr bei ihrer Lage am Heveliusplatz sich nicht auf den Hafen in oben angeführten Sinne erstrecken kann.* Der territoriale Geschäftsbereich der polnischen

Zentrale für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr, welche sich am Heveliusplatz befinden soll, ist eng verbunden mit diesem Gebäude und kann von letzterem nicht getrennt werden. Ueberdies hat der Hohe Kommissar entschieden, dass die Definition des Begriffs „Danziger Hafen" nicht leicht ist und hat konsequent jedwede Definition dieses Begriffs und damit mittelbar auch die Abgrenzung des territorialen Geschäftsbereichs der am Heveliusplatz einzurichtenden polnischen Zentrale für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst vermieden. *Nach Ansicht der polnischen Postverwaltung erstreckt sich aus Anlass auf die obige Sachlage der Geschäftsbereich der polnischen Zentrale für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr ipso facto auf den ganzen Gemeindekreis der Stadt Danzig.*

Der Begriff „Danziger Hafen" ist die Grundlage des Wortlauts des 1. Absatzes des Artikels 155 des Wirtschaftsabkommens, welcher den Abonnenten der polnischen Telephonzentrale den Ortstelefonverkehr gestattet. In noch weit höherem Masse dient dieser Begriff als Grundlage bei allen Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens angeführten Fragen.

Bei der Betrachtung aller dieser Angelegenheiten drängt sich naturgemäss die Frage auf, wie weit sich der territoriale Bereich des Hafens erstreckt. Diese Frage muss bei dem gegenwärtigen Stande der Dinge unbeantwortet bleiben aus dem Grunde, weil der Hohe Kommissar den Begriff „Hafen" nicht definiert und überdies erklärt hat, dass die Definition desselben nicht leicht sei. Deswegen kann man auch nicht den Dienstbereich des polnischen Ortsfernsprechnetzes eingrenzen, kann man auch nicht sprechen von den Postsendungen und Telegrammen an die ausserhalb des Hafens wohnenden Empfänger, von den Behörden und Anstalten, die ihren Sitz ausserhalb des Hafens haben, weil absolut weder Ihre noch unsere Postverwaltung in der Lage ist; die Grenzen des Danziger Hafens zu bestimmen. Selbst wenn die Erledigung der Fragen zu den Punkten a bis g des Artikels 168 theoretisch vollständig zu Gunsten der polnischen Postverwaltung, jedoch ohne Berücksichtigung des Standpunktes des Hohen Kommissars in der Angelegenheit der Definition des Begriffs „Danziger Hafen" geschehen sollte, würde dieselbe für Polen belanglos sein, weil die polnische Postverwaltung nicht in der Lage sein würde, die aus diesen Punkten des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens sich ergebenden Rechte praktisch anzuwenden. Und doch muss der letztere Umstand nach hiesigem Dafürhalten als wirklicher Zweck und Erfolg besonders deswegen ins Auge gefasst und berücksichtigt werden, weil die Vertreter Ihrer Verwaltung seinerzeit die in den Punkten a bis g des Artikels 168 angeführten Befugnisse als Polen zugestandene begründete Rechte einstweilen anerkannt, später jedoch die Ausführung derselben vom Entgegenkommen auf anderem Gebiet abhängig gemacht haben.

Aus den angeführten Gründen können wir Ihrem im Schreiben

vom 21. November 1922 K zum Ausdruck gebrachten Wunsche, die beiden zwischen uns in der Sache gewechselten Noten vom 23. Mai bezw. 26. September d. Js. als Grundlage für die weiteren Erörterungen zu benutzen, nicht beitreten.

Im Anschluss an unser Schreiben vom 6. Oktober d. Js. 4628 ersuchen wir ergebenst erneut um gefällige Stellungnahme zu den in den Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens enthaltenen Fragen unter gleichzeitiger Berücksichtigung des Standpunktes, den der Hohe Kommissar in der Angelegenheit der Definition des Begriffes „Danziger Hafen" eingenommen hat, ferner unter Berücksichtigung der Entscheidung betreffend die Unterbringung der polnischen Zentrale für den Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst am Heveliusplatz. Unseren Standpunkt in dieser Angelegenheit haben wir im gegenwärtigen Schriftsatz ganz besonders deutlich zum Ausdruck gebracht.

Ferner ersuchen wir ergebenst um Betrachtung der Erledigung der Fragen in den Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens als eine eilige Angelegenheit, und das unter Berücksichtigung des 1. Absatzes des Artikels 168, wonach die in diesem Artikel enthaltenen Angelegenheiten *baldmöglichst* durch besondere Abmachungen erledigt werden sollen, ferner aus Rücksicht darauf, dass alle Angelegenheiten dieses Artikels parallel behandelt werden müssten, besonders deshalb, weil die Verhandlungen über den Punkt „k" ihrem Ende entgegengehen.

Sofern die Erledigung der Angelegenheiten in den Punkten a bis g des Artikels 168 auch weiterhin ohne unser Verschulden Verzögerungen erleiden sollte, müssten wir annehmen, dass Ihre Verwaltung kein Gewicht auf die beiderseitige Erledigung dieser Angelegenheiten legt und uns bei der Erledigung derselben freie Hand lässt.

Der Präsident :
(Gez.) Dr. Lenartowicz.

Annexe III.

[*Voir annexe n° 17, page 174.*]

Annexe IV.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE (GÉNÉRAL HAKING).

Dantzig, le 20 janvier 1923.

Monsieur le Haut-Commissaire,

J'ai l'honneur d'accuser à Votre Excellence réception de Sa lettre du 6 janvier 1923, HCD. 9/42/3, y compris la copie de la lettre de M. le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig.

Je dois relever le fait que M. le président a soumis à la décision de Votre Excellence une question qui commence seulement à faire l'objet des pourparlers entre les Administrations des postes de Pologne et de Dantzig, en exécution de l'article 168 de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921. Les Parties intéressées n'ont pas précisé définitivement jusqu'ici chacune leur point de vue et n'ont pas encore soumis à leurs autorités suprêmes — le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre de Dantzig — le résultat de leurs travaux.

Par suite, je suis d'avis que la demande d'émettre une décision que M. le président du Sénat a présentée à Votre Excellence, est prématurée.

Je prie Votre Excellence, etc.

(*Signé*) [Illisible]
pour le Commissaire général de
la République de Pologne à Dantzig.

Document n° 1.

LE PRÉSIDENT DU SÉNAT DE DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE (M. MACDONNELL).

(Abschrift.) Danzig, 6. Januar 1925.

Euer Exzellenz

beehre ich mich, in Angelegenheit eines polnischen Postdienstes im Hafen von Danzig, gemäss Artikel 39 des Pariser Vertrages folgenden Sachverhalt mit der Bitte um Entscheidung, zu unterbreiten :

A. — *Anträge* :

Wir beantragen :

1) festzustellen, dass bereits durch rechtskräftige Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 entschieden ist, dass der Postdienst, zu welchem Polen auf Grund des Artikels 29 des Pariser

Vertrages vom 9. November 1920 berechtigt ist, sich lediglich innerhalb der Grundstücke des Postamtes zu vollziehen hat, welche für die Zwecke und die Weiterbeförderung der Postsachen von diesen Grundstücken nach Polen und umgekehrt und von und nach fremden Ländern über den Hafen von Dantzig bestimmt sind, unter Ausschluss aller posttechnischen Einrichtungen ausserhalb der Grundstücke, soweit diese nicht lediglich der Aufrechterhaltung der vertragsmässig zulässigen Verbindungen zwischen dem polnischen Postamt mit Polen, oder zwischen Polen und dem Ausland, über den Hafen von Dantzig dienen, insbesondere unter Ausschluss der Bestellung und Annahme von Postsendungen und Telegrammen, durch Briefkästen, Briefträger, andere Personen oder irgendwelche sonstige, ausserhalb der Grundstücke befindliche Einrichtungen;

2) zu entscheiden, dass der Postdienst, zu welchem Polen auf Grund des Artikels 29 des Pariser Vertrages berechtigt ist, lediglich dazu bestimmt ist, den auf Danziger Gebiet rechtmässig errichteten polnischen Behörden zu ermöglichen, Postsendungen zusammenzustellen und sie unmittelbar nach Polen oder nach dem Ausland, von diesem Postamt und von keiner anderen Stelle, weiterzugeben und dass es sich desgleichen mit Postsendungen, die von Polen über den Hafen von Danzig nach Ueberseeländern und umgekehrt abgesandt werden, zu befassen hat;

3) zu veranlassen, dass Polen seines eigenmächtig und rechtswidrig, entgegen der rechtskräftigen Entscheidung des Völkerbundes vom 25. Mai 1922 und vor einer Entscheidung des Völkerbundes über den Bereich des Postdienstes, am 5. Januar 1925 eingerichteten polnischen Postdienst in Danzig, sofort aufzuheben, unter Beseitigung aller dazu getroffenen Einrichtungen einschliesslich der Briefkästen.

B. — *Begründung.*

I) *Sachverhalt.*

Die polnische Postverwaltung hat am 5. Januar 1925 im Gebäude des Heveliusplatzes 1-2 einen Post- und Telegraphendienst eingerichtet, ohne jede vorherige Ankündigung und Mitteilung an die Oeffentlichkeit.

Die polnische Regierung hat uns hiervon durch Schreiben vom 3. Januar 1925 nachträglich in Kenntnis gesetzt mit folgenden Ausführungen:

a) Der polnische Postdienst erstrecke sich auf den Danziger Hafen. Dieser Begriff „Danziger Hafen" sei in der rechtskräftigen Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921 territorial umschrieben. Die polnische Regierung halte sich an diese Entscheidung, weil sie den einzigen Rechtsakt darstelle, in welchem der Danziger Hafen bestimmt sei. Eine Erweiterung dieser territorialen Grenzen behalte sich die polnische Regierung vor.

b) Es werde nur ein Post- und Telegraphenamt errichtet, jedoch werde dieses mit allen allgemeinen gebräuchlichen Post- und

Telegrapheneinrichtungen ausgestattet, welche für die Leistungsfähigkeit des Dienstes erforderlich seien, unter anderem Briefkästen.

Die polnische Postverwaltung hat in der Nacht zum 5. Januar 1925 in der Dunkelheit eine Reihe Briefkästen an folgenden Stellen angebracht :

Neugarten neben dem Eingang des polnischen Generalkommissariats,

In der Langgasse neben Walter & Fleck,

Am Langenmarkt (polnische Bank) „Sandlowy",

An der polnischen Regierungskasse an der Reitbahn,

In der Wallgasse am Hause „Polmin",

An der Eisenbahndirektion,

An der Aussenseite des Hauptbahnhofs, neben dem Haupteingang,

Auf den Bahnsteigen zwischen dem Vorort- und Fernbahnsteig,

Am Eingang des polnischen Postamtes am Heveliusplatz (2 Stück).

Nach Angaben polnischer Postbeamter sollen im ganzen 20 Stück Briefkästen aufgehängt werden.

Die Briefkästen tragen folgende Inschrift :

„Postbriefkästen. Briefe werden herausgenommen um . . ."
(Vorstehende Inschrift nur in polnisch.)

Ferner in *polnisch* und *deutsch* :

„Nur für Briefe nach Polen."

II) *betreffend die Anträge* 2 *und* 3.

Durch diese Massnahmen hat die polnische Regierung die rechtskräftige Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 verletzt. Die Regierung der Freien Stadt Danzig hatte bereits im Januar 1923 Veranlassung, den Hohen Kommissar darauf hinzuweisen, dass schon damals die Republik Polen die Absicht hegte, einen mit Briefträgerdienst und Briefkästen ausgestatteten Postdienst im Gesamtgebiet der Stadtgemeinde Danzig zu errichten und dadurch eine vollendete Tatsache zu schaffen, um für spätere Verhandlung sich einen Vorzug zu sichern. Die Regierung der Freien Stadt Danzig hatte deshalb den Hohen Kommissar gebeten, eine sofortige Entscheidung darüber zu fällen, dass ein derartiger Postdienst mit dem Artikel 29 des Pariser Vertrages in Widerspruch stehe und unzulässig sei. Der Hohe Kommissar sah sich durch dieses Schreiben der Freien Stadt Danzig veranlasst, der polnischen Regierung durch Schreiben vom 6. Januar 1923 — H.C.B. 9/42/3 ausdrücklich zu erklären, dass eine Entscheidung nicht nötig sei, da nach der bereits gefällten Entscheidung Polen kein Recht habe, einen Postdienst einzurichten, welcher irgendwie über die Grundstücke hinausgehe, die ihm für den Zweck und die Weiterbeförderung der Post-

sachen von diesen Grundstücken nach Polen und umgekehrt und von und nach fremden Ländern zugeteilt sind.

In der Tat hat der Hohe Kommissar in Ziffer 15 Punkt 3 der rechtskräftigen Entscheidung vom 25. Mai 1922 erklärt,

> „dass der Verkehr des Post-, Telegraphen- und Fernsprechbetriebes unmittelbar auf bestimmten Wegen nach Polen zu führen ist, und dass keine Post-, Telegraphen- und Fernsprechsendungen oder Mitteilungen auf diesem Wege oder diesen Wegen angenommen oder ausgegeben werden dürfen, ausgenommen bei der Postzentrale im Danziger Hafen."

Der Hohe Kommissar ist zu dieser Entscheidung gekommen, weil im Artikel 29 gesagt ist, dass der polnische Postdienst lediglich zur unmittelbaren Verbindung zwischen dem Hafen von Danzig und Polen dienen soll, und er hat in seiner Entscheidung in längeren Ausführungen dargelegt, dass hierunter nur verstanden werden könne, dass sich innerhalb der Grundstücke der Postzentrale ohne Einrichtungen ausserhalb der Grundstücke ein Annahme- und Abgabedienst entwickle, dessen Sendungen alsdann von und nach Polen unmittelbar zu leiten seien. Jede Erweiterung der Abgabe und Annahme sowohl auf dem genannten Transportwege als auch irgendwie sonst ausserhalb der Grundstücke, hält der Hohe Kommissar in dieser rechtskräftigen Entscheidung für ausgeschlossen und es ist besonders zu erwähnen, dass der Hohe Kommissar diese Entscheidung getroffen hat unter Würdigung des gesamten Inhalts des Wirtschaftsabkommens vom 24. Oktober 1921.

Ferner ist in der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922 — Ziffer 7 — deutlich ausgesprochen, aus welchen Gründen der polnische Postbetrieb sich innerhalb dieser Grenzen zu halten hat. Die Entscheidung besagt :

> „Wenn man sich vorstellt, dass nunmehr 36.000 polnische Staatsangehörige auf Danziger Gebiet wohnen und dass sich diese Anzahl täglich vergrössert, so ist es leicht zu verstehen, dass dem Danziger Postdienst ein grosses Unrecht zugefügt werden würde, wenn dem polnischen Postdienst solche Erweiterungen erlaubt werden würden, welche möglicherweise dazu führen könnten, dass der gesamte von diesen polnischen Staatsangehörigen geführte Schriftwechsel dem Danziger Postdienst verloren geht."

Die Regierung der Freien Stadt Danzig legt feierliche Verwahrung dagegen ein, dass die polnische Regierung durch ihre eigenmächtigen Massnahmen sich über die Grenzen hinwegsetzt, welche ihr durch rechtskräftige Entscheidungen des Völkerbundes gesetzt sind und dadurch die Hoheitsrechte der Freien Stadt Danzig antastet.

Wenn wir trotz dieser Sachlage es unterlassen haben gegen dieses eigenmächtige Verhalten der Republik Polen mit den uns

zur Verfügung stehenden behördlichen und Verwaltungs-Massnahmen vorzugehen, so ist dies geschehen, um den vom Völkerbund in seiner Tagung vom Juli 1923 in bestimmter Form geäusserten Wünschen — Abschrift anliegend — zu entsprechen, dass Danzig und Polen in ihren Beziehungen zueinander alle eigenmächtigen Handlungen (*actions directes*) vermeiden möchten und sich zur Erhaltung des Rechtsfriedens ausschliesslich des im Artikel 39 des Pariser Vertrages vorgeschriebenen schiedsrichterlichen Verfahren bedienten. Die Freie Stadt Danzig legt ihrerseits, wie bisher, Wert darauf, diesem Wunsche des Völkerbundes loyal zu entsprechen und überlässt der Republik Polen die volle Verantwortung dafür, dass die polnische Regierung sich einer *action directe* bedient, um rechtskräftige Entscheidungen des Hohen Kommissars zu beseitigen.

Wir erbitten demgemäss sofort die Entscheidung des Hohen Kommissars über die eigenmächtigen Massnahmen der polnischen Regierung und beantragen insbesondere auch zu veranlassen dass Polen sofort den eigenmächtig und widerrechtlich eingerichteten Postdienst aufhebt und sich bei späterer Einrichtung des Postdienstes nach den Entscheidungen des Völkerbundes zu richten hat.

III) *Zu dem Antrag A 1 und 3.*

Es ist im Artikel 29 vorgesehen worden, dass die polnischen Postrechte sich auf den Hafen von Danzig beschränken. Der Hohe Kommissar des Völkerbundes hat — zeitlich später als die Eisenbahnentscheidung vom 15. August 1921 — sowohl in seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922, als auch in seiner Entscheidung vom 23. Dezember 1922, Veranlassung genommen, sich zu erklären, wie diese Einschränkung auf den Hafen von Danzig zu verstehen ist. In der erstgenannten Entscheidung spricht er aus, dass eine räumliche Bestimmung des Hafens von Danzig im postalischen Sinne schwer, wenn nicht unmöglich sei. Aus dieser Erwägung gelangt der Hohe Kommissar in Ziffer 6 der zweiten Entscheidung zu folgendem Ergebnis :

> „Es ist klar, dass Artikel 29 der Konvention vom 9. November 1920 Polen das Recht gibt, einen Postdienst einzurichten, was gemäss meiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 und gemäss dem späteren Abkommen zwischen den beiden Regierungen ein Postamt im Hafen von Danzig bedeutet. Ich bin der Meinung, dass dieses Postamt nicht dazu bestimmt ist, sich mit allen Briefen zu befassen, die in Polen an in Danzig wohnende polnische Staatsangehörige aufgegeben werden, und ferner nicht mit allen Briefen, die von diesen polnischen Staatsangehörigen entweder nach Polen oder nach dem Auslande geschickt werden; aber ich bin der Ansicht, dass es dazu bestimmt ist, den auf Danziger Gebiet rechtmässig errichteten polnischen Behörden zu ermöglichen, Postsendungen zusammenzustellen und sie unmittelbar nach Polen oder nach dem Auslande von

diesem Postamt und von keiner anderen Stelle weiterzugeben und dass es sich desgleichen mit Postsendungen, die von Polen über den Hafen von Danzig nach Ueberseeländern und umgekehrt abgesandt werden, zu befassen hat."

Hiernach fasst der Hohe Kommissar den Begriff „Hafen von Danzig" im Sinne des Artikels 29 nicht räumlich auf, sondern ist der Auffassung, dass damit gemeint sei, die Gesamtheit derjenigen polnischen Behörden, welche von Polen in Danzig errichtet sind, um die in der Ausnutzung des Danziger Hafens bestehenden wirtschaftlichen Rechte Polens durchzuführen. Diese Behörden sollen sich eines polnischen Postamtes bedienen können, um postalisch unmittelbar mit Polen verkehren zu können.

Die zwischen Polen und Danzig über die Briefsortierungsstelle auf dem Hauptbahnhof in Danzig alsdann in der zweitinstanzlichen Verhandlung abgeschlossenen Vereinbarungen haben ausdrücklich die Rechtslage und damit die rechtlichen Entscheidungsgründe der genannten Entscheidung aufrechterhalten. Aber auch abgesehen hiervon, bietet die genannte Erklärung des Hohen Kommissars einen entscheidenden Anhalt dafür, wie der Völkerbund den postalischen Begriff „Hafen von Danzig" beurteilt.

Demgegenüber kann sich die polnische Regierung nicht auf die von ihr angezogene Entscheidung vom 15. August 1921 beziehen. Diese Entscheidung behandelt die Frage der Ausführung der Artikel 20-21 des Pariser Vertrages. Es handelte sich darum, die Schienenwege zu bestimmen, welche als besonders im Dienste des Hafens stehend, angesehen werden. Die Entscheidung dieser Frage ist von der Frage der territorialen Begrenzung des Hafens völlig zu unterscheiden. Es handelte sich lediglich darum, diejenigen Eisenbahnen zu bestimmen, welche bei der Würdigung sämtlicher Zwecke des Betriebes dieser Eisenbahnen in der Hauptsache den Zwecken des Hafens dienen. Dass solche Eisenbahnen auch ausserhalb des Hafens liegen können, bedarf keiner Erläuterung, ja auch Eisenbahnen, die in Polen belegen sind, dienen dem Danziger Hafen, denn ohne diese Eisenbahnen wäre der Danziger Hafen ohne Zubringer. Die Entscheidung vom 15. August hat nunmehr unter dieser Würdigung und Abwägung der verschiedenen Zwecke des Eisenbahnabkommens eine Gruppe von Eisenbahnen herausgegriffen, bei denen die Zwecke des Hafens vorwiegend sind und mit einer roten Linie umrissen. Diese Entscheidung hat also lediglich die Abgrenzung von Eisenbahnstrecken zum Zwecke gehabt. Der Hohe Kommissar, ebenso Danzig und Polen, haben in keinem Augenblick daran gedacht, dass hierin eine räumliche Abgrenzung des Hafens läge. Wäre die polnische Auffassung richtig, so würden lediglich die einzelnen Eisenbahnstrecken und deren Gelände dem postalischen Zwecke dienen und auf dieses Gelände der polnische Postdienst beschränkt bleiben. Schon aus dieser Folgerung geht die Unrichtigkeit der polnischen Beweisführung vor. Wir weisen weiter darauf hin, dass die polnische Regierung weder in den

Postverhandlungen bisher diesen Standpunkt eingenommen hat, noch in anderen wichtigen Fragen, zum Beispiel in der Polizeifrage, sich auf die Entscheidung vom 15. August 1921 berufen hat.

Entgegen der Berufung der polnischen Regierung auf die Entscheidung vom 15. August 1921 verweisen wir nochmals darauf, dass der Hohe Kommissar — zeitlich nach der Eisenbahnentscheidung vom 15. August 1921 — in der Entscheidung vom 25. Mai 1922 zum Ausdruck gebracht hat, dass eine räumliche Bestimmung des Hafens von Danzig im postalischen Sinne schwer, wenn nicht unmöglich sei.

Diese Worte hätte der Hohe Kommissar nicht gebracht, wenn er der Auffassung gewesen wäre, dass eine räumliche Abgrenzung des Hafens im postalischen Sinne bereits durch seine Eisenbahnentscheidung vom 15. August 1921 getroffen sei.

Bei der ausserordentlichen Erregung, welche das eigenmächtige widerrechtliche Vorgehen der polnischen Regierung in Danzig verursacht hat und mit Rücksicht auf die ausserordentliche wirtschaftliche und politische Bedeutung der Angelegenheit, beehre ich mich, namens der Regierung der Freien Stadt Danzig, um eine möglichst sofortige Entscheidung über unsere Anträge zu bitten.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) SAHM.

Annexe au document n° 1.

Situation générale de la Ville de Dantzig.

RAPPORT DE M. QUIÑONES DE LEÓN, SOUMIS AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS LE 4 JUILLET 1923.[1]

(*Extrait.*)

Si Dantzig trouve avoir à se plaindre contre la Pologne, ou si la Pologne est d'avis qu'elle n'obtient pas de la Ville libre toute satisfaction légitime, le Traité de Versailles prescrit comme voie de solution qu'on s'adresse au Haut-Commissaire de la Société des Nations. Ce n'est qu'après que le Haut-Commissaire a traité la question que celle-ci est portée devant le Conseil de la Société des Nations. Il se pose donc, comme je l'ai dit, la question préalable de savoir si le Conseil doit entrer de suite dans un examen de l'ensemble des différends ou s'il ne doit peut-être pas recommander aux deux Gouvernements de saisir sans délai notre Haut-Commissaire de tout grief qu'ils pensent avoir légitimement, l'un contre l'autre, tout en s'abstenant naturellement de toute action qui pourrait

[1] Société des Nations, *Journal officiel*, août 1923, page 1001.

préjudicier à la solution des différends par voie de décisions du Haut-Commissaire et, éventuellement, du Conseil de la Société des Nations.

Document n° 2.

LE PRÉSIDENT DU SÉNAT DE DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE (M. MACDONNELL).

(P. A. II. 52/25.) Danzig, den 13. Januar 1925.

Euer Exzellenz !

In der Angelegenheit des von der polnischen Regierung nach unserer Auffassung rechtswidrig eingerichteten polnischen Postdienstes beehre ich mich, darauf hinzuweisen, dass nach unsern Feststellungen der polnische Postbestelldienst durch polnische Briefträger von Tag zu Tag stärker zunimmt und sich auf neue Bezirke erstreckt.

Bei dieser Gelegenheit gestatte ich mir den nochmaligen Hinweis, dass die in unserm Schreiben vom 7. Januar 25. P. A. II 11/25 auf Grund des Artikels 39 des Pariser Vertrages gestellten Anträge sich auf sämtliche für polnische Postzwecke getroffenen Einrichtungen erstrecken, und dass sie insbesondere auch ausser den Briefkästen, ebenso den Bestelldienst durch Briefträger oder irgendwelche Personen umfassen.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) SAHM.

Document n° 3.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE AU HAUT-COMMISSAIRE.

(N° 63/25/5.) Dantzig, le 21 janvier 1925.

Monsieur le Haut-Commissaire,

Le 5 janvier 1925, le Gouvernement polonais a mis en activité à la Heveliusplatz un service des Postes et Télégraphes comprenant toutes les catégories du service technique habituel. Ce service a été établi par le Gouvernement polonais conformément à l'article 104, alinéa 3, du Traité de Versailles, des articles 29-32 de la Convention de Paris, des articles 149-168 de l'Accord de Varsovie, ainsi que de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922.

Ce fait a soulevé une contestation de la part du Sénat de la Ville libre, lequel vous a demandé, conformément à l'article 39 de la Convention de Paris, une décision en la matière.

J'ai l'honneur de vous prier, Monsieur le Haut-Commissaire, de bien vouloir décider que :

a) Le Gouvernement polonais avait le droit d'ouvrir dans le bâtiment de la Heveliusplatz, pour les communications Pologne-Port de Dantzig et inversement, un service des Postes et Télégraphes avec toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique et du service administratif, muni de toutes les installations nécessaires à ces fins, y compris les boîtes aux lettres et le service de distribution dans le port de Dantzig.

b) Le circuit de ce service s'étend, sans restriction, au territoire du port délimité par la ligne rouge sur le plan annexé à la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations en date du 15 août 1921.

Les motions ci-dessus sont basées sur les thèses suivantes :

1. Le Traité de Versailles et la Convention de Paris ont attribué à la Pologne le droit d'organiser dans le port de Dantzig un service postal sans aucune restriction et réserve.

2. L'Accord de Varsovie, conclu en exécution de la Convention de Paris et signé, de son propre gré, par la Ville libre de Dantzig, a reconnu en termes absolument explicites que le service postal polonais dans le port de Dantzig comprend toutes les sections et espèces du service du trafic, du service technique et administratif, ainsi que les installations nécessaires à ces fins (art. 150). Il y est également constaté de la manière la plus formelle que la Pologne a le droit de fixer de son propre chef l'étendue et l'exécution technique des installations (art. 151). Par conséquent, la Pologne est autorisée à avoir dans le port de Dantzig ses boîtes aux lettres et ses facteurs.

3. L'Accord de Varsovie, après avoir réglé dans vingt articles une grande partie des rapports polono-dantzikois du domaine postal, a précisé définitivement les questions en suspens, en soumettant les unes à la décision du Haut-Commissaire (article 240) et en renvoyant les autres aux négociations ultérieures polono-dantzikoises (art. 168).

Aucune des questions qui font l'objet du différend actuel n'est mentionnée dans cette énumération.

4. En vertu de l'article 241 de l'Accord de Varsovie, les dispositions de cet Accord ne peuvent être, avant le 1er octobre 1931, modifiées par la procédure visée à l'article 39 de la Convention polono-dantzikoise, sans consentement des deux Parties.

Or, la Pologne n'a pas donné ce consentement.

5. Des procès-verbaux des débats sur l'Accord de Varsovie, on peut constater que la délégation dantzikoise était elle-même d'avis que le service postal polonais est accessible aux personnes privées et non seulement aux offices ; qu'il englobe la réception d'envois postaux, des télégrammes et des messages téléphoniques pour les destinataires en Pologne — de même que la délivrance et la distribution d'envois postaux, des télégrammes et l'entremise dans les

conversations téléphoniques venant de la Pologne aux destinataires dans le port, par conséquent, entre autres, la distribution des lettres, etc.

6. La décision du Haut-Commissaire en vigueur du 25 mai 1922 ne concerne pas les matières constituant l'objet du différend polono-dantzikois en question.

En particulier, le point 3 de cette décision, mentionné par le Sénat de la Ville libre, ne se rapporte pas aux catégories du service et installations nécessaires à l'office postal polonais de la Heveliusplatz. C'est le transit du matériel postal de cet office par le territoire de Dantzig qu'il envisage. L'interdiction de recevoir et de délivrer des envois (*Annahme — Ausgabe*) pendant le transit (ces fonctions ne peuvent avoir lieu qu'à l'office postal) est la conséquence du paragraphe 1 de la décision qui a accordé à la Pologne le droit de n'entretenir qu'un seul service. Il ne faut pas y voir l'interdiction d'installer des boîtes aux lettres dans le port et d'organiser un service de facteurs (*Aufgabe und Bestellung*).

7. Les motifs de la décision du 23 décembre 1922 allégués par le Sénat de la Ville libre n'ont aucune valeur juridique, cette décision ayant été annulée. La situation de droit qui existait avant cette décision fut rétablie par la clause expresse de l'accord qui l'a remplacée.

8. La lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923 est sans valeur, étant basée sur sa décision du 23 décembre 1922 — annulée ultérieurement. En outre, c'était une opinion personnelle du Haut-Commissaire et par conséquent non obligatoire, vu qu'elle ne fut pas donnée en vertu de l'article 39 de la Convention.

9. Si les stipulations des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie ne sauraient être modifiées par une décision du Haut-Commissaire, elles ne peuvent être d'autant plus modifiées par l'interprétation d'une décision qui se rapporte à d'autres questions (25 mai 1922), ni par les motifs de la décision, qui ne fut jamais valide (23 décembre 1922), ni enfin par la lettre non obligatoire du général Haking, écrite entre la décision du 23 décembre 1922 et son annulation du 18 avril 1923.

10. Il ne saurait y avoir d'action directe du fait que le Gouvernement polonais possédait le droit, acquis en vertu des articles 150 et 151, d'agir sans s'entendre ultérieurement avec le Sénat dantzikois et sans s'adresser au Haut-Commissaire en vue d'une décision. Si Dantzig estime que le Gouvernement polonais a dépassé les cadres des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie, il avait la faculté d'en appeler au Haut-Commissaire. Mais le Sénat de la Ville libre n'aurait pas dû imputer une action directe au Gouvernement polonais, d'autant plus qu'il a causé lui-même le retard de la mise en activité du service postal en détenant illégalement le bâtiment de la Heveliusplatz. Le Sénat dantzikois ne pouvait être pris au dépourvu par l'ouverture du service postal polonais, ayant signé un accord y relatif; d'ailleurs, les journaux dantzikois avaient

déjà annoncé en novembre dernier l'organisation de ce service.

11. Dans sa définition du port dans le sens postal, le Gouvernement polonais s'appuie sur la seule décision en vigueur du 15 août 1921, concernant les limites du port. Au cas où la notion du port dans le sens postal devait être distincte, elle ne saurait être que plus large que la définition du général Haking, étant donné que les intérêts de l'industrie et du commerce s'étendent au delà de cette ligne.

Un exposé détaillé de la situation juridique en vigueur se trouve à l'annexe 1.

L'annexe 2 [1] contient la réponse du Gouvernement polonais aux arguments et à la motion du Sénat.

Veuillez agréer, etc.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE.

Annexe 1 au document n° 3.

LES BASES JURIDIQUES DU POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT POLONAIS SUR LE SERVICE POLONAIS DES POSTES ET TÉLÉGRAPHES A DANTZIG, HEVELIUSPLATZ.

21 janvier 1925.

1. En exécution du principe du « libre accès de la Pologne à la mer », le Traité de Versailles a assuré à la Pologne, dans l'article 104, alinéa 3, le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig.

2. Cette disposition du Traité de Versailles a été précisée au chapitre 4 de la Convention de Paris. En particulier, il y est stipulé à l'article 29 que :

> « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig. »

Contrairement à l'article 31 qui dit :

> « Toutes autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de la Ville libre, ainsi que les communications entre la Ville libre et les pays étrangers, seront du ressort de la Ville libre. »

---

[1] Voir page 237.

Les détails d'application des articles 29 à 31 de cette Convention étaient réservés à un accord ultérieur entre la Pologne et Dantzig (article 32 de la Convention de Paris).

3. Dans l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921, en exécution des articles mentionnés, les Parties ont convenu entre autres que :

> « le service des postes, télégraphes et téléphones que va introduire la République polonaise conformément à l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920, est indépendant de l'Administration des postes de la Ville libre de Dantzig (article 149) et qu'il comprend :
>
> « *a*) dans le port de Dantzig, toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique, ainsi que les établissements y correspondants ;
>
> « *b*) entre le port de Dantzig et la Pologne ainsi qu'entre la Pologne et les pays étrangers, par ce port, toutes les communications postales, télégraphiques et téléphoniques, sans les limiter à certaines lignes de communication et avec le droit de se servir de tous les moyens de communication employés. » (Article 150.)

L'Administration polonaise a le droit de déterminer, de son propre gré, les proportions des établissements ainsi que leur exécution technique. (Article 151.)

En vertu de l'article 240 de l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921, on devait soumettre à l'arbitrage du Haut-Commissaire trois questions, à savoir :

> *a*) l'interprétation et l'expression « directement » (*directly*) selon l'esprit et la lettre de l'article 29 de la Convention de Paris ;
>
> *b*) la question de l'étendue des installations postales polonaises en dehors du port de Dantzig ;
>
> *c*) la question de l'obligation de Dantzig de céder à la Pologne des bâtiments et terrains pour les buts postaux (article 240, *d*, *e*, *f*).

De ces trois questions, deux, énumérées plus haut, alinéas *a*) et *c*), avaient fait l'objet de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922.

La question ad. *b*), n'étant pas actuelle pour le moment et se rapportant plutôt au développement de la poste polonaise sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, n'a pas été soumise jusqu'à présent à la décision du Haut-Commissaire.

Dans la décision du 25 mai 1922, le Haut-Commissaire a décidé que :

> "I. That Dantzig must provide Poland with the means of establishing a postal, telegraph and telephone service in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings.

"II. That Poland has the right of purchasing or hiring from the Government of Dantzig, on equitable terms and anywhere on the territory of the Free City, the necessary land or buildings for the establishment of this service, and for its efficient and convenient communication across Danzig territory to any place in Poland selected by her, or to any place agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig, but that when making demands under this right Poland is required to show that the purchase or hire of such land or buildings is 'necessary' in accordance with Article 30 of the Convention of November 9th, 1920.

"III. That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Convention of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in I above.

"IV. That Poland can establish this communication under the conditions mentioned in III, in any manner she chooses, rail, air, road, or water, and can change the route selected provided she does not use two or more alternative routes at the same time, except by agreement as in sub-paragraph III above.

"V. Any further disagreement between the two Governments arising out of sub-paragraph II above as regards the word 'necessary' can be dealt with by either Government under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920."

Puis :

« Le Haut-Commissaire ayant été appelé par les représentants de Dantzig et de la Pologne à donner une interprétation sur certains points de sa décision du 25 mai 1922 concernant un service polonais des postes, télégraphes et téléphones à Dantzig, déclare que le paragraphe 1 de cette décision traite de l'*établissement du service postal* qui devrait occuper un seul emplacement (Heveliusplatz). Si la Pologne estime que cet emplacement est insuffisant, Dantzig sera tenue d'aménager des locaux supplémentaires dans le voisinage immédiat, c'est-à-dire de l'autre côté de la rue ou en surélevant l'édifice existant.

Le paragraphe 2 traite du *développement* du service postal et donne à la Pologne le droit de traiter de l'achat ou de la location de tout autre emplacement situé sur le territoire de la Ville libre. En conséquence, la question d'un second édifice rentre dans le paragraphe 2. Dantzig n'accepte pas l'idée

d'un second édifice. Donc la question rentre dans le paragraphe 5. La Pologne peut faire valoir de très puissants arguments en faveur de la nécessité de ces deux édifices, qui lui ont déjà été attribués pour le service postal par la Commission de répartition des Principales Puissances alliées. Ce fait influencera évidemment le Haut-Commissaire dans la décision qu'il prendra si la question lui est soumise. »

Après avoir pris connaissance de l'interprétation ci-dessus de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922, le délégué polonais a informé le directeur de la Section des Commissions administratives et le Haut-Commissaire, que la Pologne retirait l'appel qu'elle avait formulé contre cette décision. (Genève, le 30 août 1922.)

Les actes juridiques précités établissent incontestablement :

a) le droit de la Pologne à organiser dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones polonais indépendant de l'Administration des postes de la Ville libre, et qui aurait dans ses attributions les communications Pologne-Port de Dantzig, ainsi que Pologne-Port de Dantzig-étranger et inversement ;

b) le droit de la Pologne à pourvoir ce service de toutes les sections et espèces du service des communications, du service technique et du service administratif, aussi bien que de toutes les installations nécessaires à ces fins, dont il n'appartient qu'à la Pologne de fixer de son propre chef l'étendue et l'exécution technique ;

c) le devoir de Dantzig de rendre possible à la Pologne l'établissement de ce service et de lui céder dans un lieu situé sur le territoire de la Ville libre les terrains et les bâtiments nécessaires pour l'installation de ce service et pour la communication commode et régulière par le territoire de Dantzig ;

d) le devoir, pour la Pologne, d'observer que la liaison de ce service postal, télégraphique et téléphonique soit directe et qu'il ne soit reçu (*Annahme*) ni délivré (*Ausgabe*) sur cette ligne aucun matériel postal, télégraphique, ni téléphonique, sauf dans le bâtiment à la Heveliusplatz.

Le Sénat de la Ville libre conteste actuellement les droits suivants de la Pologne :

1) le droit d'installer les boîtes aux lettres et d'organiser le service de distribution dans le port de Dantzig ;

2) le droit des personnes privées de se servir de la poste polonaise.

Il serait donc utile maintenant d'examiner l'attitude adoptée à ce sujet par les délégués de la Ville libre lors des négociations concernant l'Accord de Varsovie.

A la séance de la Commission des postes du 19 avril 1921, la délégation dantzikoise était présidée par M. le sénateur Pertus, qui déclara que « le terme de « service » englobe tout ce qui est nécessaire à l'exécution pratique de ce service ».

A la séance du 23 avril 1921 de la même Commission, les deux

délégations sont tombées d'accord que le service polonais des postes, télégraphes et téléphones dans le port de Dantzig comprendra :

a) la réception des envois postaux, des messages télégraphiques et téléphoniques ;

b) la livraison et la distribution (*Bestellung*) de ces envois.

A la séance de la Commission des postes du 14 avril 1921, la délégation dantzikoise a constaté que la poste polonaise dans le port de Dantzig doit servir aux clients polonais, habitant ce port, comme les expéditeurs, les armateurs, etc., ayant des relations commerciales directes avec la Pologne.

Ainsi que je l'ai déjà mentionné, le point litigieux qui restait à élucider était l'interprétation du mot « directement ». Cette question a fait l'objet de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 au point 15, III.

Actuellement, Dantzig, en contestant le droit de la Pologne à organiser un service postal en dehors de la parcelle du terrain à la Heveliusplatz, s'en réfère au point 15, III, susvisé de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922.

Pour faire bien comprendre la matière en litige et le point 15, III, de la décision précitée, je présenterai en résumé les thèses des délégations dantzikoise et polonaise, formulées au cours des négociations en 1921, lesquelles thèses furent la base de la décision du Haut-Commissaire.

Selon l'avis de la délégation dantzikoise, l'expression « directement » comprend :

1) le droit de la Pologne d'exclure une autre administration (l'Administration dantzikoise) des postes pour les communications postales entre la Pologne et le port de Dantzig ;

2) l'obligation de la Pologne d'organiser sa liaison postale d'une telle manière, que le moyen originaire de communication ne soit pas changé sur le parcours entre la Pologne et Dantzig.

Si l'organisation d'une liaison directe entraînait pour la Pologne des difficultés et des frais trop élevés, le Sénat de la Ville libre se déclare prêt à servir d'intermédiaire ou à donner d'autres facilités.

Par contre, la délégation polonaise était d'avis que l'expression « directement » exclut en principe une entremise de la part d'une autre administration des postes (c'est-à-dire dantzikoise), sans égard au fait, si la communication entre la Pologne et le port de Dantzig s'effectue *sans* interruption ou *avec* interruption sur le territoire de la Ville libre, c'est-à-dire si les moyens de communication ont à suivre un parcours ininterrompu, ou si, pour des causes d'ordre technique ou d'organisation, elles bifurquent, s'interrompent ou changent de direction en dedans du territoire de la Ville libre.

Le Haut-Commissaire s'est rallié partiellement, dans sa décision du 25 mai 1922, complétée par l'interprétation du 30 août 1922, à la thèse dantzikoise, et il a décidé que les envois postaux polonais doivent être expédiés directement du bâtiment de la Heveliusplatz en Pologne par une voie ou les voies désignées à cette fin et qu'aucun

matériel postal ne doit être reçu ni délivré sur cette voie ou sur ces voies. Autrement dit, le Haut-Commissaire a décidé que les envois postaux doivent être transportés de la Pologne au bureau central des postes de la Heveliusplatz, et inversement, en transit, c'est-à-dire sans être ouverts.

En aucun cas cette décision ne saurait être interprétée comme suspension ou limitation du droit de la Pologne à pourvoir le bureau central des postes dans le port des installations techniques employées habituellement, comme, par exemple, les boîtes aux lettres, étant donné que cette question, réglée définitivement par l'Accord de Varsovie, ne pouvait faire et n'a pas fait l'objet ni d'une décision, ni même d'une motion d'une des Parties.

Tous les doutes sont enfin écartés par le fait que le Haut-Commissaire, au point 15, III, de sa décision, parle de réception (*Annahme*) et de livraison (*Ausgabe*) du matériel des postes dans le service postal.

Une boîte à lettres n'est pas la réception (*Annahme*) du matériel de postes (voir le commentaire ci-inclus de M. Aschenborn [1] sur la loi postale de l'État allemand du 23 octobre 1871, obligatoire aussi à Dantzig), et la livraison (*Ausgabe*) n'est pas la distribution (*Bestellung*) des lettres aux destinataires.

III. — Dans tous les actes juridiques cités ad. 1, il est question du service postal polonais dans le port de Dantzig. Il est question dans plusieurs actes juridiques du port de Dantzig, directement ou indirectement.

Le Haut-Commissaire, dans sa décision du 15 août 1921, a désigné par une ligne rouge le territoire dans les limites duquel sé trouvent les chemins de fer desservant spécialement le port [2] et il a conféré la propriété, le contrôle, l'administration et l'exploitation de ces chemins de fer, conjointement avec les biens et les établissements y appartenant, au Conseil du Port et des Voies d'eau.

Dans les motifs de sa décision du 25 mai 1922, le Haut-Commissaire a fait observer que la définition du « port de Dantzig » n'est pas facile à donner, si l'on prend en considération que le port de Dantzig est constitué par un fleuve dont les bords sont presque partout occupés par des bâtiments de commerce ou d'autres immeubles.

La Commission interalliée de répartition des biens, en exécutant l'article 107 du Traité de Versailles, a attribué à la Pologne pour des buts postaux prévus par ce Traité et la Convention de Paris quatre immeubles, à savoir : une partie du bâtiment de la Heveliusplatz, les bâtiments du Kielgraben, 1 ha. du terrain de Westerplatte, ainsi qu'une partie, non exactement indiquée, du terrain de la grande place des exercices à Langfuhr. Les trois premiers immeubles sont compris dans les limites de la ligne rouge de la décision du Haut-Commissaire du 15 août 1921, tandis que le quatrième immeuble est en dehors de cette ligne.

---

[1] Non reproduit.

[2] Voir la carte à la page suivante.

Il est question du port de Dantzig dans la résolution du Conseil de la Société des Nations du 17 novembre 1920, où il est dit :

> « La Pologne s'est vu reconnaître le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre elle et le port, où elle jouit, d'autre part, de droits étendus ; enfin, la conduite des affaires extérieures de la Ville libre lui appartient. »

Sous le terme de port, la délégation dantzikoise envisageait, par exemple lors des négociations de 1921, un plus grand territoire où sont représentés les intérêts des particuliers polonais, des personnes ayant des relations commerciales avec la Pologne, ou bien des autorités et des offices polonais existant à Dantzig.

Il convient de constater que les données ci-dessus énumérées définissent la notion du port dans un sens général économique, en opposition à la notion du port dans un sens administratif (administration et conservation des côtes, service de sûreté, ordre du mouvement sur les eaux et les quais, phares, etc.).

Dans les actes juridiques relatifs aux droits postaux de la Pologne, il est question du port dans un sens général économique.

Je transmets ci-inclus une carte imprimée à Dantzig avant la grande guerre (probablement vers l'année 1910) et qui représente le port de Dantzig.[1]

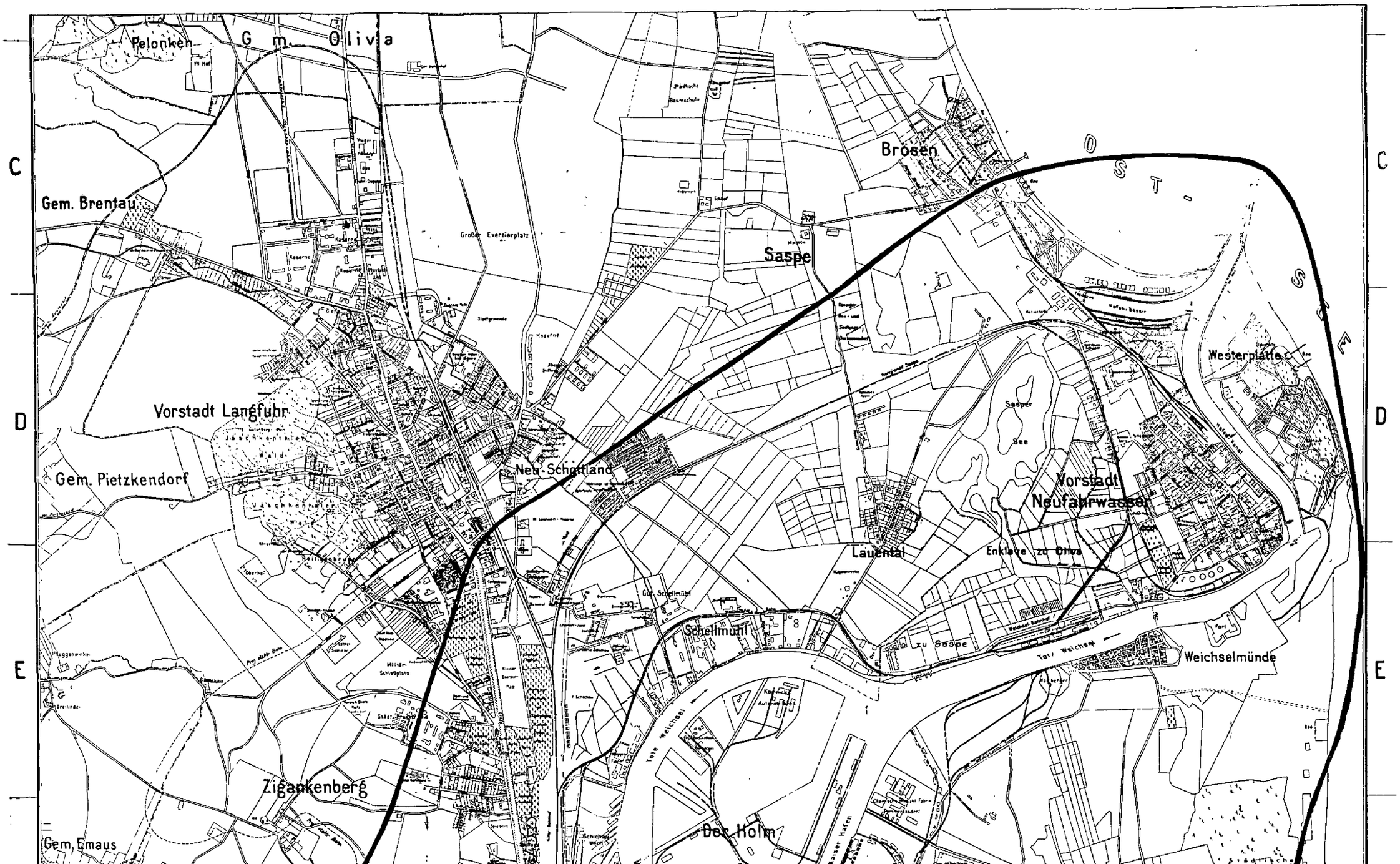
Etant donné ce qui précède, le Gouvernement polonais est arrivé à la conclusion que les limites déterminées par le Haut-Commissaire dans la décision du 15 août 1921 répondent le mieux à cette notion générale, aussi les a-t-il reconnues comme limites du port, où il a pleine liberté de réaliser ses droits du domaine des postes, télégraphes et téléphones.

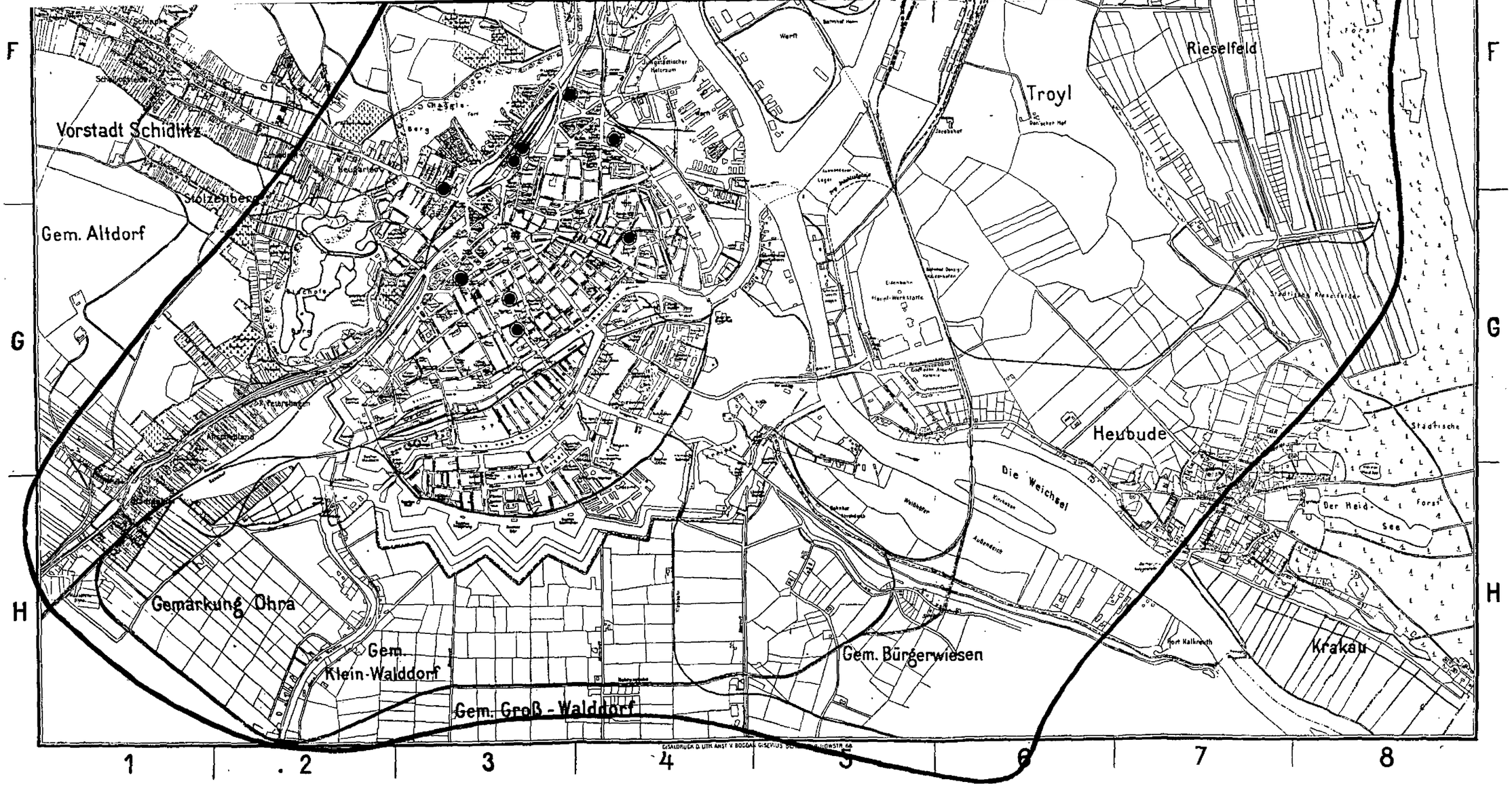
IV. — Par le Traité de Versailles, la Convention de Paris et l'Accord de Varsovie, la Pologne a acquis le droit d'organiser son propre service postal dans le port de Dantzig, sans aucune restriction, et en particulier sans aucune restriction quant au nombre de ses services. En vertu de ces actes juridiques, la Pologne pouvait organiser dans le port de Dantzig autant de services qu'elle l'estimerait utile.

Ce droit a été limité par le Haut-Commissaire dans la décision du 25 mai 1922, dans laquelle il a statué que la Pologne n'a droit d'ouvrir dans le port de Dantzig qu'un seul service et, notamment, dans le bâtiment de la Heveliusplatz. Le motif principal de cette décision avait été la crainte qu'en cas d'ouverture d'un plus grand nombre de services postaux polonais, l'Administration dantzikoise des postes aurait à subir de ce chef de sérieux dommages matériels. Le Gouvernement polonais a accepté cette décision et il a limité *de son propre gré* ses droits en tenant compte exclusivement des intérêts économiques de la Ville libre.

---

[1] Cette carte n'a pas été transmise au Secrétariat général par le Haut-Commissaire. [*Note du Secrétaire général de la Société des Nations.*]


Pelonken
G m. Oliva
Gem. Brentau
Brösen
Saspe
Westerplatte
Vorstadt Langfuhr
Gem. Pietzkendorf
Neu-Schottland
Vorstadt Neufahrwasser
Lauental
Enklave zu Oliva
Schellmühl
zu Saspe
Weichselmünde
Zigankenberg
Gem. Emaus
Der Holm
C
D
E



[*Fragment réduit.*]
[*Reduced fragment.*]

PLAN DER STADT DANZIG

(Angefertigt im Jahre 1921. — Städtisches Vermessungsamt.)
Echelle: 1 : 10.000.

[*Voir page 235 du présent volume.*]
[*See » » of the present volume.*]

— · — · — · — *Grenze des Stadtsbezirks.*
——— *„Rote Linie" nach der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 15. August 1921.*

Annexe 2 au document n° 3.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT POLONAIS AUX ARGUMENTS ET MOTIONS DU SÉNAT DE DANTZIG EN DATE DU 6 JANVIER 1925.

21 janvier 1925.

I. — Dans sa motion en date du 6 janvier 1925, le Sénat de la Ville libre demande :

1) de constater qu'aux termes de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations du 25 mai 1922, le service postal auquel la Pologne a droit, en vertu de l'article 29 de la Convention de Paris, doit être exercé exclusivement dans les limites de la parcelle où se trouve ce service, à l'exclusion d'installations postales techniques en dehors de cette parcelle, et en particulier à l'exclusion de la distribution et de la réception de lettres et de télégrammes à l'aide de facteurs ou autres personnes, ou à l'aide d'installations se trouvant en dehors de la parcelle ;

2) de décider que le service postal auquel la Pologne a droit, en vertu de l'article 29 de la Convention de Paris, est simplement limité à recueillir et à envoyer en Pologne la correspondance postale des offices polonais agissant légalement en territoire de la Ville libre de Dantzig, et à s'occuper d'envois postaux expédiés de la Pologne par le port de Dantzig aux pays étrangers d'outre-mer ;

3) de déterminer que la Pologne, qui, à titre arbitraire et illégal, a mis en activité le 5 janvier 1925 son service postal, contrairement à la décision du Conseil de la Société des Nations du 25 mai 1922, ferme ce service en enlevant en même temps toutes les installations y relatives conjointement avec les boîtes aux lettres.

II. — A ces motions et arguments respectifs, je réponds :

Ad. 1. — La décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 ne touche pas à la question du genre des installations techniques dont doit être pourvu le service postal polonais dans le port de Dantzig. Cette question, tranchée définitivement par l'Accord de Varsovie (art. 150 et 151), ne donna lieu à aucun différend susceptible de l'intervention de la Société des Nations ou nécessitant cette intervention. Pour écarter tout doute à ce sujet, je transmets ci-joint copie du protocole des négociations du 23 avril 1921, lequel servit de base à la rédaction des articles susvisés de l'Accord de Varsovie.

Les alinéas 1, 2 et 5 de la décision du 25 mai 1922, complétés par l'interprétation du 30 août 1922, portent sur l'obligation de Dantzig de fournir à la Pologne les terrains et les bâtiments nécessaires à l'établissement d'un service postal, et les alinéas 3 et 4 de cette décision stipulent une communication postale directe entre le port de Dantzig et la Pologne.

Aux alinéas 1, 2 et 5 de la décision, il est dit que le service postal

polonais dans le port de Dantzig doit être installé dans un ou plusieurs bâtiments attenants, tandis que l'obligation de fournir d'autres terrains ou bâtiments pour l'établissement de ce service ne doit résulter pour Dantzig qu'après que la Pologne aura besoin de tels immeubles.

Par conséquent, l'affirmation du Sénat, selon laquelle la décision du 25 mai 1922 aurait soi-disant stipulé de manière quelconque, directe ou indirecte, que le service postal polonais dans le port de Dantzig ne peut avoir, au delà des limites de la parcelle où il est établi, d'installations techniques nécessaires à l'exercice pratique de ce service, est contraire à la réalité.

Le texte des alinéas 3 et 4 de la décision indique que la voie ou les voies par lesquelles les colis postaux seront expédiés d'un endroit du territoire dantzikois (c'est-à-dire de la Centrale des Postes) en Pologne, doivent être directes, afin que les envois postaux traversent en transit le territoire dantzikois. Du moment où commence le transport du matériel postal polonais expédié de la Centrale des Postes dans le port, il est interdit, pendant toute la durée du parcours de la poste polonaise par le territoire de la Ville libre de Dantzig, de délivrer ou de recevoir la correspondance. Ce n'est que sur cette question que portait la décision du Haut-Commissaire, étant donné que le différend qui s'était élevé entre les Parties ne concernait que la question de transit direct de la Centrale des Postes dans le port de Dantzig en Pologne et inversement. Comme preuve de cette constatation, je transmets ci-joint copie du point de vue officiel du Sénat de la Ville libre en cette matière, soumis au Haut-Commissaire de la Société des Nations le 28 février 1922, S. P. 972/22[1], ainsi que la copie du protocole des négociations du 23 avril 1921[2]; voir également les motifs de la décision du 25 mai 1922, point 14, avant-dernier passage, et point 12, passage 1.

Vu ce qui précède, l'interprétation que le Sénat de la Ville libre désire donner actuellement à l'alinéa 3 de la décision, en affirmant que le service postal polonais dans le port de Dantzig n'a pas le droit de se servir, pour rassembler le matériel postal dans la Centrale, des boîtes aux lettres installées dans les limites du port, ou de distribuer les lettres aux destinataires habitant le port — est inadmissible.

Ad. 2. — Le droit de la Pologne à organiser, dans le port de Dantzig, son propre service postal pour les communications directes de ce port avec la Pologne, ainsi que pour les communications entre la Pologne et l'étranger par le port de Dantzig, est une des garanties du libre accès de la Pologne à la mer. Je me permets de rappeler ici que c'est bien dans ce but que le Traité de Versailles a assuré ce droit à la Pologne, et je m'en réfère à cet effet à la réponse des Puissances

---

[1] Voir appendice 1, page 243.
[2] » » 6, » 251.

alliées et associées aux remarques de la délégation allemande aux sujets des conditions de paix, à la lettre de M. Jules Cambon, président de la Conférence des Ambassadeurs, à sir Eric Drummond, en date du 20 octobre 1920, et enfin au rapport du vicomte Ishii du 17 novembre 1920, approuvé par le Conseil de la Société des Nations. Je joins sous ce pli les copies de ces documents. [1]

Il était évidemment dans l'intention des auteurs du Traité de Versailles et de la Convention de Paris d'établir une indépendance complète de la communication postale de la Pologne avec le port de Dantzig et par ce port avec l'étranger, et de créer de cette manière, ainsi que je l'ai dit plus haut, une des garanties données à la Pologne, quant à son libre accès à la mer, par Dantzig.

La poste polonaise dans le port de Dantzig doit relier la Pologne, et en particulier son commerce et son industrie, ses marchands, expéditeurs, exportateurs, importateurs, producteurs, ses autorités et offices au port de Dantzig, etc., et servir aux intérêts de tous ceux qui, agissant dans ce port, auront besoin d'une liaison directe avec la Pologne par l'intermédiaire des installations postales polonaises. De plus, le service postal polonais dans le port de Dantzig doit relier la Pologne avec l'étranger par le port de Dantzig.

Ces principes ont trouvé leur expression dans les actes juridiques en vigueur. Qu'il me soit permis de citer ici encore une fois les articles 29 à 32 de la Convention de Paris, ainsi que les articles 150, 151, 155, 164, 168 de l'Accord de Varsovie, d'où l'on voit que les deux Parties ont convenu d'assurer au service postal polonais la faculté d'organiser sur une grande échelle les installations nécessaires à ces fins. Il ressort enfin de ces dispositions que les deux Parties entendaient par la notion de port une grande étendue au point de vue de ses dimensions géographiques, avec une quantité de bâtiments, des maisons de commerce et des entreprises industrielles, habités par un grand nombre de commerçants qui bénéficieront de la poste polonaise, seront ses clients et les abonnés de sa centrale téléphonique, etc.

Il ressort enfin de ces dispositions qu'il est non seulement clair, mais définitivement préjugé que cette poste doit servir non seulement aux autorités et aux offices polonais, mais à une large clientèle privée (voir les dispositions des articles 155, 164, 168, points *c* et *f*, de la Convention de Varsovie).

Pour illustrer que le Sénat de la Ville libre de Dantzig, en négociant l'Accord de Varsovie et en arrêtant de concert avec la Pologne les termes des articles 149-168, ne comprenait pas autrement l'intention du Traité de Versailles et de la Convention de Paris, et n'envisageait pas autrement la notion du port, ainsi que les attributions de la poste polonaise dans ce port, je transmets ci-joint le protocole des négociations du 23 avril 1921 et 13 mai 1921, ainsi

[1] Voir appendices 2, 3 et 4, pages 249 et 250.

que la copie de la lettre officielle du Sénat en date du 12 décembre 1922.[1]

L'opinion que la notion du port, en ce qui concerne la question postale, n'est pas la même que la notion du port au point de vue des chemins de fer dans le sens que lui attribuait la décision du général Haking du 15 août 1921, ne saurait être comprise que de la manière suivante : La notion du port ainsi que l'envisageait le Traité de Versailles, article 104, p. 3, dernier passage, la Convention de Paris, articles 29 à 32, l'Accord de Varsovie, articles 149 à 168, est bien plus large, étant donné que bien au delà de la ligne *rouge tracée par le Haut-Commissaire le 15 août 1921* se trouvent disséminés les bureaux, les comptoirs, les dépôts des maisons et des entreprises industrielles agissant dans le port et ayant droit à une communication postale directe avec la Pologne.

Le Sénat de la Ville libre de Dantzig, en demandant, au point 2 de sa motion au Haut-Commissaire, de décider que la poste polonaise dans le port de Dantzig doit servir purement et simplement à recueillir et à expédier en Pologne la correspondance officielle des offices polonais fonctionnant sur le territoire de la Ville libre, ainsi qu'à une entremise dans les communications de la Pologne par le port avec les pays d'outre-mer, est non seulement contraire à l'esprit et la lettre des traités en vigueur, non seulement réclame une nouvelle décision sur une question déjà préjugée par un accord mutuel, ayant force de loi, mais déroge à l'article 241 de l'Accord de Varsovie, aux termes duquel la voie prévue à l'article 39 de la Convention de Paris ne saurait être appliquée sans consentement de la part du Gouvernement polonais, avant le 1er octobre 1931.

A titre d'un des motifs de la motion en question, le Sénat de la Ville libre de Dantzig cite un des alinéas du préambule de la décision non obligatoire du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922, rendue à la suite d'un différend polono-dantzikois au sujet du droit d'organiser un service polonais de déchargement et de triage des lettres à la gare principale des chemins de fer à Dantzig. Dans cet alinéa, le Commissaire a émis en passant l'opinion que la poste polonaise pourrait causer un préjudice matériel à la poste dantzikoise si on consentait à un tel élargissement de ses compétences (création d'autres services dotés d'une plénitude de droits en ce qui touche les rapports avec le public), ce qui lui faciliterait d'attirer toute la correspondance postale de tous les ressortissants polonais habitant sur le territoire de la Ville libre de Dantzig, selon le Haut-Commissaire environ 36.000 personnes. Cette opinion, non justifiée d'ailleurs par une base juridique, ne traite la question qu'au point de vue purement pratique en faveur de Dantzig.

En faisant observer avec la plus grande fermeté que la décision du 23 décembre 1922 n'était jamais obligatoire pour les Parties (voir l'Accord polono-dantzikois conclu sous les auspices du Conseil

[1] Voir appendices 5-7, pages 251 à 256.

de la Société des Nations le 18 avril 1923), je constate que la Pologne n'a ouvert, ni jamais projeté, ni ne projette d'ouvrir, sans se concerter avec la Ville libre, en dehors du port de Dantzig aucun service postal pour faciliter à tous ses ressortissants, domiciliés en territoire de la Ville libre de Dantzig, de bénéficier des services de la poste polonaise (voir articles 168 et 240, p. 1, de l'Accord de Varsovie).

Comme preuve des intentions de la Pologne, je cite l'article 164 de l'Accord de Varsovie dans lequel la Pologne a consenti à prévenir Dantzig contre la concurrence de la poste polonaise.

Ad. 3. — L'opinion du Sénat que la mise en activité d'un service postal polonais à Dantzig est illégale, ne répond pas à la réalité et n'est pas basée sur les stipulations juridiques en vigueur.

Je l'ai déjà démontré plus haut dans mes arguments ad. 1 et 2. Par conséquent, la définition des mesures prises par l'Administrations des postes polonaises le 5 janvier 1925 comme «arbitraires» et l'affirmation qu'elles portent le caractère d'une « action directe » ne sont pas justifiées :

Il ne peut être question de mesures « arbitraires » dans un cas où l'ayant droit réalise son droit quant à l'existence duquel il ne saurait y avoir aucun doute, et dont l'existence ne pourrait être contestée au point de vue juridique.

Une «action directe» dans le sens que lui attribue le Conseil de la Société des Nations et auquel se réfère le Sénat (rapport de M. Quiñones de León du 4 juillet 1923) ne peut avoir lieu que là où une des Parties créant des faits accomplis préjuge la solution d'une question litigieuse, qui peut être réglée par accord mutuel ou par voie juridique, c'est-à-dire par une décision du Conseil de la Société des Nations : l'expression « action directe » signifie également une action en vue de contraindre l'autre Partie à certaines concessions en dehors de la voie prescrite, en usant des moyens de pression.

Le droit de la Pologne d'ouvrir son service postal dans le port de Dantzig date du 11 janvier 1922 (moment de l'entrée en vigueur de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921 ; voir article 244, et le protocole de l'échange de notes confirmant cet accord, le 31 décembre 1921) et de ce jour, il était absolument mûr pour sa réalisation.

D'autant plus ce droit pouvait être réalisé à partir du 30 août 1922 (jour de l'entrée en vigueur de la décision du Haut-Commissaire, le 25 mai 1922), vu que dès ce moment la question qui était encore en litige, à savoir la notion du transit direct du matériel postal (240 *d* de l'Accord de Varsovie) par le territoire de la Ville libre de Dantzig, a été définitivement réglée.

Si le Gouvernement polonais n'était pas à même de réaliser ses droits incontestables pendant deux années, ce n'est qu'à cause de l'attitude du Sénat de la Ville libre.

Depuis la moitié du mois de mai 1922, la Ville libre a ajourné

illégalement, malgré nos nombreuses sommations et réclamations, la remise à la Pologne du bâtiment de la Heveliusplatz, attribué à celle-ci par la Commission de répartition des biens allemands. Cette Commission, par décret du 9 mars 1922, a attribué le bâtiment en question à la Pologne pour des buts postaux, en recommandant au Sénat de le délivrer dans le délai de deux mois qui suivront la date de ce décret.

En dépit des réclamations urgentes de la Pologne, ainsi que de la Commission de répartition des biens, le bâtiment en question fut définitivement délivré à la Pologne seulement au mois de mai 1924 — cela veut dire avec deux années de retard.

Vu la nécessité d'effectuer des adaptations importantes dans ce bâtiment, l'Administration polonaise des postes à Dantzig ne fut à même de mettre en activité son service postal que le 5 janvier 1925.

Il serait difficile d'affirmer que Dantzig a été pris au dépourvu par la mise en activité d'un service qui avait droit de fonctionner depuis trois ans, pour lequel la Pologne réclame — deux années durant — le bâtiment, pour lequel elle adapte, partiellement en accord avec Dantzig, et reconstruit depuis une demi-année ce bâtiment même; mais il paraît incontestable que Dantzig a détenu pendant deux années le bâtiment destiné à l'office des postes polonaises, d'une manière illégale et contraire aux décisions de toutes les autorités compétentes.

Ceci ressort avec d'autant plus de clarté que la Pologne ne pouvait installer son service postal que dans le bâtiment de la Heveliusplatz, et dans aucun autre (voir l'interprétation authentique de la décision du 25 mai 1922, datée Genève le 30 août 1922).

En ce qui concerne l'imputation du Sénat, que les boîtes aux lettres furent placées dans l'obscurité, je me borne à constater que ceci ne correspond pas à la vérité. Les boîtes aux lettres furent placées en plein jour entre 9 1/2 et 10 h. du matin le 5 janvier 1925.

En ce qui concerne la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923, H.C.D. 9/42/3, je constate :

1) que cette lettre, qui n'est pas une décision aux termes de l'article 39 de la Convention de Paris, doit être considérée comme une opinion personnelle du Haut-Commissaire, non obligatoire pour les Parties ;

2) que cette opinion est basée sur la décision du 23 décembre 1922. Le Haut-Commissaire, ayant formulé l'avis (dans les motifs de sa décision de décembre) que la poste polonaise n'existe que pour les offices polonais à Dantzig, est arrivé à la conclusion que cette poste ne saurait étendre ses installations au delà des emplacements qui lui sont réservés.

L'affirmation du Sénat que cette lettre se rapporte à la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 est erronée. Cette dernière décision, ainsi que je l'ai démontré plus haut, envisage une autre question.

3) Le 18 avril 1923, la décision du 23 décembre 1922 a été annulée par accord intervenu entre les Parties; par conséquent, l'opinion basée sur cette décision a perdu, elle aussi, toute sa valeur.

4) La clause insérée au point 3 de l'Accord du 18 avril 1923 sur la situation de droit, à savoir, qu'elle reste immuable, a évidemment en vue la situation de droit existant avant la décision du 23 décembre 1922, et non celle qui aurait pu être créée si cette décision était devenue valide.

Enfin, en observant que dans les arguments et les motions du Sénat du 6 janvier 1925, on a fait mention des décisions du Haut-Commissaire et du Conseil de la Société des Nations de dates diverses, comme par exemple du 15 mai 1922, 5 mai 1922, etc., j'exprime l'avis que cela est arrivé probablement par erreur, et que toutes ces dates se rapportent, à ce qu'il paraît, à une seule décision du 25 mai 1922, l'unique valide dans la matière en question.

Je rectifie également que l'Administration polonaise des postes à Dantzig a fait placer dans les limites du port 10 boîtes aux lettres dans 9 endroits, et non 20 boîtes, comme le prétend le Sénat.

Appendice 1 à l'annexe 2.

(*Abschrift.*)

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN OBERKOMMISSAR DES VÖLKERBUNDES IN DANZIG.

S. P. 972/22. 28. Februar 1922.

. . . . . .

Zu den einzelnen strittigen Punkten :

1) über die Auslegung des Begriffs „unmittelbar" (*directement — directly*) im Artikel 29 der Konvention ;

2) über die Frage, welchen Umfang die polnische Posteinrichtung ausserhalb des Hafens von Danzig annehmen dürfte (Artikel 29 der Konvention) ;

3) über die Frage, ob sich die Verpflichtung Danzigs zur Hergabe von Gebäuden und Gelände nur auf den Hafen erstreckt, oder ob Polen solches ausserhalb des Hafens verlangen kann (Artikel 30 der Konvention),

haben wir im einzelnen folgende Auffassung geltend zu machen :

1. — Ueber den Begriff „unmittelbar" — *directement — directly* — sind Danzig und Polen zunächst darin einig, dass dadurch Polen das Recht gegeben ist, den polnischen Verkehr zwischen Polen und dem Hafen von Danzig allein durch polnische Einrichtung, also unter Ausschaltung einer zweiten Verwaltung, d. h. der Danziger, zu vermitteln. Danzig behauptet aber, dass diesem Rechte Polens die Verpflichtung gegenüber stehe, seine Verbindungen so zu gestalten, dass ein Wechsel des ursprünglichen Ver-

kehrsmittels auf der Strecke zwischen Polen und dem Hafen von Danzig nicht erfolgt. Soweit die Herstellung der unmittelbaren Verbindung mit unverhältnismässig grossen Kosten und Schwierigkeiten für Polen verbunden ist, ist die Danziger Postverwaltung bereit, nach näherer Vereinbarung die Vermittlung zu übernehmen oder sonstige Erleichterungen zu gewähren. Es wird nicht für richtig gehalten, wenn dieses Entgegenkommen Danzigs nun in dem polnischen Antrag als ein Gegenargument gegen die Danziger Auffassung verwendet wird. Eine solche Vermittlungstätigkeit, wie sie von Danziger Seite angeboten wird, ist im internationalen Verkehr durchaus üblich und entspricht auch den Bestimmungen des Weltpostvertrages, welcher sogar eine Verpflichtung zu einer Vermittlung festsetzt.

2. — Ausserhalb des Hafens müssen sich die polnischen Einrichtungen darauf beschränken, nur die üblichen postalischen und telegraphischen Verbindungen (z. B. durchgehende Bahnposten — *bureaux ambulants* —, Telegraphen- und Fernsprechlinien und -leitungen) zu unterhalten, die für die Verbindung Polen-Hafen von Danzig-Ausland notwendig sind.

3. — Nach der Auffassung Danzigs beschränkt sich die Verpflichtung zur Hergabe von Gelände und Bauten auf den Hafen von Danzig.

Begründung.

ZU 1. — Der Begriff „unmittelbar" — *directement — directly* — umfasst einmal das Recht Polens auf Ausschaltung des Danziger Transitrechtes, enthält aber anderseits als Pflicht eine Beschränkung für Polen. Polen darf die Verbindungen nicht willkürlich einrichten, sondern muss und soll sie eben *unmittelbar von Polen bis zum Hafen betreiben*, d. h. seine Posttransporte sowie seine Telegraphen- und Fernsprechleitungen müssen geführt werden, ohne dass eine Einschaltung von verbindenden polnischen Dienststellen auf Danziger Gebiet ausserhalb des Hafens erfolgt und dürften auf Danziger Gebiet ausserhalb des Hafens weder eine Umladung noch sonstige Umarbeitung (abgesehen von der Postbearbeitung im Bahnpostwagen) erfahren. Das polnische Recht auf eine Post- und Telegrapheneinrichtung im Hafen von Danzig und ihre *unmittelbare* Verbindung mit Polen muss als eine Staatsdienstbarkeit zu Lasten Danzigs angesehen werden. Ein solches die Souveränität einschränkendes Recht muss unbedingt zum Schutze des belasteten Staates eng ausgelegt werden.

Die Beschränkung des Begriffs „unmittelbar" — *directement — directly* — im Sinne der Danziger Auslegung ist daher notwendig, da Polen sonst die Möglichkeit hätte auch ausserhalb des Hafens postalische u. s. w. Einrichtungen zu treffen, die ihm nicht zustehen. Diese Auffassung steht auch in Uebereinstimmung mit der Entscheidung des Herrn Oberkommissars vom 6. Dezember 1921;

dort heisst es bezüglich der Eisenbahnen unter Ziffer 8 P. III: „daher ist vom Verwaltungsstandpunkt aus von Polen nach der offenen See entweder auf der Bahn oder auf dem Fluss ein ununterbrochenes Verkehrsstand vorhanden". Das trifft in gleicher Weise für den polnischen Post- und Telegraphendienst zu, da die polnischen Verbindungen von Polen nach dem Hafen von Danzig durch die Bestimmungen der Art. 150 unter b), 153, 157, 159 und 162 des Abkommens vom 24. Oktober 1921 gesichert sind und somit auch auf diesem Gebiete vom Verwaltungsstandpunkte von Polen bis zum Hafen von Danzig ein ununterbrochenes Verkehrsband vorhanden ist. Abgesehen von diesen grundsätzlichen Fragen besteht aber auch sachlich nicht die Notwendigkeit, zur Aufrechterhaltung der Verbindungen zwischen Polen und dem Hafen polnische Zwischenstationen einzurichten, da die Entfernung von dem Hafen bis zu den nächsten polnischen Stationen nur wenige Kilometer (höchstens 40 Km von Dirschau bis Neufahrwasser) beträgt und Polen durch die oben genannten Bestimmungen des Wirtschaftsabkommens in Stand gesetzt ist, seine postalischen sowie telegraphischen und telephonischen Verbindungen von Polen *unmittelbar* bis in den Hafen zu führen.

zu 2. — Zum Teil in Zusammenhang mit der Auslegung des Begriffs „unmittelbar" steht die Frage, welchen Umfang die polnischen Post- u. s. w. Einrichtungen *ausserhalb* des Hafens von Danzig annehmen dürfen. Nach Danziger Meinung haben sich die polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprecheinrichtungen auf Danziger Gebiet ausserhalb des Hafens nur darauf zu erstrecken, die zwischen Polen und dem Hafen bestehenden Verkehrsverbindungen zu betreiben, instand zu halten, zu erneuern oder zu verbessern. In den Kommissionsberatungen zum Wirtschaftsabkommen hatte Polen betr. seinen Dienst ausserhalb des Hafens sich darauf festgelegt, ausserhalb des Hafens „jene Zweige und Arten des Innendienstes, welche zur Einrichtung, Erhaltung und Ausübung des Verkehrs zwischen Polen und dem Hafen von Danzig, sowie zwischen Polen und dem Auslande über den Hafen von Danzig dienen" zu betreiben. Diese Auffassung kann soweit gedeutet werden, und wird von Polen wie die Einlage L ergibt, auch so gedeutet, dass Polen auf Grund derselben ausserhalb des Hafens von Danzig Einrichtungen treffen könnte, die über den Zweck Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern weit hinausgehen.

Die Freie Stadt muss deshalb unabhängig von der Entscheidung über den Begriff „unmittelbar" auf eine Entscheidung über Punkt 2 in ihrem Sinne dringen.

Es ist bekannt, dass Polen bei Verfechtung der ihm zustehenden Rechte seine Wünsche und Ziele soweit streckt, dass sie mit dem Bestand der „Freien Stadt" als souveränen Staatswesen in Widerspruch stehen (zu vergl. Entscheidung des Herrn Oberkommissars vom 6. Dezember 1921, Punkt 7). Dies gilt auch für den vorliegenden Fall. Der 1 und 2 polnische provisorische Entwürfe zur Konvention

(Art. 46 und 47-55), amtliche Urkunden zur Konvention zwischen Danzig und Polen vom 9. November 1920, Seite 15 und 39) gibt hinsichtlich Post und Telegraphie über die weitgehenden polnischen Wünsche, die auf eine Lahmlegung dieser dem Freistaate verbleibenden Dienstzweige hinauslaufen, Aufschluss und die Eingabe des Vertreters der Polnischen Republik in Danzig an die Interalliierte Verteilungskommission vom 19. Dezember 1921, Nr. 11485, die wir in Abschrift in deutscher Uebersetzung beifügen, bestätigt, dass Polen diese weitgehenden Wünsche trotz der Bestimmungen der Konvention vom 9. November 1920 noch aufrecht erhält. Um die Wichtigkeit der Frage und einer Entscheidung im Sinne des Danziger Standpunktes darzutun, ist es nötig, diese letzteren polnischen Forderungen näher zu beleuchten.

Bei der Abgelegenheit Danzigs von den grossen Weltverkehrsstrassen hat es als postalische Umschlagstelle nur untergeordnete Bedeutung. Trotzdem gehen die polnischen Forderungen an die Verteilungskommission nach Gelände und Gebäuden so weit, dass die Polen an Flächeninhalt mehr beanspruchen, als die Danziger Postverwaltung mit einem Personal von 1665 Köpfen (in der Stadt und Hafen Danzig) in der Stadt und im Hafen an Gebäuden besitzt. Dabei ist zu bemerken, dass Polen seinen Personalbestand selbst nur auf 150 Köpfe veranschlagt. Polen verlangt lediglich zu Verwaltungszwecken ein grosses von der Danziger Postverwaltung benötigtes Gebäude, während doch die Verwaltungsarbeiten für die polnische Post- u.s.w. Einrichtungen im Hafen von Danzig einen lokalen Charakter tragen. Polen lässt gerade durch diese Forderung erkennen, dass es diesem Dienstzweig in Danzig Ausmasse geben will, die dem einer Provinzial-Behörde entsprechen. Auch der Plan zur Errichtung eines polnischen Postscheckamtes in Danzig, der aus dem erwähnten Schreiben an die Interalliierte Kommission vom 19. Dezember 1921 gleichfalls ersichtlich ist, deutet darauf hin, dass Polen seinem Postbetrieb auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig einen Umfang geben will, der über die durch Kap. IV der Konvention gezogenen Grenzen weit hinausgeht. Gemäss Art. 29 der Konvention hat Polen nur das Recht im *Hafen* von Danzig einen Post-, Telegraphen- und Telephondienst einzurichten. Welcher Art auch immer die polnische Verwaltungsmassnahmen zur Pflege dieses Dienstes sein mögen, sie können, auch wenn der Begriff „Hafen" noch so eng ausgelegt wird, vom Hafengebiet aus betrieben werden. Abgesehen hiervon widerspricht eine Ausdehnung des polnischen Dienstes auf dem Gebiete der Freien Stadt dem Sinne des Vertrages von Versailles, wonach Danzig eine Freie Stadt ist. Die Bestrebungen Polens auf Ausdehnung seines Post- u.s.w. Dienstes im Hafen von Danzig über das notwendige Mass hinaus verdienen im Zusammenhang mit dem von Polen dem Herrn Oberkommissar für dessen Entscheidung vom 6. Dezember 1921 vorgelegten Material ernsteste Beachtung. Polen spricht dort (Entscheidung des Herrn Oberkommissars vom 6. Dezember 1921 unter Zif. 3) davon,

dass ihm durch die genannten Verträge (Friedensvertrag Art. 104 und Konvention vom 9. November 1920) „gewisse Funktionen des Danziger Staates übertragen sind" und dass in diesem Umfange Polen Exterritorialitätsrechte gewährt werden müssten. Diese letzte Forderung ist von dem Herrn Oberkommissar unter Beziehung auf Art. 104, Zif. 5 des Vertrages von Versailles zurückgewiesen worden. Die Annahme Polens, dass ihm gewisse Funktionen des Danziger Staates übertragen worden seien, muss hinsichtlich des Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesens bestritten werden. Der polnische Post- u.s.w. Dienst im Hafen von Danzig ist lediglich im Interesse Polens eingerichtet, während die Freie Stadt die gleichen Verkehrsbeziehungen aus dem Hafen nach Polen für ihre Bewohner betreibt als Ausfluss des ihr zustehenden Hoheitsrechtes und als selbstverständliche Pflicht anlässlich der Mitgliedschaft zum Weltpostverein. Diese Auffassung ist auch von den Mitgliedern der polnischen Delegation bei den Beratungen über das Wirtschaftsabkommen nicht mehr bestritten worden. Danzig kann an dieser Stelle nicht umhin, einen etwaigen Anspruch im Sinne jener als Material zur Entscheidung vom 6. Dezember 1921 kundgetanen Aeusserung im Bezug auf das Post-Telegraphenwesen erneut auf das schärfste zurück zuweisen. Danzig müsste somit befürchten, dass sich die von Polen angestrebte Erweiterung seines Post- u.s.w. Dienstes im Hafen, wie sie sich vor allem aus den jüngsten Forderungen nach Immobilien (s. a.) ergibt, auf die unzutreffende Behauptung stützen könnte, dass diese Ausbreitung geschehe, weil Polen durch Art. 29 ff. der Konvention gewisse Funktionen des Danziger Staates übernommen habe und diese Dienstzweige im Interesse Danzigs gepflegt würden. Diese Befürchtung wird durch die beiliegende Abschrift (Anlage 2[1]) eines Schreibens der polnischen Staatsbahndirektion, das uns amtlich zur Kenntnis gekommen ist, bestätigt. Aus dem Schreiben geht hervor, dass Polen voraussetzt, dass ihm mit Uebernahme der Staatsbahnen auch auf postalischem Gebiet „Aufgaben erwachsen". Diese Voraussetzung ist vollkommen irrig. Der polnische Staatsdienst gemäss Art. 29 ff. der Konvention wird durch die Uebernahme der Staatsbahnen ebensowenig berührt wie die Danziger Postverhältnisse auf den Bahnen dadurch beeinträchtigt werden dürfen.

Die Freie Stadt muss dies zurückweisen und nach Kenntnis der weitgehenden polnischen Pläne auf ihrem oben zu 2) aufgeführten Standpunkt bestehen bleiben. Andernfalls wird das Danziger Posthoheitsrecht illusorisch und die Aufrechterhaltung eines geordneten und rentablen freistaatlichen Post- und Telegraphendienstes, der eine der Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung der Freien Stadt bilden, schwer beeinträchtigt.

ZU 3. — Polen vertritt den Standpunkt, dass sich die Verpflichtung der Freien Stadt Polen gemäss Art. 30 der Konvention Gelände

[1] Non reproduite.

oder Bauten zu verkaufen nicht nur auf den Hafen, sondern auch auf das übrige Gebiet der Freien Stadt erstreckt. Soweit es sich um Bedürfnisse für den Betrieb und die Einrichtung des Polen zugesprochenen Eisenbahnwesens handelt (Art. 21 der Konvention) wird gegen diese Auffassung nichts einzuwenden sein. Soweit es sich aber um die Bedürfnisse des Post- und Telegraphendienstes handelt und soweit der Art. 30 ausdrücklich auf Art. 29 der Konvention hinweist, kann die Verpflichtung Danzigs sich nur auf das *Hafengebiet* und zwar eng gefasst erstrecken. Dies ergibt sich nicht nur aus der Danziger Auffassung zu den vorstehenden Punkten 1 (und 2) sondern auch aus Art. 291 der Konvention selbst, denn danach steht die Einrichtung eines Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes Polen nur im Hafen von Danzig, wobei der Begriff „Hafen" nur eng ausgelegt werden kann, z. B. während auf dem übrigen Gebiet der Freien Stadt sich der polnische Dienst auf den Betrieb und die Unterhaltung der unmittelbaren Verbindungen Polen-Hafen-Ausland beschränkt. Zur Aufrechterhaltung der Verbindungen braucht es aber weder Gelände noch Bauten als Eigentum bezw. in Miet- oder Pachtbesitz; denn diese Verbindungen sind durch das Verfügungsrecht über die Eisenbahnen und die Bestimmungen der Art. 153 und 162 des Abkommens vom 24. Oktober 1921 gesichert. Die polnische Forderung auf Ueberlassung von Gelände und Gebäude auch ausserhalb des Hafens steht daher im Widerspruch zum Zweck der Konvention und wird von der Freien Stadt bestritten. Im Zusammenhang mit den zu 2) dargelegten polnischen Plänen würde ihre Erfüllung eine drückende Verpflichtung für Danzig bedeuten. Dass die Auflage einer solchen Last nicht beabsichtigt ist, erkennt auch die schon oben mehrfach zitierte Entscheidung des Herrn Oberkommissars an, die unter Zif. 10 u. 11 sagt, dass Danzig die Verpflichtung habe, Polen unter billigen Bedingungen für gewisse bestimmte Zwecke Land u.s.w. zu verpachten (Art. 30) und unter Zif. 12 darauf folgert, dass der Umfang an Grundeigentum, das Polen im Gebiet der Freien Stadt Danzig besitzen kann, verhältnismässig beschränkt ist. Auch diese Auffassung bestätigt die Danziger Meinung, dass die Bestimmungen der Konvention über die polnischen Rechte aus Art. 4 aaC einer anschränkenden Auslegung unterliegen müssen, wenn sie die Souveränität Danzigs nicht untergraben sollen. Dies würde aber der Fall sein, wenn Polen auch ausserhalb des Hafens Grundstücke u.s.w. fordern könnte für einen Dienst, der nur im Hafen seinen Sitz haben darf.

Zwei Abschriften dieses Schreibens sowie der Anlagen sind beigefügt, ebenso das Original des Antrages der Polnischen Regierung.

Genehmigen Euer Exzellenz, u.s.w.

(Gez.) SAHM.

Appendice 2 à l'annexe 2.

LE PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE DES AMBASSADEURS AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Paris, le 20 octobre 1920.

Monsieur le Secrétaire général,

A la date du 20 septembre, le Secrétariat général de la Société des Nations a prié la Conférence des Ambassadeurs de lui communiquer toutes les informations qu'il lui paraîtrait possible de fournir sur la Convention entre la Ville libre de Dantzig et le Gouvernement polonais, prévues par l'article 104 du Traité de Versailles.

J'ai l'honneur, au nom de la Conférence, de vous transmettre ci-joint le texte du projet qui vient d'être approuvé par elle.

Les Principales Puissances alliées croient devoir, à cette occasion, présenter au Conseil de la Société des Nations les considérations suivantes :

Ainsi qu'en témoigne la réponse faite le 16 juin 1919 par les Puissances alliées et associées aux remarques de la délégation allemande sur les conditions de paix[1], l'intention des Puissances, en constituant la Ville libre de Dantzig et le territoire visé à l'article 100 du Traité, a été d'établir entre la Ville libre et la Pologne les relations les plus intimes ; elles voulaient en effet rendre à la Pologne un accès libre à la mer.

A cette fin, la Ville libre a été placée en dedans des limites de la frontière douanière polonaise ; la Pologne s'est vu reconnaître le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre elle et le port, où elle jouit d'autre part de droits étendus ; enfin, la conduite des affaires extérieures de la Ville libre lui appartient.

Aussi bien en raison de l'étroite liaison ainsi établie entre la Ville libre et la Pologne, qu'en considération de la volonté clairement exprimée des Puissances signataires du Traité de Versailles de donner à la Pologne un libre accès à la mer, le Gouvernement polonais paraît donc désigné pour recevoir de la Société des Nations le mandat d'assurer éventuellement la défense de la Ville libre.

La Conférence des Ambassadeurs croit devoir attirer sur ces considérations l'attention du Conseil de la Société des Nations. Elle a en même temps l'honneur de vous adresser, pour être communiquées au Conseil de la Société des Nations, les observations auxquelles donne lieu de sa part le projet de Constitution élaboré par les représentants de la Ville libre de Dantzig.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) JULES CAMBON.

[1] Voir appendice 3 ci-après.

Appendice 3 à l'annexe 2.

RÉPONSE DES PUISSANCES ALLIÉES ET ASSOCIÉES AUX REMARQUES DE LA DÉLÉGATION ALLEMANDE SUR LES CONDITIONS DE PAIX.

Section XI.

DANTZIG.

. . . . . .

Les Puissances alliées et associées proposent que cet accès direct lui soit rendu. Il ne suffit pas que la Pologne reçoive le droit de se servir des ports allemands ; la partie de la côte, si peu étendue qu'elle soit, qui est polonaise, doit lui être rendue. La Pologne demande, et demande à juste titre, que la direction et le développement du port qui est son seul débouché sur la mer soient entre ses mains et que les communications entre ce port et la Pologne ne soient soumises à aucune autorité étrangère, de telle manière qu'à ce point de vue, l'un des plus importants pour son existence nationale, la Pologne soit placée sur un pied d'égalité avec les autres États de l'Europe.

Appendice 4 à l'annexe 2.

RAPPORT PRÉSENTÉ AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS PAR SON EXCELLENCE LE VICOMTE ISHII, REPRÉSENTANT DU JAPON, LE 17 NOVEMBRE 1920.

(*Extrait.*)

. . . . Les Puissances voulaient, en effet, rendre à la Pologne un libre accès à la mer. « A cette fin, — dit la lettre du président, — la Ville libre a été placée en dedans des limites de la frontière douanière polonaise. La Pologne s'est vu reconnaître le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre elle et le port, où elle jouit, d'autre part, de droits étendus ; enfin, la conduite des affaires extérieures de la Ville libre lui appartient . . . . »

Appendixe 5 à l'annexe 2.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN DIPLOMATISCHEN VERTRETER DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

Tgb. Nr. S. P. 6394/22. Danzig, den 12. Dezember 1922.

Euer Hochwohlgeboren,

. . . . . .

Sonst würde sich die Praxis so gestalten, dass vom Heveliusplatz, wo die Briefe vom Publikum aufgeliefert werden, die Briefe unsortiert zum Bahnhof gebracht würden, um dort sortiert zu werden ; das Sortieren kann aber am Heveliusplatz erfolgen.

(Gez.) SAHM.

Appendice 6 à l'annexe 2.

(*Abschrift.*)

PROTOKOLL ÜBER DIE ERGEBNISSE DER BERATUNGEN DER POSTKOMMISSION VOM 23. APRIL 1921 IN DANZIG.

1) — Der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst im Hafen von Danzig umfasst den Verkehrs-, den technischen- und Verwaltungsdienst für folgende Dienstzweige und Verkehrseinrichtungen :

a) die Annahme von Postsendungen, Telegrammen und Ferngesprächen an Empfänger in Polen, sowie ihre Weiterbeförderung vom Hafen nach Polen ;

b) die Ausgabe und Bestellung von Postsendungen und Telegrammen sowie die Vermittelung von Ferngesprächen aus Polen an Empfänger im Hafen ;

c) die Weiterleitung der aus Polen herrührenden mit der Bestimmung nach dem Auslande (über See ?) eingehenden Postsendungen, Telegramme und Ferngespräche sowie vice versa.

2) — Unter Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen sind zu verstehen : solche vom Hafen nach Polen und umgekehrt und solche von Polen nach dem Ausland über den Hafen (über See) und umgekehrt ohne Beschränkung auf eine bestimmte Verkehrslinie und unter Verwendung aller gebräuchlichen Verkehrsmittel.

3) — Stellungnahme zu den Begriffen : „Ausland" und „unmittelbar" nach Artikel 29 der Konvention zu vergl. unter Punkt 7.

4) — Zugelassen könnte werden :

a) dass die polnischen Behörden und Aemter, die polnischen Post- und Telegrapheneinrichtungen im Hafen für ihren örtlichen Verkehr benutzen ;

b) die Abholung von aus Polen herrührenden Sendungen und Telegrammen durch ausserhalb des Hafens wohnende Empfänger;

c) die Bestellung von aus Polen herrührenden Sendungen und Telegrammen an polnische Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens;

d) die Anschliessung polnischer Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens an die im Hafen einzurichtende Fernsprech-Zentrale für den Verkehr mit Polen;

e) der unmittelbare Dienstverkehr der polnischen Post- und Telegraphendienststellen im Hafen mit Post- und Telegraphendienststellen im Auslande.

Polnischerseits würden die unter d-e in Aussicht gestellten Zugeständnisse als ein Entgegenkommen der Danziger Postverwaltung anerkannt werden, wofür die polnische Postverwaltung sich bereit erklärt, bei den noch ausstehenden Verhandlungen in gleicher Weise Entgegenkommen zu beweisen.

5) — In der Frage der Zulassung eines Orts-Fernsprechverkehrs der Teilnehmer der polnischen Fernsprech-Zentrale nehmen die polnische und die Danziger Kommission verschiedene Standpunkte ein.

Polnischer Standpunkt:

Zugelassen wird der Ortsverkehr der Teilnehmer der polnischen Fernsprech-Zentrale im Hafen gegen eine zu verabredende anteilmässige Rückvergütung des Danziger Gebührenausfalls. Die Rückvergütung wäre auszuschliessen für Anschlüsse der polnischen Behörden und Aemter, falls nach der Danziger Fernsprechordnung Danziger Behörden und Aemter eine Gebührenfreiheit zugestanden werden sollte.

Danziger Standpunkt:

Der Orts-Fernsprechverkehr auf dem Gebiete der Freien Stadt steht nach Artikel 31 der Konvention der Freien Stadt zu. Sofern zu Gunsten der Teilnehmer der polnischen Zentrale auf dieses Recht von Danzig verzichtet wird, beansprucht die Danziger Verwaltung dafür eine Anerkennungsgebühr dafür in Form einer jährlichen Gebühr für jede zum Ortsverkehr zugelassene Sprechstelle der polnischen Zentrale.

Es versteht sich, dass in dieser Gebühr auch die Entschädigung für etwaige Gebührenausfälle enthalten sein soll, die der Danziger Verwaltung aus dieser Konzession erwachsen.

Die polnischerseits gewünschte Zulassung des unbeschränkten Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehrs zwischen dem Hafen von Danzig und dem Auslande, wird von der Danziger Postverwaltung davon abhängig gemacht, welche Zugeständnisse polnischerseits in Bezug auf den Verkehr durch den polnischen Korridor und den danzig-polnischen Wechselverkehr gemacht werden.

Von den polnischen Sachverständigen wird unter Ausland verstanden, das Ausland ohne Einschränkung hinsichtlich des Verkehrsweges.

Danzigerseits wird nur die Verbindung mit dem Auslande auf dem Seewege verstanden.

Polnische Definition des Begriffs „unmittelbar".

Die polnischen Sachverständigen vertreten den Standpunkt, dass der Begriff „unmittelbar" die Vermittelung einer zweiten Verwaltung ausschliesst ohne Rücksicht darauf, ob die Verkehrsangelegenheit ununterbrochen oder gebrochen erfolgt. Prinzipiell handelt es sich darum, dass die Postsendungen im Verkehr Hafen von Danzig-Polen von polnischer Hand in die polnische Hand direkt ohne andere Einflussnahme gelangen. Aus obigem Grundsatz sich ergebendes Recht schliesst keinesfalls die Möglichkeit aus, dass die polnische Postverwaltung in Fällen, in welchen der Umschlag der Postladung aus lokalen Gründen auf besondere Schwierigkeiten stossen würde, oder mit grösseren Kosten verbunden wäre, die Danziger Postverwaltung um erleichternde Beihilfe oder Vermittelung gegen Entgeld angehen wird.

Danziger Definition des Begriffs „unmittelbar".

Der Begriff „unmittelbar" umfasst 1° das Recht Polens auf Ausschaltung einer zweiten Verwaltung für den polnischen Verkehr zwischen Polen und dem Hafen von Danzig und 2° die Verpflichtung Polens, seine Verbindungen so zu gestalten, dass ein Wechsel des ursprünglichen Verkehrsmittels auf der Strecke zwischen Polen und dem Hafen von Danzig nicht erfolgt. Soweit die Herstellung der unmittelbaren Verbindung mit unverhältnismässig grossen Schwierigkeiten oder Kosten für Polen verbunden ist, ist die Danziger Postverwaltung bereit nach näherer Vereinbarung die Vermittelung zu übernehmen oder sonstige Erleichterungen zu gewähren.

a) zu 4 a) bemerkt die polnische Kommission : Auf die etwaige Ausdehnung dieses Zugeständnisses auf den privaten Post- und Telegraphen-Ortsverkehr behält sich die polnische Kommission vor, noch zurückzukommen.

Die vorstehenden Punkte betreffen die Verhandlungen zu Artikel 29.

8) Den Artikel 30 haben die beiderseitigen Sachverständigen allgemein erörtert ; sie haben ihre beiderseitigen Ansichten in Schriftsätzen niedergelegt.

Mit Bezug auf den 2. Satz herrscht in folgenden Punkten Uebereinstimmung :

a) Die Notwendigkeit der für die Telegraphen- und Telephon-Verbindung zwischen dem Auslande (über See ?) und Polen über den Boden sowie zwischen Hafen und Polen nötigen Anlagen hinsichtlich des Umfanges und der technischen Ausführungen hat Polen unabhängig zu beurteilen.

b) Zur Ausführung und Unterhaltung der unter a) genannten Anlagen ist es nötig, dass hinsichtlich der Benutzung der öffentlichen und privaten Wege, Gelände und Gebäude sowie der Mithilfe aller Danziger Organe beim Bau und der Unterhaltung der Tel. Anlagen der polnischen Verwaltung dieselben Rechte und Pflichten eingeräumt werden, die nach den jeweilig geltenden Gesetzen der Freien Stadt der Danziger Tel. Verwaltung zustehen.

c) Ebenso sollen die strafgesetzlichen Bestimmungen der Freien Stadt zur Sicherung der Tel. Anlagen auf die polnischen Anlagen Anwendung finden.

d) Die polnische Verwaltung behält sich grundsätzlich vor, die unter a) genannten Vorschriften zu bauen und zu unterhalten, soweit nicht die Mitbenutzung Danziger Anlagen in Frage kommt.

Unter polnischen Behörden und Aemtern sind in der Freien Stadt zugelassene Behörden und Aemter in ihrem dienstlichen Verkehr zu verstehen.

Es wird beschlossen die Verhandlungen zu vertagen bis zum 3. Mai 1921 einschliesslich und dieselben vom 4. bis 14. Mai 1921 in Danzig fortzusetzen.

(Gez.) MOSZCZYNSKI. (Gez.) PERTUS.

Appendice 7 à l'annexe 2.

PROTOKOLL ÜBER DIE ERGEBNISSE DER VERHANDLUNGEN DER POSTKOMMISSION AM 13. MAI 1921.

I. — Zu Punkt I des Protokolls vom 23. April wird nachgetragen :

Es herrscht Uebereinstimmung darüber dass Polen über den Bedarf und den Umfang seiner Einrichtung im Hafen für die Dienstzweige unter 1) selbständig zu entscheiden hat.

Soweit dadurch Forderungen an Gelände oder Bauten selbst geltend gemacht werden, soll nach Punkt II a dieses Protokolls verfahren werden.

Die polnische Kommission behauptet, das Recht zur Ausdehnung der vorstehenden ausgesprochenen Berechtigung auch auf das Gebiet der Freien Stadt Danzig ausserhalb des Hafens zu besitzen. Nach der Auffassung der Danziger Kommission beschränkt sich dieses Recht Polens nur auf das Hafengebiet.

II. — Auslegung des Artikels 30 der Konvention.

1. — Beiderseits herrscht Uebereinstimmung dass die Verpflichtung der Freien Stadt Danzig zu Gunsten Polens aus dem Artikel 30 für die Dauer bestehen.

2. — Anlangend den Begriff *équitables* haben die Sachverständigen folgenden Standpunkt eingenommen : Unter Begriff

équitables ist eine unvoreingenommene objektive Rücksichtnahme auf die Interessen der beiden Teile sowie die gerechte Schonung dieser Interessen zu verstehen. Die ausgebende Auslegung dieses Begriffs entzieht sich der Kompetenz der Postkommission.

3. — Ueber die Forderung Polens nach einem konkreten Objekte (Gelände oder Bauten), welches von der Freien Stadt angekauft oder gepachtet werden soll, wird in jedem Falle zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig beraten und Einigung herbeigeführt werden. Diesbezüglich herrscht Uebereinstimmung.

4. — In der Frage, ob sich die Verpflichtungen der Freien Stadt Danzig zum Verkauf oder zur Verpachtung von Gelände oder Bauten nur auf das Hafengebiet oder auf das ganze Gebiet der Freien Stadt Danzig erstrecken, wurde zwischen der polnischen und der Danziger Postkommission Einigung vorläufig nicht erzielt.

Polnischer Standpunkt :

Die Verpflichtungen Danzigs erstrecken sich auf das ganze Gebiet der Freien Stadt. Gemäss Artikel 30 ist Danzig verpflichtet, für die Einrichtungen sowie für den Betrieb des polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes Gelände oder Bauten zu verkaufen oder zu verpachten. Da der polnische Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst sich nicht nur auf den Hafen beschränkt, sondern auch auf die Kommunikation zwischen Polen über den Hafen nach dem Auslande und zwischen Polen und dem Hafen erstreckt, wobei das ganze Gebiet der Freien Stadt in Betracht kommt, ist die Freie Stadt Danzig verpflichtet, für Zwecke dieses polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes Gelände oder Bauten im Hafen und ausserhalb des Hafens zu verkaufen oder zu verpachten. Dass dies zutrifft ergeht auch daraus, dass in Artikel 30 der Konvention keine Einschränkung nur „auf den Hafen" gemacht wurde.

Danziger Standpunkt :

Die Verpflichtungen Danzigs Gelände oder Bauten zu verkaufen oder zu verpachten erstrecken sich nur auf den Hafen von Danzig.

Nähere Begründung der beiderseitigen Standpunkte ist aus dem beigelegten Schriftwechsel der polnischen und Danziger Sachverständigen und aus dem Nachtrag unter 1) zu ersehen.

Mit Bezug auf den 2. Satz des Artikels 30 betr. die Erleichterungen, herrscht ausser den im Protokoll der Postkommission vom 23. April 1920 im Punkte 8a bis 8d erledigten Fragen noch in folgenden Punkten Uebereinstimmung :

e) die Freie Stadt Danzig gesteht im Sinne der nach Artikel 30 zu gewährenden Erleichterungen, Polen das Recht zu, seine eigenen Telegraphen- und Telephonlinien zur Führung der polnischen Leitungen unter folgenden Bedingungen mitzubenutzen :

1) Die polnischen Leitungen, die an Gestängen der Danziger Telegraphenverwaltung angebracht werden sollen, werden durch

Danziger Personal nach den in der Freien Stadt geltenden Vorschriften hergestellt und unterhalten. Für die ordnungsmässige und rechtzeitige Ausführung dieser Arbeiten übernimmt die Danziger Telegraphenverwaltung volle Gewähr.

2) Die Herstellungskosten werden in Höhe der Selbstkosten einschl. General- und Nebenkosten nach den geltenden Danziger Vorschriften von der polnischen Verwaltung vergütet. Letztere ist berechtigt, die erforderlichen Baustoffe selbst zu liefern, insofern sie sich technisch den Danziger Linienbausystem anpassen lassen.

3) Für die Mitbenutzung der Gestänge und die Unterhaltung der polnischen Leitungen sind laufende Jahresgebühren zu entrichten, die nicht höher sein sollen, wie sie im gleichen Falle nach den bestehenden Vorschriften von Danziger Behörden beansprucht werden. Besondere Vereinbarungen bleiben indessen vorbehalten.

4) Das Recht der Mitbenutzung soll auch für die Kabellinien gelten. Für die überlassenen Kabeladern ist hinsichtlich der Höhe der laufenden Jahresgebühren nach dem unter 3) bezeichneten Grundsatz eine Jahresmiete zu entrichten. Bei Instandsetzung gemeinsam benutzter Kabel sind die wirklich entstandenen Kosten nach dem Verhältnis der beiderseitig benutzten Adern auf beide Verwaltungen zu verteilen.

5) Die Beseitigung von Störungen in polnischen Leitungen, die an Danziger Gestängen angebracht sind, ist grundsätzlich Sache der polnischen Verwaltung. Im geeigneten Falle können aber beide Telegraphenverwaltungen andere Abmachungen treffen.

6) Die polnische Telegraphenverwaltung wird vor der Herstellung neuer Anlagen der Danziger Telegraphenverwaltung von ihren Absichten Kenntnis geben, damit e.f. über die möglichst reibungslose Art der Ausführung eine Verständigung erzielt werden kann. Ebenso wird die Danziger Verwaltung in den Fällen verfahren, in denen durch ihre Neuanlagen die Interessen der polnischen Verwaltung berührt werden.

Nach Ansicht der Kommission liegt es im wirtschaftlichen Interesse dass im Punkte e 1)-5) soweit als irgend angängig Gegenseitigkeit zugestanden wird.

Ueber Artikel 31 hat zwischen den beiderseitigen Sachverständigen eine allgemeine Aussprache stattgefunden. Die Danziger Sachverständigen werden ihren Standpunkt dazu schriftlich mitteilen.

(Gez.) MOSZCZYNSKI. 14. Mai 1921.

(Gez.) PERTUS. 14. Mai 1921.

22.

MÉMOIRE ADRESSÉ AU HAUT-COMMISSAIRE (M. MACDONNELL) PAR LE GOUVERNEMENT DE DANTZIG

LE 3 FÉVRIER 1925. [1]

SENAT DANZIG.

P. A. II. 124/25.

Danzig, den 3. Februar 1925.

(*Abschrift.*)

An den Hohen Kommissar des
Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig,
Herrn M. S. MACDONNELL, O. B. N.,
in Danzig.

Euer Exzellenz!

In der Angelegenheit des von der polnischen Regierung unrechtmässig eingerichteten Postdienstes beehre ich mich, in Entgegnung auf das Schreiben der polnischen Regierung vom 21. Januar 63/25/T. folgendes zu entgegnen:

1) Die polnische Regierung beruft sich zur Begründung ihrer im obengenannten Schreiben gestellten Gegenanträge auf die bisherigen in Postsachen zwischen Polen und Danzig bestehenden Verträge. Hierbei lässt die polnische Regierung ausser acht, dass wie der Senat aufs neue betont eine rechtskräftige Entscheidung des Hohen Kommissares des Völkerbundes vom 25. Mai 1922 vorliegt, welche der Hohe Kommissar, in Kenntnis und zur Ausführung sämtlicher von der polnischen Regierung im Schreiben vom 21. Januar 1925 genannten Verträge erlassen, und durch sein Schreiben vom 6. Januar 1923 für beide Staaten verbindlich, nochmals interpretiert hat.

Die polnische Regierung begründet diesen von ihr gegen die rechtskräftige Entscheidung des Hohen Kommissars eingenommenen Standpunkt mit der Erklärung, dass der Hohe Kommissar in der genannten Entscheidung den Ausschluss der Briefkästen, Briefträger und anderer Einrichtungen, ausserhalb des Grundstücks der Postzentrale, nicht habe aussprechen können und aussprechen wollen, weil ein solcher Ausspruch gegen die Bestimmungen der Artikel 150 und 151 des Warschauer Abkommens vom 24. Oktober 1921 verstossen haben würde.

Es erscheint daher zunächst geboten, darzulegen, dass diese Auf-

[1] Communiqué au Secrétariat de la Société des Nations par le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig.

fassung der polnischen Regierung nicht zutrifft. In der Systematik des III. Teiles des Warschauer Abkommens über die Post haben die drei ersten Artikel 149, 150 und 151 den Charakter einer Einleitung allgemeinen Inhalts („Préambule"), und zwar unter zum Teil wörtlicher Anlehnung an Artikel 29 des Pariser Vertrages.

Wenn im Artikel 29 des Pariser Vertrages gesagt ist „*ein* Postdienst" und im Artikel 149 des Warschauer Vertrages „*der* Postdienst", so hat dies keinerlei materielle Bedeutung, sondern findet seine Erklärung im Sprachgebrauch. Wenn Polen durch Artikel 29 die Ermächtigung erhalten hat, *einen* Postdienst einzurichten, so heisst sprachlich der auf Grund dieser Ermächtigung eingerichtete „*der* Postdienst".

Artikel 150 a) spricht von „*Zweigen*" und „*Arten*" des Betriebes sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen. Unter *Zweigen* des Betriebes sind zu verstehen Post-, Geld-, Telegram-, Telephonverkehr ; unter Arten : die innerhalb der vorher definierten Zweige bestehenden einzelnen Kategorien, wie gewöhnlicher Briefverkehr, Einschreibebriefe und dergleichen. Der Ausdruck „die *dazu notwendigen* Einrichtungen" bezieht sich auf die innerhalb des internen Dienstes die für alle Zweige und Arten notwendigen Einrichtungen.

Artikel 151 ist selbstverständlich so zu verstehen, dass der polnische Postdienst innerhalb der ihm durch Artikel 149 und 150 eingeräumten Rechte, innerhalb dieser Schranken, sich frei bewegen soll.

Es ist nicht zulässig, dass Polen aus allgemeinen, zum Teil selbstverständlichen Wendungen, wie einer Einleitung („Préambule") Rechte herzuleiten sucht, welche ihm gar nicht eingeräumt werden sollen.

Nach unserer Auffassung bedeutet die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922, Punkt 15, Ziffer 3, nach der die Verwendung von Posteinrichtungen ausserhalb der Postzentrale — insbesondere von Briefkästen und Briefträgern — ausgeschlossen ist, eine Interpretation der allgemeinen Fassung des Artikels 150.

Der Einwand, dass diese Ausführungen des Hohen Kommissars unzulässig, weil widersprechend dem Artikel 150, seien, trifft nicht zu. Für die Auslegung der Bedeutung der allgemeinen Fassung des Artikels 150 und für dessen Ausführung sind unseres Erachtens zwei Gesichtspunkte besonders massgebend, nämlich :

a) dass Polen in Danzig nicht *den* Postdienst, sondern *einen* Postdienst einzurichten hat und kein Postmonopol in Danzig besitzt;

b) dass nach eigenem Zugeständnis der polnischen Regierung (Anhang I des polnischen Schriftsatzes vom 21. Januar 1925, Seite 10, letzter Absatz) der Hohe Kommissar in seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 rechtskräftig bestimmt hat, dass Polen nur das Recht zur Eröffnung einer einzigen Dienststelle, und zwar im Gebäude am Heveliusplatz hat und dass der hauptsächlichste Grund zu dieser Entscheidung war, zu vermeiden, dass eine grössere

Anzahl polnischer Postdienststellen der Danziger Postverwaltung ernsten materiellen Schaden zuzufügen.

Es ist ohne weiteres einleuchtend, dass ein Postdienst, welcher auf Grund eines Monopols geübt wird, das heisst: „der Postdienst im Hafen von Danzig", einer ganz anderen weitergehenden Einrichtung bedarf, als „ein Postdienst", welcher neben dem im ganzen Gebiet der Freien Stadt Danzig bestehenden Danziger Postdienst tätig ist. Die Einrichtungen eines solchen polnischen Postdienstes ohne Monopolcharakter bewegen sich in weit engeren Bahnen. Seine Aufgaben, zumal bei dem fehlenden Monopol, enthalten keinerlei Verpflichtungen zum Postbetrieb, sondern ein Recht zum Postbetrieb. Der Begriff „notwendige Einrichtungen" ist also bei diesem polnischen Postdienst des Artikels 29 weit geringer, als bei einem Postdienst, welcher in einem bestimmten Gebiet, kraft eines Postregals, eingerichtet wird. Die zu b) oben erwähnte Einschränkung des Postdienstes auf ein Gebäude am Heveliusplatz, hat seine Rechtfertigung gerade darin, dass es sich nicht um ein Postregal, sondern um „einen polnischen Postdienst" handelt. Für „einen polnischen Postdienst" können alle Einrichtungen ausserhalb dieses Gebäudes ausgeschlossen werden, ohne dass dadurch die Daseinmöglichkeit eines polnischen Postdienstes verneint wird.

Die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 und die bindende Auslegung dieser Entscheidung im Schreiben des Hohen Kommissars vom 6. Januar 1923 widerspricht also nicht den Bestimmungen der Artikel 149 bis 151. Der Hohe Kommissar hat sich über die „Zulässigkeit" der Briefkästen und Briefträger und anderer Einrichtungen ausserhalb des Postgebäudes rechtkräftig geäussert. Für die Rechtskraft dieser Entscheidung ist es ohne Einfluss, ob die Entscheidung etwa über die Anträge der Parteien hinübergegangen ist. Der Hohe Kommissar ist an die Anträge der Parteien nicht gebunden, sondern berechtigt, Entscheidungen zu fällen in dem Umfange, wie es seines Erachtens zur Klärung der gesamten Sachlage erforderlich ist und der Hohe Kommissar hat im Schreiben vom 6. Januar 1923 zu erkennen gegeben, dass er diesen Willen gehabt hat.

Hierdurch erübrigen sich die von der polnischen Regierung unter Berufung auf die bisherigen Verträge zwischen Danzig und Polen gemachten Ausführungen, da sie sich im Widerspruch mit der rechtskräftigen Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 befinden.

Die interpretierende Erklärung des Hohen Kommissars vom 6. Januar 1923 ist in ihrer Fassung ganz klar. Es besteht kein Zweifel, dass durch diese auslegende Erklärung die Verwendung von Briefkästen und Briefträgern unbedingt ausgeschlossen ist, denn diese Einrichtungen bewegen sich ausserhalb der Grundstücke der Post, während der Hohe Kommissar feststellt, dass sich, mit Ausnahme des Transits, keine postalischen Funktionen ausserhalb des Postgebäudes vollziehen dürfen.

Im übrigen fühlt sich die polnische Regierung nicht einmal veranlasst, selbst diejenigen Beschränkungen innezuhalten, welche sie selbst nach Ziffer 3) der Entscheidung vom 25. Mai 1922 als vorhanden anerkennt, nämlich, dass während der Durchfuhr (Transit) jede Ausgabe und Annahme von Postsendungen zu unterbleiben hat. Am 27. Januar ist festgestellt worden, dass der am Danziger Hauptbahnhof angebrachte polnische Briefkasten eine neue Inschrift erhalten hat: „Leerung 10 Minuten vor Abgang jeder Post". Das bedeutet dass die in diese Briefkästen geworfenen Postsendungen, ohne das Postamt am Heveliusplatz zu berühren, in die Bahnpostwagen übernommen werden. Hierin liegt eine Annahme von Postsendungen, obwohl die während der (durch die Beförderung der Postsachen zur Bahnpost und den Bahnpostwagen oder durch den weiteren Transport erfolgenden) Durchfuhr (Transit) stattfindende Annahme von Briefsendungen verboten ist.

Dieses Verfahren stellt klar, dass die polnische Regierung nicht einmal diejenigen Vertragsbestimmungen, welche sie selbst als einschränkend zugesteht, beachten will, sondern sich über sie hinwegsetzt.

Es ist nicht zutreffend, dass das Schreiben des Hohen Kommissars vom 6. Januar 1923 eine Erläuterung der Entscheidung vom 23. Dezember 1922 bedeutet. Denn die Frage eines Postbetriebes ausserhalb der Postgrundstücke ist nicht in der Entscheidung vom 23. Dezember 1922, sondern in der Entscheidung vom 25. Mai 1922 erörtert und entschieden. Authentische Interpretationen des Hohen Kommissars sind nicht eine persönliche Ansicht, sondern Handlungen des Völkerbundes auf Grund der dem Völkerbund zustehenden Rechte. Wir haben bereits in unserem Schriftsatz vom 7. Januar uns über die Rechtsverbindlichkeit dieser authentischen Interpretation und ihre praktische Notwendigkeit geäussert.

II) Die polnische Regierung sieht die Entscheidungen des Hohen Kommissars als nichtig an:

a) weil nicht im Artikel 240 des Warschauer Abkommens vom 24. Oktober 1921 vorbehalten sei, dass diese Meinungsverschiedenheit durch den Hohen Kommissar zu regeln sei;

b) weil daher gemäss Artikel 241 des Warschauer Abkommens eine Abänderung des Warschauer Abkommens durch eine Entscheidung des Hohen Kommissars unzulässig sei.

Diese Einwände der polnischen Regierung sind unbegründet.

Der Artikel 240 hat folgende Bedeutung:

Es waren in den Verhandlungen über das Warschauer Abkommen in einigen Punkten ausdrückliche Meinungsverschiedenheiten festgestellt, welche nicht durch Vereinbarungen gelöst werden konnten. Für einen Teil dieser Meinungsverschiedenheiten haben beide Parteien ihre Auffassungen aufrecht erhalten und es ist im Artikel 240 die Entscheidung des Hohen Kommissars gemäss Artikel 39 des Pariser Vertrages vorbehalten. Bei einem anderen Teil dieser ausdrücklichen Meinungsverschiedenheiten hat derjenige

Staat, welcher ein von der anderen Seite bestrittenes Recht behauptet, diesen Anspruch am Schluss der Verhandlungen zurückgezogen, sodass er erledigt ist und nicht wieder aufgenommen werden kann, zum Beispiel der Anspruch der polnischen Postverwaltung auf ein Monopol des polnischen Postdienstes. Bei den jetzt zur Verhandlung stehenden Sachen handelt es sich um keinen dieser Fälle, sondern darum, dass bei dem Warschauer Abkommen, wie es bei jedem zwischen Danzig und Polen abgeschlossenen Vertrage möglich und tatsächlich ist, nachträglich Meinungsverschiedenheiten entstanden sind über den Inhalt der Bestimmungen und dass diese Meinungsverschiedenheiten gemäss Artikel 39 des Pariser Vertrages zu schlichten sind. Diese Anwendung des Artikels 39 konnte nicht von den Vertragsparteien des Warschauer Abkommens ausgeschlossen werden, und es war auch nicht die Absicht der Parteien, sie auszuschliessen. Zum Beweis dafür berufen wir uns darauf, dass Polen bezüglich der Rechte, welche Danzig durch das Warschauer Abkommen auf dem Gebiet der polnischen Republik gewärt sind, ausdrücklich im Artikel 236 eine Klausel getroffen hat, um sich gegen die Anwendung des Artikels 39 in diesem besonderen Falle zu schützen. Auch diese Klausel bedeutet im übrigen, wie der Völkerbund in seiner Sitzung vom 12. Januar 1922 ausgesprochen hat, keinen Ausschluss des Artikels 39, sondern sieht nur vor, ein bestimmtes Kündigungsrecht für Polen, falls Danzig vom Artikel 39 Gebrauch macht.

Artikel 241 kommt überhaupt nicht in Frage, denn die Entscheidungen des Hohen Kommissars sind nicht zur Abänderung, sondern zur Ausführung des Warschauer Abkommens getroffen, und die polnische Regierung hat weder bei der Entscheidung vom 25. Mai 1922, noch bei der Entscheidung vom 21. Dezember 1922, vor dem Hohen Kommissar oder vor dem Völkerbund irgendwelchen Einwand erhoben, dass die Entscheidungen des Hohen Kommissars eine Abänderung bestehender Verträge bedeuten und daher nichtig seien.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) SAHM.

Appendice au n° 22.

NÄHERE BEMERKUNGEN ZU DEN ANLAGEN 1) UND 2) DES SCHRIFTSATZES DER POLNISCHEN REGIERUNG VOM 21. JANUAR 1925.

Ueber die Bedeutung der Artikel 149, 150, 151 haben wir uns in dem Hauptschriftsatz geäussert, dem diese Anlage beigefügt ist.

Dem von der polnischen Regierung beigelegten Verhandlungsprotokoll vom 23. April 1921 ist keinerlei entscheidende Bedeutung beizumessen. Es handelt sich um ein aus dem Zusammenhang herausgerissenes Stück aus der Mitte der Verhandlungen.

Entscheidend ist das Schlussprotokoll vom 26. Juli 1921, in welchem man sich, unter Verzicht auf jede genaue Einzelregelung und Aufhebung früherer abweichender Vorschläge, beiderseits damit begnügt hat, eine ganz allgemeine Fassung des Artikels 150, Buchstabe a), zu wählen.

In ihrer Auslegung der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 verkennt die polnische Regierung, dass die Entscheidungen des Hohen Kommissars berechtigt sind, sich, ohne an die Anträge der Parteien gebunden zu sein, mit der gesamten Sachlage einer bestimmten Angelegenheit zu befassen, und dass die Entscheidung vom 25. Mai 1922 eine Würdigung und Entscheidung der Sachlage getroffen hat. Sie hat in Ziffer 1 des Punktes 15 unzweideutig festgelegt, dass nur ein Postdienst errichtet werden darf und dass dieser einzige Postdienst sich in einem einzigen Gebäude-Komplex zu vollziehen hat. Sie hat ferner in Ziffer 3) ausdrücklich bestimmt, dass lediglich in der Postzentrale ein Postverkehr stattzufinden hat und dass ausserhalb der Postzentrale sich lediglich der Postverkehr von und nach Polen vollziehen darf, nicht aber irgendwelche, ausserhalb des Transits, liegende postalische Funktionen. Dass das Austragen von Postsendungen und die Einsammlung von Postsendungen durch Briefkästen postalische Funktionen sind, dass sie sich ausserhalb des Postgebäudes vollziehen, und endlich, dass sie nicht zum Transit gehören, ist unzweifelhaft.

Die polnische Regierung wendet ferner gegen die Entscheidung des Hohen Kommissars ein : Nach der postalischen Literatur gehören die Einsammlung von Briefen durch Briefkästen, und das Austragen durch Briefträger, nicht zur Ausgabe der Sendungen ; wenn daher durch die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 die Ausgabe und Annahme von Briefen ausserhalb des Hauses verboten sein sollte, so umfasse dieses Verbot jedenfalls nicht die Verwendung von Briefkästen und Briefträgern. Hierauf ist zu entgegnen : Unter Annahme und Ausgabe versteht man postalisch das Entgegennehmen und Herausgeben von Postsendungen in einem postalischen Gebäude ohne Verwendung äusserer Einrichtungen, wie Briefträger und Briefkästen. Die Verwendung von Briefträgern und Briefkästen bedeutet über diese Annahme und Ausgabe hinaus eine Erweiterung der postalischen Funktionen. Zweck der Entscheidung des Hohen Kommissars war es, die postalischen Funktionen in engen Grenzen zu halten. Wenn daher der Hohe Kommissar schon die Annahme und Ausgabe in obigem Sinne ausserhalb der Postzentrale verboten hat, so folgt hieraus, dass das Verbot des Hohen Kommissars erst recht trifft irgendwelche über die Annahme und Ausgabe hinausgehenden postalischen Funktionen, wie Briefkästen und Briefträger. Die von der polnischen Regierung zitierten und zutreffenden Aeusserungen der postalischen Literatur ergeben also den entgegengesetzten Schluss, als ihn die polnische Regierung gezogen hat.

Die Beifügung des Danziger Schriftsatzes vom 28. Dezember 1922, welche die Danziger Regierung im Verfahren gemäss Artikel 39 des Pariser Vertrages an den Hohen Kommissar gerichtet hat, vermag die Bedeutung der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 in keiner Weise zu ändern. Es kann aus diesem Schriftsatz nicht widerlegt werden, dass der Hohe Kommissar den obenerwähnten klaren Willen gehabt hat, ohne Bindung der Parteianträge, in breiterem Umfang die Sachlage durch Entscheidung zu klären.

Wenn die polnische Regierung zu ihrer Begründung sich auf den freien Zutritt Polens zum Meer beruft, so vermag dieses nichts daran zu ändern, dass für die Beurteilung des jetzigen Streites zwischen Polen und Danzig lediglich die geschlossenen Verträge und die rechtskräftigen Entscheidungen des Hohen Kommissars massgebend sind.

Was den Begriff des polnischen Postdienstes im Hafen von Danzig anbelangt, so halten wir an den Ausführungen unseres Schriftsatzes an den Hohen Kommissar vom 7. Januar 1925 fest, unter Berufung auf die Aeusserungen des Hohen Kommissars in seiner Entscheidung vom 23. Dezember 1922.

Dass im Gesamtgebiet der Freien Stadt Danzig überall Personen wohnen können, die durch Gewerbe mittelbar oder unmittelbar mit den Interessen des Handels zusammenhangen, ist zweifellos. Hätte der Pariser Vertrag diesen Erwägungen entsprechen wollen, so hätte er statt „Hafen von Danzig", „Gebiet der Freien Stadt Danzig" sagen müssen.

Es mag im übrigen verwiesen werden, dass in früheren Stadien die polnische Regierung niemals einen derartigen Standpunkt in der Frage des Begriffs des Hafens eingenommen hat.

Sehr bedeutungsvoll ist es, dass die polnische Regierung jetzt glaubt, berechtigt zu sein, völlig von einer räumlichen Begrenzung „Hafen" abzusehen und statt dessen zu setzen „die persönliche Gesamtheit aller Hafen-Interessenten" und nur sich durch eine Entscheidung des Hohen Kommissars über die Eisenbahnfrage gebunden hält, welche aber sich mit dem Begriff „Hafen" überhaupt nicht beschäftigt hat.

Die Auffassungen der polnischen Regierung über Zugrundelegung einer persönlichen Einheit, statt einer räumlichen Bezirkes für den Begriff „Hafen", decken sich vollkommen mit den Gedankengängen des Hohen Kommissars in seiner Entscheidung vom 23. Dezember 1922, in welcher der Hohe Kommissar gleichfalls von einer räumlichen Festlegung „Hafen" absieht und statt dessen die persönliche Einheit der Behörden und Aemter in Danzig setzt. Der Hohe Kommissar wählt diesen engeren persönlichen Begriff mit der ausgesprochenen Absicht, dass es der Wille des Pariser Vertrages sei, nur „einen" polnischen Postdienst zu errichten und aus den Verträgen, also auch aus dem Warschauer Abkommen hervorgehen, dass bei der Regelung dieses polnischen Postdienstes die finanziellen Interessen Danzigs am Postregal nicht geschädigt werden dür-

fen. Die polnische Regierung hat in ihrer Anlage 1) zu ihrem Schiftsatz vom 21. Januar, Seite 10, letzter Absatz[1], anerkannt, dass der Hohe Kommissar mit Recht die Anlage des polnischen Postdienstes auf einen einzigen Gebäude-Komplex begrenzt habe und dass die polnische Regierung auch hiermit einverstanden sei, wobei ihr bekannt war die Absicht des Hohen Kommissars, die finanziellen Interessen Danzigs durch diese Regelung am besten zu schützen und einem Abbruch des Verkehrs der Danziger Post möglichst vorzubeugen. Wenn also die polnische Regierung selbst einem persönlichen Begriff des Hafens, an Stelle eines räumlichen, zuneigt und ihn für zulässig hält, denn kann sie auch keine Einwendungen gegen die Zulässigkeit dagegen erheben, dass der Hohe Kommissar von dem gleichen Grundsatz ausgeht und im Sinne der Verträge diesen persönlichen Begriff im engen Sinne auf den postalischen Verkehr der rechtmässig in Danzig bestehenden Behörden und Aemter festlegt.

Bereits in unserem Schreiben vom 7. Januar haben wir ausgeführt, dass Dantzig und Polen durch Vereinbarung in Genf zwar den „Tenor" der Entscheidungen vom 23. Dezember 1922 ersetzen werden, dagegen durch den Vorbehalt, dass die Rechtslage nicht getroffen werde, die sich mit der Rechtslage befassende Begründung des „Tenors" der Entscheidung ausdrücklich aufrechterhalten habe. Diese Begründung hat also Rechtskraft.

Gegenüber der Behauptung Polens, dass es bemüht sei, Danzig gegen den Wettbewerb polnischer Post zu schützen, bemerken wir, dass Polen stets den Artikel 164 des Warschauer Abkommens dahin ausgelegt hat, dass er sich lediglich bezieht auf die Tarife der Danziger Post im Verkehr mit Polen einerseits, und der im Gebiet der polnischen Republik gelegenen Postanstalten mit Danzig andererseits; Polen hat stets auf dem Standpunkt gestanden, dass das polnische Postamt im Hafen von Danzig auch durch Artikel 164 nicht gehindert werden könne, seine Tarife völlig frei, ohne Rücksicht auf Wünsche und Interessen der Danziger Postverwaltung, festzusetzen. Weiter sei für die Frage des Wettbewerbes bemerkt, dass die polnische Regierung die Anträge der Danziger Postverwaltung abgelehnt hat gewisse moderne Zweige des postalischen Geldverkehrs, zum Beispiel postalischen Nachnahmeverkehr, im Verkehr mit Polen zuzulassen. Nunmehr hat aber die polnische Regierung nach Eröffnung des polnischen Postamtes in Danzig, gerade diese von der Danziger Postverwaltung bisher vergeblich gewünschten neuen Postzweige aufgenommen. Es folgt hieraus, dass die polnische Regierung bestrebt ist, ihrem polnischen Postamt in Danzig für diese, im modernen Wirtschaftsverkehr wertvollen postalischen Zweige, ein tatsächliches Monopol zum Schaden der Danziger Postverwaltung zu schaffen. Hierdurch sollen möglichst viele Personen und Firmen von der Danziger Postverwaltung nach dem polnischen

[1] Page 236 du présent volume.

Postamt abgelenkt werden. Man wird dieses Verhalten nicht bezeichnen können als einen Schutz, den Polen gegen den Wettbewerb der polnischen Post gewährt.

Es erübrigt sich, auf den Begriff der *action directe* weiter einzugehen, da dieser Begriff unseres Erachtens völlig klar ist.

Auch auf frühere Ausführungen beider Parteien über den Begriff *directement* in den Vertragsbestimmungen über Postfragen wollen wir nicht eingehen, weil diese Erörterungen für die jetzigen Streitfragen nicht von Bedeutung sind.

Wir haben bereits an anderer Stelle ausgeführt, dass Polen nur „einen Postdienst", dagegen kein Monopol zusteht. Es kann daher nicht die Rede davon sein, dass Polen irgendwelche Verpflichtungen für die Regelmässigkeit seines Postdienstes aus Artikel 29 des Pariser Vertrages auf sich genommen hat. Es handelt sich bei Artikel 29 nur um ein Recht Polens, das innerhalb seiner Grenzen auszuüben oder auf das zu verzichten, im Ermessen der polnischen Regierung steht.

Auf Seite 10 der Anlage 1 des polnischen Schriftsatzes vom 21. Januar 1925 ist eine in Danzig vor 1914 gedruckte Karte beigelegt [1], die den Hafen von Danzig vorstellt. Wir kennen diese Karte nicht, wissen nicht, zu welchem Zweck sie dient, von wem sie aufgestellt ist und sind daher nicht in der Lage, uns hierüber zu äussern, glauben aber in jedem Falle, dass derartige Beweismomente für die Entscheidung der jetzigen Frage ohne Bedeutung sind.

Die polnische Regierung erklärt, dass die Danziger Regierung die Uebergabe des für Postzwecke bestimmten Grundstückes am Heveliusplatz verzögert hat und dass daher die Danziger Regierung die Verantwortung dafür trage, wenn jetzt Polen in der von Danzig beklagten Weise mit der Eröffnung des polnischen Postdienstes habe verfahren müssen. Diese Erklärung der polnischen Regierung kann nicht anerkannt werden. Danzig hat Polen die Uebergabe des Grundstückes Heveliusplatz rechtzeitig angeboten. Das Grundstück war mit Wohnungen belegt, welche den Danziger Gesetzen über die Wohnungszwangswirtschaft unterlagen und daher nur mit Zustimmung des Mietseinigungsamtes gekündigt werden konnten. Da nach der Mantelnote der Verteilungskommission vom 9. März 1922 die Zuteilung vorbehaltlich der Rechte Dritter erfolgt war und lediglich Eigentumsrechte übertrug, so war es nach Auffassung Danzigs die Angelegenheit Polens, auf die Räumung der ihm zu Eigentum übergehenden Gebäude selbst bedacht zu sein. Polen lehnte eine derartige Uebergabe ab. Nach längeren Erörterungen kam es zu einer Vereinbarung nach welcher am 1. April 1924 Danzig das Grundstück, von sämtlichen Bewohnern geräumt, an Polen zu übergeben sich verpflichtete. Diese Verpflichtung ist innegehalten. Der englische, französische

[1] Voir la carte insérée à la page 236 du présent volume. [*Note du Greffier de la Cour.*]

und italienische Konsul haben als Vertreter der Botschafterkonferenz, die für Danzig in dieser Räumungsfrage liegenden grossen Schwierigkeiten ausdrücklich im Schreiben vom 24. November 1923 anerkannt und der italienische Konsul hat in seiner Mitteilung von der vollzogenen Räumung an die Botschafterkonferenz auf diese Schwierigkeiten erneut hingewiesen. Damit ist anerkannt, dass Danzig die Angelegenheit nicht verzögert, sondern loyal behandelt hat. Im übrigen weisen wir darauf hin, dass Polen die von ihm in der Oberpostdirektion benutzten und bis zum 1. April 1922 zu räumenden Diensträume unberechtigt verweigert hat, trotzdem hier keine der Wohnungszwangswirtschaft unterliegenden Räume vorhanden waren, und nach vierfacher Mahnung erst am 1. Juli 1924 diese Räume verlassen hat.

23.

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DE LA TRENTE-TROISIÈME SESSION DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

NEUVIÈME SÉANCE (PUBLIQUE)
tenue le 13 *mars* 1925, *à* 15 *h.*

. . . . . .

1462. — *Services postaux polonais sur le territoire de Dantzig.*

M. QUIÑONES DE LEÓN donne lecture de son rapport (annexe[1]). Il demande au Conseil s'il estime que l'on devrait demander à la Cour permanente de Justice internationale de se réunir en session extraordinaire pour résoudre au plus tôt la question.

Le PRÉSIDENT répond que, bien que, pour des raisons financières, le Conseil doit naturellement veiller à ne pas demander à la Cour permanente de Justice internationale de tenir des sessions extraordinaires, cependant la question actuelle présente un caractère d'urgence suffisant pour justifier une demande de ce genre. Il suggère que le Conseil adopte la proposition du rapporteur et demande à la Cour permanente de Justice internationale de tenir une session extraordinaire pour s'occuper de la question d'une manière aussi expéditive que possible, de façon que le Conseil puisse recevoir un rapport pour sa prochaine session.

M. UNDEN appuie la proposition du Président. A son avis, cette question a eu une répercussion si grande dans beaucoup de pays qu'il est important qu'elle soit réglée le plus tôt possible.

M. SKRZYNSKI constate que le Conseil va se prononcer sur le point de savoir si la question soumise à sa décision sera tranchée ici ou renvoyée, pour avis consultatif, à la Cour de Justice. Il ne veut pas entrer dans le fond de l'affaire, qui est pour la Pologne si claire, si simple, si nette, qu'elle n'a rien à objecter. Son droit est indiscutable. Si certaines questions d'ordre juridique doivent être soumises à la Cour de Justice, afin d'obtenir un avis consultatif, il ne s'y opposera pas. Mais il s'agit tout d'abord de formuler quelle est la question exacte qui pourrait nécessiter un avis juridique de la Cour.

A ce sujet, il se permettra de lire quelques extraits de traités.

L'article 104 du Traité de Versailles déclare qu'« une convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes, et qui entrera en vigueur en même temps que

[1] Voir page 146.

23.

EXTRACTS FROM THE MINUTES OF THE 33RD SESSION OF THE COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS

NINTH (PUBLIC) SITTING
held on March 13th, 1925, at 3 p.m.

. . . . . .

1462. — *Polish postal services in the territory of Danzig.*

M. QUIÑONES DE LEÓN read his report (Annex [1]), and asked the Council whether it considered that the Permanent Court of International Justice should be asked to hold an extraordinary session in order to deal with this question as soon as possible.

The PRESIDENT replied that though for financial reasons the Council was naturally chary of asking the Permanent Court of International Justice to hold extraordinary sessions, yet the matter before it was one of sufficient urgency to require that the request should be made. He suggested, therefore, that the Council should adopt the proposal of the Rapporteur and that the Permanent Court of International Justice should be asked to hold an extraordinary session in order to deal with the matter as expeditiously as possible so that the Council might receive a report for its next session.

M. UNDEN supported the proposal of the President. In his view the question had created so much feeling in many countries that it should be settled as soon as possible.

M. SKRZYNSKI noted that the Council was about to decide whether the question before it should be settled by the Council or submitted to the Permanent Court of International Justice for an advisory opinion. He did not wish to discuss the substance of the question which, as far as Poland was concerned, was so clear and so simple that there could be no objection. Her rights were indisputable. If certain legal questions were to be submitted to the Permanent Court of Justice for an advisory opinion, he would raise no objection. It was, first of all, necessary however to draft the exact question which might require a legal opinion of the Court.

M. Skrzynski desired to read certain extracts from the Treaties.

Article 104 of the Treaty of Versailles said "that the Principal Allied and Associated Powers undertake to negotiate a treaty between the Polish Government and the Free City of Danzig,

[1] See page 146.

sera constituée la Ville libre de Dantzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville en vue :

« 1° . . . .

« 2° . . . .

« 3° d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, *ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig.*

« 4° . . . . »

La Convention de Paris, dans l'article 29, dit que :

> « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones, communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques empruntant le port de Dantzig entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig. »

L'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921 dit également que : « Le service des postes, télégraphes et téléphones que va introduire la République polonaise, conformément à l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920, est indépendant de l'Administration des postes de la Ville libre » (article 149) et qu'il comprend :

« *a*) dans le port de Dantzig, toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique, ainsi que les établissements y correspondant ;

« *b*) entre le port de Dantzig et la Pologne, ainsi qu'entre la Pologne et les pays étrangers, par ce port, toutes les communications postales, télégraphiques et téléphoniques sans les limiter à certaines lignes de communications et avec le droit de se servir de tous les moyens de communications employés. » (Article 150.)

« L'Administration polonaise a le droit de déterminer, de son propre gré, les proportions des établissements, ainsi que leur exécution technique. » (Article 151.)

On ne peut pas être plus explicite, mais si l'on avait encore besoin de plus de précisions, il suffirait de consulter les procès-verbaux des pourparlers entre la Pologne et Dantzig, à ce sujet.

M. Skrzynski a entendu dire que la chose était jugée, et jugée par le Haut-Commissaire, bien que l'Accord de Varsovie stipulât qu'avant l'année 1931, l'Accord ne pouvait pas être changé à moins d'entente entre les deux Parties. Or, il y avait la décision du Haut-Commissaire Haking, contre laquelle la Pologne a interjeté appel, et à ce propos M. Skrzynski relève le malentendu qui s'est produit et d'après lequel la Pologne aurait retiré cet appel, laissant ainsi force de chose jugée à ladite décision prise par le Haut-Commissaire. Or, cela est absolument inexact. On lit ce qui suit dans le

which shall come into force at the same time as the establishment of the said Free City with the following objects:

"1 . . . .

"2 . . . .

"3. To ensure to Poland the control and administration of the Vistula and of the whole railway system within the Free City, except such street and other railways as serve primarily the needs of the Free City, and *of postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and the Port of Danzig.*

"4 . . . ."

Article 29 of the Treaty of Paris said:

> "Poland shall have the right to establish in the Port of Danzig a post, telegraph and telephone service communicating directly with Poland. Postal and telegraphic communications via the Port of Danzig between Poland and foreign countries, as also the communications between Poland and the Port of Danzig, shall be dealt with by this service."

The Agreement of Warsaw, of October 24th, 1921, also stated: "The service of posts, telegraphs and telephones, which the Polish Republic is about to establish in conformity with Article 29 of the Treaty of November 9th, 1920, is independent of the postal service with the Free City of Danzig" (Article 149) and comprises:

"*a*) In the Port of Danzig, all the sections and categories of the traffic service, technical services, as well as the establishments corresponding to it.

"*b*) Between the Port of Danzig and Poland as well as between Poland and foreign countries via the Port of Danzig, all postal, telegraphic and telephonic communications, without limiting them to certain lines of communication and with the right to employ all means of communication in use." (Article 150).

The Polish Administration has the right to determine on its own authority the size of these establishments as well as their technical administration." (Article 151.)

It was impossible to be more explicit, but if further explanation were needed, it would be sufficient to consult the Minutes of the discussion between Poland and Danzig on this question.

M. Skrzynski had heard it maintained that the question had been decided by the High Commissioner although the Warsaw Agreement had stipulated that prior to the year 1931 the Agreement could not be changed except by agreement between the two Parties. There had, however, been the decision of General Haking, former High Commissioner, against which Poland had appealed, and he desired to refer to the misunderstanding which had arisen and according to which Poland was said to have withdrawn her appeal, thus allowing the decision taken by the High Commissioner to

procès-verbal de la séance du 19 avril 1923 du Conseil de la Société des Nations :

« Comme suite aux négociations qui ont eu lieu au Secrétariat, au sujet de la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, en date du 23 décembre 1922, concernant l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais dans la gare principale de Dantzig, les représentants des Gouvernements dantzikois et polonais ont conclu, le 18 avril 1923, l'accord suivant :

> « Le représentant de la République de Pologne et le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig ayant examiné, au Secrétariat général de la Société des Nations, la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais à la gare principale de Dantzig, sont tombés d'accord que la décision du Haut-Commissaire, en date du 23 décembre 1922, est remplacée par les dispositions suivantes :
> « 1) le bureau polonais de triage», etc.

C'est très clair. Cette décision « est *remplacée* » par les dispositions suivantes, c'est-à-dire par un accord qui fut confirmé par le Conseil dans sa résolution. Donc, la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 est devenue caduque. La Pologne a retiré l'appel après avoir fait, comme il est dit explicitement, un accord approuvé par le Conseil qui a remplacé cette décision.

Il y a encore le point 3 dudit accord qui dit que « le règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit ». La situation de droit, c'est l'Accord de Varsovie.

Voilà les faits. Il n'existe point d'autre décision se rapportant aux mêmes questions. L'Accord de Varsovie demeure dans toute sa force. M. Skrzynski a tenu à le dire pour prouver tout d'abord le bon droit et, en tout cas, la bonne foi de la Pologne. Il ne parle pas en avocat. Pour lui, une signature est une signature, un engagement un engagement ; il sait que, lorsqu'on est avocat, on trouve souvent matière à discussion sur un texte qui paraît être clair, mais pour lui il suffit de présenter simplement les textes, qui parlent d'eux-mêmes.

Si le Conseil désire demander l'avis de la Cour, il ne soulèvera aucune objection. Il se permet de relever toutefois un mot qui se trouve dans le rapport, mot qu'il trouve prématuré ; le représentant de l'Espagne dit que : « le Conseil peut avoir toute confiance .... que la Pologne, ainsi que la Ville libre, éviteront toute action qui pourrait placer, *encore une fois*, le Haut-Commissaire et le Conseil devant un fait accompli. »

have the force of a judgment. This was entirely incorrect. At the meeting of April 19th, 1923, of the Council of the League it had been stated :

"As a result of recent negotiations which have been held in the Secretariat with reference to the decision of the High Commissioner of the League of Nations in Danzig dated December 23rd, 1922, concerning the establishment of a letter-sorting office by the Polish postal service in the main railway station at Danzig, representatives of the Danzig and Polish Government concluded the following agreement on April 18th, 1923 :

[*Translation.*]

"The President of the Senate of the Free City of Danzig and the representative of the Polish Republic met at the Secretariat and considered the question of the establishment of a Polish letter-sorting office in the main railway station at Danzig. They agreed that the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, should be replaced by the following provisions :

"(1) The public will not have access to the Polish letter-sorting office . . . ."

This statement was perfectly clear. The decision had been replaced by the following provisions, that was to say by an agreement which had been confirmed by the Council in its resolution. Accordingly the decision of the High Commissioner of December 23rd, 1922, had been cancelled. Poland had withdrawn the appeal after having drawn up, as had been explicitly stated, an agreement which had been approved by the Council, and had replaced the High Commissioner's decision.

Further, there was point 3 in the agreement which said : "The practical settlement of the question in no way changes the legal position." The legal position was the Agreement of Warsaw.

These were the facts. No other decision was in existence, which referred to the same questions. The Warsaw Agreement retained its force. M. Skrzynski desired to say this in order to prove in the first place the rights of Poland and in any case her good faith in this matter. He had no wish to speak as a lawyer. For his part a signature was a signature, an undertaking was an undertaking. A lawyer often found points to discuss in a text which seemed clear, but he desired merely to submit texts which spoke for themselves.

If the Council desired to ask the opinion of the Permanent Court of International Justice, he would raise no objection. There was something, however, in the report which he thought premature. The Rapporteur had stated : "The Council may assume with the utmost confidence that . . . . Poland and the Free City will in the future refrain from any action which might again place the High Commissioner and the Council in presence of a *fait accompli*."

Puisque l'affaire n'est pas encore jugée et qu'on estime nécessaire de demander l'avis de la Cour de La Haye, l'expression « encore une fois » qui implique un précédent lui semble pour le moins prématurée. On ne peut parler d'action directe au sujet d'une question qui n'est pas encore tranchée, et l'affaire en question n'avait pas été portée devant le Haut-Commissaire comme une affaire contestée par le Sénat au moment de l'ouverture de la poste polonaise à Dantzig.

M. SAHM déclare que la question du service postal polonais, qui a été organisé, dès le début de janvier, dans la Ville libre de Dantzig, a produit sur la population une inquiétude considérable. Cette inquiétude a été éprouvée dans le monde entier. Il pense que c'est une des plus importantes questions qui doivent être tranchées. Jamais un différend entre la Pologne et Dantzig ne lui a paru plus net ; aussi la population de Dantzig attend-elle avec confiance la décision de ses protecteurs.

Par deux fois, les diverses instances de la Société des Nations ont donné raison à la Ville libre. M. Sahm n'entrera pas dans une discussion juridique de la question, comme l'a entamée le représentant de la Pologne. Mais dans son exposé il y a une lacune, car il n'a pas parlé d'une décision prise au mois de mai 1922 par le Haut-Commissaire, d'après laquelle la Pologne n'avait pas le droit d'établir un service postal hors de l'édifice qui lui avait été attribué. Le Sénat de Dantzig se trouve maintenant en présence d'une action directe prise par un Membre de la Société des Nations contrairement au droit et qui rouvre la question en dépit de décisions existantes. Le Sénat en appelle donc à tous les Membres de la Société des Nations ; il fait une protestation solennelle contre l'acte de la Pologne. La Ville libre désire en outre attirer l'attention sur le fait que, depuis huit semaines déjà, elle se trouve sans protection. En outre, on doit tenir compte du fait que la Pologne a essayé, pendant ces dernières semaines, par le moyen d'un boycottage économique particulièrement sévère, d'obliger Dantzig à s'incliner devant son autorité.

Sans parler des dommages qui ont été causés aux cercles commerciaux par l'installation de ce nouveau service postal, de la confusion et du désordre qui existent maintenant dans toutes les relations commerciales, il désire mentionner les préjudices causés à la Ville libre elle-même par le boycottage qui constitue aussi une action directe.

Il rappelle simplement qu'il y a à Dantzig environ 10.000 chômeurs. Il espère donc qu'une décision interviendra rapidement. Si le Conseil juge nécessaire d'obtenir encore d'autres renseignements, Dantzig, sûre de son droit, ne fera aucune objection ; il espère qu'en première instance, ce sera la Cour permanente qui tranchera la question de savoir si le différend qui vient de se produire n'a pas déjà été réglé.

Since the question had not yet been decided, and the Council thought it necessary to ask the opinion of the Permanent Court of International Justice, the word "again" which implied precedent, seemed to the Polish representative to be, to say the least, premature. It was impossible to speak of direct action in regard to a question which had not yet been settled and the matter before the Council had not been brought before the High Commissioner as a question contested by the Danzig Senate at the time of the opening of the Polish post in Danzig.

M. SAHM said that the question of the Polish postal service which had been organized since the beginning of January in the Free City of Danzig had aroused considerable misgiving on the part of the population. This misgiving had been felt all over the world. It was one of the most important questions which had to be settled. Never had there been so clear a dispute between Poland and Danzig, and the people of Danzig awaited with confidence the decision of their protectors.

On two occasions the various authorities of the League of Nations had recognized that the Free City had been in the right. He did not wish to enter into a legal discussion of the question on the lines which had been followed by the Polish representative. In M. Skrzynski's statement, however, there had been one omission, for he had made no mention of the decision taken in May 1922, by the High Commissioner, according to which Poland had not the right to set up a postal service outside the buildings which had been consigned to her. The Danzig Senate now found itself faced with the fact that a Member of the League had taken direct action which was entirely contrary to law and had by that direct action re-opened the question afresh in spite of existing decisions. In consequence, Danzig appealed to all Members of the League and made a solemn protest against the action of Poland. The Free City desired further to draw attention to the fact that she had now been without protection for eight weeks. Further account should be taken of the fact that Poland had endeavoured during the past weeks by means of an economic boycott of a particularly severe character to force Danzig to bow to her authority.

Putting aside the question of the damage which had been caused by the establishment of the new postal service to commercial circles and the question of the confusion and disorder, which now reigned in all commercial relations, he desired to refer to the damage caused to the Free City itself by the boycott which also constituted direct action.

He wished merely to mention that there were about 10,000 unemployed in Danzig. M. Sahm hoped that a decision would be taken quickly. If the Council desired further information, Danzig, convinced of her legal position, would make no objection. He hoped that the Permanent Court of Justice would be allowed to decide in the first instance the question, whether the dispute which had now arisen had not already been settled.

Il doit également attirer l'attention du Conseil sur une phrase contenue dans le rapport du rapporteur au sujet du *statu quo*. Il demande instamment au Conseil de prendre en considération, dans toute décision éventuelle, le rétablissement du *statu quo* existant avant les faits dont il vient de parler.

La situation est la suivante : A côté du service postal dantzikois, il existe aujourd'hui un service postal polonais complètement organisé, avec des boîtes aux lettres, des facteurs, etc. Ce service postal polonais est depuis plusieurs semaines protégé nuit et jour par des agents de police dantzikois et cette protection continue actuellement. La vie économique tout entière de Dantzig souffre de cet état de choses par suite de la confusion et de l'irrégularité dans les communications postales et du boycottage systématique adopté par la Pologne.

Il espère donc que le Conseil voudra bien prendre ces faits en considération dans la décision qu'il prendra.

M. SKRZYNSKI déclare, au sujet des communications postales entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne, que son Gouvernement estime qu'il ne faut pas revenir sur une question qui a été tranchée par des traités et des accords. Les textes sont formels. Il tient à dire en réponse au président du Sénat de la Ville libre qu'en effet, malgré que la Pologne soit très conciliante, son esprit de conciliation ne va pas jusqu'à admettre qu'une décision du Haut-Commissaire de la Ville libre puisse renverser les traités et accords intervenus qu'il a énumérés.

En ce qui concerne la situation des travailleurs à Dantzig, il a dit que les faits cités par le président du Sénat constituent une preuve que la situation économique peut s'aggraver en raison d'agissements politiques.

Quant à la question elle-même des boîtes postales, il n'a plus rien à ajouter.

M. QUIÑONES DE LEÓN donne lecture de la proposition suivante : [*Déjà reproduit ; voir deuxième Partie, n° 2 (II), page 14.*]

M. SKRZYNSKI estime que, dans les questions de ce genre, le Sénat de la Ville libre peut se présenter devant le Conseil, mais il ne peut faire appel à la Cour permanente de Justice.

M. SAHM demande si le représentant de la Pologne conteste à la Ville libre le droit de défendre sa cause devant la Cour permanente de Justice internationale.

Le PRÉSIDENT dit qu'il ne s'agit pas d'un appel à la Cour permanente interjeté par la Pologne ou Dantzig, mais d'un point très difficile sur lequel le Conseil désire obtenir l'avis de la Cour. C'est à elle qu'il appartient de convoquer tous ceux qu'elle désire entendre en vue de donner son opinion.

M. QUIÑONES DE LEÓN désire comprendre le procès-verbal de la séance dans les documents qui doivent être envoyés à la Cour.

Le Conseil adopte la résolution proposée par M. Quiñones de León.

He further drew the Council's attention to the mention made by the Rapporteur of the *status quo*. He begged the Council to consider the advisability of restoring by any decisions it took, the *status quo* as it had existed before the events to which he had just referred.

The position of affairs was therefore as follows : Side by side with the Danzig Postal Service there was to-day the Polish Postal Service completely organized, with letter-boxes, postmen, etc. This Polish Postal Service had for several weeks been protected, night and day, and this protection continued at the present moment. The whole economic life of Danzig suffered as a result of this state of affairs, because of the confusion and irregularity in the Postal Service and, further, because of the systematic boycott which had been adopted by Poland.

M. Sahm hoped, therefore, that the Council would take these facts into consideration when taking a decision.

M. SKRZYNSKI said that, in regard to the postal communication between the Free City of Danzig and Poland, the Polish Government considered that it should not be necessary to refer to a question which had already been settled by treaties and agreements. The texts of these treaties were quite definite. He desired further to reply to the President of the Senate of the Free City that in spite of the very conciliatory attitude of Poland this spirit of conciliation did not go so far as to admit that a decision of the High Commissioner of the League could reverse those treaties and agreements to which he had already referred.

Referring to the question of the labour situation in Danzig, M. Skrzynski had already said that the facts related by the President of the Danzig Senate proved that the economic situation could be aggravated by political measures. He had nothing to add on the question of the post boxes.

M. QUIÑONES DE LEÓN read the following resolution :

[*Already reproduced; see Part II, No. 2 (II), page 14.*]

M. SKRZYNSKI said that in questions of this kind the Senate of the Free City could appeal to the Council of the League, but not to the Permanent Court of International Justice.

M. SAHM asked whether the representative of Poland contested the right of the Free City to defend its case before the Permanent Court of International Justice.

The PRESIDENT said that it was not an appeal by Poland or Danzig to the Permanent Court of International Justice, but a point of great difficulty on which the Council desired to have the advice of the Court. It would be for the Court to call before it anyone whom it wished to hear before giving its opinion.

M. QUIÑONES DE LEÓN said that the Minutes of the meeting should be included in the documents to be sent to the Court.

The Council adopted the resolution proposed by M. Quiñones de León.

9.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HOHEN KOMMISSAR DES VÖLKERBUNDES (HERRN M. S. MACDONNELL).

(P. A. II 635/24.)

Danzig, den 1. Dezember 1924.

Euer Exzellenz!

In der Angelegenheit der Einrichtung eines polnischen Post-, Telegraphen- und Telephondienstes im Hafen von Danzig, entsprechend Artikel 29 des Pariser Vertrages vom 9. November 1920, beehre ich mich Abschrift eines Schreibens zu überreichen, welches der Senat am heutigen Tage an den Herrn diplomatischen Vertreter der polnischen Republik in Danzig gerichtet hat, mit der Bitte um Kenntnisnahme. [1]

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) DR. SAHM.

Die Richtigkeit der Abschrift beglaubigt.
i. t.
(Gez.) DR. FERBER,
Regierungsrat.
Danzig, den 19. März 1925.

---

[1] Siehe S. 274.

9.

LE SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS (M. S. MACDONNELL)

(P. A. II 635/24.)

[*Traduction.*] Dantzig, le 1er décembre 1924.

Monsieur le Haut-Commissaire,

J'ai l'honneur, au sujet de l'installation dans le port de Dantzig d'un service polonais des postes, télégraphes et téléphones, conformément à l'article 29 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920, de vous communiquer, en vous priant d'en prendre connaissance, copie d'une note que le Sénat a adressée, en date de ce jour, au représentant diplomatique de la République polonaise à Dantzig.[1]

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) Dr Sahm.

Copie certifiée conforme.
(*Signé*) Dr Ferber,
Regierungsrat.

Dantzig, le 19 mars 1925.

---

[1] Voir page 274.

10.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN DIPLOMATISCHEN VERTRETER DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

(P. A. II 635/24.)

Danzig, den 1. Dezember 1924.

Herr Minister !

In der Angelegenheit des im Artikel 29 des Pariser Vertrages zwischen Danzig und Polen vom 9. November 1920 vorgesehenen polnischen Post-, Telegraphen- und Telephondienstes im Hafen von Danzig zur unmittelbaren Verbindung mit Polen, beehre ich mich, folgendes ergebenst mitzuteilen :

I) Nach dem uns erstatteten Bericht der Danziger Postverwaltung haben die zwischen den Postverwaltungen beider Staaten schwebenden Verhandlungen bereits seit dem 20. März 1923 geruht, da Polen seit dieser Zeit lediglich einige den unmittelbaren Postverkehr von überseeischen Ländern nach Polen über Danzig betreffende Fragen, insbesondere den Postumschlag, am Weichselbahnhof und die Briefsortierungsstelle am Hauptbahnhof, erörtert hat, es jedoch unterlassen hat, in den übrigen Fragen des Artikels 29 die zur Klärung erforderlichen Verhandlungen weiterzuführen. Wir bedauern lebhaft, dass durch die Stellungnahme der polnischen Regierung die endgültige Klärung der Fragen des Artikels 29 verzögert worden ist.

II) Zugleich gestatten wir uns den Hinweis, dass dem Vernehmen nach die polnische Postverwaltung mit den Vorbereitungen beschäftigt ist, um bereits in allernächster Zeit den Betrieb ihres Postamtes in Danzig zu beginnen, und zwar unter Ausdehnung auf Briefbestellung und Anbringung von Briefkästen.

III) Die Einrichtung eines derartigen Postbetriebes würde unseres Erachtens die Polen nach den Verträgen und Entscheidungen des Hohen Kommissars zustehenden Befugnisse überschreiten, welche sich lediglich auf die Einrichtung eines Post-, Telegraphen- und Telephondienstes „im Hafen von Danzig" beziehen, mit der weiteren Einschränkung, dass dieser Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst sich ausschliesslich innerhalb der betreffenden Dienstgrundstücke abspielen darf, sodass auch ein Post- und Telegraphenbestelldienst, sowie das Anhängen von Briefkästen und die Anlage von Fernsprechanschlüssen ausserhalb des Dienstgebäudes nicht in Frage kommt.

IV) Es ist der polnischen Regierung aus den früheren Verhandlungen mit Danzig — insbesondere aus dem Schreiben der Danziger Regierung an den Hohen Kommissar vom 4. Januar 1923 — P. O.

1/23 — bekannt, dass Danzig den polnischen Auffassungen über die Ausgestaltung des postalischen Dienstes im Hafen von Danzig nicht zuzustimmen vermag, also hierüber eine Meinungsverschiedenheit zwischen den beiden Staaten besteht. Bei dieser Sache würde eine einseitige Inbetriebsetzung und Ausgestaltung des polnischen Postdienstes im Hafen von Danzig, ohne vorherige Klärung der Meinungsverschiedenheiten im Wege des im Artikel 39 vorgesehenen Schiedsverfahrens nicht im Einklang stehen mit den Verpflichtungen beider Staaten aus dem Pariser Vertrage. Beide Staaten haben ihre Meinungsverschiedenheiten ausschliesslich in dem Schiedsverfahren des Artikels 39 zu klären und von jeder vorherigen einseitigen Massnahme Abstand zu nehmen, durch welche vollzogene Tatsachen geschaffen und der Entscheidung der schiedsrichterlichen Instanz des Artikels 39 vorgegriffen wird.

In der Tagung des Rates des Völkerbundes vom Juli 1923 hat der Rat des Völkerbundes sich dahin geäussert :

> «Si Dantzig trouve avoir à se plaindre contre la Pologne ou si la Pologne est d'avis qu'elle n'obtient pas de la Ville libre toute satisfaction légitime, le Traité de Versailles prescrit comme voie de solution qu'on s'adresse au Haut-Commissaire de la Société des Nations. Ce n'est qu'après que le Haut-Commissaire a traité la question que celle-ci est portée devant le Conseil de la Société des Nations. Il se pose donc, comme je l'ai dit, la question préalable de savoir si le Conseil doit entrer de suite dans un examen de l'ensemble des différends ou s'il ne doit peut-être pas recommander aux deux Gouvernements de saisir sans délai notre Haut-Commissaire de tout grief qu'ils pensent avoir légitimement, l'un contre l'autre, tout en s'abstenant naturellement de toute action qui pourrait préjudicier à la solution des différends par voie de décisions du Haut-Commissaire et, éventuellement, du Conseil de la Société des Nations.»

V) Wir bitten daher um gefällige Erklärung, ob tatsächlich eine im Widerspruch zu der Danziger Auffassung stehende Inbetriebnahme und Ausgestaltung des polnischen Postdienstes im Hafen bereits in allernächster Zeit vor Erledigung eines Streitverfahrens aus Artikel 39 beabsichtigt wird.

VI) Gleichzeitig nehmen wir Veranlassung in den grundsätzlichen Fragen des Artikels 29 Pariser Vertrages über die polnischen Postrechte im Hafen von Danzig Folgendes zu erklären :

a) Es ist im Artikel 29 vorgesehen worden, dass die polnischen Postrechte sich auf den Hafen von Danzig beschränken. Der Hohe Kommissar des Völkerbundes hat sowohl in seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922, als auch in seiner Entscheidung vom 23. Dezember 1922 Veranlassung genommen, sich zu erklären, wie diese Einschränkung auf den Hafen von Danzig zu verstehen ist : In der erstgenannten Entscheidung spricht er aus, dass eine räumliche Bestimmung des Hafens von Danzig im postalischen Sinne schwer,

wenn nicht unmöglich sei. Aus dieser Erwägung gelang der Hohe Kommissar in Ziffer 6 der zweiten Entscheidung zum folgenden Ergebnis :

„Es ist klar, dass Artikel 29 der Konvention vom 9. November 1920 Polen das Recht gibt, einen Postdienst einzurichten, was gemäss meiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 und gemäss dem späteren Abkommen zwischen den beiden Regierungen ein Postamt im Hafen von Danzig bedeutet. Ich bin der Meinung, dass dieses Postamt nicht dazu bestimmt ist, sich mit allen Briefen zu befassen, die in Polen an in Danzig wohnende polnische Staatsangehörige aufgegeben werden und ferner nicht mit allen Briefen, die von diesen polnischen Staatsangehörigen entweder nach Polen oder nach dem Auslande geschickt werden ; aber ich bin der Ansicht, dass es dazu bestimmt ist, den auf Danziger Gebiet rechtmässig errichteten polnischen Behörden zu ermöglichen, Postsendungen zusammenzustellen und sie unmittelbar nach Polen oder nach dem Auslande von diesem Postamt und von keiner anderen Stelle weiterzugeben, und dass es sich desgleichen mit Postsendungen, die von Polen über den Hafen von Danzig nach Ueberseeländern und umgekehrt abgesandt werden, zu befassen hat."

Hiernach fasst der Hohe Kommissar den Begriff „Hafen von Danzig" im Sinne des Artikels 29 nicht räumlich auf, sondern ist der Auffassung, dass damit gemeint sei die Gesamtheit derjenigen polnischen Behörden, welche von Polen in Danzig errichtet sind, um die in der Ausnutzung des Danziger Hafens bestehenden wirtschaftlichen Rechte Polens durchzuführen. Diese Behörden sollen sich eines polnischen Postamtes bedienen können, um postalisch unmittelbar mit Polen verkehren zu können.

Die zwischen Polen und Danzig über die Briefsortierungsstelle auf dem Hauptbahnhof in Danzig alsdann in der zweitinstanzlichen Verhandlung abgeschlossenen Vereinbarungen haben ausdrücklich die Rechtslage und damit die rechtlichen Entscheidungsgründe der genannten Entscheidung aufrechterhalten. Aber auch abgesehen hiervon bietet die genannte Erklärung des Hohen Kommissars einen entscheidenden Anhalt dafür, wie der Völkerbund den postalischen Begriff „Hafen von Danzig" beurteilt.

b) Für unsere Auffassung, dass dieser eben dargelegte polnische Postdienst unbedingt noch die weitere Beschränkung hat, dass er sich lediglich innerhalb der Postgrundstücke abzuspielen hat, berufen wir uns gleichfalls auf Aeusserungen des Hohen Kommissars. Der Hohe Kommissar hat in seinem Schreiben vom 6. Januar 1923 — H. C. D. 9/42/3 — an den diplomatischen Vertreter der Republik Polen in Danzig erklärt, aus den bisherigen Entscheidungen des Hohen Kommissars gehe ganz klar hervor, dass Polen kein Recht habe, einen Postdienst einzurichten, welcher irgendwie über die Grundstücke hinausgehe, die ihm für die Zwecke und für die Weiterbeförderung der Postsachen von diesen Grundstücken nach Polen und umgekehrt, und von und nach fremden Ländern,

zugeteilt worden seien. Hiernach sind alle posttechnischen Einrichtungen ausserhalb der Grundstücke ausgeschlossen (soweit sie nicht etwa der Aufrechterhaltung der vertragsmässig zulässigen Verbindungen zwischen dem polnischen Postamt im Hafen von Danzig mit Polen oder zwischen Polen und dem Ausland über den Hafen von Danzig dienen). Es ist nicht zulässig Bestellung oder Annahme von Postsachen und Telegrammen ausserhalb der Postdienstgrundstücke, sei es durch Briefträger, andere Personen, Briefkästen oder irgendwelche sonstige ausserhalb befindliche Einrichtungen.

Die Gründe, aus denen der polnische Postbetrieb sich in diesen Grenzen zu halten hat, sind ebenfalls in der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922, Ziffer 7, wie folgt, deutlich ausgesprochen :

> „Wenn man sich vorstellt, dass nunmehr 36.000 polnische Staatsangehörige auf Danziger Gebiet wohnen, und dass sich diese Anzahl täglich vergrössert, so ist es leicht zu verstehen, dass dem Danziger Postdienst ein grosses Unrecht zugefügt werden würde, wenn dem polnischen Postdienst solche Erweiterungen erlaubt werden würden, welche möglicherweise dazu führen könnten, dass der gesamte von diesen polnischen Staatsangehörigen geführte Schriftwechsel dem Danziger Postdienst verloren geht."

VII) Für die Ausgestaltung des polnischen Postdienstes im Hafen von Danzig hat sich Polen im Laufe der bisherigen Verhandlungen verschiedentlich auch auf den Artikel 168 des Wirtschaftsabkommens zwischen Danzig und Polen vom 24. Oktober 1921 berufen, mit der Erklärung, dass Polen einen unmittelbaren Anspruch gegen Danzig auf Verwirklichung der im Artikel 168 vorgesehenen Fragen habe. Wir stimmen diesem Standpunkte nicht zu. Der Artikel 168 kann nur aus der geschichtlichen Entwicklung der Verhandlungen erklärt werden. Es handelt sich darum, dass Polen bei dem Wirtschaftsabkommen für Danzig in den Postfragen über die Grenzen des Artikels 29 des Pariser Vertrages hinaus ein weiteres Entgegenkommen gewünscht und hierfür etwaige Gegenleistungen in Aussicht gestellt hatte. Die sehr eingehenden Verhandlungen über diese Frage konnten nicht bis zum Abschluss des Wirtschaftsabkommens beendet werden. Da Polen den Wunsch hatte, dass in dem Wirtschaftsabkommen die Tatsache dieser begonnenen aber nicht vollendeten Verhandlungen erwähnt wurde, so wurden bei der Redaktion des Wirtschaftsabkommens entsprechende Fassungen gesucht, in denen zum Ausdruck kam, dass es sich um gegenseitige Vorverhandlungen ohne jede Bindung handele.

Die in das endgültige Wirtschaftsabkommen aufgenommene Fassung stellte nach Auffassung der Delegationen die einfachste Art der Erklärung dieses Sachverhalts dar. Es kann bei dieser Entwickelungsgeschichte kein Zweifel daran sein, dass durch den Artikel 168 keinerlei Bindungen eingetreten sind, sondern lediglich

die Möglichkeit neuer Verhandlungen über Erweiterung des Artikels 29 des Pariser Vertrages vorgesehen ist, bei welchem sowohl Danzig wie Polen freie Hand haben.

Wir haben eingehend geprüft, ob Danzig, unter Berücksichtigung der von Polen angebotenen Gegenleistungen in der Gewährung solcher Zugeständnisse an Polen eine Förderung seiner Interessen zu erblicken habe. Wir sind zu einem verneinenden Ergebnis gelangt, und sehen daher die Frage des Artikels 168, das ist die Erweiterung der polnischen Postrechte über die Grenzen des Pariser Vertrages hinaus, als erledigt an.

VIII) Soweit nach dem Inhalt unseres Schreibens über die Rechte Polens innerhalb der Grenzen des Artikels 29 und über die grundsätzliche Bedeutung des Artikels 168 zwischen Polen und Danzig Meinungsverschiedenheiten bestehen, stellen wir anheim, über diese Fragen in erneute Verhandlungen mit uns einzutreten oder aber die Entscheidung des Hohen Kommissars gemäss Artikel 39 des Pariser Vertrages zu veranlassen.

Genehmigen Euer Hochwohlgeboren, usw.

(Gez.) Dr. SAHM.

Die Richtigkeit der Abschrift beglaubigt.

i. t. (Gez.) DR. FERBER,

Regierungsrat.

Dantzig, den 19. März 1925

11.

[File F. c. XII. 35.]

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR OF THE COURT.

Geneva, April 4th, 1925.

Sir,

In continuation of my letters transmitting to you documents relating to the question of the Polish Postal service at the Port of Danzig on which the Permanent Court has been asked to give an advisory opinion, and referring in particular to my personal letter to you of March 24th, 1925 [1], in which I stated that the reply of the Polish Commissioner to the Senate's letter to him of December 1st, 1924, would probably have to be added to the dossier, I now have the honour to enclose herewith a copy of the document in question dated January 3rd, 1925, and to ask that it may be added to the dossier on the affair sent to the Court by the Secretariat. A copy has been supplied to the Secretariat with this object

[1] See p. 504.

by the Polish Delegation to the League of Nations at Geneva.

I have, etc.

(*Signed*) VAN HAMEL,
Director of the Legal Section.

Appendice au n° 11.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL POLONAIS A DANTZIG AU PRÉSIDENT DU SÉNAT.

[*Traduction.*]

N° 1036/T. Le 3 janvier 1925.

Monsieur le Président,

En réponse à la note du 1er décembre 1924, n° P.A. II/535/24[1], j'ai l'honneur de communiquer que les informations du Sénat concernant l'ouverture du bureau de poste au Heveliusplatz ne sont pas inexactes. C'est ainsi que le Gouvernement polonais, ayant après un délai de deux ans obtenu du Sénat la partie nord du bâtiment au Heveliusplatz et l'ayant dûment adaptée, procède maintenant à la réalisation de ses droits, établis clairement par les articles 29 et 30 de la Convention de Paris ainsi que par les articles 149, 150 et 151, alinéa 1, de l'Accord de Varsovie, c'est-à-dire à la mise en marche du bureau de poste avec un service de réception et de distribution.

Le Gouvernement polonais se tient strictement aux stipulations des conventions et décisions en vigueur, qui assurent à la Pologne le droit d'installer dans le port dantzikois un service postal, télégraphique et téléphonique indépendant de la direction des postes de la Ville libre, et comprenant :

a) dans le port de Dantzig, toutes les sections et catégories du service de trafic, du service technique et administratif, ainsi que toutes les installations nécessaires à ces fins ;

b) entre le port dantzikois et la Pologne ainsi qu'entre la Pologne et l'étranger *via* ce port — toutes les communications postales, télégraphiques et téléphoniques sans limitation à certaines lignes de communication, et avec le droit de faire usage de tous les moyens de communication utilisables.

L'étendue et la réalisation technique des installations seront fixées par l'Administration postale polonaise selon les besoins et les circonstances.

Pour définir la notion « port dantzikois », le Gouvernement polonais se base sur la décision en vigueur du Haut-Commissaire du 15 août 1921, qui est le seul instrument juridique dans lequel les limites territoriales du port dantzikois ont été exactement déterminées.

Se conformant d'ailleurs à la décision en vigueur du Haut-Commissaire du 25 mai 1922, le Gouvernement polonais institue dans

[1] Voir page 274.

les limites de ce port seulement un unique bureau de poste et de télégraphe avec service de réception et de distribution, et, pour lui rendre possible l'exécution de ses fonctions, le munit de toutes les installations posto-télégraphiques en usage, indispensables pour le bon fonctionnement du service (p. ex. boîtes aux lettres).

Je me permets d'ajouter que j'ai donné les instructions nécessaires pour que les lettres qui pourraient arriver à la poste polonaise pour des destinataires habitant au delà de la ligne du port (p. ex. à Langfuhr) soient immédiatement transmises à l'Administration postale dantzikoise. J'espère qu'il n'y aura pas de malentendus de ce chef et que cette question trouvera dans le temps une solution pratique.

II.

En ce qui concerne le contenu de la note du 1er décembre 1924, je me permets de remarquer qu'il est contraire à tous les principes juridiques reconnus de se baser dans son argumentation sur la décision du 23 décembre 1922 qui n'est plus valide (elle fut remplacée par l'Accord du 18 avril 1923), ainsi que sur la décision du Conseil de Société des Nations, de laquelle résultent de tout autres conclusions que celles qu'en tire le Sénat, et par conséquent lesdits arguments ne peuvent pas servir de base de discussion.

En ce qui concerne le contenu de l'article 168 de la Convention de Varsovie, le Gouvernement polonais est d'avis que les résolutions de cet article sont obligatoires pour les deux Parties et doivent être appliquées.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) H. STRASBURGER.

12.

ARTICLES 236, 240 ET 241 DE L'« ABKOMMEN ZWISCHEN DER FREIEN STADT DANZIG UND POLEN ZUR AUSFÜHRUNG UND ERGÄNZUNG DER POLNISCH-DANZIGER KONVENTION VOM 9. NOVEMBER 1920 ».

Artikel 236.

1) Die Republik Polen erklärt, dass sie in dem vorliegenden Abkommen im

a) Ersten Teil, Abschnitt IV (Zulassung zum Handels- und Gewerbebetrieb im Gebiet des anderen Teiles, Artikel 39-42) ;

b) Ersten Teil, Abschnitt V (Erwerb und Veräusserung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen im Gebiet des anderen Teiles, Artikel 43 und 44) ;

c) Vierten Teil, Abschnitt I (Seeschiffahrt, Artikel 169-173) ;
d) Vierten Teil, Abschnitt II (Binnenschiffahrt, Artikel 174-183) ;
e) Neunten Teil, Abschnitt I (Fischereiangelegenheiten, Artikel 232)

der Freien Stadt Danzig eingeräumten, über die Konvention hinausgehenden Rechte, die auf dem Gebiete Polens zur Ausführung gelangen sollen, unter der Voraussetzung zugestanden hat, dass etwaige Meinungsverschiedenheiten über diese Rechte der Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention nicht unterliegen.

2) Sollte bei einer Meinungsverschiedenheit, die sich auf eins der vorbezeichneten Rechte bezieht, die Freie Stadt Danzig eine Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention herbeiführen, und sollte hierbei die vorstehende Voraussetzung der Republik Polen für nicht zutreffend erklärt werden, so soll die Republik Polen berechtigt sein, den Abschnitt der vorstehenden Abkommens, dem die Meinungsverschiedenheit angehört, bei Fischereiangelegenheiten den Artikel 232, mit einer Frist von einem Jahre zu kündigen. Mit dem Ablauf der Kündigungsfrist tritt der betreffende Abschnitt, bei Fischereiangelegenheiten der Artikel 232, ausser Kraft. Es behält alsdann bei den Bestimmungen der Konvention sein Bewenden.

Artikel 240.

Ueber folgende Punkte soll die Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention herbeigeführt werden :

a) über die Angelegenheiten aus den Artikeln 21 und 22 der Konvention ;

b) über die Frage der Rechtsstellung des polnischen Fiskus, der polnischen Behörden, Aemter und Beamten, sowie der polnischen Handelsschiffe ;

c) über die Frage, ob Ausländer zum Betreten des Gebietes der Freien Stadt Danzig des Visums polnischer Behörden bedürfen, falls ein solches Visum zur Einreise nach Polen erforderlich ist ;

d) über die Auslegung des Begriffs „unmittelbar", — „directement" — „directly" — im Artikel 29 der Konvention ;

e) über die Frage, welchen Umfang die polnische Posteinrichtung ausserhalb des Hafens von Danzig annehmen darf (Artikel 29 der Konvention)/ ;

f) über die Frage, ob sich die Verpflichtung Danzigs zur Hergabe von Gebäuden und Gelände nur auf den Hafen erstreckt, oder ob Polen solches ausserhalb des Hafens verlangen kann (Artikel 30 der Konvention).

Artikel 241.

1) Die Bestimmungen des vorliegenden Abkommens dürfen nur im Wege des beiderseitigen Einvernehmens abgeändert werden.

2) Kommt ein Einvernehmen nicht zustande, so hat jeder Teil das Recht, den Antrag auf Entscheidung im Sinne des Artikels 39 der Konvention vom 9. November 1920 zu stellen, jedoch nicht vor

dem 1. Oktober 1931. Bis zum 1. Oktober 1931 darf in Bezug auf Abänderungen des Abkommens der Weg aus Artikel 39 der Konvention nur im beiderseitigen Einvernehmen angewendet werden.

3) Bis zur Abänderung der Bestimmungen des vorliegenden Abkommens, sei es im Wege des beiderseitigen Einvernehmens, sei es im Wege der Entscheidung gemäss Artikel 39 der Konvention im Sinne des Absatzes 2, bleiben die Bestimmungen des vorliegenden Abkommens in Kraft.

Section B.

PIÈCES COMMUNIQÉES DIRECTEMENT A LA COUR A PARTIR DU 10 AVRIL 1925.

13.

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE

TRANSMIS A LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE LE 10 AVRIL 1925.

Le *Conseil* de la *Société des Nations*, par sa *Résolution* en date du 13 mars 1925, a décidé de prier la Cour permanente de Justice internationale de donner un avis consultatif sur les points suivants :

1) Existe-t-il, ou non, une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le Service postal polonais soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière et, dans l'affirmative, cette décision exclut-elle un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil ?

2) Si les questions posées aux paragraphes *a*) et *b*) ci-après n'ont pas fait l'objet d'une décision définitive de la part du général Haking :

a) Le Service postal polonais du port de Dantzig doit-il se borner aux opérations qui peuvent s'effectuer exclusivement à l'intérieur de ses locaux de la Heveliusplatz, ou est-il fondé à installer des boîtes aux lettres et à procéder à la levée et à la distribution des envois postaux, en dehors de ces locaux ?

b) L'usage de ce Service est-il réservé aux autorités et fonctionnaires polonais ou ce service peut-il être utilisé par le public ?

Pour la clarté des observations qui vont suivre, il semble nécessaire de commencer l'exposition par le point 2 du texte ci-dessus, à savoir :

1) Le Service postal polonais doit-il se borner aux opérations à effectuer exclusivement à l'intérieur de l'immeuble de la Heveliusplatz, ou a-t-il droit à une activité en dehors de cet immeuble et

2) si l'usage de ce Service est réservé aux autorités polonaises ou s'il peut être utilisé par le public.

I.

La source fondamentale des droits polonais sur le territoire de la Ville libre de Dantzig en matière de communications postales, télégraphiques et téléphoniques se trouve dans l'article 104, alinéas 3 et 4, du Traité de Versailles.

A. — Cet article est conçu dans les termes suivants :

.... « 3° D'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig ;

« 4° D'assurer à la Pologne le droit de développer et d'améliorer les voies d'eau, docks, bassins, quais, voies ferrées et autres ouvrages et moyens de communications ci-dessus visés, et de louer ou acheter, dans des conditions appropriées, les terrains et autres propriétés nécessaires à cet effet ; » ....

Pour bien saisir la portée des stipulations citées ci-dessus, il est nécessaire de souligner les considérations suivantes :

1) L'article 104 du Traité de Versailles spécifie toutes les limitations essentielles de l'autonomie politique de la Ville libre qui devraient entrer en vigueur simultanément à la Constitution de la Ville libre.

Voici les droits conférés à la Pologne à Dantzig et énumérés à l'article 104 conjointement avec l'attribution à la Pologne des droits cités ci-dessus dans le domaine des communications postales, télégraphiques et téléphoniques et en matière de chemins de fer et de voies d'eau :

a) La Ville libre est placée en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne.

b) Le libre usage des voies d'eau, du port et de tous ouvrages nécessaires aux importations et exportations de la Pologne lui est assuré sans aucune restriction.

c) Le droit de développer et d'améliorer le port et les moyens de communication est reconnu à la Pologne.

d) La Pologne a le droit d'acquérir les terrains et propriétés nécessaires à cet effet.

e) La Pologne a droit à ce qu'aucune discrimination ne soit faite au préjudice des nationaux polonais entre ceux-ci et les citoyens dantzikois en ce qui concerne leur situation juridique.

f) La Pologne assure la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig, ainsi que la protection de ses nationaux dans les pays étrangers.

2) Les limitations de l'autonomie de la Ville libre de Dantzig au profit de la Pologne, inscrites à l'article 104, avaient pour but d'assurer à la Pologne le libre accès à la mer par le seul port desservant ce pays. Il est essentiel de mettre en évidence que les Alliés ont considéré l'attribution à la Pologne du contrôle et de l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre le port et la Pologne comme une des trois garanties les plus importantes de son libre accès à la mer (Postes, Douane, Conduite des affaires extérieures). Ceci ressort clairement de la lettre de la Conférence des Ambassadeurs au Secrétaire général de la Société des Nations en date du 20 octobre 1920, par laquelle la Conférence lui transmettait le projet de convention à conclure entre la Pologne et Dantzig. Le passage respectif de la lettre précitée a la teneur suivante :

« . . . . Ainsi qu'en témoigne la réponse faite, le 16 juin 1919, par les Puissances alliées et associées aux remarques de la délégation allemande sur les conditions de paix, l'intention des Puissances, en constituant en ville libre Dantzig et le territoire visé à l'article 100 du Traité, a été d'établir entre la Ville libre et la Pologne les relations les plus intimes ; elles voulaient, en effet, rendre à la Pologne un libre accès à la mer.

« A cette fin, la Ville libre a été placée en dedans des limites de la frontière douanière polonaise ; la Pologne s'est vu reconnaître le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre elles et le port, où elle jouit d'autre part de droits étendus ; enfin, la conduite des affaires extérieures de la Ville libre lui appartient. »

3) Le Traité de Versailles se sert des termes « contrôle » et « administration » pour définir les attributions de la Pologne en matière postale, télégraphique et téléphonique sur le territoire de la Ville libre de Dantzig. Il en découle qu'en ce qui concerne le service postal, les auteurs du Traité envisageaient le droit de la Pologne en matière postale, télégraphique et téléphonique à Dantzig comme limitation partielle, en faveur de l'État polonais, des droits de la Ville libre. Il est également d'importance que les termes identiques « contrôle » et « administration » sont appliqués dans le même alinéa de l'article 104 du Traité de Versailles aux chemins de fer situés sur le terri-

toire de la Ville libre et attribués à la Pologne. Il en ressort que les auteurs des traités envisageaient de la même manière le contenu des droits de la Pologne en matière postale et en matière ferroviaire.

Citons aussi l'article 56 de la Constitution de la Ville libre, approuvée par la Société des Nations, dont l'importance est considérable :

> *Das Eisenbahn-, Post- und Telegraphen-, sowie Fernsprechwesen, ist, unbeschadet des im Artikel* 104 *des Friedensvertrages vom* 28. *Juni* 1919 *geschlossenen Abkommens, Angelegenheit des Staates.*

Cet article constitue la preuve que la Ville libre et la Société des Nations considéraient également que les droits de l'État polonais en matière postale, télégraphique et téléphonique, constituent une limitation directe des attributions des autorités dantzikoises.

4) Le Traité de Versailles ne s'est pas borné à attribuer à la Pologne le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques (article 104, alinéa 3). Dans un alinéa spécial, il a reconnu expressément le droit de la Pologne d'améliorer ces communications. Il en découle que les auteurs du Traité, tenant compte du fait que le port de Dantzig est le seul port desservant la Pologne, ont tenu à assurer à celle-ci les communications postales les plus faciles et les plus efficaces avec ce port. Toutes les restrictions du service postal, télégraphique et téléphonique polonais de nature à l'empêcher de se servir des installations habituelles devraient être considérées comme contraires à la lettre et l'esprit du Traité de Versailles.

B. — La Convention polono-dantzikoise conclue à Paris le 9 novembre 1920 par l'intermédiaire des Puissances alliées a renforcé d'un côté les stipulations du Traité, de l'autre elle les a développées et en a tiré certaines conséquences.

Les articles les plus importants en cette matière ont la teneur suivante :

Article 29.

> « La Pologne aura le droit d'installer, dans le port de Dantzig, *un service* des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig. »

Article 30.

> « La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne, dans des conditions équitables, les terrains

ou les bâtiments nécessaires à l'installation et au fonctionnement *des services prévus* tant à l'article 29 qu'à l'article 21. La Ville libre s'engage à donner au Gouvernement polonais toutes les facilités requises en vue de l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques nécessaires à l'application dudit article. »

En commentant les stipulations de la Convention, il est nécessaire de mettre en relief les considérations suivantes :

1) En précisant les droits de la Pologne sur le territoire de la Ville libre, la Convention stipule que « la Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones. » Le Traité de Versailles mentionne « le contrôle et l'administration », ne spécifiant pas que les installations postales et toute l'organisation seront polonaises. Il en ressort que la stipulation susmentionnée de la Convention avait pour but exclusif l'interprétation des termes « le contrôle et l'administration » dans ce sens que l'organisation de la poste doit être polonaise.

Par conséquent, les termes cités ne peuvent pas être compris comme impliquant une restriction des droits postaux polonais à Dantzig ; au contraire, leur but est d'en préciser la teneur.

2) La Convention a interprété d'une manière extensive les termes employés par le Traité de Versailles en matière des attributions des postes polonaises.

L'article respectif du Traité comprend les communications Pologne-Port de Dantzig dans les attributions des postes polonaises. Il était clair cependant que si la Pologne doit avoir à Dantzig une organisation postale propre, les envois postaux passant en transit par Dantzig doivent être traités de la manière la plus utile pour la Pologne par le service postal polonais dans le port, sans avoir recours à l'intermédiaire des postes dantzikoises. La Convention a tenu compte de cette considération pratique dans la deuxième phrase de l'article 29, en comprenant le trafic de transit entre la Pologne et l'étranger et inversement dans les attributions du service postal polonais.

3) L'article 30 de la Convention a pour but l'exécution du droit de la Pologne d'acquérir les terrains et immeubles nécessaires aux communications postales, droit inscrit à l'article 104, alinéa 4, du Traité de Versailles ; l'article 30 contient l'obligation pour la Ville libre de donner à la Pologne toutes facilités à cet effet, ce qui met en évidence le principe que le service postal polonais à Dantzig doit être placé dans les conditions de fonctionnement les plus favorables.

Le Sénat de la Ville libre, dans une lettre en date du 3 février 1925, P. A. II. 124, adressée au Haut-Commissaire et relative au présent arbitrage en matière postale, cherche à prouver que la Convention de Paris a restreint les droits postaux de la Pologne par l'emploi des termes : « La Pologne aura le droit d'installer dans le port de

Dantzig *un service* des postes, télégraphes et téléphones. » Le Sénat insiste particulièrement sur l'emploi du mot « un ». D'après le Sénat, la Pologne ne s'est pas vu attribuer le service des postes, télégraphes et téléphones, mais «un service», opérant parallèlement à côté du service postal dantzikois existant sur tout le territoire de la Ville libre » (*ein Postdienst, welcher neben dem im ganzen Gebiete der Freien Stadt Dantzig bestehenden Danziger Postdienst tätig ist*).

Le Sénat en tire la conclusion que le service postal polonais est placé dans d'autres conditions juridiques et techniques que les postes dantzikoises, que le caractère du service postal polonais n'implique pas son utilisation par le public, et qu'en définitive il n'a pas besoin d'avoir des installations en dehors de l'immeuble qui lui est destiné.

L'interprétation du Sénat ainsi que ses conclusions sont dénuées de tout fondement et sont en contradiction apparente avec l'état juridique créé par le Traité de Versailles et la Convention de Paris.

L'emploi du terme « un » au lieu de « le » n'est qu'un détail de rédaction dépourvu de toute importance juridique. Il est inadmissible d'asseoir une construction juridique, contraire aux thèses fondamentales du Traité de Versailles, qui a donné à la Pologne le contrôle et l'administration sans restrictions et réserves de certaines lignes de communication, sur un détail de rédaction sans importance.

Tout au contraire, si le texte de la Convention donne lieu à des doutes, ceux-ci doivent être dissipés à la lumière des stipulations respectives du Traité de Versailles. Ce principe est établi dans le rapport de M. Quiñones de León, adopté par le Conseil de la Société des Nations le 7 juillet 1923 :

« Je suis d'avis que la Convention du 9 novembre 1920 constitue une base juridique complètement valable pour les relations entre Dantzig et la Pologne, mais qu'en cas de doute sur l'interprétation d'une clause quelconque de la Convention, on peut avoir recours pour dissiper un tel doute à l'article 104 du Traité de Versailles en vertu duquel la Convention a été conclue. »

D'ailleurs, même si on voulait rechercher une intention spéciale dans l'emploi du terme « un service », on ne saurait reconnaître la justesse des déductions ultérieures du Sénat.

En supposant même que le service postal polonais doit fonctionner parallèlement au service dantzikois, on ne peut en conclure qu'il doit être dépourvu des attributions normales d'un service postal, et qu'il doit avoir une activité différente ou d'autres buts qu'un service postal organisé à l'exemple des Postes modernes dans les États civilisés.

En particulier, on ne peut en conclure que le service postal polonais n'est pas appelé à remplir les tâches principales d'une organisation postale normale qui pourtant n'est nulle part une institution desservant exclusivement les offices et autorités de l'État. Au contraire, ces tâches consistent à desservir le public et à exercer les

fonctions essentielles de toute poste, c'est-à-dire d'avoir un service de dépôt et de levée de correspondances (boîtes aux lettres) et un service de distribution (facteurs).

II.

En exécution des dispositions essentielles précitées a été conclu l'Accord polono-dantzikois de Varsovie du 24 octobre 1921. Les stipulations de cet Accord, et particulièrement la Partie III relative à la poste (art. 149-168), constituent jusqu'à ce jour la base sur laquelle reposent les droits de la Pologne par rapport à la Ville libre. Ces stipulations sont suffisamment claires par elles-mêmes ; toutefois, vu les tentatives de leur enlever leur signification réelle, il est indispensable d'élucider leur vraie signification, fondée sur les actes qui ont donné naissance auxdites stipulations.

1) Les pourparlers polono-dantzikois, relatifs à la conclusion de l'Accord susmentionné, ont commencé en février 1921. En tant qu'il s'agit de questions postales, ces pourparlers s'appuyaient sur les thèses présentées par la Commission polonaise des Postes et Télégraphes (annexe 1[1]). La thèse I stipulait que « la Pologne installera dans le port de Dantzig, en vue d'assurer une communication directe avec la Pologne et l'étranger, un service postal, télégraphique et téléphonique dans toute son étendue ». Cette thèse fut examinée d'abord à la conférence des experts le 14 avril 1921 — et ensuite à la conférence de la Commission polono-dantzikoise, tenue le même jour (copie du procès-verbal ; voir vol. I, p. 85[2]). La délégation dantzikoise objecta que ladite thèse dépasse les cadres de l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920, entre autres en ceci que la faculté de faire expédier les envois postaux par l'entremise du service postal polonais établi dans le port n'est pas réservée aux personnes et aux autorités établies dans le port, mais que ce service est destiné aussi aux intéressés demeurant en dehors du port.

La faculté de se servir des installations postales dans le port, par les personnes habitant en dehors du territoire du port, fit l'objet des débats au cours desquels la délégation dantzikoise reconnut elle-même que la question d'établir quelles personnes privées et quelles autorités auraient le droit d'user de ces installations présente des difficultés d'ordre technique.

Ces difficultés furent cause, en effet, que, à la suite d'une conférence d'experts, tenue le 15 avril 1921, la Partie dantzikoise retira l'objection précitée et reconnut expressément que l'office postal polonais dans le port a droit à un service d'expédition et de réception illimité (par conséquent sans égard au lieu de domicile des expéditeurs). Par contre, la remise des envois postaux aux personnes

[1] Page 316.
[2] Page 115 du présent volume.

demeurant en dehors du port devra être effectuée par la poste dantzikoise.

Conformément à ce qui précède, la résolution des experts dantzikois du 18 avril 1921 [1] établit que le service des postes, télégraphes et téléphones polonais doit être considéré comme comportant la faculté :

1) de recueillir (sans restriction en ce qui concerne les expéditeurs) et de diriger sur la Pologne les envois postaux, télégraphiques et téléphoniques en provenance du port ;

2) la remise et la distribution des envois postaux et des télégrammes, ainsi qu'un service d'entremise téléphonique de Pologne pour le public du port ;

3) le transit avec l'étranger.

Cette définition fut adoptée dans la résolution des experts polonais du 21 avril 1921 (annexe 2 [2]), mais l'on y objecta toutefois que la définition dantzikoise ne constate pas que le service postal polonais doit être compris dans toute son étendue, savoir le service de trafic, le service technique et le service administratif. Cette demande polonaise ainsi que l'entente à laquelle on a abouti, se trouvèrent exprimées dans le procès-verbal de la Commission polono-dantzikoise du 23 avril 1921 [3], dont le point 1) établit que le service postal, télégraphique et téléphonique polonais dans le port comprend le service de trafic et les services techniques et administratifs pour les catégories suivantes de services et d'installations :

a) la réception des envois postaux, des télégrammes et des communications téléphoniques à destination de Pologne, ainsi que leur transmission du port en Pologne ;

b) la distribution et la remise des envois postaux et des télégrammes ainsi que l'intermédiaire en matière de communications téléphoniques en provenance de Pologne pour le public du port ;

c) le transit de Pologne à l'étranger et vice versa.

Enfin, dans le procès-verbal de la Commission postale du 14 mai 1921 (annexe 3 [4]), le point 1) susmentionné du procès-verbal du 23 avril fut complété par la constatation de l'accord intervenu au sujet du fait que la Pologne décide librement de la nécessité et de l'étendue des installations dans le port pour les catégories de services visées au point en question. C'est cet accord qui forme la base des stipulations des articles 149 et 150 et de l'article 151, alinéa 1, de l'Accord du 24 octobre 1921, dont la teneur est la suivante :

Article 149.

« Der von der Republik Polen gemäss Artikel 29 der Konvention vom 9. November 1920 einzurichtende Post-, Tele-

[1] Page 117 du présent volume.
[2] » 317 » » » .
[3] » 119 » » » .
[4] » 254 » » » .

graphen- und Fernsprechdienst *ist von der Postverwaltung der Freien Stadt Danzig unabhängig.* »

Article 150.

« Er erstreckt sich :

« *a*) im Hafen von Danzig auf alle Zweige und Arten des Betriebs, des technischen und des Verwaltungsdienstes, sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen ;

« *b*) zwischen dem Hafen von Danzig und Polen und über den Hafen zwischen Polen und dem Auslande auf alle Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen ohne Beschränkungen auf bestimmte Verkehrslinien und unter Benutzung aller gebräuchlichen Verkehrsmittel. »

Article 151.

« 1) Die polnische Verwaltung ist berechtigt, den Umfang und die technische Ausführung der Einrichtungen selbständig zu bestimmen.

« 2) Sie darf solche Einrichtungen durch eignes Personal oder durch eigene Unternehmer nach eigenen Vorschriften herstellen und unterhalten, es sei denn, dass eine Mitbenutzung Danziger Anlagen in Frage kommt (Artikel 157).

« 3) Jedoch muss die polnische Telegraphenverwaltung, wenn sie neue Anlagen herstellen will, die Danziger Telegraphenverwaltung davon benachrichtigen, damit eine Verständigung über eine möglichst reibungslose Art der Ausführung erreicht wird.

« 4) Ebenso hat die Danziger Verwaltung zu verfahren, falls durch ihre Neuanlagen die Interessen der polnischen Verwaltung berührt werden. »

L'article 149 établit l'indépendance complète des deux organisations postales l'une par rapport à l'autre.

L'article 150, alinéa *a*, définit d'une manière précise et catégorique l'étendue et le but de l'organisation postale polonaise dans le port de Dantzig :

« Er (der von der Republik Polen . . . . einzurichtende Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst) erstreckt sich : im Hafen von Danzig auf alle Zweige und Arten des Betriebs, des technischen und des Verwaltungsdienstes, sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen. »

Le terme *Betrieb* signifie l'activité essentielle du service postal, l'ensemble des opérations ayant pour but direct les communications postales, télégraphiques et téléphoniques, comme par

exemple le recueillement, la levée et la réception des correspondances sur place, la réception d'envois et d'ordres de la part du public, le triage et le transport des correspondances et toutes autres opérations relatives à l'expédition des correspondances, ainsi que les opérations résultant de l'arrivée des correspondances pour le public : évacuation des ambulances, triage, remise au bureau, distribution, etc. De même, les opérations nécessaires au transit de correspondance sont comprises dans le terme *Betrieb*.

Par l'introduction des termes : *alle Zweige und Arten*, on a voulu exclure toutes restrictions ou réserves en ce qui concerne l'étendue et les limites du *Betrieb* exploité par le service postal polonais.

Le terme *alle Zweige und Arten des technischen Dienstes* signifie l'ensemble des opérations nécessaires à la bonne marche des installations techniques, appareils, instruments, etc., par exemple les fonctions d'électriciens, chauffeurs, mécaniciens, etc.

L'expression : *alle Zweige und Arten des Verwaltungsdienstes* indique l'ensemble des affaires du personnel, du budget, du matériel, etc., relatifs à l'entretien du service postal.

S'il a été stipulé que le service postal, télégraphique et téléphonique polonais comprend les installations nécessaires à tous les *Zweige und Arten* ci-dessus, c'est qu'on a voulu mettre en évidence que le service postal polonais n'est soumis à aucune restriction ni exception en ce qui concerne les installations postales.

L'article 151, alinéa 1, assure à l'Administration polonaise une liberté et une indépendance entières pour établir l'étendue des installations postales prévues à l'article 150, alinéa *a*, et à leur exécution technique.

Les expressions employées à l'article 150 ne laissent aucun doute que le Bureau postal polonais dans le port de Dantzig est en droit de se servir des boîtes aux lettres qui indiscutablement ont le caractère d'une installation nécessaire aux opérations postales et qu'il est fondé à effectuer la distribution des correspondances (par facteurs) en tant qu'une des opérations essentielles d'un *Betrieb*.

Les stipulations de l'article 150 impliquent également que le service postal polonais est destiné au public, car au droit du service postal polonais d'avoir toutes les installations postales (boîtes aux lettres) et d'effectuer toutes les opérations postales (distribution) doit logiquement répondre le droit du public de s'en servir. Dans le cas contraire, la teneur large et catégorique de l'article 150 ne serait pas justifiée.

Le Sénat de Dantzig a invoqué les arguments suivants contre cet état des choses indiscutable au point de vue juridique et au point de vue des faits :

a) Les articles 149, 150 et 151 de l'Accord de Varsovie ont le caractère d'un préambule : *einer Einleitung allgemeinen Inhalts und zwar unter zum Teil wörtlichen Anlehnung an Artikel* 29 *des Pariser Vertrages* et contiennent *zum Teil selbstverständliche*

Wendungen (Lettre du Sénat du 3 février adressée au Haut-Commissaire, v. 1 et 2).

b) Le terme *Zweige des Betriebes* signifie *Post-, Geld-, Telegram- und Telephonverkehr*; l'expression *Arten* indique *die innerhalb der vorher definierten Zweige bestehenden einzelnen Kategorien wie gewöhnlicher Briefverkehr, Einschreibebriefe und drgl.* Le terme « installation » est interprété par le Sénat comme suit : *die innerhalb des internen Dienstes für alle Zweige und Arten notwendige Einrichtungen.*

c) Sans nier l'entente réalisée au cours des pourparlers en vue de l'Accord de Varsovie par les deux délégations, entente conforme au point de vue actuel du Gouvernement polonais, le Sénat ne lui attache cependant aucune importance, et estime que les deux Parties, en formulant les articles 149, 150 et 151, ont renoncé *eo ipso* à l'accord auquel elles ont abouti, ce qui ressortissait soi-disant du Protocole final (Lettre du Sénat au Haut-Commissaire en date du 2 mars 1925 [1]).

Le Sénat en conclut que les stipulations de la Convention de Varsovie, citées ci-dessus, n'impliquent aucunement le droit du Bureau P. T. T. polonais à desservir le public, à avoir des boîtes aux lettres et à opérer la distribution de la correspondance au moyen de facteurs.

L'argumentation du Sénat est dénuée de fondement.

Ad a). L'assertion que les articles 149 à 151 constituent un préambule reprenant simplement les termes de la Convention est en contradiction évidente avec l'état de choses réel. Il suffit de comparer le texte de l'article 29 de la Convention et les articles ci-dessus de l'Accord de Varsovie pour établir que les termes de ceux-ci ne sont pas transcrits de la Convention, et que leur teneur n'est pas identique aux articles correspondants de la Convention. D'ailleurs, le Sénat de la Ville libre, lui-même, fait ressortir les différences de terminologie : *Ein Postdienst — der Postdienst.* En ce qui concerne les dispositions ci-dessus, il est parfaitement clair que la Convention établit certains principes dont les articles respectifs de l'Accord de Varsovie tirent les conclusions logiques pour définir d'une manière précise la situation juridique du service postal polonais dans le port de Dantzig.

Ad b). L'interprétation des termes *Zweige und Arten des Betriebes, des technischen und des Verwaltungsdienstes* (article 150) est en contradiction avec les textes, car à l'article 149 le service polonais est défini comme *Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst*, et l'article 150 lié à l'article 149 dit, au lieu de *Dienst, Er.* En supposant que l'expression *Zweige* ne signifie que les diverses catégories: *Post, Telegraph und Telephon*, l'article 150 serait réduit à une tautologie dépourvue de sens. Il est évident qu'on a compris les *Zweige und Arten des Betriebes* comme indiquant les divers genres et sections

[1] Page 130 du présent volume.

des services postaux, télégraphiques et téléphoniques séparément. Ces expressions ont été employées pour indiquer de la manière la plus large tous les genres et modes possibles du service de trafic, du service technique et du service administratif dans les trois catégories : postes, télégraphes, téléphones. L'affirmation du Sénat d'après laquelle « les installations nécessaires au service postal » ne signifieraient que les installations nécessaires au service intérieur (*des inneren Dienstes*) constitue une modification arbitraire du texte parfaitement clair de l'article 150. Si cet article n'emploie pas le terme « intérieur », il englobe incontestablement le service extérieur et le service intérieur.

Ad c). Le fait que le texte définitif de l'article 150 ne reprend pas tous les détails sur lesquels on s'était mis d'accord au cours des pourparlers, s'explique uniquement par ceci qu'on a établi une formule englobant en des termes généraux et pourtant clairs et précis tous les détails en question. L'annulation de l'entente réalisée pourrait être trouvée dans ce texte seulement, si la formule adoptée était en contradiction avec les points de détail précédemment arrêtés. En l'absence de cette contradiction, il ne peut être question d'une soi-disant annulation de l'accord réalisé. D'ailleurs le protocole final est muet à ce sujet. En conséquence, toutes les tentatives du Sénat de la Ville libre pour réfuter l'interprétation donnée par le Gouvernement polonais des articles 149 à 151 sont sans fondement juridique et sont contraires à l'état de choses réel.

2) Les pourparlers précédant la conclusion de l'Accord de Varsovie concernaient, outre les droits du service polonais dans le port, relatifs au trafic entre la Pologne et le port de Dantzig, certaines questions ayant trait aux droits de ce service hors du port ainsi qu'à l'intérieur du port même.

Il s'agissait en particulier de l'admission du trafic local, postal, télégraphique et téléphonique sur le territoire du port — de la remise des envois postaux aux autorités polonaises établies en dehors du port, du droit des destinataires privés demeurant en dehors du port, à la réception des envois, de l'admission de communications téléphoniques avec le central dans le port pour les personnes et les autorités établies en dehors du port — enfin des communications entre le port et l'étranger.

Le point de vue des deux Parties, dans les questions susvisées, ressort de l'opinion de leurs experts respectifs en date du 18 avril 1921 et du 21 avril 1921, du procès-verbal de la Commission postale en date du 23 avril 1921 (annexe 2 [1]) ainsi que du procès-verbal de la conférence des deux présidents le 11 juillet 1921 (annexe 4 [2]), de la lettre du président polonais au président dantzikois du 12 juillet 1921 (annexe 5 [2]) et du protocole final du

[1] Page 317.
[2] » 320.

18 juillet 1921 (annexe 6[1]). Ces documents prouvent que la Partie dantzikoise, bien que se basant sur le principe que les questions susmentionnées ne sont pas comprises dans les droits de la Pologne, résultant de l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920 — était cependant portée à reconnaître les revendications polonaises, en faisant dépendre à une étape ultérieure des pourparlers son assentiment primitif et inconditionnel, de l'attitude qu'adopterait la Partie polonaise dans les questions concernant le trafic postal réciproque entre Dantzig et la Pologne.

En définitive, seule la question des communications téléphoniques locales dans le port put être solutionnée par la Convention d'une manière définitive (par l'article 155). Les autres questions complétées par un point concernant le transit et le trafic réciproque polono-dantzikois ont été comprises dans l'article 168, qui stipule que « les administrations postales des deux Parties doivent conclure dans le plus bref délai des accords particuliers visant ces points ».

Par conséquent, il a été conclu en cette matière plus qu'un *pactum de contrahendo* : il a été préjugé définitivement que les points en question doivent être réglés ; l'exécution technique a été confiée aux accords à conclure entre les administrations postales. Le Gouvernement polonais avait ainsi et a indubitablement le droit d'exiger non seulement que les accords prévus, relatifs à ces points, soient effectivement conclus, mais encore que le droit reconnu à l'article 168 y soit expressément confirmé : par exemple l'admission à l'usage des installations téléphoniques dans le port pour les autorités et les offices situés en dehors du port, ainsi que la délivrance desdits envois aux autorités se trouvant en dehors du port, etc.

Il convient de souligner, en se référant à l'état de choses indiqué au point 1), que parmi tous les points de l'article 168 nous n'en voyons aucun qui ait trait à l'usage des installations postales dans le port, dans le but de communiquer avec la Pologne (expédition de lettres, télégrammes, entretiens téléphoniques), le fait ayant été antérieurement établi que ces fonctions sont du domaine du service postal dans le port. De même, il ne s'y trouve pas de point concernant les communications téléphoniques locales sur le territoire du port, vu que cette question a déjà été réglée par l'article 155.

3) Il résulte nettement de cette analyse des stipulations de l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921, analyse qui est strictement conforme à leur sens clairement déterminé, que l'accord :

a) se base sur une notion du port en tant que territoire dans les limites duquel peut avoir lieu une activité postale, télégraphique et téléphonique, et qui peut être réuni par des communications analogues au reste du territoire de la Ville libre. Cette notion est contraire à la conception du port comme groupe de personnes ou d'autorités ;

[1] Page 322.

b) reconnaît que le service postal à l'intérieur du port comprend, par rapport aux communications avec la Pologne, le service d'expédition, sans que ce dernier soit limité à certaines catégories de personnes (par exemple aux personnes habitant uniquement dans le port), ainsi que le service de distribution et celui de remise des envois à tous les destinataires établis dans le port ;

c) reconnaît également en principe les droits dudit service à étendre son activité dans certaines conditions *en dehors du port*; service de remise aux autorités se trouvant en dehors du port ; réception par les destinataires en dehors du port, etc. ; enfin, la possibilité d'un trafic local privé dans le port même.

d) que toutes les conséquences susexposées ne sauraient s'accorder avec la conception de limiter lesdits services à l'intermédiaire relatif à la correspondance échangée par les autoritées ainsi qu'à des fonctions dans l'enceinte de l'édifice postal. Une conception pareille constituerait une modification réelle des stipulations de l'Accord du 24 octobre 1921.

III.

1) Au cours des pourparlers concernant la Convention du 24 octobre 1921 surgirent quelques points concernant l'interprétation des articles 29 et 30 de la Convention du 9 novembre 1920, sur lesquels on ne put s'accorder. On décida en conséquence dans l'article 240 de leur appliquer la procédure prévue à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920. Les questions postales sont énumérées dans l'article 240 aux alinéas *d-f*. On y trouve notamment la question de l'interprétation du terme « directement », figurant dans l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920, alinéa *d*, et, sous la lettre *f*, la question de l'étendue des obligations de Dantzig, relatives aux terrains situés en dehors du port (article 30 de la Convention de Paris).

Le point de vue adopté par les deux Parties, en ce qui concerne la première question, a été précisé dans le procès-verbal du 23 avril 1921 de la Commission postale[1] de la manière suivante :

« D'après la manière de voir polonaise, le sens de l'expression « directement » n'exclut pas la possibilité d'une interruption ou d'un changement du moyen de communication une fois adopté. »

Dantzig estime par contre qu'un changement pareil est inadmissible.

Par conséquent, la divergence d'opinion n'avait trait qu'aux modes de transport des envois postaux entre le port de Dantzig et la Pologne.

Le point de vue des deux Parties concernant la seconde question a été formulé dans le procès-verbal du 14 mai 1921 (voir annexe 3[2]).

---

[1] Page 119.
[2] Page 254.

Une lettre du Commissaire général de la Pologne à Dantzig à la date du 8 février 1921, n° 1504[1], a soumis à l'arbitrage du Haut-Commissaire les points en litige.

Cette lettre représente, en ce qui concerne la signification du terme « directement », le point de vue des deux Parties, conformément au procès-verbal du 23 avril 1921, et souligne que « les points de vue de la Pologne et de Dantzig ne diffèrent qu'en ce point que la Ville libre de Dantzig n'admet pas le changement du moyen de communication originaire et demande que la communication s'effectue de l'origine jusqu'à la fin à l'aide du même moyen, tandis que la Pologne est forcée de prévoir l'éventualité contraire et persiste dans son point de vue ».

Le Gouvernement polonais appuie en conséquence son point de vue sur des considérations purement techniques, relatives aux transports postaux, et demande en terminant sa lettre qu'une décision soit prise après avis des experts en matière postale de nationalité neutre.

La Ville libre, dans sa réponse du 28 février 1921[2], envisage la question de la même manière et considère que la Pologne devrait organiser ses installations de manière que *ein Wechsel des ursprünglichen Verkehrsmittels auf der Strecke zwischen Polen und dem Hafen von Danzig nicht erfolgt* et définit le terme *unmittelbar* par l'expression : *d.h. seine Posttransporte sowie seine Telegraphen- und Fernsprechstellen müssen geführt werden ohne dass eine Einschaltung von verbindenden polnischen Dienststellen auf Danziger Gebiet* ausserhalb des Hafens *erfolgt, — da Polen sonst die Möglichkeit hätte auch ausserhalb des Hafens postalische Einrichtungen zu treffen, die ihm nicht zustehen.* Elle souligne que la communication directe a déjà été assurée à la Pologne par l'article 150, alinéa *b*), de la Convention du 24 octobre 1921 ; enfin, la Ville libre explique l'inutilité des offices intermédiaires (*Zwischenstationen*) *entre le port et la Pologne* par la faible distance séparant le port de la frontière polonaise.

Il en ressort clairement qu'il s'agissait en l'occurrence pour Dantzig de même que pour la Pologne uniquement d'une question technique de transport, et nullement de l'étendue des droits du service postal polonais dans le port.

Le Haut-Commissaire, avant de rendre sa décision, adressa une lettre en date du 8 mars au Commissaire général de la Pologne à Dantzig, contenant les principes sur lesquels il avait l'intention de baser sa décision (voir annexe 7[3]). Ce document n'envisage également que le transport des envois postaux du port de Dantzig en Pologne (voir alinéa 3) : *distribute or receive letters whilst the mail is in transit between the Port and Poland territory* (alinéa 4), *difficulties regarding the transit of these mails across the territory* (alinéa 5).

[1] Non reproduite.
[2] » »
[3] Page 323.

that they are not opened and the contents added to or distributed en route, etc.

Un accord à l'amiable n'ayant pu être obtenu par les Parties, le Haut-Commissaire prit enfin, le 25 mai 1922, la décision dont l'article 15 constituant le dispositif de la décision stipule ce qui suit :

". . . . 15. I decide therefore :

I. That Danzig must provide Poland with the means of establishing a postal, telegraph and telephone service in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings.

II. That Poland has the right of purchasing or hiring from the Government of Danzig, on equitable terms and anywhere on the territory of the Free City, the necessary land or buildings for the establishment of this service, and for its efficient and convenient communication across Danzig territory to any place in Poland selected by her, or to any places agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig, but that when making demands under this right Poland is required to show that the purchase or hire of such land or buildings is "necessary" in accordance with Article 30 of the Convention of November 9th, 1920.

III. That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Convention of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in I above.

IV. That Poland can establish this communication under the conditions mentioned in III, in any manner she chooses, rail, air, road or water, and can change the route selected provided she does not use two or more alternative routes at the same time, except by agreement as in sub-paragraph III above.

V. Any further disagreement between the two Governments arising out of sub-paragraph II above as regards the word "necessary" can be dealt with by either Government under Article 39 of the Convention of November 9th, 1920."

Le Gouvernement polonais interjeta appel contre cette décision uniquement en ce qui concerne le premier point. Ce Gouvernement estimait que cette disposition restreint injustement la faculté d'établir le service postal à un immeuble ou quelques bâtiments et qu'elle préjuge ainsi-disant les droits de propriété du Gouvernement polonais sur les bâtiments que la Commission interalliée pour la répartition des biens, par sa décision du 9 mars 1922, avait déjà

reconnu à la Pologne pour son service postal, dans différents endroits du port (Heveliusplatz et Kielgraben). Le Gouvernement polonais retira son appel dès qu'il fut reconnu par l'interprétation authentique du Haut-Commissaire du 30 août 1922 que le point en question concernait l'établissement des services postaux dans le bâtiment de la Heveliusplatz et que le point II de la décision, se rapportant au développement de ce service, autorise la réclamation du deuxième bâtiment attribué à la Pologne par la Commission interalliée.

Le Gouvernement polonais reconnut par contre les alinéas I, III et IV de la décision comme étant conformes à son propre point de vue et n'en appela par conséquent pas.

2) Il convient de rechercher si cette décision constitue une base suffisante pour affirmer que les points soumis actuellement à l'avis consultatif du Tribunal de la Justice internationale y ont été déjà tranchés.

Il importe de souligner avant tout que, comme il a été expliqué plus haut, les différends soumis à la décision du Haut-Commissaire concernaient uniquement les points énumérés dans les alinéas *d*) et *f*) de l'article 240 de l'Accord du 24 octobre 1921 et qu'ils n'avaient trait en aucune manière aux droits du service postal dans le port à établir des installations pour le dépôt, la levée et la distribution des envois postaux et en général aux droits quels qu'ils soient de ce service dans le port. Ces différends ne pouvaient d'autant moins concerner l'accès du public au Bureau de poste polonais.

Aucune des Parties intéressées, pas plus que le Haut-Commissaire, au cours de la procédure d'arbitrage, n'avait touché à ces deux questions, étant donné qu'elles avaient été clairement et définitivement exposées dans l'article 150 et dans d'autres articles de l'Accord du 24 octobre 1921.

On ne peut davantage considérer comme une solution de ces questions, l'alinéa 1, paragraphe 15, de la décision, étant donné que les engagements de Dantzig ayant pour but de faciliter l'installation de services postaux polonais dans un ou plusieurs bâtiments ne préjugeaient évidemment pas la question des installations (boîtes aux lettres — service de facteurs) qui ne nécessitent pas de bâtiments spéciaux et qui n'ont pas trait au fonctionnement normal des services postaux concentrés dans un seul bâtiment.

La question de l'accès du public à ces installations était d'autant moins résolue. Il importe de le souligner d'autant plus que la même décision du 25 mai 1922 emploie à plusieurs reprises pour désigner les services postaux installés dans ce ou dans ces bâtiments le terme « un centre postal » (*postal centre*) — voir paragraphes 12 et 13 — tandis que l'interprétation authentique du 30 août 1922 donne le même sens à l'alinéa I du paragraphe 15, comme ayant trait à l'établissement de ces services dans un endroit déterminé, c'est-à-dire à la localisation de son installation dans un ou plusieurs bâti-

ments contigus, ce qui, bien entendu, n'exclut pas l'exercice de certaines fonctions *en dehors* de cet établissement.

On ne peut enfin considérer comme une solution de la question l'alinéa 3, paragraphe 15, de la décision. Ce texte, conformément au point de vue précité, adopté tant par les deux Parties que par le Haut-Commissaire au cours de la procédure d'arbitrage, se rapportait indubitablement aux envois postaux en transit par le territoire de Dantzig du Bureau d'expédition servant de point de départ jusqu'à leur point d'arrivée, soit à la frontière de la Ville libre, et interdisait *sur ce seul parcours* (*on this route*) toute réception et délivrance du matériel postal. Cela ressort du reste de l'interprétation du texte même de cet article, en rapport avec l'alinéa 4. La voie ou les voies sur lesquelles le Haut-Commissaire interdit la réception et la délivrance des envois postaux est « la voie choisie par la Pologne », ou « toutes les voies quant auxquelles les Gouvernements polonais et dantzikois sont tombés d'accord en vertu de l'article 150 de la Convention du 24 octobre 1921 » (voir paragraphe 3) ou bien encore les voies citées aux paragraphes 11, 12 et 14, ou enfin les voies quant auxquelles le point IV du dispositif reconnaît la possibilité de changements (conformément à la thèse polonaise). Toutes ces définitions des « voies de communication » se rapportent bien entendu à la ligne : Port de Dantzig-Pologne.

Il faut souligner que les termes *received* et *delivered*, employés à l'alinéa III, paragraphe 15, de la décision relativement à l'ensemble des correspondances (*postal material*), s'appliquent aux opérations ayant lieu normalement à l'intérieur du Bureau. En aucune façon ces expressions ne peuvent englober le service de recueillement à l'aide des boîtes aux lettres (dépôt et levée) et le service de distribution à l'aide de facteurs. Il est essentiel de remarquer que le Sénat de la Ville libre donne à ce terme une interprétation analogue dans sa lettre du 3 février 1925, adressée au Haut-Commissaire.

L'application de la définition ci-dessus au recueillement des correspondances et leur distribution à l'intérieur du port à l'aide d'installations destinées à ce but (boîtes — facteurs) aurait évidemment manqué de fondement.

Les motifs de la décision ne comportent rien qui puisse servir de base raisonnable à l'assertion que la question actuelle a déjà trouvé une solution dans ces mêmes motifs.

Le Sénat de la Ville libre a tenté d'argumenter (et même d'insinuer au Gouvernement polonais que c'était son propre argument) qu'une fois que le paragraphe 8 des motifs de la décision reconnaissait d'une part la définition du port comme difficile et de l'autre comme superflue, dans un cas concret, le Haut-Commissaire comprenait cette définition par conséquent non dans un sens territorial, mais dans un sens personnel et notamment comme l'ensemble des autorités polonaises sur le territoire de Dantzig. Ce ne fut que la décision du 23 décembre 1922 qui fit surgir cette interprétation née du désir de créer un lien logique entre la décision

du 23 décembre 1922 et celle du 25 mai 1922. Elle ne trouve évidemment aucun point d'appui dans cette dernière décision. Le Haut-Commissaire ne reconnut comme superflue cette définition qu'en tant qu'il s'agissait du devoir pour la Ville libre de fournir les bâtiments nécessaires. Il reconnut avec justesse qu'en tant que ces bâtiments manqueraient à l'intérieur du port, Dantzig devrait les fournir en dehors dudit port, dans son voisinage. Autrement dit, le Haut-Commissaire décida que le droit de la Pologne à l'installation de services postaux dans le port et le devoir correspondant de la Ville libre de lui procurer des bâtiments ne dépendent pas du fait s'il est possible ou non de trouver des locaux appropriés à l'intérieur du port. Cependant, rien ne montre que le Haut-Commissaire ait considéré comme superflue la définition du port dans un sens territorial, notion servant de point de départ à tous les actes et conventions, et qu'il ait voulu la remplacer par une définition du port dans le sens d'un groupe de personnes. Tout au contraire, ayant reconnu les difficultés de la définition du port, il confirma par là même l'actualité de cette définition.

De même, le paragraphe 14 des motifs, auquel on tentait de se rapporter, ne pouvait constituer une solution de la question en cause. Ce paragraphe se rapporte en effet à la communication en transit par le territoire de Dantzig, c'est-à-dire au transport des correspondances sur la ligne : Port de Dantzig-Pologne.

Le texte du paragraphe 14 des motifs de la décision du 25 mai 1922 est le suivant :

> "The conditions under which Poland is to carry on her direct communications across Danzig territory must be such that she possesses sufficient facility for the purpose. She is already in possession of the administration of the railway, the Government of Danzig has given her facilities for landing her aeroplans and has afforded other facilities in the Polish-Danzig Agreement dated October 24th, 1921. Provided she transports her mails unopened from the place selected in Danzig territory to the place selected in Polish territory, she appears to have the right to carry them by any route she may choose, and can change that route if it suits her convenience. The Convention is silent upon this point but it is the logical and technical conclusion of the right to establish a postal service of any kind. Similarly with her telephone and telegraph lines if she chooses one line, and then for any reason that line fails, she would be justified in requiring the establishment of another line. In all cases, however, the communication must be direct, and no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory, can take place anywhere on this line, where it passes over Danzig territory, except from the central organization in the Port of Danzig. It can be for no other reason that the word "directly" was used in Article 29. This opinion is

strengthened by Article 31 of the Convention quoted in para. 5 above, which assigns to Danzig the administration of all the postal organizations within her own territory."

Ce texte se relie étroitement aux phrases précédentes dans lesquelles il est question de l'expédition de sacs postaux *sans avoir été ouverts* d'un point *choisi sur* le territoire de Dantzig jusqu'à un autre point *choisi sur* le territoire polonais. Il a trait aussi aux possibilités de changement des lignes postales, télégraphiques et téléphoniques et vise évidemment, en conformité aux thèses des deux Parties (voir par exemple la lettre du Sénat du 28 février 1922) : *Einschalten von verbindenden polnischen Dienststellen, Zwischenstationen.* [1]

La question du transport des correspondances du Bureau du port à destination de la Pologne et réciproquement, fut réglée à l'alinéa 3 du paragraphe 15 de la décision.

Le texte précité n'avait aucunement trait au service de recueillement et de distribution.

Le Gouvernement polonais, malgré un examen minutieux de la décision du 22 mai 1925, n'avait donc aucune raison de supposer que cette décision touchât en quoi que ce soit la question actuellement en cause.

3) La Partie adverse était du même avis, comme il est prouvé par les faits suivants :

Les pourparlers entre les deux Administrations postales, relatifs à tous les points de l'article 168 de l'Accord du 24 octobre 1921, furent repris en avril 1922, comme l'avait prévu cet article.

L'Administration postale polonaise fit parvenir le 23 mai 1922 à l'Administration postale de Dantzig une lettre définissant son point de vue dans les questions comprises dans les alinéas *a-g* de l'article 168 (communications du service postal dans le port avec le territoire de la Ville libre en dehors du port, communications locales à l'intérieur du port et communications avec l'étranger) et invitant l'Administration postale de Dantzig à exposer sa manière de voir. L'Administration postale de Dantzig, dans sa réponse (voir annexe 8 [2]) datée du 2 juin 1922, conçue par conséquent postérieurement à la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922, n'affirme nullement que les fonctions du service postal polonais sont limitées à s'exercer à l'intérieur de l'immeuble postal et que ce service n'est destiné qu'aux autorités polonaises. Elle dit tout au contraire que : *Die polnische Post im Hafen ist zwar da, um Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern, ist aber nicht für den Gebrauch der polnischen Behörden und Aemter als solche eingerichtet.* L'Administration postale de Dantzig estime dans sa lettre que les autorités polonaises à Dantzig ne servent que dans une faible

[1] Page 96.
[2] » 325.

mesure à assurer à la Pologne son libre accès à la mer et qu'un grand nombre d'entre elles pourraient sans dommage pour la Pologne être placées sur territoire polonais. La lettre de Dantzig souligne enfin à maintes reprises l'accès du public au Bureau des postes polonais (voir Observations au point 8 jusqu'au point *d in fine* p. c.).

L'Administration postale polonaise considérait que la décision du 25 mai 1922 avait créé pour elle un état de choses plus avantageux, en ne restreignant pas les services polonais au territoire du port. Elle réclama dans une lettre du 6 octobre 1922 (voir annexe 9[1]), et l'Administration postale de Dantzig répondit par une lettre du 21 novembre 1922 (annexe 10[2]) que la décision du 25 mai 1922 n'avait amené aucun changement juridique à l'état de choses primitif et que par conséquent il ne lui paraissait pas nécessaire de reviser l'attitude adoptée déjà dans sa lettre du 2 juin 1921. Dantzig proposa d'accepter comme point de départ des négociations à venir les lettres: polonaise du 23 mai 1921 et dantzikoise du 2 juin 1921.

L'Administration postale polonaise répondit le 9 décembre 1922[3] à la lettre de Dantzig. L'Administration postale de Dantzig n'envoya sa réponse à la lettre précitée qu'en février 1923, après la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922.

Il ressort clairement de cette correspondance, échangée entre les deux Administrations postales, que jusqu'à la décision du 23 décembre 1922, aucune d'elles ne donnait à la décision du 25 mai 1922 l'interprétation qu'on a cherché dans la suite à attribuer à ce document. L'Administration de Dantzig affirma que cette décision n'avait pas changé la situation juridique. L'Administration postale polonaise était d'avis, par contre, que cette décision avait changé la situation en faveur de la Pologne, en l'autorisant à étendre son service postal sur tout le territoire de la Ville libre.

L'importance de ce qui précède ne peut être diminuée par l'argument d'après lequel il ne s'agirait ici que de l'opinion de deux Administrations postales, n'engageant pas les deux Gouvernements. Les Administrations ayant été appelées à conclure en vertu de l'article 168 des conventions exécutives, ayant trait aux questions énumérées dans cet article, elles étaient fondées par là même à interpréter cet article. Le Sénat de la Ville libre le reconnut lui-même puisqu'il trouva nécessaire de porter plainte contre la lettre de l'Administration postale polonaise du 9 décembre 1922 au Haut-Commissaire, et cela sans se concerter en cette matière avec le Commissaire général de la Pologne à Dantzig.

En réalité, il ne s'agit pas ici de l'attitude définitive adoptée par les deux Parties, mais uniquement de la manière dont elles comprenaient de bonne foi la décision du 25 mai 1922. L'attitude adoptée par les deux Administrations constitue, par conséquent, une preuve

[1] Page 331.
[2] » 332.
[3] » 213.

importante, surtout si l'on prend en considération que ces Administrations représentent un facteur professionnel, appelé avant tout autre à interpréter le sens véritable de la décision, et qu'il n'est pas vraisemblable que l'opinion du Sénat de la Ville libre soit différente dans cette question d'ordre technique de l'avis exprimé en présence de la Partie adverse par l'Administration postale de Dantzig.

Le Sénat de la Ville libre donna lui-même la preuve par écrit qu'il partageait ce point de vue puisque dans sa lettre du 12 décembre 1922[1], adressée au Commissaire général de la Pologne à Dantzig, il parle explicitement de remise de correspondance par le public et qu'il limite l'activité du service postal polonais au port, pris dans le sens territorial, sans parler de le restreindre à un bâtiment postal.

«Le ressort du bureau de poste polonais sur le territoire de la Ville de Dantzig est le port de Dantzig ; c'est donc là ou à l'emplacement où il lui a été permis de s'établir, c'est-à-dire place Hevelius, que les opérations de triage devront être effectuées .... C'est dans la zone du port que la Pologne a des droits postaux particuliers .... Que se passera-t-il en effet autrement: les lettres remises par le public au bureau de la place Hevelius seraient transportées non triées à la gare pour y être triées .... »

Dans une lettre au Haut-Commissaire du 19 octobre 1922, L.S.P. 4742/22 (annexe 11[2]), le Sénat constate que l'interprétation de la décision du 25 mai 1922 donnée par le Haut-Commissaire à Genève le 30 août 1922 concerne seulement la question du bâtiment (*lediglich die Gebäudefrage regelt*) et ne change en rien la situation de droit.

4) Les arguments ci-dessus prouvent clairement que la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 ne tranchait pas du tout les questions soumises à l'avis consultatif du Tribunal au point 2 et ne leur avait pas attribué ce sens.

IV.

Le Haut-Commissaire fut saisi en octobre 1922 d'un différend ayant trait à l'établissement à la gare de Dantzig d'un Bureau polonais de transbordement et de triage de correspondances.

Les Parties échangèrent des lettres précisant leurs points de vue respectifs : le Gouvernement polonais, dans sa lettre du 20 novembre 1922, n° 14940/22 (annexe 12[3]), prenait comme point de départ les considérations techniques. Le Sénat de Dantzig, comme il est dit plus haut, dans sa lettre du 12 décembre[4] ne met pas en question l'activité du service postal polonais en dehors de l'immeuble qui lui a été destiné à cet effet et il reconnaît clairement

[1] Page 81.
[2] » 332.
[3] » 333.
[4] » 81.

que le public a le droit d'utiliser les installations de ce service. Dans sa lettre, le Sénat exprime la crainte (du reste dénuée de fondement, étant donné la teneur de la note polonaise) que l'intention de créer au public une possibilité d'expédier des lettres du Bureau de la gare a été la raison véritable de l'établissement d'un Bureau de triage. Le Haut-Commissaire, pour régler ce différend, rendit le 23 décembre 1922 une décision dont le dispositif (paragraphe 9) est le suivant :

> "I decide therefore, that the Polish postal service has not the right to establish in the railway station at Dantzig a letter-sorting office, and that such work must be done in the building already allotted to Poland for her postal service, or in the Polish postal railway-wagons."

Les paragraphes 6 et 7 des motifs ont la teneur suivante :

> 6. "It is clear that Article 29 of the Convention of November 9th, 1920, gives Poland the right to establish one postal service, which by my decision dated May 25th, 1922, and the subsequent agreement between the two Governments, means one post office, in the Port of Danzig. I am of opinion that this post office is not intended to deal with all letters posted in Poland to Polish nationals residing in Danzig, and with all letters sent by these Polish nationals either to Poland or abroad from that post office, and from nowhere else, and also to deal with through mails sent from Poland via the Port of Danzig to countries beyond the sea and vice versa."
>
> 7. "When it is realized that there are now some 36.000 Polish nationals residing in Danzig territory, and that this number is daily increasing, it is easy to understand that a great injustice would be done to the Danzig postal service if certain extensions to the Polish postal service were permitted, which might eventually lead to all the correspondence carried on by these Polish nationals passing away from the Danzig postal service."

Le Gouvernement polonais, dans son appel du 20 mars 1923, réclama l'annulation de cette décision. Par la suite, les deux Parties ont conclu à Genève, le 18 avril 1923, un arrangement où elles sont tombées d'accord que la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est remplacée par les dispositions suivantes :

1. Le bureau polonais du triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou par chemin de fer de la Pologne.

2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1 et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale.

3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit.

Cet accord fut approuvé par le Conseil de la Société des Nations.

Il s'agit maintenant d'examiner si la décision du 23 décembre 1922 ne renferme pas par rapport à l'Accord du 18 avril 1923 la solution des questions soumises actuellement à l'avis du Tribunal.

Il nous faut éliminer d'emblée le dispositif même de la décision (paragraphe 9) concernant uniquement le triage des correspondances, et qui par conséquent n'a rien de commun avec les questions à élucider.

Il ne peut s'agir que des motifs du paragraphe 6 qui s'occupent réellement de l'accès du public aux installations postales polonaises.

Réservons la question du remplacement ultérieur de la décision du 23 décembre 1922 par l'Accord du 8 avril 1923 et examinons en quelle mesure ces motifs pourraient être considérés comme solution obligatoire de la question susmentionnée (accès du public).

A l'avis du Gouvernement polonais, les motifs d'une sentence en général et particulièrement d'une décision prononcée par le Haut-Commissaire en vertu de l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 ne servent qu'à expliquer le dispositif de la décision. Ils n'ont d'importance que par rapport à cette décision. On ne saurait leur accorder une valeur indépendante en dehors du cas concret en vue duquel la décision a été rendue. La raison en est que les motifs seuls ne peuvent être l'objet d'un appel et sont annulés *ipso facto* du fait de l'annulation de la décision qu'ils devaient expliquer.

On ne saurait reconnaître une force obligatoire aux motifs compris dans le paragraphe 6 de la décision du 23 décembre 1922, même si l'on voulait les présenter comme interprétation de la décision obligatoire du 25 mai 1922, ces motifs ne remplissant ni les conditions de fond ni les conditions de forme d'une interprétation obligatoire.

Ils ne répondent pas aux conditions de fond pour la raison que la question qu'ils concernent (utilisation du service postal polonais par les autorités polonaises seulement) n'avait pas été discutée sous n'importe quelle forme dans la décision du 25 mai 1922, qui est muette à ce sujet. Même après l'examen le plus approfondi, aucune des Parties ne saurait en déduire une conclusion pareille. De plus, cette question n'avait pas été soulevée au cours de la procédure d'arbitrage. C'est par conséquent une question toute nouvelle soulevée pour la première fois dans les motifs de la décision du 23 décembre 1922. Au reste, le texte du paragraphe 6 semble prouver que le Haut-Commissaire lui-même ne la considérait pas comme l'interprétation de sa décision précédente. Il n'y a que la première phrase de ce paragraphe qui mentionne la décision précédente. La seconde phrase n'est pas liée à la première et traite d'une matière complètement différente.

On ne saurait non plus, au point de vue formel, considérer les motifs de la décision du 23 décembre 1922 comme étant

l'interprétation authentique et obligatoire de la décision rendue le 25 mai 1922.

Le Gouvernement polonais estime qu'une interprétation authentique d'une décision devenue obligatoire ne peut être donnée que sur la demande expresse de l'une des Parties. Cette interprétation doit répondre à toutes les conditions de l'article 39 de la Convention de Paris. En tous cas, elle doit être désignée par le Haut-Commissaire lui-même comme interprétation authentique d'une décision spécialement nommée, afin de donner aux Parties la faculté de faire valoir tous leurs droits prévus par la procédure d'arbitrage.

Le paragraphe 6 des motifs de la décision du 23 décembre 1922 ne répond à aucune de ces conditions et ne peut par conséquent demeurer comme l'interprétation authentique de la décision du 25 mai 1922, même si le Gouvernement polonais n'interjetait pas appel.

Indépendamment de ce qui précède, ces motifs ont perdu toute valeur juridique, vu que la décision du 23 décembre 1922 a été annulée par l'Accord du 18 avril 1923. Il est clair que du moment qu'une autre décision ou accord conclu par les Parties se trouve substitué à une décision, cette dernière cesse d'exister au point de vue juridique et doit être considérée comme nulle et non avenue. On a tenté d'interpréter l'article 3 de l'Accord du 18 avril 1923 comme réserve de l'une des Parties de maintenir le paragraphe 6 des motifs de la décision. Cette interprétation est dénuée de tout fondement. Si deux Parties, ne pouvant tomber d'accord sur une question quelconque en raison des divergences au sujet de la situation juridique, se décident pourtant à remplacer la décision qu'un tiers a rendu en matière de leur différend par un accord qu'elles désignent elles-mêmes comme règlement pratique de la question ne changeant en rien la situation juridique, il est évident qu'elles continuent à considérer comme juste la situation juridique que chacune d'elles occupait précédemment. Il ne saurait leur être imputé qu'elles ont envisagé une situation juridique à laquelle aucune d'elles n'avait songé auparavant et qui s'est trouvée exprimée uniquement dans la décision remplacée entièrement par l'accord intervenu ultérieurement. Cela est d'autant plus vrai qu'une décision non obligatoire et en particulier ses motifs ne peuvent avoir d'effets juridiques.

Au cours de la procédure d'arbitrage, Dantzig était d'avis que l'état juridique créé par la décision du 25 mai 1922 (alinéa VIII, paragraphe 15, de cette décision) s'oppose à la création du bureau de triage projeté. Par conséquent, il est tout à fait compréhensible que, tout en consentant à l'installation d'un bureau de triage à la gare, il ait réservé son point de vue juridique. Ainsi la portée de l'article 3 de l'Accord apparaît clairement même en ce qui concerne les vues de la Partie dantzikoise, sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à une interprétation arbitraire, qui établit un rapport entre ledit article et les motifs de la décision du 23 décembre 1922.

Il serait également impossible d'apercevoir dans cette réserve

stipulée à l'article premier de l'Accord, interdisant au public l'usage du bureau du triage, un argument à l'appui de l'adoption des motifs de la décision. Il est tout à fait clair que cette réserve a trait aux craintes exprimées dans le dernier alinéa de la lettre du Sénat en date du 12 décembre 1922[1]. Bien que le Gouvernement polonais ait nettement déclaré, au cours de la procédure d'arbitrage, que le bureau de triage projeté n'est pas destiné au public, Dantzig considéra opportun de le préciser dans l'Accord. L'introduction de cette précision dans l'Accord, où il est question d'un service purement technique et intérieur, confirme l'opinion que l'interdiction de l'accès du public au Bureau central des Postes polonais n'a pas été envisagé par les Parties lors de la conclusion de l'Accord.

Par conséquent, il est impossible d'admettre que la décision du 23 décembre 1922 ait constitué, soit en elle-même, soit en rapport avec l'Accord du 18 avril 1923, une solution obligatoire des questions soumises actuellement à l'avis consultatif du Tribunal sous le point 2.

Passons maintenant à la question de la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923.

V.

La question de la lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923 surgit incidemment au cours des négociations poursuivies depuis le mois d'avril 1922 par les deux Administrations postales en exécution de l'article 168 de l'Accord du 21 octobre 1921. Par conséquent elle ne saurait être examinée qu'à la lumière de ces négociations.

Il a été dit déjà que l'Administration polonaise avait exposé son point de vue sur les questions faisant l'objet de l'article 168, alinéas *a-g*, dans sa lettre en date du 23 mai 1922, et que l'Administration dantzikoise avait établi le sien dans une lettre en date du 2 juin 1922, envoyée à l'Administration polonaise le 26 septembre 1922 (voir annexe 8[2]); nous avons dit également que l'Administration polonaise considérait la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922 comme modifiant la situation en sa faveur, tandis que l'Administration dantzikoise estimait dans sa lettre du 21 novembre 1922 qu'aucun changement juridique n'était survenu et que la décision précitée ne saurait exercer d'influence sur les principes adoptés comme base des pourparlers (voir annexe 10[3]).

En réponse à cette dernière lettre, l'Administration postale polonaise, par lettre du 9 décembre 1922, motiva son point de vue dans un long exposé juridique, établissant les modifications que la décision du Haut-Commissaire apporta, à son avis, à l'état de choses

[1] Page 81.
[2] » 325.
[3] » 332.

existant. L'Administration polonaise déclare que vu d'une part l'absence d'une définition du port, donnée par le Haut-Commissaire, d'autre part, en raison de la nécessité d'établir le service postal polonais sur une base territoriale, et en troisième lieu vu que le bâtiment de l'Heveliusplatz a été destiné au Bureau central, il convient de considérer que l'activité de ce Bureau central s'étend, de fait, sur tout le territoire de la commune urbaine de Dantzig. En terminant, l'Administration polonaise prie l'Administration dantzikoise de se prononcer, en lui rappelant l'obligation imposée aux Parties par l'article 168, de conclure dans le plus bref délai un accord direct. Il faut toutefois relever que dans une lettre envoyée presque simultanément, le 12 décembre 1922[1], le Sénat de la Ville libre constate expressément le droit du public d'utiliser le service postal polonais et ne limite aucunement l'activité du Bureau central à l'enceinte de son immeuble.

Ce n'est que postérieurement à la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 que le Sénat, sans entente préalable avec le Commissaire général de Pologne à Dantzig, adressa au Haut-Commissaire une lettre en date du 4 janvier 1923, P. O. 1/23[2], dans laquelle il exposait en quelques mots et d'une manière inexacte l'attitude de l'Administration postale dantzikoise et demandait une décision en cette matière.

La lettre du Sénat, en se référant à la décision du 25 mai 1922, déclare que suivant cette décision le service postal polonais a un ressort territorial nettement délimité (*Teilbezirk*). La lettre du Sénat part du principe (que celui-ci a d'ailleurs déjà adopté dans sa lettre du 12 décembre 1922) que l'immeuble de la Heveliusplatz doit être considéré comme situé en dehors du port. Par conséquent, l'activité du service postal polonais sur le territoire traversé par les communications partant de l'immeuble de la Heveliusplatz est, soi-disant, inadmissible. Le Sénat s'oppose ainsi à l'attitude de l'Administration polonaise en ce qui concerne le ressort territorial du service polonais et la notion du port défendue par cette Administration. De plus, la lettre du Sénat se réfère à la décision du 25 décembre, suivant laquelle *für die polnische Post enge Grenzen gezogen sind.*

Le Haut-Commissaire fit parvenir la lettre du Sénat au Commissaire général de Pologne à Dantzig par note du 6 janvier 1923.[2] Le Commissaire général de Pologne à Dantzig lui répondit en date du 20 janvier 1923.[3]

Il convient de se demander si la lettre du Haut-Commissaire a par elle-même une valeur juridique.

Le Haut-Commissaire déclare dans sa note du 6 janvier 1923[4] qu'il considère superflu de rendre une décision. Il constate aussi

---

[1] Page 81.
[2] » 174.
[3] » 220.

qu'il n'envisage point cette lettre comme ayant le caractère d'un tel document.

1) Par l'envoi de cette lettre, le Haut-Commissaire n'a pas suivi la procédure obligatoire en vertu de l'article 39, car il n'a pas donné au Gouvernement polonais la faculté de se faire entendre au préalable. Il est clair, par conséquent, que sa lettre du 6 janvier 1923 ne peut pas être considérée comme décision et que le Haut-Commissaire lui-même ne lui attribuait pas ce caractère.

Il nous reste à examiner si cette lettre ne possède pas une autre importance. Pour élucider cette question, il faut établir à laquelle des décisions du Haut-Commissaire les deux Parties rapportaient la lettre du 6 janvier 1923.

2) Le Haut-Commissaire se réfère dans sa lettre à une décision déjà rendue et il constate que cette décision prouve clairement que la Pologne n'a pas le droit d'installer un service postal qui dépasserait les limites de l'immeuble qui lui a été attribué pour le transport des correspondances de cet immeuble en Pologne. Le Haut-Commissaire n'indique pas la décision qu'il avait en vue. Le Gouvernement polonais avait compris que le Haut-Commissaire avait en vue la décision du 23 décembre qui a été prise quelques jours seulement avant l'expédition de la lettre du 6 janvier 1923 et dont les motifs interdisaient l'accès du public au bureau des postes polonais. A l'avis du Gouvernement polonais, la conclusion du Haut-Commissaire se trouvant dans sa lettre du 6 janvier ne pouvait être fondée que sur la décision du 23 décembre. Si l'accès doit être interdit au public, les installations et organisations postales en dehors de l'immeuble central peuvent être considérées comme inutiles dans une très large mesure. Pour les raisons expliquées plus haut (chapitre III), le Gouvernement polonais ne pouvait supposer que le Haut-Commissaire tirerait ces conclusions de la décision du 25 mai 1922.

Il importe de souligner que, dans sa décision du 2 février 1925, le Haut-Commissaire actuel rapporte la lettre du général Haking du 6 janvier à la décision du 25 mai et qu'il s'appuie à cet effet sur une notice du secrétaire du général Haking, trouvée dans les dossiers. Nous laissons de côté dans quelle mesure une notice pareille peut servir de preuve suffisante. Cependant il est essentiel de mettre en évidence que cette notice n'a jamais été connue par le Gouvernement polonais. D'ailleurs, le Haut-Commissaire actuel reconnaît que le général Haking avait pu penser également à la décision du 23 décembre.

Les pourparlers ultérieurs démontrent que les autorités dantzikoises comprenaient également que la lettre en question a trait à la décision du 23 décembre.

L'affaire en question surgit, comme nous l'avons dit, en rapport avec les pourparlers entamés entre les deux Administrations postales. La réponse du Commissaire général en date du 20 janvier 1923 se borna à constater que les pourparlers sont en cours et en tira la

conclusion que la décision était prématurée. Cette conclusion n'était pas évidemment obligatoire ni pour le Haut-Commissaire, ni pour la Ville libre. Les pourparlers dont il est question dans ladite lettre furent par conséquent poursuivis. L'Administration postale dantzikoise adressa le 29 décembre 1922 (aussitôt après la décision du 23 décembre 1922) à l'Administration polonaise une lettre (annexe 13[1]) dans laquelle, contrairement au point de vue adopté le 21 novembre 1922 (annexe 10[2]), elle considère que la décision du 23 décembre 1922 devrait *diese Verhandlungen stark beeinflussen.* En réponse à une question de l'Administration polonaise du 10 janvier 1923, n° 6215/22 (annexe 14[3]), l'Administration dantzikoise répondit par lettre du 16 février 1923[4] que les limitations des droits postaux de Pologne doivent être strictement observées, que *dies geht sowohl aus dem Wortlaute seiner Entscheidung vom* 23. *Dezember* 1922, *als auch aus seinen erläuternden Ausführungen vom* 6. *Januar* 1920 *deutlich hervor,* et que l'attitude antérieure de la Pologne ne peut plus (*nicht mehr*) être maintenue. Cette réponse constate ainsi qu'elle considère la lettre du 6 janvier 1923 comme étant une interprétation de la décision du 23 décembre 1922 et que ces documents seuls introduisent une modification qui n'existait pas auparavant.

La réponse de l'Administration polonaise en date du 2 mars 1923[5] ne laisse pas subsister de doute que cette Administration considérait la lettre du 6 janvier 1923 comme ayant trait à la décision du 23 décembre 1922 et qu'elle s'opposa de ce moment à adopter cette décision pour base des pourparlers. L'Administration polonaise se référa à ce sujet à l'appel interjeté contre la décision du 23 décembre 1922.

Il convient de souligner que cette attitude fut prise sans le moindre délai, — à l'époque où l'appel interjeté contre la décision du 23 décembre 1922 n'avait pas encore reçu de suite. Par cette même lettre, l'Administration polonaise proposait loyalement d'entamer les pourparlers en vue d'établir la délimitation du territoire du port, indispensable à l'exécution de l'article 168. Dans sa réponse en date du 20 mars 1923[6], l'Administration dantzikoise se refusait à examiner cette question. De plus, elle ne s'opposait pas à ce que la lettre du 6 janvier 1923 fût considérée comme ayant trait à la décision du 23 décembre 1922.

Au contraire, en précisant que *les déclarations et les décisions* du Haut-Commissaire doivent être de tout temps obligatoires et en suggérant d'attendre que l'appel interjeté contre la décision du

---

[1] Page 336.
[2] » 332.
[3] » 337.
[4] » 78.
[5] » 79.
[6] » 80.

23 décembre 1922 ait reçu une suite, elle paraît maintenir cette fois encore son point de vue précédent.

La lettre du 20 mars 1923 est le dernier document ayant trait à cette matière ; néanmoins, les négociations des deux Administrations concernant les autres points de l'article 168 se poursuivirent durant presque toute l'année 1923.

Il convient de noter à ce sujet que les documents précités, bien que constituant une correspondance entre les deux Administrations postales, avaient une valeur considérable, les deux Administrations ayant été chargées par leurs Gouvernements respectifs d'entrer en pourparlers en exécution de l'article 168.

En tous cas, il faut attribuer à ces textes une importance décisive, vu qu'ils constituent une preuve indiscutable de la manière dont les deux Parties comprenaient réellement et de bonne foi la lettre du 6 janvier 1923 et les rapports entre cette lettre et les décisions antérieures. Cette attitude des Administrations postales a d'autant plus de poids que la question de la lettre du 6 janvier 1923 fut un incident qui naquit précisément à l'occasion des pourparlers poursuivis par ces deux Administrations.

3) Voici les conclusions qu'on peut déduire de l'échange des correspondances et de l'état des choses précité :

a) Le Gouvernement polonais n'a jamais accepté explicitement ou tacitement l'idée exprimée par le Haut-Commissaire dans sa lettre du 6 janvier et ne l'a jamais reconnue comme justifiée. Il n'existe pas de circonstances à l'appui de la supposition que le Gouvernement polonais aurait accepté l'opinion exprimée dans la lettre en question. La lettre du Commissaire général polonais du 20 janvier 1923 ne contient rien qui pourrait être interprété comme reconnaissance par le Gouvernement polonais de cette opinion du Haut-Commissaire. Le fait que le Gouvernement a observé que la demande d'une décision et, par conséquent, le débat par-devant l'arbitre sont prématurés, implique que l'attitude du Gouvernement polonais est toute différente ; dans le cas contraire, le désir exprimé par le Gouvernement polonais de surseoir à la procédure ne serait pas compréhensible. Ce désir est parfaitement justifié d'une part par le fait que la question a surgi au cours de pourparlers et qu'il a été possible de la résoudre dans leur cours ultérieur, d'autre part par la conviction du Gouvernement polonais que la lettre en question a trait à la décision du 23 décembre dont le sort devait être décidé dans un avenir très rapproché. Le Gouvernement polonais a interjeté appel contre cette décision ; par conséquent, il serait superflu d'en discuter séparément les conclusions qu'en a tiré le Haut-Commissaire ou bien de protester spécialement contre ces conclusions. Dantzig savait que, selon l'avis du Gouvernement polonais, la lettre du 6 janvier se référait à la décision du 23 décembre. La réponse du Gouvernement polonais en date du 20 janvier 1923, dans laquelle il considère la demande d'émettre une décision comme prématurée, a été portée à la connaissance du Sénat de la

Ville libre. Le Sénat ne fit aucune démarche pour contester le point de vue polonais et poursuivre la procédure d'arbitrage, de laquelle il a pris l'initiative.

b) Si les Parties estimaient que la lettre du 6 janvier contient des conclusions tirées de la décision du 23 décembre 1922, il est indifférent de savoir si ce document constitue une interprétation authentique ou non. En tous cas, cette lettre a perdu toute la valeur juridique qu'on voudrait lui attribuer au moment de l'annulation de la décision du 23 décembre par la conclusion de l'Accord du 18 avril 1923.

c) Même si l'on pouvait admettre que la lettre du 6 janvier avait trait à la décision du 25 mai, cela ne pourrait lui donner aucune valeur juridique indépendante. Le Haut-Commissaire n'a pas désigné sa lettre comme interprétation authentique. Il n'a même pas spécifié la décision à laquelle sa lettre devait se rapporter. Il n'a pas cru nécessaire, avant d'émettre la soi-disant interprétation, de laisser le Gouvernement polonais se prononcer. Une interprétation authentique d'une décision déjà en vigueur ne peut avoir lieu que conformément à l'article 39. Elle constitue de fait une nouvelle décision contre laquelle les Parties ont le droit d'appel, comme l'a expressément reconnu le Haut-Commissaire actuel dans sa décision du 2 février 1925 (par. 7). Par le fait que le Haut-Commissaire exprime son opinion *au cours* d'un arbitrage, les conditions de forme prévues à l'article 39 ne sont nullement remplies. Les expériences de l'arbitrage polono-dantzikois nous montrent que les Hauts-Commissaires ont fréquemment exprimé par écrit et oralement des opinions qu'ils retiraient dans la suite en appuyant leurs décisions sur des principes tout à fait différents. Il n'existe donc aucune raison valable pour considérer la lettre en question comme interprétation authentique de la décision du 25 mai 1922, d'autant plus qu'une telle interprétation serait manifestement contraire aux stipulations polono-dantzikoises dont la teneur a été développée ci-dessus et dépasserait sans aucun doute les pouvoirs du Haut-Commissaire *en tant qu'arbitre*.

VI.

Nous avons démontré au chapitre III du présent Mémoire que la décision du 25 mai 1922 n'a pas résolu les questions comprises dans le point 2 soumis au Tribunal. Dans la suite de notre exposé, nous avons démontré que les deux autres énonciations du Haut-Commissaire, à savoir les motifs de la décision du 23 décembre et la lettre du 6 janvier qui effectivement avaient trait aux questions postales actuellement en litige, sont dépourvues de force obligatoire.

Il semble par conséquent qu'il faudrait répondre par la négative à la première partie du point 1 soumis au Tribunal.

Cependant il faut examiner l'attitude contraire adoptée par le Haut-Commissaire dans sa décision du 2 février 1925, où il affirme :

que la décision du 25 mai 1922 a valablement résolu la question des installations polonaises dans le port de Dantzig ainsi que celle de l'accès du public au Bureau de poste polonais. Le raisonnement du Haut-Commissaire peut être résumé de la manière suivante :

Les motifs de la décision du général Haking du 23 décembre 1922 et sa lettre du 6 janvier 1923 n'ont pas de force obligatoire par elles-mêmes, suivant le Haut-Commissaire actuel. Cependant, elles constituent une explication authentique de la manière dont le général Haking comprenait sa décision du 25 mai. Par conséquent, on peut accepter ces énonciations comme interprétation de la décision du 25 mai. C'est à l'appui de ces arguments que le Haut-Commissaire a renoncé à un examen approfondi de la décision du 25 mai et qu'il a déclaré que la force obligatoire de cette décision s'étend également aux opinions exprimées par le général Haking dans les motifs de sa décision du 23 décembre et dans sa lettre du 6 janvier.

Le Gouvernement polonais a établi les raisons pour lesquelles il ne peut pas reconnaître que les énonciations susmentionnées du général Haking constituent une explication de la décision du 25 mai. Toutefois, même si l'on reconnaît que les énonciations du Haut-Commissaire ont trait à la décision du 25 mai, il n'en découle pas cependant que la force obligatoire de la décision du 25 mai s'étend à ces opinions.

La chose jugée (*res judicata*) ne contient que l'expression objective de la volonté de l'arbitre. D'une manière plus précise, elle consiste en ce que les Parties avaient en vue en suivant les règles habituelles de l'interprétation. On ne peut pas considérer comme chose jugée la volonté de l'arbitre telle quelle, surtout la volonté qui n'a pas été manifestée. La force obligatoire d'une décision déjà entrée en vigueur ne peut pas être étendue à une manifestation postérieure de la volonté de l'arbitre. Ce n'est qu'au cours d'un nouvel arbitrage qu'une manifestation pareille pourrait devenir obligatoire. Le Gouvernement polonais estime en conséquence que les déclarations du Haut-Commissaire énoncées postérieurement à l'entrée en vigueur de la décision du 25 mai ne peuvent pas profiter de la force obligatoire de ladite décision.

Cependant, même si l'on pouvait partager l'ordre d'idées adopté par le Haut-Commissaire, selon lequel toutes les questions litigieuses ont été tranchées par le général Haking dans sa décision du 25 mai 1922, il serait nécessaire d'examiner, conformément aux dispositions du paragraphe premier *in fine* de la Requête du Conseil de la Société des Nations, si ces questions peuvent être examinées par le Conseil de la Société des Nations.

1) La question litigieuse, c'est-à-dire les attributions du service postal polonais relativement à l'organisation des installations servant au recueillement et à la distribution des correspondances en provenance du port et à destination de la Pologne, n'a jamais été soumise à l'arbitrage antérieurement au différend actuel. Il n'en a

pas été ainsi lors de l'arbitrage terminé par la décision du 25 mai. En conséquence, si cette décision résolvait effectivement la question en litige, elle dépasserait par cela même les demandes formulées par les Parties et serait ainsi en contradiction avec les principes généraux de la justice arbitrale et avec l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920 qui charge le Haut-Commissaire de décider les différends soumis à son arbitrage par l'une ou l'autre Partie.

2) Si l'on attribuait à la décision en question le sens qui lui est donné par le Haut-Commissaire, elle serait en contradiction avec les dispositions de l'Accord du 24 octobre 1921 qui autorise explicitement la Pologne à organiser dans le port les installations qu'elle jugera nécessaires y compris les boîtes aux lettres (art. 150 *a*), qui ne limite pas le service d'expédition aux destinataires habitant le port, et qui prévoit explicitement l'accès du public au Bureau de poste polonais (art. 168). Dans cette hypothèse, la décision constituerait une modification de l'Accord. Conformément à l'article 241, alinéas 1 et 2, un tel changement ne peut avoir lieu avant le 1er octobre 1931 qu'à la suite d'un commun accord des Parties.

3) Le Gouvernement polonais n'a jamais interprété la décision du 25 mai comme si elle contenait une solution obligatoire des questions actuellement en litige et il n'a jamais reconnu ni tacitement ni explicitement une interprétation pareille. Tout au contraire, ce Gouvernement estimait toujours que la décision du 25 mai ne concernait pas les questions actuellement en litige. Si l'on admettait que la décision du 25 mai ait résolu les questions actuellement en litige, il s'ensuivrait que le Gouvernement polonais aurait agi dans un état d'erreur essentielle justifiée par les circonstances. Vu que la force obligatoire de la décision du 25 mai est basée également sur son acceptation par le Gouvernement polonais, ce dernier est en droit de réclamer la restitution *in integrum*, c'est-à-dire la restitution de son droit d'appel, du moment qu'il a prouvé l'existence lors de l'acceptation de cette décision d'une erreur essentielle justifiée.

4) Même le droit civil prévoit dans certains cas la possibilité de la revision de la chose jugée. Cette éventualité ne peut donc pas être exclue dans les relations du droit international. Aussi il ne semble pas possible de refuser au Conseil le droit de connaître des questions déjà résolues et de proposer de nouvelles solutions si l'une des Parties peut se prévaloir de raisons sérieuses militant en faveur d'une modification.

VII.

Il a été démontré plus haut (chapitre I) que les traités en vigueur confèrent au service postal polonais dans le port de Dantzig le droit de recevoir toutes les sortes d'envois postaux sans égard au domicile des expéditeurs et de les distribuer dans les limites du port ; d'organiser à cet effet des installations postales dont l'étendue

et l'exécution technique n'appartiennent qu'à la Pologne. Il est prévu enfin que le public pourra utiliser ce service. Nous avons démontré que les droits de la Pologne n'ont jamais été annulés d'une manière obligatoire. Notre exposé contient par conséquent une réponse suffisante aux questions figurant aux alinéas 2 *a*) et *b*) de la décision du Conseil de la Société des Nations du 13 mars.

Il faut faire ressortir en outre les considérations suivantes :

1) Les droits de la Pologne en matière postale ont pour but d'assurer à la Pologne un libre accès à la mer et doivent être envisagés sous cet aspect

Le libre accès à la mer signifie que les moyens de communication doivent être accessibles non seulement aux autorités, mais à tous les représentants de la vie économique. Les traités en vigueur garantissent aux milieux commerciaux polonais la liberté d'établissement dans la Ville libre de Dantzig et la conduite sans restriction de leurs affaires. Le service postal polonais réalise par conséquent un des aspects du libre accès à la mer, à savoir la liberté des communications à l'usage des intéressés polonais. Les autorités polonaises établies sur le territoire de la Ville libre, peu nombreuses et appelées à des fonctions spéciales, ne ressentent pas ce besoin. Un service de courriers suffirait pour les rendre indépendantes de l'Administration des Postes dantzikoises. Pour cette raison, on ne peut nier la justesse des remarques de l'Administration dantzikoise (lettre du 2 juin 1922) : « *Die Polnische Post im Hafen von Danzig ist zwar da um Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern, ist aber nicht für den Gebrauch der Polnischen Behörden und Aemter eingerichtet* »; « *die im Freistaatgebiet befindlichen Behörden und Aemter sind nur zu einem geringen Teile solche, die dazu bestimmt sind, Polen den Zugang zum Meere zu sichern.* »

Si l'on limitait le service postal polonais à desservir uniquement les autorités polonaises, ce serait démentir le principe même du libre accès à la mer dans le domaine des communications postales.

2) La Convention du 9 novembre accorde à la Pologne le droit d'installer dans le port de Dantzig « un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne ». Le service postal ainsi que les chemins de fer sont destinés par définition à être utilisés par le public. Ils comprennent toutes les installations qui sont nécessaires pour faciliter ses fonctions. Le service postal comprend ainsi tout ce qui est nécessaire à l'expédition et à la distribution d'une correspondance. Toutes les restrictions y relatives devraient être expressément stipulées. On n'en voit aucune trace dans la Convention du 9 novembre. Les doutes éventuels au sujet des dispositions de cette Convention devraient être dissipés à l'aide des dispositions du Traité de Versailles. Ce Traité envisage le droit de la Pologne en matière postale d'une manière très large, puisqu'il confère à la Pologne le droit de contrôle et d'administration de toutes les communications postales de la même manière que pour les chemins de fer.

3) Le fait de limiter le service postal polonais à fonctionner uniquement à l'intérieur des immeubles qui lui sont destinés rendrait ce service inexécutable. Tout bureau de poste, même si son activité est restreinte à un nombre de clients limité, par exemple aux autorités, doit servir d'intermédiaire dans l'échange de correspondance. Pour remplir ce rôle, il est obligé d'effectuer certaines opérations en dehors de ses locaux. Il est difficile de s'imaginer comment il pourrait effectuer autrement la distribution des envois qui arrivent au bureau pour le public, en particulier des envois urgents, télégrammes, etc. Par conséquent, il est matériellement impossible de séparer le service de distribution et le reste des services postaux servant d'intermédiaire dans l'échange de correspondance. Cela s'applique également au service de recueillement (dépôt et levée).

Annexe 1 *au n°* 13.

GRUNDSÄTZE FÜR DIE POLNISCH-DANZIGER ABMACHUNG AUS DEN ARTIKELN 29 BIS 32 DER KONVENTION.

1) Polen wird im Hafen von Danzig zur unmittelbaren Verbindung mit Polen und mit dem Auslande einen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst im vollen Umfange einrichten.

2) Auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig errichtet Polen eine Post- und Telegraphenverwaltung, sowie Aemter, welche für die Einrichtungen, die Ausübung und Erleichterung des im Hafen unter Punkt 1) angeführten Dienstes notwendig sind, schliesslich solche Dienstzweige, welche aus technischen Rücksichten im Hafen nicht errichtet werden können.

3) Seitens Polen werden auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig eigene Luft- und Kabel-Telegraphen und Fernsprechleitungen zur unmittelbaren Verbindung Polens mit dem Hafen von Danzig und Polen mit dem Auslande gebaut, instand gehalten und verwaltet.

4) Polen unterhält eigene unmittelbare Bahnpostverbindungen (in eigenen Post- oder Bahnwagen mit eigenem Postpersonal) zwischen Polen und dem Hafen Danzig und umgekehrt.

5) Polen bestimmt jederzeit die Notwendigkeit des Ankaufes oder Pachtung von der Freien Stadt Danzig auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig des Geländes oder der Bauten für seinen Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienst, bestimmt ferner den Umfang und die Art von Erleichterungen für die Telegraphen- und Fernsprecheinrichtungen, dies alles gemäss der Verpflichtung der Freien Stadt Danzig aus dem Artikel 30.

6) Polen und die Freie Stadt Danzig werden die Einheitlichkeit der Post-, Telegraphen- und Fernsprechtarife gemäss Artikel 32 festlegen.

7) Gleichzeitig mit dieser Abmachung werden beiderseitige Post- und Telegraphenverwaltungen ein besonderes Uebereinkommen für ihren gegenseitigen Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr schliessen.

POLNISCHE POST- UND TELEGRAPHEN KOMMISSION.

Annexe 2 au n° 13.

STELLUNGNAHME DER SACHVERSTÄNDIGEN MITGLIEDER DER POLNISCHEN POSTKOMMISSION ZUM GUTACHTEN DER SACHVERSTÄNDIGEN MITGLIEDER DER DANZIGER POSTKOMMISSION VOM 18. APRIL 1921.

Zu den Vorbemerkungen:

Als Unterlage für die Beratungen beider Postkommissionen gilt nicht nur das Kapitel IV der Konvention sondern auch der Artikel 104 des Friedensvertrages.

Derselben Ansicht gab der Vorsitzende der Danziger Delegation in Paris H. Senatspräsident Sahm in der Ansprache bei der feierlichen Eröffnung der polnisch-Danziger Konferenzen im Rathause zu Danzig, am 19. Februar 1921, in nachstehenden Worten den Ausdruck:

„Die Aufgaben unserer Kommissionen finden ihre natürliche, aber auch ihre einzige Grundlage in den Bestimmungen des Vertrages von Versailles und der Danzig-polnischen Konvention. Ich habe schon an anderer Stelle bei einer Sitzung des Rates des Völkerbundes in Genf betont und möchte es an dieser Stelle mit demselben Ernst und Nachdruck wiederholen, dass für die Freie Stadt Danzig neben ihrer Verfassung als die wichtigsten Grundgesätze die beiden eben erwähnten grossen Verträge anzusehen sind und unwillkürlich drängt sich mir ein Vergleich auf zwischen unserer heutigen beginnenden Arbeit und der Tätigkeit welche in Paris von den beiderseitigen Delegationen für das Zustandekommen der Konvention geleistet ist. Im Verhältnis zu dem Vertrage von Versailles ist die Konvention als eine authentische Interpretation aufzufassen und ebenso sollen wir nunmehr eine authentische Interpretation der Konvention schaffen."

Dieselbe Ansicht vertrat der Vorsitzende der Polnischen Delegation, der Unterstaatssekretär v. Plucinski, indem er unter anderem erwiederte:

„Die Herren können überzeugt sein, dass wir mit den besten Absichten nach Danzig gekommen sind, um ernste Arbeit zu leisten und um die Ziele zu erreichen, die uns die beiden grossen Verträge vorschreiben, von denen der Herr Präsident gesprochen hat."

In der Einleitung zur Konvention vom 9. Februar 1920 haben

Polen und Danzig anlässlich der Unterzeichnung derselben ausdrücklich betont, dass diese Konvention zwischen ihnen *entsprechend* dem Artikel 104 des Versailler Vertrages abgeschlossen werden.

Unserem Dafürhalten nach betrifft das Wort „entsprechend" (franz. „conformément audit article dudit Traité") nicht die Form, vielmehr den Inhalt, das Meritum. Die Rechte die Polen der Artikel 104 des Friedensvertrages zuerkennt, dürfen durch die Auslegung der Konvention allein nicht geschmälert werden, umsomehr als die Konvention im Sinne des Artikels 40 der Konvention nur im Einvernehmen zwischen Polen und der Freien Stadt Danzig ohne Intervention des assozierten und allierten Mächte jederzeit geändert werden kann.

Zu Artikel 29 der Konvention:

Mit der Auffassung ad a) und b) einverstanden.

Zu c) einverstanden mit Ausschluss des Wortes „überseeischen".

Der Artikel 29 der Konvention schmälert den Begriff „Ausland" in keiner Hinsicht. In der Konvention ist sowohl im Artikel 29 wie auch im Artikel 31 kurzwegs der Ausdruck „Ausland" vorhanden. Somit wäre der Begriff Ausland mit Bezug auf unsere gegenseitigen Rechte aus dieser Konvention im ungeschmälerten Sinne aufzufassen.

Mit dem Satze: „Unter Post- und Telegraphenverbindungen sind zu verstehen die gebräuchlichen Verkehrsmittel jeder Art" einverstanden, aber polnischerseits wird die auf Danziger Seite einstimmig geäusserte Feststellung vermisst, dass unter dem im Artikel 29 erwähnten Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienste der Dienst in vollem Umfange, somit der Verkehrs-, der technische und der Verwaltungsdienst zu verstehen ist. Auch wäre dieser Satz nach den Worten „jeder Art" durch die Worte „in jeder Richtung vom Hafen aus nach Polen und umgekehrt" zu ergänzen.

Damit in der Auffassung des Wortes „unmittelbar" keine Missdeutungen entstehen, geben die sachverständigen Mitglieder der Polnischen Postkommission bekannt, dass sie unter dem Begriffe: „unmittelbar" mit Ausschluss der Danziger Post- und Telegraphenämter resp. des Danziger Post- und Telegraphenpersonals verstehen. Nach polnischer Ansicht ist der Begriff „unmittelbare Verbindung" als eine Erleichterung nicht aber Erschwerung für den polnischen Post- und Telegraphendienst aufzufassen. Danzigerseite wurde dies zugegeben.

Schliesslich ist auch unter „unmittelbar" die Benutzung verschiedener Transports- oder Vermittlungsgelegenheiten ohne Rücksicht ob sie unterbrochen oder nicht unterbrochen werden zu verstehen.

Zum Absatze: „nicht zugelassen" ist hiernach:

Ad a) einverstanden mit dem jedoch dass der lokale Post-Telegraphen und Fernsprechverkehr der polnischen Post-, Tele-

graphen- und Fernsprechämter im Hafen untereinander jedenfalls zulässig ist.

Ad b) stimmen wir insofern zu, als es sich um die Zustellung von Postsendungen an ausserhalb des Hafengebietes wohnende Empfänger handelt. Wir scheiden jedoch den Post-, Telegraphen und Fernsprechverkehr der polnischen Behörden und Aemter auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig aus.

Ad c) und *d)* scheiden wir die Postamts- und dienstliche Telegraphenkorrespondenz aus.

Zum Absatze „über die polnischen Wünsche":

Ad 1) *und zu* 1): Wird polnischerseits dankend zur Kenntnis genommen. Bezüglich der Ausdehnung dieses Rechtes auf dem privaten Post-und Telegraphenverkehr behalten sich die polnischen Sachverständigen vor noch zurückzukommen.

Ad 2) *und* 3): zur Kenntnis genommen.

Ad 4) *und zu* 4): Die Sachverständigen Mitglieder der polnischen Postkommission erlauben sich zu bemerken, dass ein Gebührenausfall anlässlich der Benützung des polnischen Lokalsprechnetzes im Ortsverkehr (Absatz 2 zu 4) nicht in jeden Falle zutrifft, vielmehr auch Fälle verkommen werden, wo dadurch eine Arbeitsentlastung für das Danziger Betriebspersonal eintritt. In Fällen, wo ein Gebührenausfall zu Ungunsten der Danziger Postverwaltung stattfindet, erachten die polnischen Sachverständigen für recht und billig, anteilmässig nach Verabredung Teilnehmergebühren der Danziger Telegraphenverwaltung rückzuvergüten, ausgenommen Teilnehmeranschlüsse der polnischen Behörden und Aemter.

Ad 5) wird bemerkt, dass unser Wunsch nicht auf das überseeische Ausland beschränkt wurde, sondern sich auf das Ausland im allgemeinen erstreckt. Die polnischen Sachverständigen erbitten sich die gefl. nähere Precisierung der zu 5) über den polnischen Korridor zu gewährenden Erleichterungen als Gegenleistung.

Danzig, den 21. April 1921.

Annexe 3 *au n°* 13.

PROTOKOLL ÜBER DIE ERGEBNISSE DER VERHANDLUNGEN DER POSTKOMMISSION AM 13. MAI 1921.

(*Déjà reproduit*; *voir page* 254.)

Annexe 4 au n° 13.

PROTOKOLL ÜBER DIE KONFERENZ DER BEIDEN VORSITZENDEN DER POLNISCH-DANZIGER POSTKOMMISSION VOM 11. JULI 1921.

Es wird festgestellt, dass der auf Antrag des Vorsitzenden der polnischen Postkommission am 8., 9. u. 11. Juli lfd. Js. im vertraulichen und unverbindlichen Aussprachen bezweckte Ausgleich von Meinungsverschiedenheiten in den bisher nicht geeinigten Fragen Begriffe: „Ausland" und „unmittelbar" aus dem Artikel 29, Verpflichtungen Danzig aus dem Artikel 30 und Rechte Danzig aus dem Artikel 31 trotz gegenseitigen Bestrebungen bedauerlich nicht zustandegekommen ist.

Geeinigt wurde nur der Punkt 5 des Protokolls vom 23. April 1921 in folgender Weise.

Polen bestreitet nicht, dass der Orts-Fernsprechverkehr auf dem Gebiete der Freien Stadt nach Artikel 31 der Freien Stadt Danzig zusteht und erklärt sich bereit, für die Zulassung der Teilnehmer der polnischen Fernsprechzentrale zum Ortsfernsprechverkehr im Hafen generelle jährliche Anerkennungsgebühr an Danzig zu zahlen.

Unbeschadet dessen hätte Polen für jeden Telephonanschluss an die polnische Telephonzentrale eine zu verabredende Entschädigung für eventuelle Gebührenausfälle an die Danziger Postverwaltung zu zahlen.

Weiter wird Danzigerseits als Forderung aufgestellt, dass die im Protokoll vom 23. April 1921 unter Punkt 4 a-e gemachten Konzessionen nur dann als solche aufrecht erhalten werden können, wenn polnischerseits in den bevorstehenden Beratungen über den polnisch-danziger Wechselverkehr die in dem vorläufigen Abkommen von 22. April 1920 aufgestellten Grundsätze über den Post-, Telegraphen- und Fernsprech-Durchgangsverkehr mindestens beibehalten werden.

Der polnische Vorsitzende hat sich hinsichtlich der im Schlussabsatze dieses Protokolls Danzigerseits aufgestellten Forderung eine nachträgliche Erklärung vorbehalten.

(Gez.) MOSZCZYNSKI m. p. (Gez.) Dr. ESCHERT m. p.

Annexe 5 au n° 13.

Danzig, den 12. Juli 1921.

Herrn Senator Dr. Paul Eschert,
Danzig — Senat.

Unter Berufung auf die im Protokolle über die Konferenz der beiden Vorsitzenden der polnisch-danziger Postkommission vom 11. Juli

1921 im Schlussabsatze Danzigerseits aufgestellten weiteren Forderungen und in Entsprechung meinerseits zugesprochener Antwort beehre ich mich Ew. Hochwohlgeboren nachstehendes ergebenst mitzuteilen.

Offen bekannt, werde ich überrascht, dass die Erfüllung der Zulassungen für Polen aus dem Punkte 4 *a* bis *e* des Protokolls vom 23. April 1921 mit der Gewährung von Konzessionen für den Danziger Durchgangsverkehr über polnisches Gebiet aus dem Punkte 6 desselben Protokolls unerwartet verknüpft wurde.

Die Zulassungen aus dem Punkte 4 des letztberufenen Protokolls ergeben sich zum Teile aus dem Wesen des Post- und Telegraphendienstes (Punkt 4 *b* bis *c*), zum Teile dagegen aus der Stellung der polnischen Behörden und Aemter (Punkt 4 *a*, *c*, *d*) welche im engen Zusammenhange mit dem zugestandenen Rechte eines freien und ungehinderten Zutrittes zum Hafen und zur See auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig tätig sind, und deren Sitz sich aus welch immer Gründen auch ausserhalb des Hafen befinden kann.

In diesem Gegenstande gestatte ich mir auch auf das Gutachten der Danziger Sachverständigen vom 18. April 1921 hinzuweisen, welches sich mit meiner obigen Anschauung deckt.

Ich glaube daher unterstreichen zu müssen, dass das im berufenen Protokolle polnischerseits anerkannte Entgegenkommen der Danziger Postkommission nicht in dem etwa [...] Sinne polnischerseits aufgefasst wurde, als ob die Danziger Kommission Polen Zugeständnisse gemacht hätte, welche über die Polen durch den Friedensvertrag und durch die Konvention zugesicherten Rechte hinausgingen. Dieses Entgegenkommen wurde polnischerseits lediglich dahin verstanden, dass die Danziger Kommission der wesentlichen Sachlage Rechnung tragend, trotz gewisser Bedenken bei wörtlicher Auslegung des Artikels 29 der Konvention, die Notwendigkeit obiger Zulassungen anerkannt hat, welche sowieso die Danziger Interessen in keiner Weise beeinträchtigen.

Anderseits hat sich auch Polen zu gleichem Entgegenkommen gegenüber Danzig im Verlaufe der weiteren Verhandlungen bereit erklärt. Ich glaube, dass die Danziger Postkommission in keinem Falle einen Mangel zu Entgegenkommen auf Seite der polnischen Postkommission anführen könnte.

Angesichts dessen bin ich nicht in der Lage, das Verlangen Ew. Hochwohlgeboren anerkennen zu können, dass die Erfüllung der Zusage Danzigs aus dem Protokoll vom 23. April 1921 Punkt 4 von weitgehenden Konzessionen seitens Polen auf anderem Gebiete abhängig gemacht wurde, weil dieses Verlangen durch keine Umstände gerechtfertigt ist.

Anlangend die Konzessionen für den Danziger Durchgangsverkehr über das polnische Gebiet, so glaube ich, dass über diese Frage unter der Voraussetzung verhandelt werden könnte, wenn Danzigerseits entsprechende über die Rahmen der gegenwärtigen Konven-

tion hinausreichende Zugeständnisse für Polen in Aussicht gestellt werden würden.

Polen wäre bereit auf Antrag Danzigs sich in nähere Erörterungen dieser Frage einzulassen.

Mit der Versicherung der vorzüglichsten Hochachtung

Ihr ergebenster.

Annexe 6 au n° 13.

(*Abschrift.*)

Danzig, den 18. August 1921.

SCHLUSS-PROTOKOLL.

§ 1.

Die Vertreter Danzigs erklären, dass sie die in § 2 unter *a* bis *e* aufgeführten Punkte nur dann zugestehen können, wenn Polen in den bevorstehenden Beratungen über den Polen-Danziger Wechselverkehr die in den vorläufigen Abkommen vom 22. April 1920 aufgestellten Grundsätze über den Post-, Telegraphen- und Fernsprech-Durchgangsverkehr mindestens beibehalten werden.

§ 2.

Die polnischen Vertreter erklären, dass die in § *a* bis *e* aufgeführten Punkte des Danziger Entwürfs nach der Feststellung im Punkt 4 des Protokolls vom 23. April 1921 als zugelassen zu betrachten sind und berufen sich zur Aufklärung dieses Standpunktes auf das Schreiben des Herrn Vorsitzenden der polnischen Postkommission an den Vorsitzenden der Danziger Postkommission Herrn Dr. Eschert. Anlangend die Konzessionen für den Durchgangsverkehr durch das Gebiet weisen sie auf die letzten zwei Absätze des erwähnten Schreibens hin.

§ 3.

Die Vertreter Danzigs erklären, dass die Post- und Telegraphenverwaltung der Freien Stadt Danzig bereit ist, in den Fällen mit Polen zu verhandeln, in denen die zur Durchführung des Polen im Hafen zustehenden Dienstes nötigen Einrichtungen usw. im Hafen aus technischen Gründen nicht errichtet werden können. Eine Verpflichtung aus dem Vertrag kann indessen hierüber nicht übernommen werden.

Unbeschadet ihres Standpunktes nimmt die polnische Postkommission die vorstehende Erklärung zur Kenntnis.

§ 4.

Es herrscht darüber Uebereinstimmung, dass Zahlungen aus den Abmachungen des vorstehenden Vertrages in der Währung des fordernden Teiles zu leisten sind, es sei denn, dass die Delegation anders beschliesst.

Die polnische Postkommission beantragt an geeigneter Stelle des Vertrages folgende Punkte zu regeln :

Die durch polnische Post- und Telegraphenämter auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig vermittelten Postsendungen und Telegramme unterliegen unter keinem Vorwande eine Beschlagnahme, Konfiszierung oder Revision seitens der Danziger Behörden und Aemter. Unter diese Bestimmungen fällt nicht die zollamtliche Revision, hinsichtlich welche die allgemeinen Zollvorschriften zur Geltung kommen.

Die Postsendungen, Telegramme und Ferngespräche, welche durch Vermittlung der polnischen Post- und Telegraphenämter auf dem Gebiete der Freien Stadt Danzig befördert werden, unterliegen unter keinem Vorwande einer Zensur seitens der Freien Stadt Danzig.

§ 6.

Es wird beschlossen, dass beide Kommissionen sowohl den polnischer wie den Danziger Vertragsentwurf ihren Gesamtvorsitzenden in der am heutigen Sitzung festgelegten Fassung zum weiteren Befinden vorlegen.

Annexe 7 au n° 13.

THE HIGH COMMISSIONER TO THE COMMISSIONER-GENERAL OF POLAND IN DANZIG.

(H.C.D. 9/42.)

Danzig, March 8th, 1922.

Sir,

1. I have the honour to inform you that I have carefully studied the questions in dispute between the two Governments regarding the establishment of a direct postal, telegraphic and telephonic service between the Port of Danzig and the territory of Poland, provided for in Articles 29 and 30 of the Convention dated November 9th, 1920, and I have also held interviews on the subject with the representatives of both Governments.

2. I find that there is very little adjustment required to bring the

two Parties into agreement, and I would suggest that further negotiations should take place with this object in view.

3. On the Polish side I can discover no desire to open post, telegraph and telephone offices on the territory of the Free City, other than in the Port of Danzig, and further that there is no intention to distribute or receive letters whilst the mail is in transit between the Port and Polish territory.

4. Considering that Poland has complete control of the railways within the territory of the Free City there appear to be no unsurmountable difficulties regarding the transit of these mails across that territory, and that the method of transit, which is already agreed to by Danzig, by road, rail, water or air, is entirely a matter for arrangement by the Polish postal officials working with their railway, without interference from the authorities of the Free City.

5. That is to say that mail material can be transferred from one wagon or train to another, or to any other means of communication according to the most convenient and expeditious method, provided that it is not opened and the contents added to or distributed en route ; that this material can be handled by the Polish postal or railway officials in any railway station on Danzig territory, but that the necessity for purchasing or hiring ground and buildings for this purpose is not at present apparent.

6. I find that Poland requires to establish three lines of telegraph across the territory of the Free City running respectively from Danzig towards Neustadt, Karthaus, and Dirschau. Poland however, wishes to reserve to herself the right to establish further lines in the future if they become necessary. Poland has no desire to open telegraph or telephone offices on the territory of the Free City for the receipt or delivery of messages except in the Port. It appears to me that the material required to be stored and the personnel required for the maintenance of these lines is very small, and even if it is found necessary to purchase or hire land or buildings for this purpose, the demand would cause no inconvenience to the Danzig Government.

7. I am of opinion also that Poland has the right under Articles 29 and 30, to purchase or hire land and buildings, anywhere within the territory of the Free City, for the establishment of a direct postal, telegraphic and telephonic service across the territory of the Free City, but that when making demands under these articles, it is incumbent on Poland to prove that this ground and these buildings are necessary for the establishment or maintenance of such service, the word "necessary" being employed in both Article 29 and Article 30.

8. I am prepared at once to draw up a formal decision on the above lines, but I am of opinion that it would be better to arrange an agreement which would include a number of minor technical points which must necessarily be absent from my formal decision.

9. I have sent a replica of this letter to the President of the Senate, Free City of Danzig.

I have, etc.

(*Signed*) R. HAKING,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Annexe 8 au n° 13.

I.

DER PRÄSIDENT DER POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER FREIEN STADT DANZIG AN DIE POST- UND TELEGRAPHEN-VERWALTUNG DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

Danzig, den 26. September 1922.

Unter Bezugnahme auf unser Schreiben vom 17. und die Unterredung in der Angelegenheit übersenden wir beifolgend unsere Erwiderung auf Ihre Aeusserung zu Artikel 168 vom 23. Mai.

(Gez.) ZANDER.

II.

GEGENÄUSSERUNG
ZU DEN ZU ARTIKEL 168 DES WIRTSCHAFTSABKOMMENS GEÄUSSERTEN POLNISCHEN ANSICHTEN BETR. DIE PUNKTE A-G.

Danzig, den 2. Juni 1922.

1. *Vorbemerkung zur Entstehung des Artikels* 168.

In den Kommissionsentwürfen zu Kap. III (Post) des Wirtschaftsabkommens vom 24. Oktober 1921 war in dem Entwurf vom 18. Juli als Danziger Vorschlag folgender § 2 eingefügt worden :

§ 2.

Ueber den im § 1 unter a-c genannten Umfang hinaus wird seitens der Freien Stadt Danzig zugestanden :

a) dass die polnischen Behörden und Aemter die polnische Post- und Telegrapheneinrichtungen im Hafen für ihren örtlichen Verkehr benutzen ;

b) dass auch ausserhalb des Hafens wohnende Empfänger aus Polen herrührende Sendungen und Telegramme bei dem polnischen Post- und Telegraphendienststellen im Hafen abholen können ;

c) die Bestellung von aus Polen herrührenden Sendungen und Telegrammen an polnische Behörde und Aemter ausserhalb des Hafens ;

d) die Anschliessung polnischer Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens an die gemäss § 1 im Hafen einzurichtenden Fernsprechzentralen für den Verkehr mit Polen ;

e) der unmittelbare Dienstverkehr der polnischen Post- und Telegraphendienststellen im Hafen mit den Post- und Telegraphendienststellen im Auslande ;

f) der Orts-Fernsprechverkehr der Teilnehmer der polnischen Zentrale.

Hierzu sagt der § 1 des Schlussprotokolls, dass am 18. Juli 1921 von den beiderseitigen Kommissionsvorsitzenden vollzogen wurde :

Die Vertreter Danzigs erklären, dass sie die im § 2 unter a-b aufgeführten Punkte nur dann zugestehen können, wenn Polen in den bevorstehenden Beratungen über den Polen-Danziger Wechselverkehr wie in dem vorläufigen Abkommen vom 22. April 1920 aufgestellten Grundsätze über den Post-, Telegraphen- und Fernsprechdurchgangsverkehr mindestens beibehalten würde. Diese einschränkende Bestimmung dieses Schlussprotokolls, wonach über die, aus Kap. III der Konvention Polen zustehenden Rechte, etwa hinausgehende Zugeständnisse Danzigerseits durch entsprechende Gegenleistungen Polens in Bezug auf den Transitverkehr Danzigs mit Deutschland, deren mindest Umfang in dem zitierten § 1 des Schlussprotokolls genau umrissen ist, ausgeglichen werden sollten, ist in keiner Phase der gesamten Entwickelung Danzigerseits fallen gelassen worden. Die von Polen dagegen namentlich in dem § 2 des gleichen Schlussprotokolls angeführten Gründe sind u. E. hinfällig und werden am besten durch den Hinweis auf das Sitzungsprotokoll vom 23. April 1921[1] widerlegt, auf das sich Polen in seiner „Aeusserung" vom 23. Mai 1922 in anderem Zusammenhange bezieht. Dort ist der Text eines zur Beratung stehenden Protokollentwurfs, der sich auf die besagten Punkte a-e (s. o.) bezieht, so geändert worden :

Ursprüngliche Fassung :

V) Punkt 4 e : 2ter Abs.

„Polnischerseits werden die unter a-e gemachten Zugeständnisse als ein Entgegenkommen der Danziger Postverwaltung anerkannt werden, wofür die polnische Postverwaltung sich bereit erklärt, bei den noch ausstehenden Verhandlungen (d. s. die über Durchgangsverkehr usw.) in gleicher Weise Entgegenkommen zu beweisen."

Neue Fassung :

„Polnischerseits würden die in Aussicht gestellten Zugeständnisse als ein Entgegenkomen der Danziger Postverwaltung anerkannt werden, wofür die polnische Postverwaltung sich bereit erklärt, bei den noch ausstehenden Verhandlungen in gleicher Weise Entgegenkommen zu beweisen."

Diese Verhältnisse des ursprünglichen Entwurfs (Zugeständnisse Danzigerseits des § 2 a-e unter dem im Schlussprotokoll nieder-

[1] Siehe S. 251.

gelegten Vorbehalt) sind dann auf Verlangen der beiderseitigen Delegationsvorsitzenden in der Art umgearbeit worden, dass die Streitfragen möglichst im Vertragstexte nicht zum Ausdruck kamen. Dies hat zur gegenwärtigen Fassung des Artikels 186 geführt, in dem die Danzigerseits s. Zt. unter Vorbehalt zugestandenen Erweiterungen nur als polnische Wünsche aufgenommen wurden (Art. 168 a-e), während die Danziger Vorbehalte als Danziger Wünsche unter Punkt 1 a. a. O. aufgenommen wurden. Hierzu traten noch einige andere Wünsche Polens und Programmpunkte für die Regelungen der beiderseitigen Beziehungen. Der ganze Artikel 168 hängt aber, wie sich dies aus seiner Entstehungsgeschichte ergibt, unmittelbar zusammen und bildet ein Ganzes, dessen einzelne Teile nicht voneinander getrennt werden sollen. Insbesondere sollte das Ergebnis über die Verhandlungen in den einzelnen Fragen gegenseitig von dem Entgegenkommen beeinflusst werden, wass die beiden Parteien in den einzelnen Punkten einander bezeigten.

2 *Bemerkungen zu den einzelnen Punkten des polnischen Schriftsatzes. Zu Punkt a,* Polen verlangt :

1) dass sämtliche polnischen Behörden und Aemter im Gebiet der Freien Stadt in- und ausserhalb des Hafens ihren Dienstverkehr untereinander sowie mit Privaten in- und ausserhalb des Hafens durch polnische Post besorgen lassen können ;

2) dass sämtliche private Empfänger in- und ausserhalb des Hafens ihren Verkehr mit den polnischen Behörden in- und ausserhalb des Hafens durch Vermittelung der polnischen Post besorgen lassen können.

Polen begründet seine Forderungen folgendermassen :

1) die polnische Post im Hafen von Danzig dient dazu, Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern ;

2) die polnischen Behörden und Aemter dienen dazu, Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern. Dies können sie nur, wenn sie sich auch im Ortsverkehr der polnischen Posteinrichtung bedienen.

Diese Beweisführung können wir nicht anerkennen. Die polnische Post im Hafen von Danzig ist zwar da, um Polen den freien Zugang zum Meere zu sichern, ist aber nicht für den Gebrauch der polnischen Behörden und Aemter als solche eingerichtet und durch Artikel 29 der Konvention in Bezug auf den Umfang ihres Dienstes beschränkt. Der polnische Postdienst soll sich nämlich nur im Hafen von Danzig etablieren können, und sich darauf erstrecken :

a) die Verbindungen von Polen über den Hafen von Danzig nach dem Auslande zu vermitteln ;

b) eine unmittelbare Verbindung zwischen Polen und dem Hafen von Danzig herzustellen.

Daraus geht klar hervor, dass zur Benutzung dieses polnischen Postdienstes nur solche Behörden und Aemter zugelassen sind, die sich im Hafen von Danzig befinden und dass diese Stellen sich

der polnischen Post nur in dem erlaubten Umfang bedienen dürfen, nämlich in der Richtung nach oder von Polen. Wenn die polnische Aeusserung hierzu sagt, dass sich die polnischen Behörden in- und ausserhalb des Hafens für ihren Ortsverkehr der polnischen Post bedienen müssen, und dass dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötig sei, so mag diese Behauptung u. E. wohl dem verständlichen Wunsche entspringen, die eigenen Posteinrichtungen für die eigenen Behörden nutzbar zu machen, sie kann den Wunsch aber niemals rechtlich begründen und unter Hinweis auf die Aufgaben der polnischen Behörden (Zugang zum Meere) daraus ein Recht herleiten, die auf Artikel 29 der Konvention beruhenden polnischen Postgerechtsame auf Danziger Gebiet selbständig zu erweitern. Dabei ist aber auch zu berücksichtigen, dass die polnische Behauptung von den Aufgaben der polnischen Behörden in Danzig nur zum Teil den Tatsachen entspricht. Denn die im Freistaatgebiet befindlichen polnischen Behörden und Aemter sind nur zu einem ganz geringen Teil solche, die dazu bestimmt wären Polen den Zugang zum Meere zu sichern, da diesem Zwecke vornehmlich der Hafenausschuss dient (Entsch. des Oberkommissars vom 6. December 1921, z. 7), der nicht als polnische Behörde angesehen werden kann. Eine grosse Zahl der polnischen Behörden und Aemter könnten sogar unbeschadet der Erfüllungen ihrer Aufgaben auf polnischem Gebiet untergebracht werden.

Die polnische Behauptung, dass das Recht zur Benutzung der polnischen Posteinrichtungen im Hafen von Danzig für den Ortsverkehr der polnischen Behörden und Aemter in- und ausserhalb des Hafens von Danzig in deren Wesen rechtlich begründet sei, muss daher zusammenfassend als nicht den Tatsachen entsprechend bezeichnet werden. Die Rechtslage ist vielmehr so, dass die polnischen Posteinrichtungen im Hafen von Danzig nur von den im Hafen gelegenen Behörden und Aemter benutzt werden dürfen und zwar nur für ihren Verkehr nach und von Polen. Jede Benutzung der polnischen Posteinrichtungen darüber hinaus ist ein Eingriff in die Danziger Posthoheit und bedarf einer besonderen Genehmigung. Dies ergibt sich nach Artikel 56 und 115 der Verfassung der Freien Stadt Danzig aus den §§ 1 und 1 a des Gesetzes über das Postwesen des Deutschen Reiches vom 28. Oktober 1871 (Rgbl. S. 347) und Artikel 2 der Postgesetznovelle vom 20. Dezember 1899 (Rgbl. S. 715) sowie aus §§ 1 und 3 des Gesetzes über das Telegraphenwesen des Deutschen Reiches vom 6. April 1892 in der Fassung des Gesetzes vom 7. März 1908 (Rgbl. S. 79).

Zu Punkt b.

Da wir nach Vorstehendem das Recht zu einer schrankenlosen Benutzung der polnischen Posteinrichtungen im Hafen von Danzig durch polnische Behörden ausserhalb des Hafens nicht anerkennen, bestreiten wir aus denselben Gründen die Berechtigung solcher Behörden zur Abholung von Sendungen im Sinne des Punktes „b".

Wenn wir gegen die Abholung postlagernder Sendungen bei der polnischen Hafenpostanstalt durch beliebige Empfänger aus praktischen Erwägungen wegen der Schwierigkeit der Prüfung der Empfangsberechtigung der Abholer im Laufe unserer Verhandlungen uns nicht grundsätzlich ausgesprochen haben, so lässt sich hieraus u. E. keinesfalls eine Berechtigung für eine unbeschränkte Abholung herleiten. Ob aus Gründen des Handelsverkehrs zwischen Polen und Danzig eine unbeschränkte Abholung zweckmässig oder Wünschenswert erscheint, hat mit der Rechtsfrage nichts zu tun.

Da die Posteinrichtungen im Hafen von Danzig nach Artikel 29, wie zu Punkt „a" schon erörtert, nur für die Verbindungen aus dem Hafen nach Polen benutzt werden dürfen, so ist theoretisch die Benutzung dieser Einrichtungen durch Personen oder Behörden, die ausserhalb des Hafens wohnen, und die Gewährung einer Gelegenheit hierzu als eine Verletzung der Danziger Posthoheit anzusehen.

Zu Punkt c.

Ein polnisches Recht zur Bestellung der Postsendungen und Telegramme aus Polen an polnische Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens erkennen wir in Uebereinstimmung unserer zu „a" ausgeführten Auffassung nicht an. Auch dieser Punkt bedarf als Eingriff in das Danziger Regal unserer Genehmigung.

Zu Punkt d.

Da der Fernsprechverkehr nur zwischen dem Hafen von Danzig und Polen nach Artikel 29 der Konvention gestattet ist, so bedürfen polnische Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens von Danzig zum Anschluss an die polnische Fernsprechstelle im Hafen von Danzig der Genehmigung der Freien Stadt Danzig. Ein selbständiges Recht der polnischen Behörden und Aemter ausserhalb des Hafens zum Anschluss an das polnische Fernsprechnetz in Danzig können wir ebenfalls im Sinne unserer Ausführungen zu „a" nicht anerkennen. Unter Teilnehmern der polnischen Fernsprechzentrale im Hafen können im Sinne des Artikels 155 nur im eigentlichen Hafengebiet wohnende Teilnehmer verstanden werden.

Zu Punkt e.

Dieser Punkt ist auf dortiges Verlangen s. Zt. aufgenommen worden. Nach unserer Meinung hat der polnische Post- und Telegraphendienst, der gemäss Artikel 29 der Konvention im Hafen von Danzig errichtet ist, nicht mit dem Ausland zu verkehren, da es nur ein vermittelnder Dienst ist (Umladung von Bahn aufs Schiff) für den Verkehr zwischen Polen und dem Ausland über den Hafen von Danzig. Die nötigen Vereinbarungen und der durch diesen Dienst entstehende Schriftwechsel ist grundsätzlich zwischen den Absendungs- und Bestimmungsanstalten der Postsendungen zu wechseln, d.h. zwischen dem Aufgabepostamt in Polen und dem Bestimmungspostamt im Ausland. Sollte sich in Ausnahmefällen ein Schrift-

wechsel mit dem Ausland nötig machen, so müsste er grundsätzlich bei einem Danziger Postamt aufgeliefert werden.

Zu Punkt f.

Ob es für im Hafen befindliche Handelsfirmen pp. zweckmässig oder vorteilhaft ist, sich des polnischen Postdienstes im Hafen für die Korrespondenz mit dem Auslande zu bedienen, kann die Rechtsfrage nicht beeinflussen. Zur Vermittelung dieses Verkehrs ist die Post- und Telegraphenverwaltung der Freien Stadt Danzig da, die als Mitglied des Weltpost- und Internationalen Telegraphenvereins diesen Verkehr ebenso gut wie die polnische Verwaltung vermittelt. Wenn Kaufleuten pp. soweit sie im Hafen wohnen, Kraft der uns auferlegten Verpflichtungen die Möglichkeit gegeben ist, aus dem Hafen mit Polen durch Vermittelung ihrer heimischen Post zu verkehren, so begründet dies niemals einen Anspruch, auch nach dem anderen Ausland sich dieser Vermittelung bedienen zu können. Dies ergibt sich auch aus Artikel 31 der Konvention und aus Artikel 29, da dieser den polnischen Postdienst im Hafen ausdrücklich auf die Beziehungen 1) Ausland über den Hafen und 2) Polen—Hafen beschränkt, aber solche für die Beziehung Hafen—Ausland nicht zulässt.

Was den Begriff Ausland anlangt, so will Polen im Sinne des Punktes „f" das Ausland ohne jede Beschränkung verstehen. Im Zusammenhang mit Artikel 29 der Konvention kann unter Ausland aber nur das über See erreichbare Ausland verstanden werden, da das unmittelbar an Polen grenzende Ausland von Polen auf dem Landweg erreicht werden kann und dazu die Inanspruchnahme polnischer Posteinrichtungen auf Danziger Gebiet überhaupt nicht nötig ist. Polen soll über den Hafen von Danzig freien Zugang zum Meere haben und somit selbstverständlich zu dem auf dem Wasserwege zu erreichenden Ausland. Zusicherungen über eine anderweite diesseitige Auffassung des Begriffes Ausland sind von uns niemals gegeben worden.

Zu Punkt g.

Zu diesem Punkte gilt das unter a-d gesagte sinngemäss. Ob die Gestattung gering oder umfangreich in ihrer Wirkung ist, kommt nicht in Betracht.

(Gez.) ZANDER.

Annexe 9 au n° 13.

(*Traduction.*)

POLNISCHE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG.

Danzig, den 6. Oktober 1922.

STELLUNGNAHME

der polnischen Post- und Telegraphenverwaltung zur Aeusserung der Post- und Telegraphenverwaltung der Freien Stadt Danzig vom 2. Juni 1922 über die in den Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens vom 24. Oktober 1921 enthaltenen Fragen. Seitens der polnischen Post- und Telegraphenverwaltung wird nachstehendes bemerkt :

Die dortige Aeusserung trägt das Datum vom 2. Juni 1922, wurde daher bereits nach der Verlautbarung der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 verfasst. Zugestellt wurde die dortige Aeusserung vom 2. Juni 1922 der Dyrekcja Poczt i Telegrafów Rzeczpospolitej Polskiej mit dem dortigen Schreiben vom 26. September 1922, somit gleichfalls nach der Verlautbarung der zweiten Entscheidung des Hohen Kommissars vom 30. August 1922, die als nachträgliche Interpretation zu der ersten Entscheidung vom 25. Mai 1922 nachfolgte.

Zufolge des Standpunktes, auf den sich der Hohe Kommissar in beiden Entscheidungen in Bezug auf die Auslegung des Begriffes „Hafen von Danzig", auf die Frage der Zulässigkeit der polnischen Post-, Telegraphen- und Fernsprecheinrichtungen auf dem ganzen Gebiete der Freien Stadt Danzig und auf die ausdrückliche Bezeichnung des Gebäudes am „Heveliusplatz" als den Platz der Unterbringung des polnischen Post-, Telegraphen und Fernsprechdienstes gestellt hat, wurde eine neue Sachlage geschaffen.

Auf diese neue Sachlage wurde in dortigen Aeusserungen vom 2. Juni 1922 gar nicht Bedacht genommen. Eine Erörterung der in den Punkten a bis g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens enthaltenen Fragen, sowohl im Allgemeinen, wie auch in Einzelheiten, ohne Würdigung dieser neuen durch den Hohen Kommissar geschaffenen Situation, hält die polnische Post- und Telegraphenverwaltung für gegenstandslos und nicht für zweckdienlich.

Angesichts dessen, erlaubt sich die polnische Post- und Telegraphenverwaltung ergebenst zu ersuchen, zu dem im Artikel 168 des Wirtschaftsabkommens enthaltenen Punkten bezw. zum diesseitigen Schreiben vom 24. Mai d. Js. 2418/22 jedoch bei strikter Bedachtnahme auf die beiden Entscheidungen des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 und vom 30. August 1922 bezw. auf den durch dieselben geschaffenen Sachverhalt, neuerlich Stellung nehmen und t u n l i c h s t b a l d eine dortige schriftliche Aeusserung überreichen zu wollen.

Für die polnische Post- und Telegraphenverwaltung :

(Gez.) . . . . . .

Annexe 10 *au n°* 13.

DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER FREIEN STADT DANZIG AN DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

Danzig, den 21. November 1922.

Zum diess. Schreiben vom 1. K.

Auf Ihren Schriftsatz vom 6. Oktober betr. Stellungnahme zu unseren Ausführungen über die Punkte a-g des Artikels 168 des Wirtschaftsabkommens beehren wir uns ergebenst zu erwidern, dass nach unserer Auffassung weder durch die Entscheidung des Herrn Oberkommissars vom 25. Mai noch durch die Vereinbarungen von Genf in rechtlicher Beziehung eine Aenderung der Sachlage eingetreten ist, die unsere Auffassung über die Beschränkung der polnischen Postvorrechte auf den Hafen von Danzig ändern kann. Wir halten demnach eine neue Stellungnahme zu den dortigen Ausführungen über die Punkte a-g des Artikels 168 nicht für nötig und schlagen vor, die beiden zwischen uns in der Sache gewechselten Noten vom 23. Mai bezw. 26. September als Grundlage für die weiteren Erörterungen zu benutzen.

(Gez.) ZANDER.

Annexe 11 *au n°* 13.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HOHEN KOMMISSAR DES VÖLKERBUNDES IN DANZIG.

(S. P. 4742/22.)

19. Oktober 1922.

Euer Exzellenz

beehre ich mich auf das Schreiben vom 16. Oktober 1922 H.C.D. 9/42 namens des Senats ergebenst mitzuteilen, dass der Senat gern bereit ist, zu der Besprechung über die Postumschlagsstelle auf dem Bahnhof in Ihrem Büro auf Montag, den 23. ds. Mts. Vertreter zu entsenden. Um Bezeichnung der Stunde für die Konferenz wird noch gebeten. Schon heute muss aber darauf hingewiesen werden, dass neuerdings eine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit zwischen den beiden Regierungen aufgetaucht ist, die allerdings nach Ansicht des Senats sehr leicht in der Besprechung geklärt werden könnte. Die polnische Post- und Telegraphenverwaltung geht nach einem Schreiben vom 6. ds. Mts. von der Ansicht

aus, dass durch die Interpretation, welche Ew. Exzellenz in Genf am 30. August der Entscheidung vom 25. Mai 1922 gegeben haben, eine neue Sachlage geschaffen ist, und zwar besonders dadurch, dass das Gebäude am Heveliusplatz als Ort für die Unterbringung des polnischen Postdienstes bezeichnet worden ist. Der Senat hat über die Genfer Verhandlungen eine durchaus abweichende Ansicht, dahingehend, dass lediglich die Gebäudefrage geregelt ist, nicht aber das Recht, welches Polen gemäss der Konvention zusteht, irgend wie erweitert werden sollte.

Abschrift dieses Schreibens ist dem Herrn diplomatischen Vertreter der Republik Polen übersandt.

Genehmigen Euer Exzellenz, usw.

(Gez.) SAHM.

Annexe 12 au n° 13

LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE AU PRÉSIDENT AU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANZIG.

Le 20 novembre 1922.

(I. 14940/22.)

Monsieur le Président,

Au cours d'une conférence qui a eu lieu chez le Haut-Commissaire de la Société des Nations le 23 octobre 1922, les représentants du Sénat de la Ville libre de Dantzig n'ont pas questionné le droit du Gouvernement polonais à installer à la gare principale de Dantzig un bureau postal de transbordement, ayant reconnu l'indispensabilité de l'intervention du personnel postal polonais sur les quais, pour la réception des envois à l'arrivée des trains, pour la remise aux trains et le transbordement entre les trains des sacs postaux et des plis ainsi que pour le dépôt de ce matériel dans un local adapté, à la gare principale.

Par contre, en ce qui concerne le droit de la direction postale et télégraphique polonaise à Dantzig d'installer dans le bureau postal polonais de transbordement à la gare principale de Dantzig aussi un bureau de triage des lettres, les représentants du Sénat se sont réservé l'adoption d'une attitude et conformément à l'opinion du Haut-Commissaire ils ont exigé dans cette question une déclaration écrite de la part des représentants polonais.

Conformément à ce qui précède, j'ai l'honneur de présenter ci-dessous le point de vue du Gouvernement polonais dans la matière.

Selon la pratique postale universellement adoptée, chaque administration postale doit s'efforcer à ce que le matériel postal qui lui est confié aux fins du transport parvienne par la voie la plus rapide et la plus commode pour l'administration postale intéressée sur

les lignes de communication et les moyens de communication se dirigeant dans les directions et les lieux de destination. Cette tendance est une conséquence nécessaire de l'essence de la tâche de chaque installation postale en tant qu'installation de communication, et dans ce sens l'administration postale doit avoir toute liberté dans le choix du système ou de la méthode de transport des envois postaux afin d'arriver à une communication postale fonctionnant bien, peu coûteuse et commode.

L'installation, dans les gares où convergent un nombre considérable de trains, comme c'est le cas pour la gare de Dantzig, de bureaux de transbordement et de triage est considérée par chaque administration postale comme moyen de nature technique indispensable pour atteindre le but ci-dessus, et de ressort purement interne de son installation postale et dépendant uniquement de sa propre appréciation.

Au sens technique postal, un bureau de triage dans les gares est uniquement un moyen technique pour arriver à une plus grande perfection des transports, dépendant des changements des horaires, réglés exclusivement par l'administration ferroviaire compétente, et n'est guère un domaine ou une branche séparée du service postal, et non plus son extension ou développement.

En considération des exigences de la technique postale énumérées ci-dessus, l'Administration postale dantzikoise possède depuis une dizaine d'années à la gare principale de Dantzig le bureau postal ferroviaire « Dantzig 5 » et ceci pour lui faciliter une communication postale plus rapide et plus commode. Ce bureau postal se trouve dans l'immeuble laissé en bail par l'Administration ferroviaire polonaise en vertu de la loi postale et ferroviaire allemande en vigueur de 1875, paragraphe 7.

Ce bureau, en dehors de la section d'expédition destinée au public, est le principal bureau de transbordement et de triage à Dantzig tant pour les bureaux postaux en ville que pour les convois postaux arrivant ou partant de Dantzig.

Tous les envois postaux, expédiés au bureau central n° 1 de la Langgasse ainsi que dans les bureaux dantzikois filiales, comprenant toute la correspondance provenant des boîtes aux lettres de la ville et destinée aux bureaux postaux de la ville, de la Pologne et par là de l'étranger, sont centralisés au bureau postal de la gare «Dantzig 5». C'est là que les envois sont triés et ensuite recueillis en sacs postaux à destination des villes plus importantes et des convois postaux partant dans diverses directions. Tout le matériel postal arrivant à Dantzig par voie ferrée et provenant des bureaux postaux de la Ville libre de Dantzig, de la Pologne et de l'étranger, est reçu par ce bureau de la gare, qui le recueille et par suite le transmet au bureau postal principal de la Langgasse, Dantzig 1.

Aussi les colis remis à la poste dans les bureaux de la ville sont transportés au bureau « Dantzig 5 », où ils sont triés et expédiés par train. Ainsi le transbordement, le triage, la réception et l'expédition

du matériel postal dantzikois aux trains et des trains s'effectue exclusivement par l'entremise du bureau postal de la gare « Dantzig 5». Ce bureau, dans la conception de la technique postale, n'est en réalité, malgré qu'il a une section d'expédition ouverte au public, qu'un moyen auxiliaire indispensable de liaison et de communication entre le bureau postal n° 1 de la Langgasse et les autres bureaux postaux de la Ville libre de Dantzig, de la Pologne et de l'étranger.

Cette méthode de communication postale, ou plutôt d'installations nécessaires à sa réalisation, est adoptée tant par la Ville libre de Dantzig que par la Pologne et par les autres Etats.

Considérant et se référant à cette pratique postale essentielle, ainsi qu'aux circonstances que l'Administration polonaise des postes a le droit d'employer les mêmes voies de communication, entre Dantzig et la Pologne et vice versa, que l'Administration des postes dantzikoises, — que l'Administration postale polonaise, après l'entrée en fonctionnement du bureau postal de la Heveliusplatz, va recevoir et remettre le matériel postal des mêmes et dans les mêmes convois postaux polonais desquels le reçoit et le remet actuellement l'Administration postale dantzikoise, — que, outre les relations de Dantzig avec la Pologne et vice versa, la Pologne a également droit aux relations entre la Pologne à travers le port de Dantzig avec l'étranger et vice versa, — le Gouvernement polonais estime qu'il a le droit d'appliquer la même méthode de communication dont se sert actuellement l'Administration postale dantzikoise.

En dehors de cela, le Gouvernement polonais constate que l'installation d'un bureau de triage des lettres dans le bureau polonais de transbordement à la gare de Dantzig n'entraînera aucune perte financière pour la Ville libre de Dantzig et n'atteint pas ses droits politiques.

Toute restriction dans ce domaine relativement à l'Administration postale polonaise entraînerait la caducité virtuelle de la teneur de l'article 153 de la Convention économique du 24 octobre 1921. Suivant cet article, l'Administration postale polonaise possède, par rapport aux institutions de transport, dans ce cas précis par rapport à l'Administration polonaise ferroviaire (ayant soit la propriété soit le contrôle absolu de chemins de fer à voie normale sur le territoire de la Ville libre de Dantzig), les mêmes privilèges que l'Administration dantzikoise. Ce principe a trouvé sa confirmation dans l'opinion préalable du Haut-Commissaire en date de 8 mars 1922, H. C. D. 9/42, par rapport à la décision du 25 mai 1922. Selon cette opinion, la méthode de transit par les voies adoptées par la Ville libre de Dantzig, chemins de fer, voies fluviales, etc., est une question complètement dépendante des employés postaux polonais fonctionnant dans les chemins de fer sans l'ingérence des autorités de la Ville libre de Dantzig.

Le Gouvernement polonais estime que son point de vue dans la matière n'est pas en contradiction avec la teneur des paragraphes 2

et 3 de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922. Dans le paragraphe 2 de cette décision, les questions du droit de la Pologne d'acquérir ou de prendre en bail des terrains ou des bâtiments de la part de la Ville libre de Dantzig [. . . .] et il est question de l'obligation de la Pologne de prouver que la prise en bail ou l'achat de certains bâtiments ou certains terrains lui est nécessaire. Dans le cas précis, le local nécessaire à l'emplacement du bureau de transbordement polonais à la gare de Dantzig doit être fourni par l'Administration ferroviaire polonaise et non par la Ville libre de Dantzig. Le même paragraphe reconnaît d'autre part à la Pologne le droit à une communication commode et facile à travers le territoire dantzikois. La restriction faite par le Haut-Commissaire dans le paragraphe 4 relativement à ce principe ne sera pas outrepassée par la Pologne, car le matériel postal polonais, après être embarqué dans les convois postaux aux trains partant de la gare principale, ne sera pas durant ce transport augmenté ni diminué par l'acceptation de la part du public ou la livraison au public d'envois postaux quelconques.

J'ai l'honneur de vous prier, Monsieur le Président, de bien vouloir me faire parvenir une réponse à la présente note aussitôt que faire se pourra.

Je transmets la copie de la présente note à la connaissance de S. Exc. le général Haking, Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig.

Veuillez agréer, etc.

[*Copie non signée.*]

Annexe 13 *au n°* 13.

DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER FREIEN STADT DANZIG AN DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

Danzig, den 29. Dezember 1922.

II 5541/22 vom 9.

Der Eingang des nebenbezeichneten Schreibens wird hierdurch ergebenst bestätigt. Der von uns bisher, insbesondere in unserem Schreiben vom 21. November K., eingenommene Standpunkt hat erneut seine Bestätigung durch die Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 23. December 1922 gefunden.

Trotz der bestehenden Meinungsverschiedenheit sind wir gern bereit, die Verhandlungen zu Artikel 168 fortzusetzen, glauben indessen dass diese Verhandlungen durch die neueste Entscheidung des Hohen Kommissars stark beeinflusst werden.

Bevor wir zu Ihrem Schreiben vom 9. Dezember eingehend Stellung nehmen, wäre es uns sehr erwünscht zu erfahren, mit Rücksicht auf die genannte Entscheidung, der Inhalt Ihres Schreibens noch in allen Teilen aufrecht erhalten wird.

(Gez.) ZANDER.

Annexe 14 au n° 13.

DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG AN DIE POST- UND TELEGRAPHENVERWALTUNG DER FREIEN STADT DANZIG.

WYDZ. 14.
DZ. 6215/22.

Gdańsk, dnia 10. Januar 1923 r.

Betreffs. Verhandlungen zu Artikel 168
des Wirtschaftsabkommens
vom 24. X. 1921.

In Beantwortung des dortigen Schreibens vom 29. Dezember 1922 teilen wir ergebenst mit, dass die polnische Verwaltung nicht in der Lage ist zu der Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 23. Dezember 1922 eine Ansicht auszudrücken, die für Sie einen offiziellen Charakter haben könnte, weil diese Entscheidung vor allem Gegenstand der Erwägungen unserer Regierung sein wird, die ausschliesslich allein zur Vornahme weiterer Schritte in der Angelegenheit kompetent ist. Unabhängig jedoch hiervon sind wir der Ansicht, dass die oben angeführte Entscheidung in keiner Weise unsere durch das polnisch-Danziger Wirtschaftsabkommen vom 24. Oktober 1921 (Teil III) garantierten Rechte berühren kann. Deshalb auch vermögen wir nicht zu ersehen, in welcher Weise diese Entscheidung einen starken Einfluss haben könnte auf die Verhandlungen zu Artikel 168, welche sich auf die in unserem Schreiben vom 9. Dezember 1922 Nr. 5541/22 zum Ausdruck gebrachten Grundsätze unter Berücksichtigung der Entscheidung von Genf vom 30. August 1922 stützen.

Weil Sie nun in dieser Angelegenheit einen anderen Standpunkt einnehmen, würden wir Ihnen verbunden sein, wenn Sie ihren Standpunkt entsprechend Ihrer Erklärung im Schlussabsatz Ihres Schreibens vom 29. Dezember 1922 näher erklären würden, weil wir nur so in der Lage sind, die Erledigung der Angelegenheit zu Artikel 168 zu beschleunigen.

m. p. (Gez.) LENARTOWICZ.

14.

MÉMOIRE DU SÉNAT DE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG[1]

RELATIF AUX QUESTIONS POSÉES A LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE PAR LE CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS DANS SA REQUÊTE EN DATE DU 14 MARS 1925.

Avec deux annexes (I et II).

Dantzig, le 10 avril 1925.

Par sa Résolution du 13 mars 1925, le Conseil de la Société des Nations a décidé de présenter à la Cour permanente de Justice internationale une requête demandant à la Cour de bien vouloir, conformément à l'article 14 du Pacte, donner au Conseil un avis consultatif sur quelques questions de droit soulevées entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig au sujet du service des postes, télégraphes et téléphones polonais installé dans le port de Dantzig. Le Conseil a été saisi de ce litige entre les deux États sous la forme d'un appel interjeté par le Gouvernement polonais, en vertu de l'article 39 de la Convention polono-dantzikoise de Paris du 9 novembre 1920, contre une décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, formulée en vertu du même article, le 2 février 1925.

Ainsi qu'il résulte des termes mêmes de la requête, la solution du différend né entre la Pologne et la Ville libre est dominée par la question préjudicielle de savoir s'il existe, ou non, une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais, soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision de son successeur, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière.

C'est pourquoi le Gouvernement de la Ville libre tient à développer brièvement son point de vue relativement à cette question préjudicielle d'extrême importance, où il s'agit de fixer les conditions et l'étendue de l'autorité de la chose jugée.

Nous avons l'honneur de présenter ci-joint à la Cour un avis de M. le Dr J. H. W. Verzyl, professeur de droit international à l'Université d'Utrecht, traitant le principe de la *res judicata* tant en général que dans son application aux décisions successives du général Haking, Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig. Cet avis finit par formuler les conclusions suivantes :

a) Il existe une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service polonais et ce de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925.

---

[1] Voir troisième Partie, n° 24, p. 511.

b) Cette décision exclut un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil.

En ce qui concerne l'Accord dantziko-polonais du 18 avril 1923 qui est mentionné dans l'avis, nous produisons ci-inclus une déclaration de M. le Dr Sahm, président du Sénat, y relative. En nous référant aux termes de cette déclaration, nous nous permettons de prier la Cour de bien vouloir la soumettre au Secrétariat de la Société des Nations et d'inviter celui-ci à se prononcer sur sa teneur.

En conformité avec les conclusions de l'avis de M. Verzyl, le Gouvernement de la Ville libre se permet respectueusement de soumettre à la Cour comme sa conclusion finale :

PLAISE A LA COUR, émettre l'avis que la réponse aux questions posées par le Conseil de la Société des Nations sous 1) de sa Requête, doit être résolue par *l'affirmative*, conformément au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire en date du 2 février 1925.

Subsidiairement et à titre purement supplémentaire, nous faisons encore remarquer que, sur les questions formulées sous 2), *a* et *b*, de la Requête, le Sénat a déjà exposé en détail son point de vue dans son memorandum du 2 mars 1925 en réponse à l'Appel polonais[1] et dans son Mémoire précédent du 3 février 1925[2] (en allemand).

P. a. :
(*Signé*) EVERT.

Annexe 1 *au n°* 14.

AVIS DE M. LE Dr J. H. W. VERZIJL
(10 AVRIL 1925).

I. — OBSERVATIONS GÉNÉRALES.

Avec deux sous-annexes
(A et B).[3]

A. — Le principe de l'autorité de la *res judicata* joue son rôle dans tout le domaine du droit. Discuté d'abord dans les rapports du droit privé, il n'a pas laissé de se présenter également dans d'autres parties du vaste domaine des relations juridiques et d'y solliciter la même reconnaissance que, depuis bien des siècles, les tribunaux, les législateurs et les jurisconsultes lui avaient unanimement attribuée dans le domaine du droit privé. En effet, cette reconnaissance générale du principe s'impose impérieusement à quiconque se rend compte de la nécessité, pour une bonne administration de la justice, que les décisions judiciaires devenues définitives

[1] Page 130 du présent volume.
[2] » 257 » » » .
[3] La sous-annexe B à l'annexe I et l'annexe II sont identiques. [*Note du Greffier de la Cour.*]

entre deux Parties litigantes ne puissent être remises en question et qu'elles constituent désormais la base inébranlable des rapports mutuels des Parties. Sinon, la sûreté des relations juridiques tomberait, pour céder la place à une incertitude absolue.

Que l'on soit porté à appuyer l'autorité de la chose jugée sur la légitimité de la présomption que ce qui a été jugé est vrai, est correct — *res judicata pro vero habetur* —, ou bien que l'on préfère la fonder sur l'intérêt, en même temps public et privé, que les litiges ne se perpétuent pas — *lites finiri oportet* —, on sera d'accord pour attribuer au jugement intervenu entre deux Parties litigantes l'autorité de trancher définitivement le différend. Cette autorité de la chose jugée comporte deux effets juridiques qui, bien que liés entre eux, doivent néanmoins être nettement distingués, à savoir, d'une part, l'effet *négatif* de mettre obstacle à toute tentative de l'une des Parties de rouvrir les discussions judiciaires sur le même sujet, afin de provoquer une décision nouvelle, et, d'autre part, l'effet *positif* de permettre aux Parties de se baser sur la décision primitive pour soutenir des réclamations nouvelles.

D'ailleurs, il importe de constater que l'autorité que la doctrine et la pratique attribuent à la chose jugée, n'appartient généralement qu'aux jugements qui ne sont plus sujets à aucun recours supérieur, soit parce qu'ils ont été rendus en dernier ressort, soit parce que les Parties ont laissé écouler les délais prescrits pour les pourvois.

B. — Si le principe de l'autorité de la chose jugée joue un rôle important dans les rapports juridiques mutuels des individus, il doit en être ainsi, à un plus haut degré, dans les rapports internationaux. Plus que pour la société nationale, la stabilité de la situation juridique est nécessaire pour la société internationale ; plus que dans la vie sociale des individus, il est indispensable dans la vie des peuples que les bases juridiques des rapports mutuels soient solides. Car, dans la vie internationale, les dimensions se multiplient et les répercussions de tout ébranlement de ces bases se renforcent infiniment. C'est pourquoi, surtout dans le domaine du droit international public, le respect de l'autorité de la chose jugée doit être au-dessus de tout doute, comme comptant parmi les principes les plus fondamentaux qui soient à la base de la communauté internationale.

C. — Pour ce qui est des rapports particuliers entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, les considérations formulées ci-dessus s'appliquent à plus forte raison, puisque, à l'égard de ces deux États, les articles 103 du Traité de paix de Versailles et 39 de la Convention polono-dantzikoise de Paris du 9 novembre 1920[1] ont prévu une procédure spéciale destinée à aplanir tous les différends qui pourraient surgir entre eux, et à stabiliser leurs relations réciproques.

En effet, la Ville libre, dont la constitution est placée sous la garantie de la Société des Nations, est placée elle-même sous sa

[1] Voir pp. 21 et 25.

protection, qui est exercée en premier ressort par le Haut-Commissaire de la Société, résidant à Dantzig. A celui-ci incombe, aux termes dudit article 103, la charge de statuer en première instance sur toutes les contestations — *the duty of dealing in the first instance with all differences* — qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du Traité de Versailles ou des arrangements et accords complémentaires, tels que la Convention conclue à Paris le 9 novembre 1920 et l'Accord signé à Varsovie le 24 octobre 1921.

Les fonctions de ce Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig ne sont point purement arbitrales. En qualité d'organe de la Société protectrice de la Ville libre, il ne doit aucunement, en tranchant les contestations nées entre les deux Parties, se borner strictement aux conclusions que celles-ci lui auront soumises (comme c'est le devoir d'un arbitre proprement dit). Bien au contraire, il est obligé, le cas échéant, d'examiner lui-même et indépendamment des Parties en litige, la situation de fait et de droit, et d'éclaircir et de solutionner les points litigieux dans l'étendue et de la façon que, en conscience et en pleine connaissance de cause, il juge nécessaires pour garantir les droits réciproques des Parties et pour veiller à ce qu'elles remplissent scrupuleusement leurs obligations mutuelles. Le Haut-Commissaire, en tant qu'organe permanent de la Société protectrice de la Ville libre, a des fonctions plus larges et plus importantes qu'un arbitre ; il lui incombe, tout comme à la Société des Nations elle-même, en statuant sur des contestations entre la Ville libre et la Pologne, de prendre en considération tous les éléments du litige et de la situation générale des Parties, afin de faire correspondre leurs relations délicates aussi fidèlement que possible à leurs obligations réciproques. Il faut absolument qu'un pareil système de protection en deux instances soit corroboré par le caractère inattaquable des décisions rendues antérieurement par les organes protecteurs en vue de consolider la situation légale.

Ni le Traité de Versailles ni la Convention de Paris n'ont stipulé de prescriptions détaillées concernant les formes à observer dans la procédure devant le Haut-Commissaire et le Conseil de la Société des Nations. La seule disposition expresse qui existe consiste à prescrire un délai de quarante jours pour interjeter appel contre une décision du Haut-Commissaire.[1] D'ailleurs, les formes se développent insensiblement, en s'adaptant aux exigences de la pratique. Aussi ne connaissent-elles point de division bien tranchée entre l'exposé des faits, les motifs et le dispositif des décisions, division qu'il ne serait pas même toujours possible de suivre rigoureusement. La seule question décisive du véritable caractère des différentes énonciations dont le jugement se compose et, par conséquent, du degré d'autorité dont chacune d'elles est revêtue en tant que « chose jugée », est celle de savoir ce que le Haut-Commissaire, dans

[1] Voir l'Accord conclu entre Dantzig et la Pologne, le 20 juin 1921, et adopté par le Conseil le 21 juin 1921; pages 208 et 212 du présent volume.

les limites de sa compétence ci-dessus indiquées, a voulu décider, et sur quels points il a eu l'intention de fixer les droits et obligations réciproques des Parties litigantes ou la situation générale de droit. Dans la plupart des cas, ses sentences sont purement déclaratives, moins souvent elles sont condamnatoires ; mais dans tous les cas, la tendance de la sentence consiste à fixer irrévocablement la situation juridique entre les Parties, peu importe que, au point de vue purement formel de la rédaction, cette fixation fasse partie des motifs ou du dispositif de la sentence. C'est ce que, déjà dans le premier différend international dont la Cour permanente d'Arbitrage a été saisie, à savoir celui concernant les « fonds pieux des Californies» pendant entre les États-Unis et le Mexique, cette Cour a unanimement statué, en déclarant, dans sa sentence du 14 octobre 1902, « que toutes les parties d'un jugement ou d'un arrêt concernant les points débattus au litige s'éclairent et se complètent mutuellement et qu'elles servent toutes à préciser le sens et la portée du dispositif, à déterminer les points sur lesquels il y a chose jugée et qui partant ne peuvent être remis en question ». Si c'est le cas de jugements arbitraux isolés, il doit en être ainsi *a fortiori* des jugements survenus successivement dans un système spécial de juridiction, tel qu'il se présente dans les rapports entre la Société des Nations, la Pologne et la Ville libre de Dantzig, et que nous venons d'exposer ci-dessus.

De ce qui précède, il résulte de toute évidence que, pour la procédure en vertu de l'article 103 du Traité de Versailles, l'autorité de la chose jugée ne saurait être niée et qu'elle est même indispensable. La thèse contraire, selon laquelle les décisions rendues par le Haut-Commissaire manqueraient de ladite autorité, serait inadmissible. D'ailleurs, il est intéressant de constater, par surcroît, que le Conseil de la Société des Nations lui-même, au cours de sa séance de décembre 1923, a effleuré le problème de l'autorité des décisions de son Haut-Commissaire dans le passage suivant, emprunté au rapport de M. Quiñones de León relatif à l'emplacement d'un dépôt de matériel de guerre polonais à Dantzig [1] :

« La question n'est pas nouvelle pour les membres du Conseil ; elle a été examinée au cours de longues négociations qui se sont poursuivies au sein du Conseil du Port de Dantzig, ainsi qu'entre les Gouvernements dantzikois et polonais. Le Conseil, dans sa séance du 23 juin 1921, a pris acte d'un accord préliminaire intervenu entre les deux Parties ; le Haut-Commissaire a pris une décision sur la question le 7 avril 1922, et cette décision a été confirmée par le Conseil le 1er septembre 1922. J'aurais hésité à proposer que le Conseil s'occupât à nouveau de la question, si les Gouvernements dantzikois et polonais ne s'étaient déclarés tous deux mécontents de la situation actuelle et n'avaient fait appel au Conseil pour résoudre la difficulté d'une manière plus satisfaisante. »

[1] *Journal officiel*, 1924, p. 393 *i. f.*

Si donc le principe général de la *res judicata* s'applique indubitablement aux arrêts internationaux devenus définitifs entre deux Parties litigantes, et notamment aux décisions rendues par les organes de la Société des Nations au sujet de contestations nées entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig, il ne reste qu'à examiner dans quelles conditions lesdites décisions doivent être considérées comme devenues définitives et comme étant, par conséquent, revêtues de l'autorité de la chose jugée.

Il en est ainsi surtout dans les cas suivants :

a) lorsque la décision rendue par le Haut-Commissaire a été confirmée ou réformée en appel par le Conseil de la Société des Nations ;

b) lorsque pareille décision n'a pas été contestée par un appel au Conseil, interjeté dans le délai de quarante jours prévu dans l'Accord dantziko-polonais du 20 juin 1921 ;

c) lorsque, avant l'expiration du dit délai, les Parties (ou la Partie qui a été déboutée de sa demande) ont expressément déclaré renoncer au droit d'exercer un recours ;

d) lorsque l'appel interjeté contre une décision du Haut-Commissaire a été formellement retiré.

A côté des hypothèses énumérées sous *a*)-*d*), il peut se présenter le cas où une décision rendue par le Haut-Commissaire ou par le Conseil est modifiée par les Parties, d'accord avec eux ; dans ce cas, il dépendra de l'accord intervenu entre les Parties jusqu'à quel point la décision primitive conserve sa force obligatoire. Les Parties peuvent avoir l'intention d'annuler la décision entière, lorsque, par exemple, celle-ci, sans comporter une décision de principe, tranche une contestation pratique que les Parties préfèrent, après coup, résoudre d'une autre façon. Il se peut aussi que les Parties veuillent laisser intacte une décision de principe contenue dans l'arrêt, mais qu'elles soient d'accord pour modifier ou renverser une conclusion pratique que les organes de la Société des Nations en auraient tirée ; dans ce dernier cas, l'accord devra constater que les Parties réservent la situation de droit telle qu'elle découle de la décision modifiée.

Enfin, la décision du Haut-Commissaire peut consister en l'interprétation authentique d'une décision qu'il a lui-même rendue antérieurement, ou bien en l'interprétation d'une décision d'appel. Pareille interprétation équivaut à une décision nouvelle, contre laquelle les Parties doivent avoir le droit d'interjeter appel, par le motif qu'elle n'est pas conforme à l'esprit de la décision antérieure. Si elles négligent d'exercer leur recours dans la forme et dans le délai prescrits par l'Accord du 20 juin 1921, l'interprétation authentique passe en force de chose jugée.

II. — APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX AUX DÉCISIONS RELATIVES A L'ÉTABLISSEMENT DU SERVICE POSTAL POLONAIS A DANTZIG.

A. — A appliquer les observations générales formulées sous I aux décisions spéciales rendues par les organes de la Société des Nations relativement au service postal polonais dans le port de Dantzig, il se demande d'abord ce que le Haut-Commissaire, dans ses sentences successives, a voulu décider.

a) Décision du 25 mai 1922, sub 15 (3), portant dans son texte original (anglais) [1] ce qui suit :

"That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Convention of October 24th, 1921, from the one place selected in Danzig territory to the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in (1) above (i. e. in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings)."

Dans cette décision, le Haut-Commissaire a voulu statuer que, en dehors de l'établissement indiqué au paragraphe 15, sous 1), toute installation et tout exercice du service postal polonais seraient interdits.

Dans sa lettre en date du 6 janvier 1923 [2], adressée au représentant polonais à Dantzig, le Haut-Commissaire a confirmé sa décision du 25 mai 1922. Dans cette lettre, le Haut-Commissaire donnait suite à la demande du Sénat de la Ville libre de vouloir décider que la Pologne n'était pas autorisée à étendre, en quoi que ce fût, son service postal dans le port de Dantzig en dehors des locaux qui lui étaient attribués antérieurement. La forme sous laquelle le Haut-Commissaire croyait devoir accorder la demande du Sénat, est très significative. En effet, il déclarait expressément qu'aucune décision ne lui paraissait s'imposer : *because that already given makes it quite clear that Poland has no right to establish a postal service which extends anywhere beyond the premises allotted to her for the purpose, and for the transport of the mails from those premises to Poland and vice versa, and to or from foreign countries.* Le Haut-Commissaire formulait cette communication au représentant polonais d'une façon tellement apodictique qu'il se refusait même à admettre le bien-fondé de la plainte du Sénat de la Ville libre et qu'il déclarait en termes exprès ne pouvoir imputer l'incident qu'à un malentendu quelcon-

[1] Voir: *Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes in der Freien Stadt Danzig.* 1922, pp. 15-21; page 177 du présent volume.

[2] Voir la traduction française à la page 174.

que. En effet, le Haut-Commissaire ne saurait avoir formulé son opinion d'une manière plus propre à faire ressortir que, à son avis, les prétentions polonaises étaient dénuées de tout fondement.

b) *Décision du 23 décembre* 1922, portant dans son texte original (anglais [1]) les passages suivants :

"(6) It is clear that Article 29 of the Convention of November 9th, 1920, gives Poland the right to establish one postal service, which by my decision dated May 25th, 1922 [voir sous *a*], and the subsequent agreement between the two Governments, means one post office, in the Port of Danzig. I am of opinion that this post office is not intended to deal with all letters posted in Poland to Polish nationals residing in Danzig, and with all letters sent by these Polish nationals either to Poland or abroad [2], but that it is intended to enable the Polish Authorities, legally established in Danzig territory, to make up mails and dispatch them direct to Poland or abroad from that post office, and from nowhere else, and also to deal with through mails sent from Poland via the Port of Danzig to countries beyond the sea and vice versa.

"(7) When it is realized that there are now some 36.000 Polish nationals residing in Danzig territory, and that this number is daily increasing, it is easy to understand that a great injustice would be done to the Danzig postal service if certain extensions to the Polish postal service were permitted, which might eventually lead to all the correspondence carried on by these Polish nationals passing away from the Danzig postal service."

La contestation que, par sa décision du 23 décembre 1922, le Haut-Commissaire a voulu trancher, se rapportait au projet de la Pologne d'établir, dans les locaux de la gare principale de Dantzig, un bureau de poste polonais destiné à servir au triage des lettres. Le Sénat de la Ville libre ne s'opposait aucunement à l'établissement, dans cet édifice, d'un bureau de poste polonais destiné à assurer la réception et l'expédition des envois postaux par chemin de fer, mais il s'opposait à ce que les lettres fussent triées ailleurs que dans le bâtiment des postes attribué à la Pologne pour cet usage, ou dans les wagons de poste polonais. Pour statuer sur cette contestation, le Haut-Commissaire a, en tout premier lieu, examiné la question de savoir pour qui, autorités ou particuliers, le bureau de poste polonais dans le port de Dantzig était destiné, et à cette question, qui, pour la Ville libre et pour lui-même, était la plus importante de toutes, il a répondu, sans laisser planer le moindre doute sur son point de vue, en ce sens que — abstraction faite de la fonction d'assurer la transmission des courriers directs expédiés de Pologne, via Dantzig, à destination d'outre-mer et vice versa — ce bureau n'a été créé que dans le seul but de permettre aux *autorités polonaises légalement établies en territoire dantzikois*, de réunir leur courrier et

[1] Voir: *Entscheidungen des Hohen Kommissars*, etc. 1922, pp. 56-59 (page 184 du présent volume).

de l'expédier directement et exclusivement de ce bureau de poste en Pologne ou à l'étranger (voir sub 6).

Ayant répondu en ce sens à la question principale, il pouvait décider ensuite, sur la base de cette réponse, que la Pologne n'avait pas prouvé que les locaux qui lui avaient déjà été attribués pour ses services postaux fussent insuffisants à remplir la fonction restreinte du bureau et que, par conséquent, l'Administration postale polonaise n'avait pas le droit d'établir dans la gare de Dantzig un bureau de triage pour les lettres, — établissement qui, d'ailleurs, aurait été également contraire à l'alinéa 3 du paragraphe 15 de sa décision du 25 mai 1922, citée ci-dessus. Ainsi qu'il appert de la suite des arguments de cette décision, le Haut-Commissaire a saisi l'occasion de l'établissement projeté d'un bureau de triage des lettres polonais, pour trancher *expressis verbis* une contestation dont il avait reconnu l'existence latente et le caractère grave dans les conclusions des Parties, résumées dans sa décision. Le dispositif de sa sentence n'était d'ailleurs, pour le Haut-Commissaire, que la conséquence nécessaire de sa décision antérieure du 25 mai 1922 (voir sub 8).

B. — Après avoir ainsi mis en lumière la porté des décisions successives du Haut-Commissaire, nous abordons enfin la question de déterminer, pour chacun des trois documents commentés ci-dessus, le degré d'autorité qui leur appartient en qualité de « chose jugée ». Pour chacun d'eux, il s'agit de savoir :

d'abord, si la décision ou les décisions qu'il renferme peut ou peuvent encore être attaquées par un moyen de recours quelconque,

et, ensuite, quelles questions de fait et de droit l'autorité de la chose jugée embrasse et quels en sont les effets juridiques, en ce qui concerne le conflit actuel.

a) Décision du 25 mai 1922.

Il est *in confesso* entre les deux Parties que la première décision, en date du 25 mai 1922, ne peut plus être attaquée par aucun recours. En effet, après avoir interjeté appel contre cette décision, la Pologne a fini par formellement retirer cet appel le 30 août 1922, à la suite de l'interprétation authentique que, sur la demande des représentants de la Ville libre et de la Pologne, le Haut-Commissaire leur en avait donnée. [1]

Etant ainsi coulée en force de chose jugée, la décision du 25 mai 1922 régit les rapports des Parties en litige, si bien que, *négativement*, celles-ci ne sont plus autorisées à remettre en question les points décidés, pour solliciter une décision contraire à la décision rendue antérieurement, et que, *positivement*, elles sont en droit de fonder sur la première décision des réclamations nouvelles qu'elles pourraient avoir à introduire contre la Partie adverse. Cette autorité de la

[1] Voir: *Zusammenstellung der zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossenen Verträge, Abkommen und Vereinbarungen*, 1920-1923, pp. 238-241.

chose jugée s'étend, d'abord, à l'alinéa 3, mis en rapport avec l'alinéa premier, du paragraphe 15 de ladite décision, à l'effet d'exclure désormais, une fois pour toutes, le fonctionnement du service des postes polonais au delà de l'édifice qui lui est expressément attribué. Mais elle en embrasse également le paragraphe 13, où le Haut-Commissaire, à l'appui des brèves « décisions » contenues dans le dispositif de sa sentence, interprète la disposition de l'article 31 de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 en ce sens qu'elle met obstacle à la création, sur le territoire de Dantzig, d'un double système postal qui occasionnerait d'importantes pertes financières au service postal dantzikois.

Par conséquent, déjà la sentence du général Haking du 25 mai 1922 s'oppose absolument à ce que la Pologne fasse procéder par son service postal à la levée ou à la distribution d'envois postaux en dehors des locaux du Heveliusplatz, soit par des facteurs, soit au moyen de boîtes aux lettres.

b) Décision du 23 décembre 1922.

Si les Parties semblent être d'accord sur l'autorité de la décision du 25 mai 1922, il n'en est aucunement ainsi de la deuxième décision, en date du 23 décembre 1922. Bien au contraire, les Parties sont divisées, non seulement sur le point de savoir quelles parties de cette dernière décision seraient embrassées par l'autorité de la chose jugée, mais encore sur la question préalable de savoir si cette décision constitue, ou non, *res judicata*.

Pour ce qui est de la question préalable, le désaccord entre les Parties trouve son origine dans le fait que, la Pologne ayant interjeté appel contre la décision sous *b*), relative à l'établissement d'un bureau de poste polonais de triage des lettres dans la gare de Dantzig, les deux Parties sont postérieurement tombées d'accord, à Genève, le 18 avril 1923 [1], sur une solution pratique du différend, consistant en la concession, de la part de la Ville libre, d'accorder à la Pologne le droit d'établir le bureau de triage des lettres désiré par celle-ci, mais sous les réserves expresses suivantes :

1° que ce bureau serait inaccessible au public et qu'il s'occuperait seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou par chemin de fer de la Pologne ;

2° que tous les envois postaux non prévus sous 1° et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig ne seraient pas triés dans ce bureau ; et

3° que ce règlement pratique de la question ne changerait en rien la situation de droit.

Le Gouvernement polonais prétend que, par cet Accord dantziko-polonais du 18 avril 1923, la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 aurait perdu toute sa valeur juridique. La *Note*

[1] *Zusammenstellung der zwischen der Freien Stadt Danzig und der Republik Polen abgeschlossenen Verträge, Abkommen und Vereinbarungen*, 1920-1923, pp. 266-269.

du Secrétariat de la Société des Nations concernant ledit Accord constate, il est vrai, que le représentant de la République de Pologne et le président du Sénat de la Ville libre étaient tombés d'accord que ladite décision du Haut-Commissaire était remplacée par les dispositions relatées ci-dessus, mais, ainsi que le fait remarquer également le Haut-Commissaire dans le troisième alinéa du paragraphe 4 de sa décision du 2 février 1925 [1], ce remplacement n'a frappé, en réalité, que le paragraphe 9 de sa décision du 23 décembre 1922, qui déniait à la Pologne le droit d'établir le bureau de triage de lettres. L'Accord n'a nullement envisagé les autres parties de cette décision; notamment il n'a point frappé les paragraphes 6 et 7, où le Haut-Commissaire s'était prononcé sur le cercle des personnes autorisées à faire usage du service postal polonais.

Cette constatation relative à l'effet de l'Accord du 18 avril 1923 sur la force obligatoire de la décision du 23 décembre 1922, s'appuie sur les considérations et les faits concourants suivants.

D'abord, le représentant de la Pologne a *expressis verbis* consenti à ce que le nouveau bureau de triage de lettres à la gare centrale serait inaccessible au public et ne s'occuperait que des envois postaux venant d'outre-mer ou par chemin de fer de la Pologne. Cette réserve ne fait que reproduire en d'autres termes le motif de principe sur lequel précisément le Haut-Commissaire, aux paragraphes 6 et 7 de sa décision du 23 décembre 1922, s'était appuyé pour débouter la Pologne de sa demande.

Ensuite, le Haut-Commissaire lui-même ne considérait sa décision du 23 décembre 1922 que comme le développement nécessaire des principes dont s'était déjà inspirée sa décision antérieure du 25 mai 1922. Si, dans ces conditions, les Parties constataient, au paragraphe 3 de leur Accord du 18 avril 1923, que le règlement pratique de la question ne changeait en rien la situation de droit, cette constatation était toute naturelle, puisqu'elles étaient, toutes deux, liées par la décision du 25 mai 1922 dont celle du 23 décembre 1922, dans ses considérants, ne constituait que le développement logique.

Enfin, nous invoquons, à l'appui de cette thèse, la déclaration de M. le président du Sénat de la Ville libre dont une copie est annexée au présent avis (voir annexe II [2]). En effet, cette déclaration contient la constatation formelle que, lors de la signature de l'Accord du 18 avril 1923, tant le représentant polonais que le représentant du Secrétariat général de la Société des Nations, ont déclaré qu'il ne s'agissait point d'une modification de la situation juridique, telle qu'elle était fixée par la décision du 23 décembre 1922, mais uniquement de la réalisation d'un désir de la Pologne, inspiré par des considérations d'ordre purement pratique. A notre avis, il résulte de cette déclaration du président du Sénat de la Ville

[1] Voir, pour le texte original, la sous-annexe A à cet avis, page 351.
[2] Page 364.

libre, que celui-ci se serait refusé à donner l'adhésion de la Ville libre à l'accord projeté, si cet accord n'avait pas garanti à cette dernière le maintien des autres parties de la décision du 23 décembre 1922, spécialement des paragraphes 6 et 7.

En outre, nous attirons l'attention sur le fait, signalé ci-dessus, que le Haut-Commissaire, lui aussi, dans sa décision attaquée du 2 février 1925, n'a attribué à l'Accord du 18 avril 1923 que l'effet d'avoir annulé le seul paragraphe 9 de la décision du 23 décembre 1922.

Si donc, pour les raisons indiquées ci-dessus, l'Accord du 18 avril 1923 n'a renversé que le paragraphe 9 de la sentence du 23 décembre 1922, tout en laissant intactes les parties précédentes sur la situation juridique, il s'ensuit qu'en fait, la Pologne, ayant obtenu le résultat pratique désiré, a retiré son appel primitif, interjeté contre ladite sentence, et que, par conséquent, les paragraphes de cette sentence qui en constituent les parties déclaratives des droits et obligations réciproques des Parties litigantes, sont, dès lors, passées en force de chose jugée.

En conséquence, la Pologne est obligée de reconnaître comme constituant *res judicata*, la décision du Haut-Commissaire du 23 décembre 1922 — qui se trouve simplement reproduite au paragraphe 18, litt. *d*), de la décision attaquée du 2 février 1925[1] — que le bureau de poste polonais a été créé dans le seul but de permettre aux autorités polonaises légalement établies en territoire dantzikois, de constituer leurs courriers et de les expédier directement et exclusivement de ce bureau à destination de la Pologne ou de l'étranger, et d'assurer la transmission des courriers directs, expédiés de Pologne, par le port de Dantzig, à destination des pays d'outre-mer et vice versa.

Si l'on combine les éléments des première et deuxième décisions du Haut-Commissaire, il s'ensuit que la Ville libre est en droit d'exiger que la Pologne, d'une part, s'abstienne absolument d'exercer son service postal, télégraphique et téléphonique en dehors des locaux qui lui ont été attribués à cet effet, et d'autre part que, abstraction faite du transit des courriers directs entre la Pologne et les pays d'outre-mer, elle se limite à affecter ce service aux seules correspondances des autorités polonaises légalement établies sur le territoire de la Ville libre avec la Pologne et l'étranger.

c) Note du Haut-Commissaire au représentant de la Pologne à Dantzig du 6 janvier 1923.

En nous référant, pour ce qui concerne les faits, à l'exposé inséré ci-dessus, sous II, A, *a*), nous faisons remarquer que ce troisième document où le Haut-Commissaire a prononcé sur la situation légale, doit, lui aussi, être censé constituer *res judicata*, peu importe que, au point de vue matériel, on le prenne pour une décision nouvelle ou pour une simple interprétation authentique de la

[1] Pages 40 (texte français) et 351 (texte anglais).

décision primitive du 25 mai 1922. Au point de vue formel, les interprétations authentiques émanées du Haut-Commissaire dans sa fonction large de *dealing with all differences* entre la Pologne et la Ville libre, sont, elles aussi, des décisions sujettes au recours prévu à l'article 39 de la Convention de Paris, et qui ne deviennent partant définitivement obligatoires entre les Parties que dans les mêmes conditions que les décisions proprement dites. En revanche, ces décisions interprétatives ne peuvent plus être négligées dès le moment où les Parties ont montré par leur conduite qu'elles s'y résignent, par exemple en laissant écouler, sans rien entreprendre, le délai prescrit pour l'appel par leur Accord du 20 juin 1921, comme c'est précisément le cas de la note du Haut-Commissaire du 6 janvier 1923. Il faut faire observer, d'ailleurs, qu'à l'avis du Haut-Commissaire lui-même, cette note ne saurait, à vrai dire, être considérée comme une décision nouvelle au point de vue matériel, mais plutôt comme une interprétation qui contient uniquement la répétition d'une décision antérieure qui avait déjà tranché, *luce clarius*, la même question de droit. Que cette opinion du Haut-Commissaire se rapporte, en tout premier lieu, à sa décision primitive du 25 mai 1922, c'est ce qui est mis hors de doute par l'argumentation de M. MacDonnell au paragraphe 10 de sa décision du 2 février 1925.

Il ne reste qu'à faire remarquer qu'il serait également erroné de considérer l'appel interjeté par la Pologne contre la décision du 23 décembre 1922 comme étant dirigé en même temps contre la note interprétative du 6 janvier 1923. Comme le fait aussi observer M. MacDonnell dans sa décision du 2 février dernier, une lettre du représentant de la Société des Nations d'une importance aussi capitale pour les droits et devoirs réciproques des Parties que celle du 6 janvier 1923, ne saurait impunément être prise à la légère, ni, plus tard, être ignorée comme non existante.

III. — RÉSUMÉ.

Résumant les conclusions qui se dégagent des observations précédentes, nous émettons l'avis suivant :

a) Il existe une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais, et ce de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925.

b) Cette décision exclut un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil.

(*Signé*) J. H. W. VERZIJL,
Professeur de droit international
à l'Université d'Utrecht.

Utrecht, le 10 avril 1925.

Sous-annexe A à l'annexe I.

LEAGUE OF NATIONS.

(C. 71.1925.I.)

Communicated to the Council.

Geneva, February 23rd, 1925.

FREE CITY OF DANZIG.

POLISH POSTAL SERVICE IN DANZIG TERRITORY.

Note by the Secretary-General.

The Secretary-General has communicated to the Council a certain number of documents (C. 19, C. 55, C. 78 and C. 80. 1925. I) regarding the question of the Polish postal service in Danzig. He now has the honour to circulate the attached decision dated February 2nd, 1925, given by the High Commissioner.

DECISION DATED FEBRUARY 2nd, 1925.[1]

1. I was requested on January 6th by the Senate of the Free City to give a decision regarding the Polish postal, telephonic and telegraphic service in Danzig, with special reference to the use of post-boxes and postmen in the Free City of Danzig.

2. The Senate asked me to rule :

(*a*) That the High Commissioner had already decided on May 25th, 1922, that the postal service which Poland is entitled to set up under Article 29 of the Treaty of Paris must be carried out within the building of the Polish post office which is intended for the purposes and the transit of postal matter from this office to Poland and vice versa, and from and to foreign countries via the Port of Danzig. That all other postal installations outside this building are excluded in so far as those do not simply serve for the maintenance of the communications secured by treaty between the Polish post office and Poland or between Poland and foreign countries via the Port of Danzig, and that the delivery and acceptance of postal messages and telegrams by means of postal boxes, postmen, other persons or any other installations outside this office is not permissible.

(*b*) To decide that the postal service to which Poland is entitled under the treaties is simply to enable the Polish Authorities legally existing on Danzig territory to collect and send direct to Poland or to foreign countries postal matter from this Polish post office and from no other place, and that this postal service is equally only

[1] For French text, see p. 40.

entitled to deal with postal matter from Poland via the Port of Danzig to abroad and vice versa.

(*c*) To give orders for the immediate withdrawal of the Polish postal service which had been set up on January 5th, 1925, by Poland of its own power and illegally in opposition to the decision of the League of Nations of May 25th, 1922 [1], and before a decision has been given by the Council over the extent of this postal service.

3. The facts are stated by the Free City to be as follows :

The Polish Postal Administration inaugurated a Polish postal, telephone and telegraph service in the buildings on the Heveliusplatz on January 5th, 1925, without any previous notice or information to the Public. The Polish Government informed the Senate of this fact by a letter dated January 3rd, which was received after the service was inaugurated. The reasons given by the Polish Government were that the Polish postal service extends to the Port of Danzig ; that the High Commissioner's decision of August 15th, 1921 [2], had fixed the territorial limits of the Port of Danzig. The Polish Government reserved itself the power to extend these geographical limits. Only one post and telegraph office would be opened, but this would be furnished with all the usual postal, telephonic and telegraphic installations which were necessary for the efficiency of the service, including amongst other things postal boxes. Some time on January 5th, 1925, 10 boxes were set up in the streets of Danzig. The boxes bear inscriptions in Polish, and in both Polish and German the words: "Only for letters to Poland".

4. Historically the events connected with disputes about Polish postal service in the Free City are as follows :

A decision was given by the High Commissioner at the request of the Polish Government on May 25th, 1922, on the interpretation of Articles 29 and 30 of the Treaty of Paris.

On December 23rd, 1922 [3], another decision was given by the High Commissioner at the request of the Free City on the establishment of a Polish letter sorting office on the Danzig Main Railway Station. The one paragraph containing, the actual decision in terms was replaced by an agreement between the two Parties, which provided that the legal position, without stating what it was, remained unaltered by the Agreement entered into.

On January 4th, 1923 (Annex I [4]), the High Commissioner was asked by the Senate of the Free City to give a decision on the subject of the extension of the Polish postal service in Danzig. The Senate quoted a letter from the Polish Postal Administration,

---

[1] *Official Journal*, October 1922, p. 1103.
[2] *Official Journal*, No. 9, 1921, pp. 971-974.
[3] C. 271, 1923. I. — See pp. 160 et 184.
[4] Kept in the Archives of the Secretariat of the League of Nations. — See p. 174.

dated December 9th, 1922 (Annex II [1]), in which the following sentence occurs :

"In the view of the Polish Postal Administration the working area of the Polish Central Office for postal, telegraphic and telephonic communication extends *ipso facto* to the whole town of Danzig (*Gemeindekreis der Stadt Danzig*)."

The letter made clear that the views of the Free City and Poland were at variance as to the interpretation of the High Commissioner's decision of May 25th, 1922. The High Commissioner forwarded the Senate's letter to the Polish Commissioner-General on January 6th, 1923 (Annex III [1]), and said that no decision appeared to be necessary,

"because that already given makes it quite clear that Poland had no right to establish a postal service which extends anywhere beyond the premises allotted to her for the purpose, and for the transport of the mails from those premises to Poland and vice versa, and to or from foreign countries."

To this letter the Polish Government replied on January 20th, 1923 (Annex IV [1]), that the subject upon which the High Commissioner was asked to give a decision had only begun to form the subject of negotiations between the Polish and Danzig postal services in execution of Article 168 of the Polish-Danzig Agreement of October 24th, 1921, and that any request for a decision would be premature.

These negotiations apparently came to an end without a final result in March 1923. As far as my information goes, no further steps were taken in this matter on either side until December 1st, 1924, when I was sent a copy by the Senate of a letter of the same date addressed to the Polish Government, asking whether it was a fact that the Polish Government intended to inaugurate and extend the postal service in the Port by means of post boxes and postmen in the immediate future, saying that if it was, the Free City considered this contrary to the High Commissioner's decision of May 25th, 1922, and that it would be in the nature of a direct action to do so before the difference of opinion which existed on the matter had been settled by Article 39. The reply to this letter, dated January 3rd, 1925, was to the effect that the information in the possession of the Senate was correct, but the reply is stated not to have been received till after the service had been started.

5. The Polish Government asks me to decide that :

(*a*) The Polish Government has the right to establish in the building of the Heveliusplatz a postal, telegraphic and telephonic service for the communications between Poland and Danzig and

[1] Kept in the Archives of the Secretariat of the League of Nations. — See pp. 213 (Annex II), 174 (Annex III), 220 (Annex IV).

vice versa, with all the sections and categories of the traffic, the technical and the administrative branches, equipped with all the necessary installations including letter boxes and a delivery service in the Port of Danzig.

(*b*) The unrestricted scope of this service extends to the Port as defined on the plan annexed to the High Commissioner's decision of August 15th, 1921.

The Polish Government states that it is merely proceeding to put into effect the rights accruing under Articles 150 and 151 of the Treaty of Warsaw which are so clear as to admit of no doubt as to their meaning. That it has been prevented from attaining these rights owing to the detention by the Free City until lately, of the building allotted to the postal, telegraphic and telephonic service with Poland and abroad. These rights are unaffected by any decision, interpretation of a decision or expression of opinion of the High Commissioner.

6. The dispute is no new one. Stripped of all its technicalities, it is whether the working area of the Polish postal service extends beyond the buildings allotted to that service. In January 1923 the Free City and the High Commissioner held that it did not extend beyond them and the Free City set on foot the machinery to have the point settled. No new considerations have arisen to alter the question at issue, which is the same now as it was then. The negotiations alluded to in the fourth paragraph showed no prospect of arriving at any result as long as the fundamental difference between the two Governments on the main question remained unsettled. It would have had to be settled in 1923 just as it has got to be settled now, before any agreements under Article 168 of the Treaty of Warsaw can even be approached. The settlement depends from the meaning of the High Commissioner's decision of May 25th, 1922, the meaning of paragraph 150 of the Agreement of Warsaw and the effect of the former on the latter. We need not consider whether the views expressed by the Polish Postal Administration in the letter of December 9th, 1922, represented the considered view of the Polish Governement at that date, since that view was protested against by the Senate at the time, when it asked for a decision on the basis of those views, and those views are substantially the same as those on which the Polish Government now bases its right to have taken the action complained of, and then apprehended, by the Free City.

The case entered on its legal course in January 1923 and has been *sub judice* ever since, not only formally but actually. Till January 5th, 1925, no definite reply from the Polish Government was received by the Free City or the High Commissioner, which would have allowed the procedure set in motion by the Free City in 1923 to have taken its normal course or else to have been definitely arrested by the employment of some other means for settlement of

the dispute. Even on the assumption that the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, was not valid, and that part of his letter of January 6th, 1923, which gave the High Commissioner's definite opinion as to the legality of the Polish claims, could be disregarded as having no legal force, I have no arguments before me from the Polish Government to show how a dispute on which a decision under Article 39 has been asked for could find its solution by the application of measures the legality of which was the subject matter of the dispute.

7. A very important document in this case is the High Commissioner's letter of January 6th, 1923 (see paragraph 4), not only because it gives an interpretation of his decision of May 25th, 1922, but also because it was the first step in the application ot the procedure of Article 39. In the opinion of the Polish Government any further step would be premature ; therefore with the tacit consent of the High Commissioner the procedure was temporarily arrested, the inference to be drawn being that if the Polish Government found a decision unnecessary because it agreed with the Free City's or the High Commissioner's point of view, or if it found that the moment had arrived for a decision because it disagreed with the Free City, it would inform the High Commissioner within a reasonable time in either case. Since the request for a decision remained *sub judice* and the Free City had not agreed to an indefinite postponement, I think the fair conclusion to be drawn from a silence on these two points is that the ruling of the High Commissioner was accepted, and that if it was not, the High Commissioner would be put in possession of the material to enable him to negotiate an agreement or give a decision.

Actually the Polish Government only informed the High Commissioner after two years that it does not accept this ruling after it has put into execution measures which under that ruling would have been inadmissible, although the subject matter of the dispute is substantially the same to-day as it was then. As a result the application of Article 39 has been rendered impossible till now.

Secondly, it was not a mere *ipse dixit* but was the application of an already existing decision to a dispute before the High Commissioner, and in his opinion settled the dispute by the application of that decision. If the Polish Government did not share that opinion, as apparently it did not, it could not withdraw itself from the consequences of the High Commissioner's ruling by passing over it in silence, since it cannot be held that the High Commissioner is incompetent to interpret his own decisions. The only way of testing the correctness of his interpretation is by appeal to the Council of the League. There is no other.

8. With regard to the definite legal value of an opinion stated, or an argument used, in a decision the Polish Government holds that they are not binding, and in this particular case the interpreta-

tion of the decision of May 25th, 1922, given in the decision of December 23rd, 1922, has no legal force since the decision was replaced by an agreement.

The Free City hold that a clear cut distinction is not to be drawn between the arguments of a decision and the decision itself. The decision as well as the arguments form an indivisible whole of which the arguments as well as the terms of the decision itself have binding legal force. The arguments of the High Commissioner in paragraph 7 of the decision of December 23rd, 1922, give the reason for paragraph 6, which interpreted the decision of May 25th, 1922, but in any case paragraph 15 (3) of the May decision settled once and for all the inadmissibility of collection or delivery of letters by means of post boxes, postmen, or any other means outside the installations contained in the establishment provided for the postal service by the decision of May 25th, 1922.

9. Formally I think the Polish point of view is correct, that the arguments used in a decision are not binding, although I think they are entitled to attention, since if they lead to a conclusion and the conclusion is accepted by the Parties or confirmed by the Council they are not to be lightly rejected. Further they are used by the competent authority with all the facts before him. With regard to an interpretation of a decision, if it is given at the request of one or both of the Parties and is accepted, it is binding. There are several instances of this. If it is given by the High Commissioner on his own initiative and is not contested and no final decision is given by the Council, I should consider it as binding, until it is disputed and the matter finally settled by the Council. The present case affords a striking example of the danger of leaving unchallenged an authoritative interpretation given by the High Commissioner of one of his own decisions.

For all these reasons I think the High Commissioner and the Free City were entitled to consider

i) that the interpretation of the decision of May 25th, 1922, given in the High Commissioner's letter of January 6th, 1923, had been accepted by the Polish Government, not because it was in itself binding, but because it was not challenged, and

ii) that, after the lapse of a reasonable time, the dispute referred to the High Commissioner under Article 39 by the Free City of Danzig on January 4th, 1923, had found its solution under that procedure by the ruling given on January 6th, 1923.

I do not think two years can be considered a reasonable time in the circumstances of the case. The interpretation given in paragraph 6 of the decision of December 23rd, 1922, did not have legal force since the decision was replaced by an agreement ; but as the legal situation was left unaltered by the agreement it was dangerous to let so definite a declaration of what a previous decision meant pass uncontested.

10. One point requires to be mentioned in connection with the High Commissioner's letter of January 6th, 1923, though it does not affect it as one of the material steps in the application of Article 39. The Polish Government believes the letter to have referred to the decision of December 23rd, 1922, which was later replaced by an agreement.

All the evidence seems to be against this theory. Firstly, there is a note in the file from his Secretary asking him if he will take the Senate's complaint of January 4th, 1923, up with the Polish Government in connection with the decision of May 25th, 1922, secondly the decision of December 23rd, 1922, had not been confirmed by the Council and would not therefore be considered as final by the High Commissioner, and thirdly the context of the two decisions would show that it was the one dealing with the more general aspect of the Polish postal service, viz. that of May 25th, 1922, rather than the one of a particular matter like one sorting office, that of December 23rd, 1922, which would naturally apply to a difference of opinion between the two Parties as to the extent of the postal service in general such as the High Commissioner was dealing with in January 1923.

I personally have no doubt that it was the decision of May 25th, 1922, which was in the High Commissioner's mind, though he may have also been thinking of the interpretation of it given in his decision of December 23rd, 1922, but as he gave one afresh though in practically the same sense in his letter of January 6th, 1923, it can be taken alone and as it stands.

11. As to the meaning of Articles 150 and 151, it may be observed that if there is a dispute about the meaning of any paragraph, it is *prima facie* evidence against its clarity, and as the Free City asked in January 1923 for a decision on the matter of the extension of the postal service which the Polish Government bases on Articles 150 and 151, it is clear that there is a dispute and has been for some two years, which is, put quite shortly, what the scope is of the Polish postal service in the Free City.

In the case with which we are now dealing the High Commissioner has given a decision which took into consideration Article 150 of the Agreement of Warsaw, and if his decision makes the scope of the Polish postal service different to the scope to which the Polish Government considers it to have, that does not mean that the agreement has been changed. It merely showed that opinions differed as to what the paragraph meant.

It is perhaps not necessary to discuss here if a decision under Article 39 can change a treaty or agreement since the case of the railways, of which the control, exploitation and administration was transferred from the Harbour Board to Poland by the decision of August 15th, 1921, will occur to those conversant with these questions.

12. It remains to compare the decision of the High Commissioner of May 25th, 1922 with Articles 150 and 151 of the Agreement of Warsaw.

Paragraph 15 (1) of the High Commissioner's decision of May 25th, 1922, reads:

> "That Danzig must provide Poland with the means of establishing a postal, telegraph and telephone service in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings."

Paragraph 15 (3) reads:

> "That communication by this postal, telegraphic and telephonic service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Agreement of October 24th, 1921, from the one place or places selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in (1) above."

The Agreement of Warsaw, Part III, reads:

Paragraph 150.

> "Er erstreckt sich:
>
> "a) im Hafen von Danzig auf alle Zweige und Arten des Betriebs-, des technischen und des Verwaltungsdienstes, sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen;
>
> "b) zwischen dem Hafen von Danzig und Polen und über den Hafen zwischen Polen und dem Auslande auf alle Post-, Telegraphen- und Fernsprechverbindungen ohne Beschränkungen auf bestimmte Verkehrslinien und unter Benutzung aller gebräuchlichen Verkehrsmittel."

Paragraph 151.

> "1) Die polnische Verwaltung ist berechtigt, den Umfang und die technische Ausführung der Einrichtungen selbständig zu bestimmen.
>
> "2) Sie darf solche Einrichtungen durch eigenes Personal oder durch eigene Unternehmer nach eigenen Vorschriften herstellen und unterhalten, es sei denn, dass eine Mitbenutzung Danziger Anlagen in Frage kommt (Artikel 157).
>
> "3) Jedoch muss die polnische Telegraphenverwaltung, wenn sie neue Anlagen herstellen will, die Danziger Telegraphenverwaltung davon benachrichtigen, damit eine Verständigung

über eine möglichst reibungslose Art der Ausführung erreicht wird.

"4) Ebenso hat die Danziger Verwaltung zu verfahren, falls durch ihre Neuanlagen die Interessen der polnischen Verwaltung berührt worden."

[*Translation.*]

Paragraph 150.

"It shall comprise:

"(*a*) in the Port of Danzig all classes and branches of the traffic services and of the technical and administrative services and the installations necessary for such services;

"(*b*) all postal, telegraphic and telephonic communications between the Port of Danzig and Poland and between Poland and other countries via the Port of Danzig without any restriction to a particular traffic route and with the use of all available means of communication."

Paragraph 151.

"1. The Polish Administration shall be entitled to decide for itself as to the extent and technical equipment for such installations.

"2. It may set up and maintain such installations with its own personnel or its own contractors, and according to its own regulations, except when the joint use of Danzig plant is concerned (Article 157).

"3. When desirous of setting up new plant, however, the Polish Telegraph Administration must inform the Danzig Telegraph Administration, in order to arrange for the work to be carried out with a minimum of friction.

"4. The Danzig Administration shall take similar action if the interests of the Polish Administration are affected by new plant set up by Danzig."

Paragraph 6 of the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, reads:

"It is clear that Article 29 of the Convention of November 9th, 1920, gives Poland the right to establish one postal service, which by my decision dated May 25th, 1922, and the subsequent agreement between the two Governments, means one post office, in the Port of Danzig. I am of opinion that this post office is not intended to deal with all letters posted in Poland to Polish nationals residing in Danzig, and with all letters sent by these Polish nationals either to Poland or abroad, but that it is intended to enable the Polish authorities, legally established in Danzig territory, to make up mails and despatch them direct to Poland or abroad from that post

office, and from nowhere else, and else to deal with through mails sent from Poland via the Port of Danzig to countries beyond the sea and vice versa."

Extract from High Commissioner's letter dated January 6th, 1923:

"2. The President of the Danzig Senate has asked me to give a decision in the matter [extension of the Polish postal service in Danzig], but it appears to me that no decision is necessary, because that already given makes it quite clear that Poland has no right to establish a postal service which extends anywhere beyond the premises allotted to her for the purpose, and for the transport of the mails from those premises to Poland and vice versa, and to or from foreign countries.

"3. It is probable that there has been some misunderstanding regarding this question, and that Poland has no intention of establishing such an extended postal system."

13. As the whole dispute centres in the meaning of the decision of May 25th, 1922, and its effect on Articles 150 and 151 of the Agreement of Warsaw, an interpretation will have to be given of the decision. It would be idle for me to give an interpretation of what another man's words meant and of what he intended them to mean when he has clearly and definitely stated their meaning and intention himself. I propose therefore to adopt the interpretation given in paragraph 6 of the decision of December 23rd, 1922, and in the High Commissioner's letter of January 6th, 1923.

I had thought that on a very strict reading of paragraph 15/3 it might be applicable only to mails once they were made up, that is to say, that sealed postal bags or baskets could not be opened en route to have additional matter put in them collected elsewhere in or outside Danzig territory; but in view of the direction in paragraph 14 of the decision of May 25th, 1922, that no postal, telegraphic or telephonic communication with Danzig territory could take place anywhere except from the central organization in the Port, I do not feel this theory to be tenable. It becomes definitely untenable when the High Commissioner has explained in a later decision and in a letter what that decision really meant and intended.

14. With regard to the Polish interpretation of Articles 150 and 151, I have come to the conclusion that these apply only to the technical aspects of the service; that is to say, if the collection of letters in the territory of the Free City was allowable, post boxes and postmen to take them up would be permissible, but the mere fact that post boxes and postmen are an ordinary form of postal methods, such as are foreseen in Articles 150 and 151, would not *eo facto* make the collection of letters by means of post boxes and postmen legal. I consider for example that if the Polish Government wished to make use of a machine for its postal, tele-

phonic and telegraphic service which for any reason was forbidden by the Free City of Danzig, the Polish Government would nevertheless be entitled to use that machine, but the material which was to be dealt with by that machine would depend not from the existence of that machine but from the legality of the existence of the material. Shortly, if letters may be collected anywhere in Danzig, any machinery, animate or inanimate, may be used to deal with them; if not, no machinery is permissible.

I think, consequently, that once the High Commissioner has decided what persons can make use of this postal service and what material is to be dealt with by it, any means required to deal with that material may be legally employed. As letters cannot be collected from or delivered to any place outside the building or buildings, of the Polish postal, telegraphic and telephonic service in the Port of Danzig, no letter boxes, except in that place, can be used on the territory of the Free City, and if no letters can be collected and none delivered, a service of collection and delivery by means of postmen is also excluded.

The general sense of all the decisions and agreements has been to limit the possibility of the public, not only Polish nationals, making a general use of this service to the detriment of the service reserved to the Free City under Article 31.

15. The High Commissioner in his decision of December 23rd, 1922, considered that the possible loss to the revenue of the Free City was represented by the correspondence of 36,000 Polish nationals passing away from the Danzig postal service; there should also be added to this the loss caused by other inhabitants using the postal service, since with post boxes at various points in the streets there should be no means of confining their use to Polish nationals alone.

If the Agreement of April 18th, 1923 [1], excluded the public from the sorting office in the Station, it seems clear that postal boxes all over the town of Danzig could not be permitted.

The working area of the Polish postal service under Articles 150 and 151 has in my opinion been very definitely restricted, as far as the use of letter boxes and postmen goes, to the one building or buildings occupied by the Polish postal, telegraphic and telephonic service.

I do not think a definition of the Port from a railway point of view would be necessarily applicable to postal matters, any more than I would necessarily accept a definition from a postal point of view for a settlement of railway or any other questions—added to this reluctance is the fact that the High Commissioner's decision of August 15th, 1921, which is quoted by the Polish Government as having delimited the Port of Danzig, did not actually define the

[1] *Official Journal*, June 1923, p. 641. — See pp. 165 and 450 of this volume.

Port at all. It laid down what railways primarily or especially served the Port, as opposed to those which did not, and drew a line around them.

To say that the only definition of the Port having legal force is to be found in the High Commissioner's decision of August 15th, 1921, is in my opinion to draw an erroneous deduction from both the terms and the context of that decision, and is moreover a deduction not previously drawn by the Polish Government, for in the arguments to the appeal against the High Commissioner's decision of December 23th, 1922, the Polish Government states that no definition of the significance of the term "Port of Danzig" has yet been found.

This view was expressed some 18 months after the delimitation of the railways which specially served the Port, upon which the Polish Government now relies as the definition of the Port in a postal sense.

17. The question of direct action has been raised.

The Polish Government holds:

(1) That a direct action in the sense given by the Council of the League of Nations can only occur where one of the Parties by creating a *fait accompli* prejudices the solution of a litigious question which can be settled by agreement or judicial procedure, that is to say by the decision of the League of Nations. 'Direct action' also signifies an action taken with a view to constraining the other Party to give certain concessions outside those prescribed, by using means of pressure.

(2) That Poland was entitled to the rights she proceeded to enter on, and had been kept out of them by the refusal of the Free City to hand over the building allotted to postal service.

In general I think direct action can be both passive and active, passive if it refuses the enjoyment of an undisputed right, active if it proceeds to the realization of a disputed right. In the peculiar relations in which Poland and Danzig stand to each other direct action means to me the employment of measures other than those foreseen in the treaties to obtain or to withhold the enjoyment of an alleged right, the test in every case being whether the right is disputed or not.

In the present case there was a dispute, of which the Polish Government was aware, as to a right claimed by Poland and not only a dispute but one that had already been brought to the first instance in the procedure foreseen in the treaties. This in my opinion made it inadmissible for any executive action of any kind to be taken until the legal procedure had run its full course and the dispute found its final settlement.

The withholding of the Heveliusplatz building by the Free City after it had been allotted to the Polish Government and when the allotment was not disputed, was not less a direct action, and

apparently contributed to the reasons which decided the Polish Government to take action in this matter. This only shows the danger of substituting direct action for the procedure foreseen in the Treaties for settling Polish-Danzig differences.

18. The following is my decision in this case:

(*a*) The post, telegraph and telephone service which the Polish Government has the right to establish under Articles 29 and 30 of the Treaty of Paris means one office in the Port of Danzig. This office is that allotted to the Polish Postal Administration in the Heveliusplatz.

(*b*) Communications by this service from the territory of the Free City to Poland and vice versa must go from the buildings mentioned in (*a*) to the one place or places selected in Polish territory, and no postal, telegraphic or telephonic messages or communications or matter can be received or delivered on this route except in the establishment mentioned in (*a*). By the words 'received' and 'delivered' is meant reception or delivery by whatever means employed and does not distinguish between German technical postal terms.

(*c*) The use of letter boxes outside the limits of the building or buildings mentioned in (*a*) and of a collection and delivery service by means of postmen in any part of the territory of the Free City is inadmissible and contrary to the decision of May 25th, 1922.

(*d*) The office mentioned in (*a*) is not intended to deal with all letters posted anywhere in Danzig territory for Poland or abroad, whether by Polish nationals or other inhabitants of the Free City, but is intended to enable the Polish authorities legally established in Danzig territory to make up mails and despatch them direct to Poland or abroad from that post office and nowhere else, and also to deal with through mails from Poland, via the Port of Danzig, to countries beyond the sea and vice versa.

(*e*) Paragraphs (1) and (2) of the Agreement of April 18th, 1923, regarding the sorting office, and the Agreement of August 29th, 1924 [1], regarding the sorting office for overseas mails in the harbour remain undisturbed by these decisions.

(*Signed*) M. S. MACDONNELL.

---

[1] *Official Journal*, Nov. 1924, p. 1708.

Annexe II au n° 14. [1]

(*Abschrift.*)

ERKLÄRUNG

DES PRÄSIDENTEN DES SENATS DER FREIEN STADT DANZIG DR. SAHM ÜBER DIE AM 18. APRIL 1923 IN GENF ABGESCHLOSSENE VEREINBARUNG, BETREFFEND ENTSCHEIDUNG DES HOHEN KOMMISSARS DES VÖLKERBUNDES VOM 23. DEZEMBER 1922.

[.... April 1925.]

I) Die Erledigung der Danzig-polnischen Streitfragen, welche in erster Instanz von dem Hohen Kommissar des Völkerbundes entschieden waren und in zweiter Instanz auf Grund eines Appells dem Rate des Völkerbundes zur Entscheidung unterbreitet waren, erfolgte, abgesehen von den während der letzten Tagungen beobachteten Verfahren, regelmässig in folgender Weise :

Um zu vermeiden, dass der Rat des Völkerbundes sich mit einer zu grossen Zahl von Danzig-polnischen Streitfragen beschäftigte, wurde versucht, nachdem die Berufungsschrift der einen Partei eingegangen war, noch während der Tagung des Rates des Völkerbundes, durch direkte mündliche Verhandlungen der beiden Parteien in Genf eine Vereinbarung über den Streitgegenstand herbeizuführen, wodurch sich dann eine Verhandlung dieser Streitsachen vor dem Rate des Völkerbundes erübrigte. Diese Verhandlungen fanden in dem Palais des Nations statt, und zwar regelmässig in dem Amtszimmer des Direktors der Verwaltungsabteilung des Völkerbundes, Herrn Eric Colban und unter dessen Leitung. Die Verwaltungsabteilung des Völkerbundes hatte bereits vorher auf Grund der ihr vorliegenden Schriftstücke (Entscheidung des Hohen Kommissars und Berufungsschrift) die Sachen durchgearbeitet, eventuell auch im Einvernehmen mit anderen interessierten Abteilungen des Völkerbundes, insbesondere der Justizabteilung, und war auf Grund der dadurch gewonnenen Kenntnis der Sach- und Rechtslage befähigt, nicht nur die Verhandlungen zwecks Herbeiführung eines Vergleiches sachdienlich zu leiten, sondern auch den Parteien geeignete Vorschläge für einen solchen Vergleich zu machen. Derartige Vorschläge wurden den beiden Parteien schriftlich, zwecks näherer Prüfung ausgehändigt.

II) In dem vorliegenden Falle ist für die Auslegung der Vereinbarung vom April 1923 von besonderer Bedeutung der Inhalt des bei den Verhandlungen zum Ausdruck gebrachten Standpunktes der polnischen Regierung. Diese hat nämlich durch ihre Vertreter sich ständig auf die praktische Frage der Briefsortierungsstelle auf dem Hauptbahnhofe beschränkt und die technischen Erfordernisse zwecks Erleichterung des polnischen Sortierungsdienstes hervorge-

[1] La sous-annexe B à l'annexe I et l'annexe II sont identiques. [*Note du Greffier de la Cour.*]

hoben. Auch von Seiten des Direktors der Verwaltungsabteilung ist lediglich diese Seite der Angelegenheit behandelt worden, mit dem lebhaften Wunsche, Danzig möge in dieser rein praktischen Frage ein Entgegenkommen beweisen. Gestützt auf die von dem Hohen Kommissar zu Gunsten Danzigs in seiner Entscheidung dargelegten Rechtslage vom 23. Dezember 1922, konnte der Danziger Vertreter sehr wohl diesem Wunsche entsprechen. Er musste jedoch darauf Wert legen, dass ihm ausdrücklich dieser Schutz der Rechtserklärungen der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922, nochmals zweifelsfrei sichergestellt wurde. Nur, weil sowohl von den polnischen Vertretern, wie von dem Direktor der Verwaltungsabteilung des Völkerbundes, hierauf erklärt wurde, dass es sich nicht um eine Aenderung der durch die Entscheidung festgelegten Rechtslage, sondern lediglich um die Erfüllung eines sich in praktischer Hinsicht bewegenden polnischen Wunsches handelte, wurde von dem Danziger Vertreter die Zustimmung zu der Vereinbarung gegeben. Es sollte dadurch vermieden werden, dass der Rat des Völkerbundes sich mit einer Frage zu beschäftigen hatte, die als alleinstreitig sich herausgestellt hatte, und welche lediglich von untergeordneter posttechnischer Bedeutung war. Die vorstehende Schilderung der tatsächlichen Vorgänge, welche sich in meiner sicheren und lebhaften Erinnerung befinden, wird noch unterstützt durch die bei den Akten des Senats befindlichen Originale der Entwürfe für die Vereinbarung [1], welche zeitlich nacheinander in drei verschiedenen Fassungen den Vertretern der beiden Regierungen im Sekretariat überreicht worden sind. Diese Entwürfe dokumentieren ganz deutlich die Tendenz der Verhandlungen. Denn in dem ersten Entwurf wird als Motiv für die Vereinbarung hingestellt, dass es nützlich sein würde zu wissen, auf welche Art man sicherstellen könnte, dass die Errichtung einer Postsortierungsstelle nicht die Interessen der Freien Stadt und namentlich nicht ihre fiskalischen Interessen verletze, das heisst, es wird hierbei als allgemein geteilte Auffassung besonders unterstrichen, der Hinweis des Hohen Kommissars in seiner Entscheidung, dass die fiskalischen Interessen der Freien Stadt geschützt werden müssen, und in dem Schlussatz des ersten Entwurfes heisst es: „dass es möglich sein würde, unter Beiseitelassung jeglicher Rechtsfragen zu einem Vergleiche zu gelangen, welcher diese Angelegenheit auf eine Weise erledigt, welche der Freien Stadt Danzig jede mögliche Sicherheit gibt." Auch in dem zweiten Entwurfe ist vorgesehen, dass der Vertreter Danzigs erklärt, dass durch die Zustimmung in keiner Weise eine Schädigung der Rechtslage der Freien Stadt eintreten dürfe, und dass daraufhin der Vertreter Polens erklärt, den Appell der polnischen Regierung gegen die Entscheidung des Hohen Kommissars zurückzuziehen.

Hieraus erhellt ganz eindeutig, dass Polen mit Danzig dahin

[1] Siehe S. 447.

übereinstimmte, dass die Entscheidung des Hohen Kommissars in ihren gesamten Rechtsausführungen unangetastet bleiben sollte. Wenn nun in dem dritten Entwurf eine andere redaktionelle Fassung dahin gewählt ist, dass im Eingange der Vereinbarung gesagt ist, dass die Entscheidung „ersetzt" wird und in Ziffer 3) der Entscheidung ausdrücklich betont wird, dass die Rechtslage in nichts geändert wird, so musste diese Fassung aus einem rein-praktischen Grunde getroffen werden. Denn, der Appell der polnischen Regierung hatte sich gerade gegen die jetzt geregelte Frage des Einzelfalles der Briefsortierungsstelle auf dem Hauptbahnhof gerichtet, und es würde im Widerspruch mit dieser Regelung gestanden haben, wenn Polen seinen „Appell" zurückgezogen hätte. Die Formulierung musste daher in anderer Weise erfolgen, um den in dem zweiten Entwurf klargewollten Sinn in logischer Weise zum Ausdruck zu bringen. Somit ist in dem letzten Entwurf eine Zweiteilung geschaffen. Statt der Worte „der Appell wird zurückgezogen" ist gesetzt:

„1) die Entscheidung (das ist, die Regelung des Einzelfalles der Briefsortierungsstelle), wird ersetzt durch eine vertragsmässige Regelung;

„2) die allgemeinen Rechtsausführungen des Hohen Kommissars bleiben durch die zu Ziffer 3) der Vereinbarung genannten Formulierung ungeändert und werden durch diese Formulierung sogar ausdrücklich bestätigt."

(Gez.) SAHM.

15.

S. EXC. LE MINISTRE DE POLOGNE A LA HAYE AU GREFFIER DE LA COUR

La Haye, le 17 avril 1925.

Monsieur le Greffier,

En me référant à votre lettre en date du 14 ct., 6374, j'ai l'honneur de vous transmettre un Mémoire ayant trait à la question du Service postal polonais à Dantzig, dû à la plume de Monsieur Limburg, agent du Gouvernement polonais. [1]

Vous trouverez aussi, jointe à la présente lettre, une déclaration, dans son original et sa traduction française, de Monsieur Plucinski [2] qui négocia l'Accord du 18 avril 1923 relatif au bureau de triage polonais à la gare principale de Dantzig. Ce document précise certains points soulevés par Monsieur Sahm, président du Sénat de la Ville libre, relativement aux mêmes négociations, dans une déclaration jointe au Mémoire dantzikois du 10 ct.[3] A ce propos, je me

[1] Voir appendice 1, page 367.
[2] » » 2, » 367. — Le texte polonais n'est pas reproduit. [*Note du Greffier.*]
[3] Voir page 364.

permets d'attirer l'attention de la Cour [sur le fait] que la déclaration du président Sahm ne porte pas de date; mais, comme il résulte de son contenu, elle a été faite maintenant pour être présentée à la Cour.

Etant certain que la Cour jugera bon comme par le passé de transmettre réciproquement aux intéressés tous les documents qui lui sont adressés, je tiens à me réserver la faculté, au cas où les documents dantzikois fournis à la Cour contiendraient de nouveaux arguments de droit ou de fait, de présenter à la Cour des renseignements y relatifs par la voie qu'Elle jugera la plus adaptée.

Je saisis, etc.

Le Ministre:
(*Signé*) STANISLAS KOŹMINSKI.

Appendice 1 *au n°* 15.

TÉLÉGRAMME DE M. PLUCINSKI.

[*Traduit du polonais.*] Posen, Pologne, 1175-8015, 417.
[.... avril 1925.]

Comme Commissaire général de la République de Pologne, comme représentant du Gouvernement polonais et président de la délégation polonaise qui négocia l'Accord du 18 avril 1923 sur le bureau de triage polonais à la gare principale de Dantzig, je tiens à constater que pendant ces négociations la question de limiter l'usage de la Poste polonaise uniquement aux autorités polonaises ne fut jamais touchée, que Dantzig n'a fait aucune réserve à ce sujet, et que la clause de l'article 3 de l'Accord en question stipulait uniquement que la situation de droit quant au bureau de triage polonais restera inchangée. — LÉON PLUCINSKI, député à la Diète.

Appendice 2 *au n°* 15.

MÉMOIRE DE M. LE Dr J. LIMBURG (AVRIL 1925).

La question du service postal polonais à Dantzig a produit, semble-t-il, une vive émotion dans laquelle — il va sans dire — la politique joue son rôle de part et d'autre.

C'est pour cela qu'on ne pourrait qu'applaudir à la sagesse du Conseil de la Société des Nations qui vient de porter ce problème purement juridique dans la région sereine de Votre Cour, région hermétiquement close aux passions politiques.

C'est pour cela peut-être que les deux Parties adverses ont eu recours à des juristes d'un pays tiers pour les représenter devant la

Cour. Vivant loin de Dantzig et de la Pologne et n'étant mêlés d'aucune manière dans les relations politiques des deux Parties; mon honorable contradicteur et moi, nous ne pourrions envisager rien d'autre chose que le droit pur, même si le Conseil de la Société des Nations n'en avait pas, dans sa requête à la Cour, par ses formules purement objectives, donné l'exemple.

Nous allons donc examiner les questions soumises à Votre haute Jurisprudence sans aucune passion, *sine ira ac studio*. Questions d'interprétation, questions de procédure.

On connaît l'histoire externe. Le 5 janvier 1925, la Pologne, exerçant les droits qu'elle prétend détenir en vertu des traités et des accords internationaux, a installé des boîtes aux lettres en dehors du bâtiment à Dantzig dans lequel son service postal est installé. Ces boîtes aux lettres étaient destinés à recevoir les envois postaux à acheminer sur la Pologne par le service des postes polonais. Le contenu de ces boîtes aux lettres, une fois la levée effectuée, devait être apporté à ce bâtiment de la Heveliusplatz par des facteurs du service postal polonais. La Pologne prétend avoir également le droit de distribuer par les soins de facteurs polonais, en dehors de ce bâtiment de la Heveliusplatz, les envois postaux transportés, en provenance de la Pologne.

La Ville libre de Dantzig, tout en contestant les droits de la Pologne, a porté la question devant le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig, qui a donné sa décision le 2 février 1925. La Pologne a interjeté appel de cette décision devant le Conseil de la Société des Nations, et le Conseil, conformément à l'article 14 du Pacte, a prié la Cour de donner un avis consultatif sur les points suivants :

> 1) Existe-t-il, ou non, une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière et, dans l'affirmative, cette décision exclut-elle un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil ?
>
> 2) Si les questions posées aux paragraphes *a*) et *b*) ci-après n'ont pas fait l'objet d'une décision définitive de la part du général Haking :
>
> *a*) Le service postal polonais du port de Dantzig doit-il se borner aux opérations qui peuvent s'effectuer exclusivement à l'intérieur de ses locaux de la Heveliusplatz ou est-il fondé à installer des boîtes aux lettres et à procéder à la levée et à la distribution des envois postaux, en dehors de ces locaux ?
>
> *b*) L'usage de ce service est-il réservé aux autorités et fonctionnaires polonais, ou ce service peut-il être utilisé par le public ?

Le Conseil demande donc l'avis de la Cour sur les questions de fond, questions qui touchent le service P. T. T. lui-même, après que la Cour aura examiné si ces questions sont déjà décidées de la manière indiquée par le Conseil dans le n° 1.

Nous avons donc à traiter deux choses : 1) pour ainsi dire, la question de la recevabilité ; 2) les questions postales, télégraphiques et téléphoniques elles-mêmes.

Il me semble qu'on pourra mieux suivre mes renseignements oraux sur la question formelle de la *res judicata*, si je traite d'abord les questions de fond. La clarté de mes renseignements n'y pourrait que gagner.

Qu'il me soit permis de faire encore une observation préalable. Le Gouvernement polonais a transmis à la Cour le 10 avril dernier un Mémoire très documenté sur l'ensemble des questions.[1]

Si l'on n'entend pas tous les arguments qu'on trouve dans ce Mémoire, si même je ne m'explique pas sur tous les côtés de toutes les questions, c'est seulement pour ne pas répéter devant la Cour ce que la Cour a déjà trouvé dans les renseignements par écrit que vient de fournir le Gouvernement polonais.

I.

Du moment que la Cour n'est pas prohibée de donner son avis consultatif sur les questions de fond, elle est invitée par le Conseil de la Société des Nations à répondre aux deux questions nommées sous les lettres *a*) et *b*) dans la Requête du Conseil de la Société des Nations que je viens de lire.

Il y a lieu de faire attention au fait que les questions précitées sont les seules dont, suivant l'invitation du Conseil de la Société des Nations, la Cour ait à s'occuper. Fût-il que par ces deux questions le problème postal dantziko-polonais n'était pas entièrement épuisé, un traitement de questions autres que celles présentés par le Conseil de la Société des Nations à la Cour n'est pas *hujus loci*.

Pour bien répondre aux deux questions posées, il faut d'abord entrer dans le sens littéral et dans l'esprit des dispositions qui dominent la matière.

La source originale, c'est le Traité de Versailles. Ce Traité, tout en créant dans l'article 102 une Ville libre de Dantzig, placée sous la Société des Nations, n'a pas moins donné à la Pologne une grande influence dans le gouvernement et l'administration dantzikoises. Voulant sauvegarder pour la Pologne le libre accès à la mer, le Traité de Versailles s'est efforcé de réaliser ce principe dans les dispositions qui tendent à établir les relations entre la Pologne et la nouvelle Ville libre. D'où émanent les principes de l'article 104, principes qui selon ce même article doivent être élaborés dans une convention spéciale entre le Gouvernement polonais et la Ville libre de Dantzig. Parmi ces principes on trouve entre autres :

[1] Voir p. 282.

que la Ville libre de Dantzig sera placée en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne (article 104, 1°) ;

qu'on assurera à la Pologne, sans aucune restriction, le libre usage et le service des voies d'eau, des docks, bassins, quais et autres ouvrages sur le territoire de la Ville libre nécessaires aux importations de la Pologne (art. 104, 2°) ;

qu'on fera assurer par le Gouvernement polonais la conduite des affaires extérieures de la Ville libre de Dantzig (article 104, 6°),

et le principe qui aura votre attention toute spéciale :

d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées, servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig (article 104, 3°) et le droit de développer et d'améliorer les voies d'eau, docks, bassins, quais, voies ferrées et autre ouvrages et moyens de communications ci-dessus visés (article 104, 4°).

Peut-être fera-t-on observer que déjà *prima facie* l'étendue des droits accordés dans cet article à la Pologne n'est pas bien compatible avec une contestation du droit d'installer quelques boîtes aux lettres, et qu'il y a une véritable disproportion entre le différend actuel et la position de la Pologne créée par le Traité de Versailles vis-à-vis de la Ville libre.

C'est la Convention de Paris du 9 novembre 1920[1] qui précise les articles susmentionnés du Traité de Versailles. Cette Convention s'est inspirée des mêmes principes que le Traité de Versailles quant aux droits de la Pologne vis-à-vis de la Ville libre de Dantzig. Encore des droits très étendus :

La Pologne a le droit d'assurer la conduite des affaires extérieures de Dantzig (article 2) ; elle porte les frais de la représentation diplomatique et consulaire de Dantzig (art. 5) ;

elle pourra conclure — sauf les garanties prescrites — des traités ou accords internationaux intéressant la Ville de Dantzig (art. 6) ;

elle devra être consultée sur les emprunts extérieurs que Dantzig voudrait contracter (art. 7) ; elle a droit pour ses navires battant pavillon polonais au même traitement que les navires dantzikois (article 12) ;

l'Administration douanière dantzikoise sera, envers l'Administration des douanes polonaises, comptable des recettes douanières (article 15). Les voies ferrées qui ne sont pas sous le contrôle du Conseil du Port seront contrôlées et administrées par la Pologne (article 21). Le Conseil du Port prendra toutes les mesures utiles pour assurer, d'accord avec le Gouvernement polonais, le libre trafic

[1] Voir p. 25.

d'émigration et d'immigration, en provenance ou à destination de la Pologne (article 24).

Quant au service postal polonais, l'article 104, n° 3, du Traité de Versailles est précisé dans cette Convention de Paris dans quatre articles de la manière suivante :

Article 29. La Pologne aura le droit d'installer, dans le Port de Dantzig, un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig.

Article 30. La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne, dans des conditions équitables, les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation ainsi qu'au fonctionnement des services prévus à l'article 29 ainsi qu'à l'article 21. La Ville libre s'engage à donner au Gouvernement polonais toutes les facilités requises en vue de l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques nécessaires à l'application dudit article

Article 31. Toutes autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de la Ville libre, ainsi que les communications entre la Ville libre et les pays étrangers, seront du ressort de la Ville libre.

Article 32. La Pologne et la Ville libre de Dantzig s'engagent à conclure dans un délai de six mois à dater de l'entrée en vigueur du présent Traité, une convention spéciale à l'effet d'établir des tarifs postaux, télégraphiques et téléphoniques uniformes pour leurs communications réciproques ; cette convention réglera en même temps les détails d'application du présent chapitre.

Je viens de citer ces différents articles de la Convention de Paris, parmi lesquels même quelques-uns qui n'ont pas trait au service postal, pour bien faire sauter aux yeux qu'une méthode d'interprétation qui prenait pour point de départ que chaque droit de la Pologne vis-à-vis de Dantzig doit être interprété de la manière la plus stricte, puisque ces droits polonais sont des infractions à l'état politique de la Ville libre de Dantzig, qu'une telle méthode est erronée. Le Traité de Versailles accorde de propos délibéré à la Pologne des droits étendus. Ces droits étendus sont maintenus et plus amplement décrits dans la Convention de Paris.

Les articles qui donnent à la Pologne des droits étendus ne constituent pas des *exceptions* à des principes, exceptions qui doivent être *strictæ interpretationis* ; ces articles au contraire ont pour base un autre principe, qui se trouve debout à côté du principe de la Ville libre de Dantzig : celui de concilier les intérêts de la Pologne sur le territoire de Dantzig avec la liberté de la Ville, et c'est le principe qui a droit à une interprétation qui ne le traite pas en exception stricte. Et ce n'est pas en vain que l'article 56 de la Constitution de Dantzig, tout en déclarant que tout ce qui regarde les chemins de fer, la poste, la télégraphie et la téléphonie, est mono-

pole de l'État, y ajoute : « sauf l'accord conclu dans l'article 104 du Traité de paix. »

La Convention de Paris a été suivie le 24 octobre 1921 par une convention ultérieure entre les deux Parties pour « exécuter et amplifier la Convention de Paris du 9 novembre 1920 » ; c'est l'Accord de Varsovie.

Non moins de 20 articles (les articles 149-168) de cet Accord s'occupent de la matière en question : le service postal.

Provisoirement je me borne à nommer les articles 149, 150 et 151[1], dont je donnerai lecture ci-après.

D'un examen de toutes ces dispositions il appert :

1° Que le principe et la base sur lesquels repose le droit du service postal polonais, c'est que selon l'article 104 du Traité de paix la Pologne a « le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig ».

Le contrôle et l'administration des communications postales.

Quand on a le contrôle et l'administration de certaines communications postales, cela veut dire qu'on a le service postal de ces communications entre ses mains. C'est la seule interprétation raisonnable et logique de cette expression. Et cette interprétation est encore secondée par l'article 104, n° 4, qui donne à la Pologne le droit de développer et d'améliorer ces moyens de communications !

Quand le Traité de paix dit que la Pologne a le contrôle et l'administration des communications postales entre la Pologne et *le port de Dantzig*, il reconnaît au port un sens territorial, sans restreindre le droit postal polonais à certaines catégories de personnes, par exemple fonctionnaires ou autorités polonaises.

2° D'une manière tout à fait logique le principe du Traité de paix est précisé dans la Convention de Paris (Convention dont selon l'article 104 du Traité de Versailles les Principales Puissances alliées et associées ont négocié les termes), qui accorde à la Pologne le droit d'installer, dans le port de Dantzig, un *service* des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Et quand l'article 31 de cette même Convention y ajoute que « toutes autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques . . . seront du ressort de la Ville libre », on a la ferme conviction que le service postal polonais a — selon cette Convention de Paris — la même envergure dans son ressort que le service postal dantzikois dans les siens.

D'ailleurs l'expression « droit d'installer un service des postes, télégraphes et téléphones » parle de soi-même. Quand on a le droit d'installer un service des postes, cela veut dire qu'on a droit aux installations et aux organisations qui sont inhérentes à un service postal normal dans le temps où nous vivons. Un service postal normal doit avoir, pour répondre à son but de desservir le public, un service de dépôt et de levée des correspondances, — ce

[1] Voir p. 34.

sont : les boîtes aux lettres, et des facteurs pour effectuer les distributions.

Rien que la lecture des articles 104 du Traité de Versailles et 29 et 31 de la Convention de Paris font naître la conviction qu'à celui qui veut essayer de défendre la thèse que le service postal dont ces articles font mention est restreint soit en ce qui concerne les personnes à desservir soit en ce qui concerne l'emploi de boîtes aux lettres ou de facteurs, incombe une preuve assez lourde.

A voir ces articles mentionnés, la thèse dantzikoise est chose anormale, contraire au sens littéral des mots, contraire à l'esprit des dispositions.

3° Si le Traité de Versailles et la Convention de Paris pouvaient faire surgir une ombre de doute, les articles de l'Accord de Varsovie ferment à jamais les portes par où le doute pourrait entrer.

Cet Accord a pour but : « l'exécution et l'amplification de la Convention polono-dantzikoise du 9 novembre 1920 » (*Abkommen zur Ausführung und Ergänzung der Polnisch-Danziger Konvention vom 9. November 1920*). Les articles 149-151 de cet Accord parlent pour eux-mêmes :

a) Le service P.T.T. polonais est indépendant du service postal dantzikois (article 149).

b) Le service P.T.T. polonais comprend :

dans le port de Dantzig, tous les genres et sections du service d'exploitation, du service administratif, technique et toutes les installations nécessaires (article 150*a*).

(Texte allemand : *Es erstreckt sich :*

a) *im Hafen von Danzig auf alle Zweige und Arten des Betriebs-, des technischen und des Verwaltungsdienstes, sowie auf die dazu notwendigen Einrichtungen.*)

c) L'Administration polonaise a droit de fixer les dimensions et l'exécution technique des installations d'après son propre entendement (article 151, al. 1).

(Texte allemand : *Die polnische Verwaltung ist berechtigt den Umfang und die technische Ausführung der Einrichtungen selbständig zu bestimmen.*)

Quand j'envisage ces articles, la remarque suivante me vient sur les lèvres : supposons qu'on voudrait accorder à un État quelconque un service postal dans le sens le plus large possible, aurait-on pu trouver une périphrase plus ample et encore plus détaillée que celle qui est donnée dans ce que je viens de citer ?

Le service P.T.T. s'étend à tous les genres et sections du service d'exploitation, du service administratif, technique et de toutes les installations nécessaires. Mais cela veut dire aux yeux de chaque lecteur ordinaire que le service P.T.T. polonais a droit à toutes les installations et organisations nécessaires pour le fonctionnement normal de la poste. Donc tout ce qui doit servir à la levée des lettres, au recueillement des lettres, le transport et l'expédition des correspondances, la distribution des correspondances.

Doit-on faire ces opérations sans boîtes aux lettres et sans facteurs? Poser la question, c'est y répondre. Le Gouvernement polonais est même fondé à fixer lui-même « la dimension » (*den Umfang*) et « l'exécution technique » (*die technische Ausführung*) des installations !

Pourrait-on soutenir à la barbe des articles précités la thèse que pourtant le public ne peut pas se servir de ce service postal polonais ? Voudrait-on faire croire que toutes ces dispositions minutieusement soignées ne sont écrites que pour les quelque deux cents fonctionnaires polonais qu'on trouve à Dantzig ? Comme si ces fonctionnaires avaient besoin pour leur courrier de la Pologne et vice versa de toutes les installations énumérées dans ces articles ! Si telle avait été l'intention des deux Parties, on aurait simplement déclaré que les autorités et les fonctionnaires polonais auraient droit pour leur courrier à un service libre et indépendant du service postal dantzikois !

Quel luxe inouï d'installer pour le courrier de moins de deux cents fonctionnaires un bâtiment de service postal de 80 salles et chambres à la Heveliusplatz, et de prévoir que peut-être on aura besoin encore d'autres bâtiments !

4° Les dispositions citées jusqu'à présent démontrent d'une manière éclatante que la thèse dantzikoise qui veut interdire l'emploi de boîtes aux lettres et de facteurs et qui n'accorde au service postal polonais qu'un bâtiment pour le courrier des autorités et fonctionnaires polonais doit être erronée.

C'est pour cela qu'on se demande si peut-être la thèse dantzikoise pouvait trouver un appui quelconque dans l'histoire de la genèse de l'Accord de Varsovie. Est-ce que peut-être les pourparlers des deux Parties jettent une lumière justificative — d'ailleurs contrastant avec les textes des articles — sur la thèse dantzikoise ?

Au contraire :

Ce qui ressort pour les points en litige des négociations entre les Parties qui ont abouti à l'Accord de Varsovie est transmis à la Cour dans les annexes qui accompagnent le Mémoire du Gouvernement polonais que la Cour a reçu le 10 avril.[1] Ils prouvent que jamais l'opinion restreinte n'a joué un rôle dans ces négociations. Je m'y réfère, mais j'attire l'attention sur trois documents qui se trouvent dans le volume des documents « à l'usage des Membres de la Cour ».

a) On trouve à la page 83[2], dans le « Procès-verbal de la séance de la Commission polono-dantzikoise des Postes et Télégraphes » tenue le 14 avril 1921, la discussion suivante :

« M. Pertus (de la Ville libre de Dantzig) ayant demandé qui a le droit de se servir des installations polonaises, M. Zander (conseiller des postes et expert de la Ville de Dantzig) déclare que ce droit ne saurait être accordé qu'à un groupe très restreint d'intéressés polo-

[1] Page 282 du présent volume.
[2] » 111 » » » .

nais qui sont établis dans le port. M. Moszcynski (de la Pologne) demande le sens des mots « groupe très restreint d'intéressés » ; M. Zander répond que ces mots ne visent que les personnes établies dans le port et directement intéressées aux communications avec la Pologne, tels que les expéditeurs, les armateurs, etc. »

b) Les pages 88-89[1] contiennent le Protocole sur les résultats des délibérations de la Commission postale du 21 avril 1921.

On y donne une énumération de ce que le service des postes, télégraphes et téléphones polonais dans le port de Dantzig comprend. Et nous lisons sous la lettre *b* du n° 1 :

« Remise et distribution d'envois postaux et de télégrammes ainsi que branchement des conversations téléphoniques demandées de Pologne sur les appareils des destinataires du port. »

Et le n° 4 dit :

« Il pourrait être accordé :

« *b*) Que même les destinataires domiciliés dehors du port, viennent chercher les envois postaux et les télégrammes provenant de Pologne qui leur sont adressés. »

Et même après l'Accord de Varsovie ce point de vue n'a pas changé. Preuve :

c) Aux pages 58-61[2] du même volume se trouve la lettre du 12 décembre 1922 du président du Sénat de Dantzig, M. Sahm, au représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig, lettre qui traite le différend sur l'installation d'un bureau de triage postal dans la gare centrale.

On lit à la page 60 :

« Il n'existe aucune nécessité de procéder au triage dans la gare. Que se passerait-il, en effet, autrement : les lettres remises par le public au bureau de la place Hevelius seraient transportées non triées à la gare pour y être triées. »

Et à la page 61:

« Au fond de la demande polonaise, il y a, semble-t-il, le désir de fournir au public la possibilité d'expédier aussi des lettres du bureau postal polonais qui doit être installé à la gare. »

Loin donc de porter atteinte aux textes clairs des articles, l'histoire des négociations préalables ne fait que confirmer ce qui est dans les textes mêmes.

5° Outre les articles susvisés de l'Accord de Varsovie, il y en a encore d'autres qui, comme disent les Anglais, *speak volumes* dans cette matière.

a) L'article 152 : (traduction de l'allemand par moi-même).

« A moins que les dispositions suivantes ne comprennent rien de contraire, la Pologne exerce son service postal, télégraphique et téléphonique à ses propres frais et à ses risques, et avec son propre personnel, selon ses propres prescriptions et tarifs, sans que le service

[1] Pages 119 à 122 du présent volume.
[2] » 81 » 86 » » »

postal et télégraphique de Dantzig y puisse exercer une influence quelconque ou que son intermédiaire soit invoqué. »

Est-ce qu'il y aurait lieu d'accorder à la Pologne le droit de fixer des tarifs postaux, si le service n'avait qu'à desservir les envois postaux des fonctionnaires polonais ?

b) L'article 154 prescrit que les envois postaux qui de la part du service postal polonais parcourent directement le territoire de la Ville libre de Dantzig sont exempts de la censure.

Est-ce qu'il y aurait lieu à une telle disposition si le service postal polonais ne pouvait être qu'un service pour les autorités polonaises ?

c) L'article 155 (Voir Documents, tome 1, p. 52 [1]) qui est ainsi conçu :

« Les abonnés du central téléphonique polonais dans le port ont droit aux communications locales. La Pologne paie à ce titre un forfait annuel de reconnaissance de un franc-or et rembourse à Dantzig la diminution de taxes pouvant résulter du fait de l'admission des abonnés polonais aux communications téléphoniques locales. »

A-t-on besoin d'autres preuves que le service polonais est ouvert au public ? Pourrait-on admettre, après avoir lu cet article, la thèse dantzikoise que la Pologne n'aurait droit à aucune installation en dehors du bâtiment de la Heveliusplatz ? Est-ce que les appareils téléphoniques ne seraient pas des installations ? Est-ce qu'une communication téléphonique locale dans le port serait possible sans appareils téléphoniques en dehors de ce bâtiment ? Est-il possible d'imputer au Haut-Commissaire, général Haking, sur la décision duquel prétend se baser la Ville libre en énonçant cette thèse et à laquelle nous reviendrons plus loin, une signification qui entraînerait des conséquences pratiques aussi dépourvues de sens commun ?

6° Il y a encore à signaler dans l'Accord de Varsovie deux articles d'une grande valeur en l'espèce. Il y avait certains points sur lesquels les Parties n'avaient pu aboutir à une entente et sur lesquels elles devaient provoquer, conformément à l'article 39 de la Convention de Paris, la décision du Haut-Commissaire. Ces points sont énumérés dans l'article 240.

Il y avait d'autres points qui seraient l'objet de négociations ultérieures entre les Parties afin de parvenir le plus tôt possible à un accord spécial sur ces points. C'est ce qui est stipulé dans l'article 168.

Or, l'article 168 comme l'article 240 ne font que confirmer le point de vue polonais dans le différend actuel.

L'article 168 (voir Doc. vol. 1, p. 50 [2]) dit :

1) Les Administrations postales des deux Parties doivent conclure des accords spéciaux dans un délai aussi proche que possible, relativement aux matières suivantes :

---

[1] Page 35 du présent volume.
[2] » 38 » » » .

a) Emploi par les autorités et offices polonais des installations postales et télégraphiques dans le port de Dantzig dans le trafic local.

b) Délivrance dans le Bureau des P. T. T. polonais du port des envois postaux et télégraphiques, expédiés de Pologne aux destinataires domiciliés en dehors du port.

c) Distribution des envois postaux et télégraphiques expédiés de Pologne aux autorités et offices polonais en dehors du port.

On parle donc dans un alinéa de « destinataires » en dehors du port, et dans un autre alinéa d'« autorités et offices polonais en dehors du port ». Le fait qu'on trouve la prescription sous la lettre *b* à côté de ce qui est stipulé dans la lettre *c* prouve que les « destinataires » visés sous la lettre *b* ne pourraient être autres que des personnes privées.

Je passe la lettre *d*) et je trouve dans la lettre *e*) :

e) Communications directes des Bureaux polonais des P. T. T. dans le port avec les bureaux similaires à l'étranger.

Ici il y a à observer qu'on parle *des* Bureaux des P. T. T. dans le port au pluriel.

Dans l'article 240, qui réserve quelques points à la décision du Haut-Commissaire, conformément à l'article 39 de la Convention de Paris, on trouve que cette décision sera entre autres demandée sur :

« La question de savoir quelle sera l'étendue que pourra prendre le service postal polonais au dehors du port » (lettre *a*).

Il s'ensuit de cet alinéa, 1° : qu'on était d'accord sur l'étendue du service postal polonais *dans* le port ; 2° que la Pologne aurait même droit à un service postal en dehors du port jusqu'à un certain degré.

Si l'on se ralliait au point de vue dantzikois qui ne veut réserver à la Pologne comme service *dans* le port qu'un seul bâtiment sans boîtes aux lettres et sans facteurs, quel serait le « service » (*sic !*) postal duquel la Pologne aurait à se contenter en dehors du port ?

N'oublions pas que personne au monde ne pourrait aller au-dessous du *minimum* ! Et le minimum serait déjà atteint si l'on épousait la manière de voir de Dantzig sur le service postal polonais *dans* le port ! Il n'y resterait absolument *rien* pour un service postal polonais en dehors du port.

Est-ce que contre tous ces arguments en faveur du point de vue polonais, je dirais presque : contre cette avalanche d'arguments on pourrait argumenter, les textes des traités et des conventions dans la main, en sens contraire ? Non. Ce qui est si singulier dans cette affaire, c'est que les textes sont tout à fait clairs dans un sens spécial. Il n'y a pas de textes soit équivoques soit contraires de sorte que l'une des Parties puisse s'appuyer sur un article et la Partie adverse sur un autre. On a cependant essayé de la part de Dantzig de faire valoir l'article 29 de la Convention de Paris, disant que la Pologne aura le droit d'installer, dans le port de Dantzig, un service des postes,

etc., communiquant «directement» avec la Pologne. Et l'on veut tirer un argument en faveur du système dantzikois du mot « directement », tout en s'appuyant sur une décision du Haut-Commissaire le général Haking du 25 mai 1922.

A mon avis personnel, le mot «directement» veut assurer un droit à la Pologne au lieu de restreindre ses droits. Il y a lieu de croire que le mot « directement » n'a d'autre but que de rendre clair qu'il y aura une ligne *directe* du port de Dantzig à la Pologne qui n'a rien de commun avec le service postal dantzikois. Mais mettons-nous tout à fait au point de vue du Haut-Commissaire dans sa décision du 25 mai 1922 (Doc. vol. II, p. 142, § 15, 3[1]) :

> « Les communications par ce service postal, télégraphique et téléphonique doivent emprunter directement tout itinéraire choisi par la Pologne .... etc. .... à partir d'un endroit choisi dans le territoire de Dantzig jusqu'à l'endroit ou aux endroits choisis en territoire polonais : aucun matériel ni message postal, télégraphique et téléphonique ne peut être reçu ou délivré sur cet ou ces itinéraires, sauf dans l'établissement dont il est question au sous-paragraphe 1 ci-dessus. »

Même avec ces arguments-ci on ne pourrait aboutir qu'à la conclusion qu'aucun matériel postal ne peut être reçu ni délivré en transit ; que les envois postaux doivent être transportés de la Pologne au Bureau central des Postes de la Heveliusplatz et inversement, sans être ouverts pendant le parcours. Une interdiction d'un service de recueillement et de distribution à l'aide de boîtes aux lettres et de facteurs ne s'y trouve nullement.

Non, les textes sont tout à fait clairs ; ils ne donnent pas d'appui à la thèse dantzikoise. Mais ce qui me semble contraire au droit comme à la logique et à toute méthode d'interprétation, c'est d'interpréter les mêmes expressions qui se trouvent deux fois dans le même alinéa dans un sens différent !

Et c'est ce qu'on veut faire.

L'expression dans l'article 104 du Traité de paix employée à propos des communications postales — « le contrôle et l'administration des communications » — est la même que celle qu'on trouve dans le même n° 3 de l'article, à propos de « l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre ».

Est-ce qu'on a osé soutenir que « le contrôle et l'administration » de ce réseau doivent se faire uniquement dans un seul bâtiment ? Qu'est devenue la pratique de ce « contrôle » et de cette « administration » appliqués aux chemins de fer ? Que c'est la Pologne qui *exploite* les voies ferrées « excepté les tramways et les lignes servant principalement aux besoins de la Ville libre » !

Et l'on voudrait interpréter les mêmes termes dans le même alinéa d'une manière tout à fait différente dès qu'il s'agit de la poste !

---

[1] Page 183 du présent volume.

Le texte de toutes les dispositions mentionnées, auxquelles on ne pourrait opposer des articles qui partent d'un autre ordre d'idées, nous oblige à nous rallier au point de vue polonais.

Quel serait le sens de tous ces articles si le service postal polonais tout entier devait se borner à avoir un seul bâtiment dans lequel le Gouvernement polonais aurait le droit de réunir — *risum teneatis!* — les lettres et les envois postaux des autorités et des fonctionnaires polonais destinés à la Pologne et vice versa de la Pologne au port de Dantzig, et de la Pologne aux pays étrangers ?

Est-ce pour cela qu'on aurait dit dans le Traité de Versailles que la Pologne a « le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig » ?

Est-ce pour cela qu'on devait consacrer quatre articles dans la Convention de Paris (les articles 29-32) et vingt articles (les articles 149-168) dans l'Accord de Varsovie à ce service postal polonais ?

Est-ce pour cela que les deux Parties elles-mêmes avaient stipulé dans cet Accord de Varsovie que ce service comprendrait toutes les sections et espèces du service du trafic, du service technique et administratif et que la Pologne pourrait fixer de son propre chef l'étendue et l'exécution technique des installations ?

Quelle souris ridicule serait née de cette montagne de dispositions bien fournies, si l'on devait aboutir à cette conclusion que les fonctionnaires polonais auraient le droit de faire expédier leurs envois postaux par une ligne spéciale et polonaise, et d'un bâtiment polonais à leur patrie ou à l'étranger !

Quel droit minime et ridicule en même temps si l'on considère que l'immunité de la valise diplomatique leur assurait une tranquillité suffisante s'ils confiaient leurs lettres à un service postal de la Ville libre de Dantzig !

Y aurait-il lieu à tant de bruit (Traité de Versailles, Convention de Paris, Accord de Varsovie) pour cette omelette ?

Non et mille fois non ; les articles du Traité de Versailles et les deux Conventions qui les précisent n'ont jamais envisagé un droit de la Pologne tellement restreint !

Ce serait contraire à la lettre de ces dispositions, contraire à leur esprit, ce serait contraire aussi à la logique et à l'équité !

Contraire à la logique et à l'équité :

Il me semble avoir démontré qu'il n'y a ni dans les articles du Traité de Versailles, ni dans ceux des deux Conventions, la moindre présomption que « le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques » qu'accordent le Traité de Versailles à la Pologne doivent être bornés à un service pour les fonctionnaires et les autorités polonaises.

Mais une fois prouvé que ce service postal desservira aussi le public dans le port qui veut expédier des envois postaux directement en Pologne ou qui reçoit des lettres directement de la Pologne, ce serait l'absurdité même de ne pas permettre des boîtes aux lettres

dans le port, respectivement des facteurs polonais qui expédient les lettres venant de Pologne à leurs destinataires dans le port. Ce serait enlever au service postal, télégraphique et téléphonique qu'on venait d'accorder l'élément essentiel de chaque service postal normal : le recueillement et la distribution des lettres. Et cela même mène à l'absurdité. Les habitants polonais du port devraient aller au bâtiment de la Heveliusplatz pour s'informer s'il y avait des lettres pour eux de la Pologne! Mais, ce qui est encore plus absurde: comment faire parvenir les télégrammes qui viendraient de la Pologne aux destinataires ? Malgré toutes les inventions de notre siècle, on n'a pas encore d'autre manière pour faire parvenir les dépêches à leurs adresses que par la distribution. Est-ce que les ressortissants polonais — d'ailleurs le même argument se rapporte aux autorités polonaises — devraient de temps en temps s'adresser au bâtiment de la poste polonaise pour demander si par hasard il y aurait une dépêche pour eux de la Pologne ?

Est-ce de cette manière qu'on doit comprendre le libre accès à la mer ?

C'est ma ferme conviction que le service postal polonais est fondé à installer des boîtes aux lettres et à procéder à la levée et à la distribution des envois postaux en dehors des locaux de la Heveliusplatz.

C'est ma ferme conviction que ce service peut être utilisé par le public.

II.

Procédons maintenant à l'examen de la question de ce que j'ai nommé la recevabilité : la question de la *res judicata*. Le Conseil de la Société des Nations ne demande l'avis de la Cour sur les points que j'ai tranchés au début que sous la condition : qu'il n'y existe une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière, et que dans l'affirmative cette décision n'exclue pas un nouvel examen des points en question en totalité ou en partie par le Haut-Commissaire ou par le Conseil.

Nous avons donc à examiner les décisions prises par le général Haking qui regardent le service postal polonais à Dantzig, tout en prenant comme critérium le paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, M. MacDonnell, faite en date du 2 février 1925. Dans ce paragraphe 18 M. MacDonnell a décidé :

a) Le service postal, télégraphique et téléphonique que le Gouvernement polonais a le droit d'établir en vertu des articles 29 et 30 de la Convention de Paris, se limite à un seul bureau dans le port de Dantzig. Ce bureau est celui qui est attribué à l'Administration postale polonaise sur la Heveliusplatz.

b) Les communications échangées par ce service, en provenance du territoire de la Ville libre et à destination de la Pologne, et vice versa, doivent partir des bâtiments mentionnés au paragraphe *a*) et être dirigées sur la localité unique (ou les localités) choisie(s) sur le territoire polonais ; aucun matériel, communication ou message postal, télégraphique ou téléphonique, ne pourra être reçu ou délivré sur cet itinéraire, sauf dans le bureau spécifié au paragraphe *a*). Par les mots « reçu » et « délivré » il faut entendre la réception ou la remise, par n'importe quel moyen, et il n'est pas fait de distinction entre les termes postaux techniques de la langue allemande.

c) L'emploi des boîtes aux lettres, en dehors des limites du (ou des) bâtiment(s) spécifié(s) au paragraphe *a*) et d'un service de levée et de distribution au moyen de facteurs, sur une partie quelconque du territoire de la Ville libre, ne saurait être autorisé et est contraire à la décision du 25 mai 1922.

d) Le bureau spécifié au paragraphe *a*) n'est pas destiné à assurer l'expédition de toutes les lettres mises à la poste en un point quelconque du territoire dantzikois, à destination de la Pologne ou de l'étranger, soit par des ressortissants polonais soit par d'autres habitants de la Ville libre ; il a pour objet de permettre aux autorités polonaises, légalement établies en territoire dantzikois, de constituer leurs courriers et de les expédier directement et exclusivement de ce bureau à destination de la Pologne ou de l'étranger ; enfin, il est également destiné à assurer la transmission des courriers directs, expédiés de Pologne, par le port de Dantzig, à destination des pays d'outre-mer et vice versa.

e) Les paragraphes 1 et 2 de l'Accord du 18 avril 1923, au sujet du bureau de triage, et l'Accord du 29 août 1924, au sujet du bureau de triage dans le port pour les courriers d'outre-mer, ne sont pas modifiés par la présente décision.

Ce paragraphe doit être la pierre de touche pour les décisions du général Haking qui doivent être examinées.

Pour bien apprécier les questions tranchées dans les décisions du général Haking et surtout pour se rendre compte de l'atmosphère dans laquelle étaient les deux Parties, vues du point de vue de leurs relations postales, télégraphiques et téléphoniques, il convient de rappeler encore une fois :

a) que les deux Parties, selon l'article 240 de l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921, avaient à faire décider par le Haut-Commissaire, en qualité d'arbitre désigné dans l'article 39 de la Convention de Paris, quelques différends sur lesquels elles n'avaient pas pu tomber d'accord, et

b) que l'article 168 de l'Accord de Varsovie prescrivant que les deux Parties fassent le plus tôt possible une convention ultérieure sur les points énumérés dans ce même article, le Gouvernement polonais et la Ville libre de Dantzig, tous les deux représentés par leur Administration postale, continuaient leurs négociations postales,

télégraphiques et téléphoniques; hors des décisions du général Haking du 25 mai 1922 et du 23 décembre 1922 que nous allons examiner, les deux Parties restaient en termes de correspondance et de négociations.

Or, l'article 240 de l'Accord de Varsovie nomme parmi les questions encore en suspens : l'interprétation du mot « directement » dans l'article 29 de la Convention de Paris et la question de savoir quelles sont les limites de l'obligation de Dantzig de fournir des bâtiments pour le service postal polonais conformément à l'article 30 de la même Convention. Au début de sa décision du 25 mai 1922 [1], le Haut-Commissaire, général Haking, pose lui-même les questions en litige entre les deux Parties dans les termes suivants :

« Le différend porte sur l'interprétation des mots suivants :

« *a*) Article 29. La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones, communiquant directement avec la Pologne.

« *b*) Article 30. La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne dans des conditions équitables les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation ainsi qu'au fonctionnement des services prévus à l'article 29 ainsi qu'à l'article 21. »

C'est au paragraphe 15 de la décision qu'on trouve le *dispositif* du jugement arbitral, qui est ainsi conçu :

> Paragraphe 15. « 1) Dantzig doit fournir à la Pologne le moyen d'établir un service postal, téléphonique et télégraphique au voisinage du port de Dantzig, si possible dans un seul bâtiment, mais, en tout cas, dans un bâtiment ou dans plusieurs bâtiments adjacents.
>
> 2) La Pologne a le droit de prendre à bail ou d'acheter au Gouvernement de Dantzig, à des conditions équitables et dans n'importe quelle partie du territoire de la Ville libre, le terrain ou les bâtiments nécessaires à l'établissement de ses services et aux communications efficaces et appropriées à travers le territoire de Dantzig et à destination d'un endroit à son choix situé sur territoire polonais ou de plusieurs endroits choisis, d'un commun accord, par les Gouvernements polonais et dantzikois ; mais, en présentant des demandes en vertu de ce droit, la Pologne doit démontrer que la location ou l'achat desdits terrains ou bâtiments est « nécessaire » au sens de l'article 30 de la Convention du 9 novembre 1920.
>
> 3) Les communications par ce service postal, télégraphique et téléphonique, doivent emprunter directement tout itinéraire choisi par la Pologne ou tous itinéraires adoptés d'un commun accord par les Gouvernements polonais et dantzikois en vertu de l'article 150 de la Convention du 24 octobre 1921, à partir

[1] Page 151.

d'un endroit choisi dans le territoire de Dantzig jusqu'à l'endroit ou aux endroits choisis en territoire polonais ; aucun matériel ni message postal ne peut être reçu ou délivré sur cet ou ces itinéraires, sauf dans l'établissement dont il est question au sous-paragraphe 1 ci-dessus.

4) La Pologne peut établir ces communications sous les conditions mentionnées au sous-paragraphe 3 de la façon qu'elle choisit : chemin de fer, air, route ou eau, et peut modifier l'itinéraire choisi, sous réserve pour elle de ne pas employer en même temps plus d'une route, si ce n'est en vertu d'un accord comme il est dit dans le sous-paragraphe 3 ci-dessus.

5) Tout désaccord qui surgirait ultérieurement entre les deux Gouvernements à propos du sous-paragraphe 2 ci-dessus en ce qui concerne le mot « nécessité » pourrait être traité par l'un d'eux selon la procédure prévue à l'article 29 de la Convention du 9 novembre 1920.»

Il est superflu de rappeler à la Cour que dans le problème de la *res judicata* il est une opinion commune que seul le *dispositif* décide et non pas les motifs ou considérants du jugement. Ceci est développé entre autres dans le livre d'une haute valeur scientifique du professeur français Lacoste: *La Chose jugée*, deuxième édition, nos 214-219.

Je ne m'attends à aucune opposition quand je dis que les « décisions » prises par le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris sont des jugements arbitraux. C'est donc le « dispositif » de la décision qui est le critérium pour la question de savoir s'il y a *res judicata*.

En vain objecterait-on que dans des décisions arbitrales de la sorte le rédacteur lui-même ne distingue pas toujours précisément entre les « motifs » et le « dispositif », puisque le général Haking le fait d'une manière très distincte et irréprochable. Après avoir donné les motifs, après avoir posé les arguments que les deux Parties lui ont soumis de part et d'autre, il annonce d'avance qu'il va prendre son dispositif : « En conséquence, je décide comme suit » (*I therefore decide*).

On n'a qu'à comparer les cinq numéros de ce « dispositif » de la décision proprement dite aux questions telles qu'elles sont soumises par le Conseil de la Société des Nations à la Cour pour conclure que ce que la décision du 25 mai 1922 contient n'est pas un jugement qui décide des questions en litige à l'heure actuelle : question des boîtes aux lettres pour le recueillement des lettres, question des facteurs pour la distribution des lettres, question de savoir si le service postal polonais est destiné au public.

On connaît le développement qu'a pris au cours des siècles le problème de la *res judicata*. Ce développement dans le domaine du droit romain a abouti à une restriction importante de l'exception de la chose jugée (*exceptio rei judicatæ*). Il ne suffit plus, pour qu'il existe une « chose jugée », que l'action intentée soit la même

que la première, il faut que la *question en litige* soit la même. La doctrine de la *eadem actio* fut remplacée par celle de la *eadem quæstio*. On peut donc même intenter pour une seconde fois la même action pourvu qu'il s'agisse d'une autre question. Exemple classique : la revendication intentée de nouveau mais à cause d'un titre qui est postérieur à l'action première.

Il y a lieu de rappeler cela à votre mémoire afin qu'on ne vienne pas à l'encontre avec le raisonnement suivant: l'action — pour choisir cette expression par analogie — jugée par la décision du général Haking le 25 mai 1922 regardait l'interprétation des articles 29-30 de la Convention de Paris. La décision du 25 mai donne une interprétation de ces articles. On n'est plus fondé à en demander de nouveau une interprétation.

Abstraction faite de la circonstance que pour bien juger les questions en litige à l'heure actuelle (destination au public — boîtes aux lettres — facteurs) il ne s'agit pas seulement des deux articles précités mais non moins de l'article 104 du Traité de paix et des articles 149 et ss. de l'Accord de Varsovie, ce raisonnement devrait déjà échouer par le fait incontestable que les questions qui étaient en jeu en mai 1922 et qui le sont aujourd'hui ne sont pas les mêmes.

Le « dispositif » de la décision du Haut-Commissaire le prouve. Dans la décision du 25 mai 1922, il s'agissait de savoir si le service postal polonais devrait être installé dans un seul bâtiment. Il s'agissait en second lieu de connaître le sens précis du mot « directement » dans l'article 29 de la Convention de Paris. Le Haut-Commissaire, tout en décidant que « les communications doivent emprunter directement tout itinéraire choisi par la Pologne, etc.; aucun matériel ni message postal ne peut être reçu ou délivré sur cet ou ces itinéraires sauf dans l'établissement dont il est question au sous-paragraphe 1 ci-dessus », n'a rien jugé sur les questions des boîtes aux lettres, des facteurs et de la destination au public. Il n'a [pas] décidé que les fonctionnaires polonais ont le devoir de porter les envois postaux directement du bâtiment des postes polonais à Dantzig en Pologne et vice versa sans ouvrir les envois en transit, sans interruption, sans se rendre où que ce soit pour y recevoir d'autres lettres ou pour y délivrer une partie de leur envoi.

Ni les deux Parties ni le Haut-Commissaire lui-même n'ont eu dans leur esprit la question des boîtes aux lettres ou des facteurs.

Quoique ce soit superflu devant les documents dont la Cour dispose déjà, le Mémoire du Gouvernement polonais que la Cour a reçu le 10 courant en fournit la preuve dans les annexes qui dévoilent l'histoire intime de cette invitation au Haut-Commissaire de décider la question à laquelle la décision du 25 mai 1922 a trait.

Le Mémoire du Gouvernement polonais avec les annexes auxquelles je me réfère banniront à jamais le moindre doute qui aurait pu surgir sur la question de la *res judicata* sous ce rapport.

Le « dispositif » d'un jugement — telle est la conclusion de la

jurisprudence et de la littérature — est le critérium, et non pas les motifs.

Ce n'était pas pour interdire l'entrée aux « motifs » de la décision du 25 mai 1922 que je fis cette observation. On peut les considérer, ces motifs, sans rien trouver qui vise les questions en litige aujourd'hui. La lecture des motifs a même l'avantage qu'on est fortifié dans sa conviction qu'il s'agissait là d'une autre question que celles d'aujourd'hui. Le général Haking décida que « Dantzig doit fournir à la Pologne le moyen d'établir un service postal, etc., au voisinage du port de Dantzig, si possible dans un seul bâtiment mais en tout cas dans un bâtiment ou dans plusieurs bâtiments adjacents ».

Est-ce que par cette décision le Haut-Commissaire a touché à la question des boîtes aux lettres et des facteurs ? Il va sans dire que cette décision, prise pour donner une interprétation de l'article 30 de la Convention de Paris, qui oblige Dantzig de donner à bail ou de vendre à la Pologne les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation du service postal, n'a rien à voir avec la question des boîtes aux lettres et des facteurs. Un service postal normal pourrait fonctionner normalement quand on n'a que la disposition d'un seul bâtiment pour ses installations ; il ne pourrait pas fonctionner d'une manière normale sans boîtes aux lettres ou sans facteurs. A l'inverse, le service des boîtes aux lettres et des facteurs ne nécessite pas du tout un bâtiment spécial. Même avec un seul bâtiment, la plupart des villes et des villages en Europe ont néanmoins des boîtes aux lettres et des facteurs. Ni les deux Parties ni le Haut-Commissaire n'envisageaient ces questions-ci. Il n'y a rien, même dans les « motifs » de la décision, qui contienne la moindre allusion à ce sujet.

Nous savons tous d'ailleurs que la doctrine du problème de la *res judicata* s'est inspirée d'une conception large et libérale ; qu'on n'accepte pas à la légère qu'il y a « chose jugée » sur des points sur lesquels la décision n'était pas demandée *expressément* lors de la première instance, et qu'on ne parle pas de chose jugée dans les cas où l'on n'y aboutirait qu'en accordant une importance significative à des expressions qu'on aurait fait — pour ainsi dire — *glisser* dans le corps d'un jugement.

Et si, pour en finir, on veut encore une preuve bien superflue que la décision du 25 mai 1922 ne touchait pas à la question des boîtes aux lettres et des facteurs, on n'a qu'à prendre en considération le fait suivant :

La Pologne interjeta appel contre cette décision pour la seule raison qu'elle avait des objections contre les nos 1 et 2 du « dispositif » (c'est la décision à propos du bâtiment). Mais lorsque le 30 août 1922 le Haut-Commissaire eut donné de cette partie du « dispositif » une interprétation satisfaisante, le Gouvernement polonais se désista de son appel. Il était tout à fait content de la décision du 25 mai 1922.

La Pologne n'avait aucune raison de supposer que la décision du 25 mai 1922 pourrait toucher aux questions actuellement en cause. Mais la Ville de Dantzig avait la même opinion !

Cela ressort clairement de la correspondance entre les deux Parties, correspondance faite après la décision du 25 mai 1922. Je me réfère à cette correspondance qui est produite comme annexe au Mémoire du 10 avril de la Pologne à la Cour. [1]

Dans la décision du général Haking du 25 mai 1922 — voici ma conclusion —, les questions de la destination du service postal polonais au public, des boîtes aux lettres et des facteurs, ne sont ni explicitement ni implicitement décidées.

* * *

On a invoqué de la part de la Ville libre de Dantzig en faveur de la *res judicata* une deuxième décision du général Haking, celle du 23 décembre 1922.

Dans cette décision le Haut-Commissaire commence à poser la question en litige entre les deux Parties d'une manière nette et précise dans le paragraphe 1 comme suit :

« Le Gouvernement de la Pologne et le Gouvernement de Dantzig m'ont demandé, en se référant à l'article 39 de la Convention du 9 novembre 1920, de formuler une décision sur l'établissement, dans les locaux de la gare principale de Dantzig, d'un bureau de poste polonais destiné à servir au triage des lettres. »

Et le « dispositif » de la décision, au paragraphe 9, répond exactement à cette question :

> « En conséquence, je décide que le service des postes polonaises n'a pas le droit d'établir dans la gare de Dantzig un bureau de triage pour les lettres et que ce triage doit être effectué dans le bâtiment déjà attribué à la Pologne pour ses services postaux ou dans les wagons-poste polonais. »

Il s'agissait donc dans ce différend uniquement de la question de savoir si la Pologne était fondée à installer dans la gare principale de Dantzig un bureau pour le *triage* des lettres confiées au service postal polonais.

A cette question seule la décision du Haut-Commissaire fait droit. Le « dispositif » est clair et net.

C'est seulement dans les « motifs » (les paragraphes 6-7) qu'il aborde des questions qui entrent dans la sphère des différends qui nous occupent actuellement, mais sans les épuiser.

Il y aurait lieu cependant — fût-ce même superflu — de faire l'analyse et la critique de ces deux paragraphes, s'il n'y avait pas une raison décisive de s'en passer.

La décision du 23 décembre 1922 n'existe plus !

Elle est « remplacée » par l'accord des deux Parties après que la Pologne eut interjeté appel.

---

[1] Voir pp. 325 et ss.

Cet Accord du 18 avril 1923 est confirmé par le Conseil de la Société des Nations le 19 avril 1923 conformément à la résolution proposée par le rapporteur, M. Quinoñes de León.

Voici le texte de cet Accord :

« Le représentant de la République de Pologne et le président du Sénat de la Ville libre de Dantzig ayant examiné au Secrétariat général de la Société des Nations la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais à la gare principale de Dantzig, sont tombés d'accord que la décision du Haut-Commissaire, en date du 23 décembre 1922, est remplacée par les dispositions suivantes :

1. Le bureau polonais de triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou, par chemin de fer, de la Pologne.

2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1, et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig, ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale.

3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit.

Les présentes dispositions seront communiquées au Conseil de la Société des Nations, qui sera prié d'en prendre acte et de les confirmer. »

Inutile de dire qu'une décision que les Parties ont « remplacée » par un accord (et dans l'espèce un accord confirmé par le Conseil de la Société des Nations), n'existe plus ni dans son « dispositif » ni dans ses « motifs ». On pourrait invoquer cette décision plus tard comme *res judicata* aussi moins qu'on pourrait se prévaloir en droit civil d'un jugement qui est suivi d'une transaction entre les Parties.

Néanmoins, il semble que Dantzig essaye de présenter cette décision du 23 décembre 1922 comme encore valable puisque l'Accord contient la phrase :

« Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit. »

Cette phrase ne pourrait jamais être interprétée de manière qu'on a laissé debout une décision qui est remplacée par un accord. Les Parties ne peuvent pas « remplacer » et « maintenir » une décision en même temps ! En outre, cette décision était frappée d'appel de la part de la Pologne. Cet appel n'a jamais été retiré. Dans le système dantzikois, la Pologne aura le droit de donner suite à cet appel, de sorte que la décision n'est pas définitive.

La phrase que le règlement pratique ne change en rien la situation de droit, veut dire que les deux Parties maintiennent toutes les deux leur point de vue juridique dans la matière. En aucun cas on ne pourrait aboutir à une interprétation qui « remplace » une décision en même temps qu'on en laisse subsister les motifs.

J'ai pris connaissance de l'avis consultatif de l'honorable profes-

seur Verzijl et de la déclaration du président de la Ville libre, M. Sahm, transmise à la Cour. Ces deux documents m'obligent à revenir encore à la décision du 23 décembre 1922 elle-même, et à l'Accord du 18 avril dont je viens de parler.

1. Le différend qui devait être tranché par la décision du 23 décembre 1922 ne concernait, comme j'avais l'honneur d'expliquer, que la question de savoir si l'Administration postale polonaise avait le droit d'entretenir un bureau de triage et de transbordement à la gare centrale de Dantzig. Il s'agissait donc uniquement de fonctions postales de transit. Dantzig était d'avis que le triage devait être effectué dans la bâtiment de la Heveliusplatz, tandis que la Pologne soutenait la thèse que c'était à elle de décider où ce triage devait avoir lieu. En même temps Dantzig exprimait la crainte que ce bureau ne soit accessible au public. M. Verzijl se trompe quand il maintient comme son opinion à la page 10[1] que l'objet principal de cet arbitrage était la question suivante : la poste polonaise dans le port de Dantzig, à qui était-elle destinée, au public en général, ou bien seulement aux autorités polonaises ? « une contestation dont selon l'avis de M. Verzijl il (c'est-à-dire le Haut-Commissaire) avait reconnu l'existence latente et le caractère grave dans les conclusions des Parties ». L'accès du public à la poste polonaise à Dantzig n'était jusqu'alors jamais contesté par la Ville libre. C'est notamment dans sa lettre du 12 décembre 1922 adressée au représentant polonais (cette lettre ainsi que la lettre du représentant polonais du 20 novembre 1922 fut soumise au Haut-Commissaire comme tenant lieu de conclusion de la Ville libre dans la question du bureau de triage) que Dantzig reconnaît *expressis verbis* que la poste polonaise est destinée à l'usage public ; les lettres remises par le public au bureau de la place Hevelius seraient transportées non triées à la gare pour y être triées. De la rédaction même de cette phrase de sa lettre, où le Sénat exprime sa crainte quant à l'accès du public au bureau de triage, il résulte que dans un autre lieu, c'est-à-dire à Heveliusplatz, la poste polonaise est accessible au public ; « au fond de la demande polonaise il y a, semble-t-il, le désir de fournir au public la possibilité d'expédier *aussi* des lettres du bureau postal polonais qui doit être installé à la gare. De l'emploi de ce mot « aussi » il est évident que dans un autre lieu la réception des lettres du public est admissible.

Si donc le Haut-Commissaire, dans les motifs de sa décision, a touché aussi à la question de savoir à l'usage de qui est en général destinée la poste polonaise à Dantzig, il a dépassé les limites du différend qui lui fut soumis. L'opinion exprimée à cette occasion par le Haut-Commissaire que la poste polonaise n'est destinée qu'aux autorités polonaises est en contradiction directe avec l'état de droit établi par l'entente réciproque des deux Parties.

Il faut souligner que de son côté la Pologne n'a donné aucune

[1] Page 347 du présent volume.

raison pour la crainte exprimée par le Sénat de la Ville libre. Dans sa lettre du 20 novembre 1922, qui tient lieu de conclusion dans cet arbitrage, le représentant polonais a déclaré : « la restriction faite par le Haut-Commissaire dans le paragraphe 4 et relativement à ce principe ne sera pas outrepassée par la Pologne » (annexe 12 au Mémoire polonais du 10 avril 1925). Le susmentionné paragraphe 4 était un paragraphe de la décision du 25 mai 1922 et ce paragraphe en rapport avec le paragraphe 3 stipulait que pendant le transit le matériel postal polonais ne serait ni reçu ni délivré.

2. L'appel que la Pologne a interjeté contre la décision du 23 décembre 1922 n'a pas été examiné par le Conseil de la Société des Nations vu qu'en date du 18 avril 1923 les deux Parties ont conclu l'accord qui annulé cette décision.

3. C'est de cet accord que traite la déclaration du président du Sénat de la Ville libre soumise à la Cour à titre de déclaration personnelle.

La déclaration sous cette forme ne pourrait jamais avoir force de témoignage. Elle est donc dépourvue de valeur juridique. Si pourtant la Cour adoptait une vue différente, j'ai l'honneur de prier la Cour qu'il soit donné au Gouvernement polonais la possibilité de présenter également une déclaration écrite à ce même sujet du délégué polonais qui a négocié l'accord susmentionné.

Abstraction faite de la valeur juridique de la déclaration de M. Sahm, je voudrais à ce sujet faire les remarques suivantes :

a) A la page 2 de sa déclaration, M. Sahm admet que les représentants du Gouvernement polonais, au cours des négociations, se sont toujours bornés à la question pratique du bureau de triage et ont souligné les nécessités techniques qui faciliteraient le service de triage, et que le directeur Colban également ne traitait que cette question. Cette énonciation est absolument exacte et conforme à la réalité.

b) M. Sahm ne prétend pas que les négociations auraient touché du tout à la question de l'accès du public à la poste polonaise en général, ou que Dantzig aurait exigé la conclusion de stipulations expresses à ce sujet.

c) Dans une forme très peu précise, M. Sahm mentionne que le représentant polonais aurait admis que la situation de droit fixée par la décision devait rester inchangée (*durch die Entscheidung festgelegte Rechtslage*).

Je suis autorisé par le Gouvernment polonais à déclarer dès maintenant qu'ainsi qu'il appert des rapports soumis au Gouvernement polonais par ses représentants au cours des pourparlers, ceux-ci n'ont donné à Dantzig aucune assurance indiquant qu'aucune des parties de la décision devait garder sa validité.

d) Le président Sahm admet lui-même expressément dans sa déclaration que la Pologne n'a pas retiré son appel contre la décision en question et même qu'elle n'était juridiquement pas en mesure de le faire.

---

[1] Voir p. 364.

e) Il est à remarquer que le président Sahm, au point 2) de sa déclaration (page 4), en énonçant la thèse que les *allgemeine Rechtausführungen* de la décision du Haut-Commissaire ont gardé leur validité, indique lui-même que c'est une conclusion qu'il tire du cours général des pourparlers. Il s'abstient de cette façon de comprendre cette thèse dans son « témoignage ».

4. Les termes de l'Accord du 18 avril sont tellement explicites qu'ils ne nécessitent aucun examen spécial de la volonté des Parties contractantes :

a) Le terme « situation juridique » ne pourrait être employé comme définissant la situation créée par la décision et moins encore par les motifs de cette décision, étant donné que celle-ci n'avait pas acquis de force obligatoire, et par conséquent n'a pas créé d'effet juridique. Quant aux motifs, ceux-ci n'auraient pas acquis de force obligatoire même au cas où la décision fût entrée en vigueur, ainsi que je viens de le démontrer en général.

b) Il n'est pas à croire que la Pologne pût céder ce qu'il y a de plus essentiel dans son organisation postale à Dantzig, c'est-à-dire l'accès au public, pour le prix de la permission d'avoir un bureau de triage à la gare.

c) La seule interprétation possible *bona fide* de la clause 3) (la situation de droit n'est en rien changée) est la suivante : considérant d'un côté que Dantzig a consenti à l'installation d'un bureau de triage à la gare, considérant que de l'autre côté la Pologne a donné l'assurance que ce bureau ne serait pas accessible au public, considérant que cet accord ne devait être qu'un règlement pratique ne préjugeant en rien la situation juridique réciproque, — il s'ensuit que dans la clause susmentionnée les Parties ont convenu qu'aucune des Parties ne pourrait tirer aucune conclusion juridique de ce règlement pratique: c'est-à-dire que la Pologne ne pourrait soutenir que Dantzig avait consenti à l'installation des bureaux postaux polonais hors du bâtiment de la Heveliusplatz, et Dantzig ne pourrait soutenir que la Pologne avait renoncé au principe de l'accès du public à la poste polonaise.

d) De la clause 3) il s'ensuit ainsi qu'il n'est pas admissible d'étendre sur toute l'organisation postale polonaise à Dantzig la stipulation de l'accord qui interdisait au public l'accès aux bureaux de triage.

5. Si pourtant, des déclarations présentes du Gouvernement polonais et du Sénat de la Ville libre, on tirait la conclusion qu'à la clause sur le maintien de la situation juridique les Parties attribuaient un sens différent, il ne resterait qu'à constater qu'un *dissensus* a eu lieu au sujet d'une question tellement essentielle que tout l'Accord du 18 avril doit être considéré comme nul et non avenu. Par conséquent, il s'ensuivrait que la décision du 23 décembre 1922 existait encore mais qu'elle ne serait pas encore entrée en vigueur, puisque la Pologne n'a jamais retiré l'appel qu'elle a interjeté contre cette décision. Il s'ensuit que le Conseil de la Société des

Nations pourrait encore connaître du différend qui formait l'objet de cette décision.

La décision du général Haking n'intéresserait probablement à l'heure actuelle ni l'une ni l'autre des Parties, cette décision portant sur une question tout autre que la matière actuellement à juger et étant de plus remplacée par un accord, s'il n'existait pas une lettre du général Haking du 6 janvier 1923 que la Ville de Dantzig considère, et avec elle le Haut-Commissaire actuel, comme une dernière barrière contre un avis consultatif de la Cour sur le fond des points en litige.

Par une lettre du 4 janvier 1923 la Ville libre de Dantzig s'adresse au Haut-Commissaire, le général Haking, se plaignant que le Gouvernement polonais avait l'intention d'étendre son service postal à Dantzig contrairement aux droits de la Ville libre. On trouve cette lettre en allemand dans le vol. I, p. 130[1]. Dans cette lettre le Sénat demande une *décision* du Haut-Commissaire à ce sujet.

A la suite de cette demande, le général Haking écrivit le 6 janvier 1923 au Commissaire général de la Pologne à Dantzig la lettre suivante[1] :

« 1° J'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-joint copie d'une lettre que le président du Sénat de Dantzig m'a adressée au sujet de l'extension des services postaux polonais à Dantzig qui serait, paraît-il, projetée.

« 2° Le président du Sénat de Dantzig m'a prié de formuler une décision sur cette question, mais j'estime que cette mesure est inutile, étant donné qu'il résulte clairement de la décision antérieure que la Pologne n'a pas le droit d'installer un service postal en dehors des bâtiments qui lui ont été attribués pour cette fin et en vue de la réexpédition des envois postaux de ces bâtiments à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois postaux en provenance et à destination de pays étrangers.

« 3° Il existe probablement un malentendu à ce sujet, et je suppose que la Pologne n'a pas l'intention d'étendre ainsi ses services postaux.

« Veuillez agréer, etc

« Le Haut-Commissaire :
(*Signé*) HAKING. »

Notons d'abord que dans la plainte de Dantzig comme dans cette lettre du général Haking du 6 janvier il n'est parlé que d'une extension du service postal polonais en termes généraux sans que mention soit faite soit de boîtes aux lettres, soit de facteurs, soit de la destination du service au public.

A cette lettre du Haut-Commissaire du 6 janvier, le Commissaire

[1] Page 174 du présent volume.

général de la Pologne à Dantzig répond le 20 janvier 1923 de la manière suivante :

« J'ai l'honneur d'accuser à Votre Excellence réception de Sa lettre du 6 janvier 1923 y compris la copie de la lettre de M. le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig.

« Je dois relever le fait que M. le Président a soumis à la décision de Votre Excellence une question qui commence seulement à faire l'objet des pourparlers entre les Administrations des postes de Pologne et de Dantzig, en exécution de l'article 168 de l'Accord polono-dantzikois du 24 octobre 1921. Les Parties intéressées n'ont pas précisé définitivement jusqu'ici chacune leur point de vue et n'ont pas encore soumis à leurs autorités suprêmes — le Gouvernement polonais et le Sénat de la Ville libre de Dantzig — le résultat de leurs travaux.

« Par suite je suis d'avis que la demande d'émettre une décision que M. le Président du Sénat a présentée à Votre Excellence, est prématurée.

« Je prie Votre Excellence, etc.

(*Signé*) [Illisible]
Pour le Commissaire général de la
République polonaise à Dantzig. »

Dans la procédure écrite — pour faire usage de ce terme à propos de l'appel interjeté par la Pologne contre la décision du Haut-Commissaire actuel du 2 février 1925 —, les Parties ont traité deux questions à propos de cette fameuse lettre du 6 janvier 1923 :

1° Est-ce une « décision », c'est-à-dire une décision interprétative ?

2° Dans l'affirmative, à quelle décision du général Haking cette *décision épistolaire* se rapporte-t-elle ?

A la décision du 25 mai 1922 ou à celle du 23 décembre 1922 ?

Je commence par la deuxième question, parce qu'elle est traitée d'une manière si complète dans le Mémoire polonais de la Cour du 10 avril que je puis être très bref. Supposons que la lettre du 6 janvier 1923 puisse être considérée comme une décision ; à laquelle des deux décisions précitées a-t-elle trait ?

On comprend l'importance de cette question. Si cette lettre a l'intention de donner une décision interprétative de la décision du 23 décembre 1922, elle a disparu avec cette décision même le jour de l'accord intervenu entre les Parties (le 18 avril 1923). Si au contraire elle se rapporte à la décision du 25 mai 1922, elle existe encore.

Le Mémoire polonais à la Cour du 10 avril courant donne à ce sujet des éclaircissements précieux.

Il montre d'abord l'aspect de la situation des deux Parties en janvier 1923. Les Parties étaient toujours, même après la décision du 23 décembre 1922, en pourparlers pour aboutir à des accords conformément à l'article 168 de l'Accord de Varsovie. Elle *restaient*

en pourparlers même après cette lettre du 6 janvier 1923. Cela explique la réponse du Commissaire général polonais du 20 janvier 1923.

Mais en second lieu ce Mémoire donne la preuve par la correspondance produite comme annexes que non seulement le Gouvernement polonais mais même la Ville libre de Dantzig considéraient la lettre du 6 janvier comme ayant trait à la décision du 23 décembre 1922.

Pour ma part, j'y ajoute que cela semble assez naturel. Si le 6 janvier le Haut-Commissaire écrit qu'une décision ne lui paraît pas s'imposer, « car il ressort clairement de la décision déjà formulée que la Pologne n'a pas droit à une extension de son service postal », on ne pourrait reprocher aux Parties qu'elles pensent en premier lieu à une décision qui est prise pas plus de quinze jours avant, et non pas à une décision du mois de mai. Du moins si — et tel était le cas — la décision la plus récente traitait une question similaire d'extension du service postal.

Vraiment, la correspondance produite dans le Mémoire polonais fournit la preuve que les deux Parties ont mis la lettre du 6 janvier en rapport avec la décision du 23 décembre 1922. Je me réfère au Mémoire avec les annexes. J'invoque seulement de nouveau — ce qu'on trouve également dans le Mémoire — que la Ville libre de Dantzig dans la lettre du 16 février 1923 (vol. I, p. 55 [1]) écrivit à la Direction polonaise des Postes et Télégraphes:

« A notre avis le Haut-Commissaire a déclaré clairement que les limitations et restrictions des droits postaux polonais, nécessaires à la protection des droits et des intérêts de Danzig, doivent être strictement observées, *comme il ressort nettement du texte de sa décision du* 23 *décembre* 1922 *et de son commentaire explicatif du* 6 *janvier* 1923. »

Mais même si la lettre du 6 janvier 1923, la décision épistolaire, se rapportait à la décision du 25 mai 1922 — nous sommes toujours dans la supposition que c'est une décision —, on ne pourrait l'invoquer comme une *res judicata*, pour couper court aux débats sur les questions aujourd'hui en litige. Comme il a été expliqué plus haut, la décision du 25 mai 1922 ne décide ni les boîtes aux lettres, ni les facteurs, ni la destination de la poste polonaise au public. La lettre du 6 janvier 1923, et celle du 4 janvier à laquelle elle répond, ne traitent ni l'une l'autre ces points litigieux. Elles ne parlent qu'en général d'une *extension* du service postal polonais que la Pologne aurait l'intention d'exécuter.

Je reviens à la première question à laquelle la lettre du 6 janvier 1923 donne lieu : Peut-on considérer cette lettre comme une décision, notez bien comme une décision conformément à l'article 39 de la Convention de Paris : un jugement arbitral du Haut-Commissaire en qualité d'arbitre ?

Pour le croire il faut d'abord le voir.

[1] Page 78 du présent volume.

Comment : une lettre dans laquelle l'arbitre, à la demande de donner un jugement arbitral, répond *qu'il ne le donne pas puisqu'il le juge superflu*, serait elle-même un jugement arbitral ?

Cette décision arbitrale serait donnée sans que la Partie adverse (*in casa* la Pologne) fût mise à même de présenter ses observations, en un mot de se prononcer sur la demande ou la plainte ? Cela me semble impossible. Il y a plus ! Dans l'espèce, on ne pourrait jamais considérer cette lettre en bonne justice comme une décision du Haut-Commissaire arbitre.

Il a adressé cette lettre avec une copie de la demande de la Ville libre de Dantzig au Commissaire général polonais, et il a reçu le 20 janvier la réponse de celui-ci, dont je viens de donner lecture. Mais n'aurait-il pas été du devoir du Haut-Commissaire après cette réponse d'éveiller le Commissaire général, de le faire sortir de son rêve en lui répliquant : « Vous vous trompez, vous m'écrivez que la demande de la part du Sénat de Dantzig d'émettre une décision est prématurée, mais j'ai déjà donné ma décision, c'était justement ma lettre du 6 janvier qui la contenait » ?

Et est-il équitable, du moment que le Haut-Commissaire n'a rien fait de pareil et que la réponse polonaise est passée sous silence, de considérer néanmoins la lettre du 6 janvier comme une décision arbitrale ?

Ce n'est pas seulement le général Haking qui resta inactif après avoir reçu la réponse polonaise ; le Sénat de Dantzig, qui avait reçu connaissance de cette réponse, ne bougeait pas plus. Si le Sénat, après cette réponse, s'était efforcé de provoquer la procédure de l'article 39 de la Convention de Paris, et si après une discussion contradictoire, le général Haking avait jugé le différend, alors seulement on aurait pu parler d'une véritable décision du Haut-Commissaire. S'il fallait adopter l'opinion contraire, la procédure arbitrale à Dantzig deviendrait un véritable guet-apens, puisqu'il y a des lettres du Haut-Commissaire à maintes reprises dans lesquelles il émet une opinion d'ordre juridique. Je ne comprends que trop que le Sénat de Dantzig ne répondit pas à la lettre du Commissaire général polonais du 30 janvier, pour la seule raison que le Sénat ne regardait pas non plus la lettre du général Haking du 6 janvier comme une décision. Dans le Recueil des décisions du Haut-Commissaire qui est publié annuellement par la Ville libre de Dantzig, on ne trouve pas la lettre du 6 janvier 1923 ! (*Decisions of the High Commissioner, Free City of Danzig*, 1923.)

Il n'est pas soutenable que l'on considère cette lettre comme une décision. Ce serait contraire à l'atmosphère arbitrale et de bonne foi dans laquelle les deux Parties étaient censées vider leurs différends. Ce serait contraire à la procédure arbitrale prescrite dans la Convention de Paris, contraire à chaque procédure arbitrale, qui met la souplesse et l'équité à la place de la rigueur légale.

Ai-je besoin de vous dire, après tout ce que vous venez d'entendre, qu'à mon avis il n'existe aucune décision actuellement en vigueur

du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière ?

(*Signé*) LIMBURG.

La Haye, avril 1925.

Appendice 1 à l'annexe 2 au n° 1.

LEGAL OPINION BY Mr. HUGH H. L. BELLOT (APRIL 7TH, 1925).

A difference of opinion having arisen upon the interpretation to be placed upon the provisions contained in the Treaty of Versailles, 1919, the Convention of 1920, the Warsaw Agreement and the Decisions of the High Commissioner relating to the Polish Postal Service, the matter has been referred to the Permanent Court of International Justice for their Advisory Opinion.

The following questions have been submitted by the Council of the League of Nations to the Court for their Advisory Opinion, viz.:

(1) Existe-t-il ou non une décision actuellement en vigueur du général Haking qui tranche les points en litige concernant le service postal polonais, soit de la manière indiquée au paragraphe 18 de la décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, soit de toute autre manière et, dans l'affirmative, cette décision exclut-elle un nouvel examen des points en question, en totalité ou en partie, par le Haut-Commissaire ou par le Conseil ?

(2) Si les questions posées aux paragraphes (*a*) et (*b*) ci-après n'ont pas fait l'objet d'une décision définitive de la part du général Haking :

(*a*) Le service postal polonais du port de Dantzig doit-il se borner aux opérations qui peuvent s'effectuer exclusivement à l'intérieur de ses locaux de la Heveliusplatz ou est-il fondé à installer des boîtes aux lettres et à procéder à la levée et à la distribution des envois postaux, en dehors de ces locaux ?

(*b*) L'usage de ce service est-il réservé aux autorités et fonctionnaires polonais ou ce service peut-il être utilisé par le public ?

In order to answer these questions it is necessary to refer briefly to the origin of the creation of the Free City and its fundamental purpose. Poland's economic life centres on the Vistula and its tributaries. The whole course of this great waterway lies in Polish territory whilst its mouth flows through Danzig, forming the port of Danzig. As Mr. Temperley says in his *History of the Peace Conference*, VI, 258, "by far the greater part of Polish trade must pass by way of the Vistula and the port of Danzig . . . . For

the Polish nation the possession of Danzig, in some form or other is a matter not of mere economic interest, but rather of life and death." In his Fourteen Points (January 8th, 1918) President Wilson had declared that an independent Polish State should be created which should be *assured a free and secure access to the sea* and its political and economic independence and territorial integrity guaranteed by international covenant. During the Peace Conference it was proposed on the one hand to include Danzig in the Polish State and on the other to leave it in German territory with a free port in which Poland should have "far reaching rights". Both these proposals were rejected. It was decided to create a Free City of Danzig and to secure for Poland the rights specified in the Treaty of Peace. In their reply to the German objections to the draft of the Treaty, the Allied and Associated Powers stated: "The annexation of West Prussia, including Danzig, to Germany deprived Poland of that *direct access to the sea which was hers by right.* The Allied and Associated Powers propose that this direct access shall be restored. It is not enough that Poland should be allowed the use of German ports .... Poland claims and justly claims, that the control and development of the port which is her sole opening to the sea, shall be in her hands and that the communications between it and Poland shall not be subjected to any foreign control, so that in this, one of the most important aspects of national life, Poland shall be put on an equality with the other States of Europe." (See Temperley, *Hist. Peace Conf.*, II, 292-3.)

It was therefore upon this footing that Articles 100 to 108 of the Treaty of Versailles, 1919, were framed. Germany renounced in favour of the Principal Allied and Associated Powers all rights and titles over the town of Danzig and the adjacent territory defined in Article 100, and the Powers by Article 102 undertook to establish the town of Danzig and its adjacent territory as a Free City under the protection of the League of Nations. By Article 103 a constitution was to be drawn up by the duly appointed representatives of the Free City in agreement with a High Commissioner appointed by the League of Nations, who was to be entrusted with the duty of dealing in the first instance with all differences arising between Poland and the Free City in regard to the Treaty of Versailles or any arrangements or agreements made thereunder.

Article 104 is as follows:

> «Une Convention, dont les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à négocier les termes et qui entrera en vigueur en même temps que sera constituée la Ville libre de Danzig, interviendra entre le Gouvernement polonais et ladite Ville libre en vue:
>
> «1° de placer la Ville libre de Dantzig en dedans des limites de la frontière douanière de la Pologne, et de pourvoir à l'établissement d'une zone franche dans le port;

« 2° d'assurer à la Pologne, sans aucune restriction, le libre usage et le service des voies d'eau, des docks, bassins, quais et autres ouvrages sur le territoire de la Ville libre nécessaires aux importations et exportations de la Pologne ;

« 3° d'assurer à la Pologne le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig. »

It is obvious from the provisions of the Treaty of Versailles as a whole and from the discussions which preceded them that the main purpose of the Powers was not to create a sovereign State in Danzig with absolute and independent powers, but to secure for Poland free and untramelled access to the sea. At the same time since the population of Danzig was predominantly German the Powers were unwilling to disregard the principle of nationality. The creation of the Free City was therefore the solution found by the Powers of attaining their main object without unduly violating the principle of nationality. The result was a compromise. Danzig became an autonomous State subject always to the predominant rights reserved to Poland. It is not, however, a sovereign independent State in the sense usually regarded in International Law. It is a community *sui generis*.

In accordance with Article 104 of the Treaty of Versailles the Convention of November 9th, 1920, was made between Poland and the Free City. The following articles deal with the establishment of a postal service by Poland in the port of Danzig :

Article 29. — La Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques, empruntant le port de Dantzig, entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig.

Article 30. — La Ville libre de Dantzig s'engage à donner à bail ou à vendre à la Pologne, dans des conditions équitables, les terrains ou les bâtiments nécessaires à l'installation ainsi qu'au fonctionnement des services prévus à l'article 29 ainsi qu'à l'article 21. La Ville libre s'engage à donner au Gouvernement polonais toutes les facilités requises en vue de l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques nécessaires à l'application dudit article.

Article 31. — Toutes autres communications postales, télégraphiques et téléphoniques sur le territoire de la Ville

libre, ainsi que les communications entre la Ville et les pays étrangers, seront du ressort de la Ville libre.

Article 32 *b*. — La Pologne et la Ville libre de Dantzig s'engagent à conclure dans un délai de six mois, à dater de l'entrée en vigueur du présent Traité, une convention spéciale à l'effet d'établir des tarifs postaux, télégraphiques et téléphoniques uniformes pour leurs communications réciproques ; cette convention réglera en même temps les détails d'application du présent chapitre.

In pursuance of Article 32 and to facilitate the execution of these provisions of the Convention of November 9th, 1920, the Agreement of Warsaw of October 24th, 1921, was concluded. Part III deals with the postal, telegraphic and telephonic services. By Article 149, in accordance with Article 29 of the 1920 Convention, the independence of the Polish postal, telegraphic and telephonic service from that of the Free City is declared. The following articles deal specifically with the matter in question : — viz. :

Article 150. It extends, i.e. the service :

(*a*) in the port of Danzig to all branches of the service of whatever kind, whether industrial, technical or administrative as also to the organizations necessary thereto ;

(*b*) between the port of Danzig and Poland and beyond the port between Poland and abroad to all postal, telegraphic and telephonic connections without limitation to defined lines of communication, and with the use of all necessary methods of communication.

Article 151.

(1) The Polish Government is entitled to determine independently the extent and technical conduct of the organizations.

(2) She must establish and maintain such organizations through her own staff or her own managers according to her own directions where the joint use of Danzig works may be in question.

Article 152.

(1) In the absence of anything to the contrary in the following provisions of this Part, Poland manages her postal, telegraphic and telephonic service at her own cost and risk, with her own staff under her own directions and at her own rates without the postal and telegraphic authorities of Danzig having any control over it, and without their intervention being demanded.

(2) Yet the latter are prepared in special cases to undertake such intervention where the establishment of direct connections would involve Poland in disproportionately heavy expense.

Article 153.

The Polish postal authorities have the same rights as those of Danzig over transport undertakings.

Article 156.

(1) The Free State of Danzig will sell or lease to Poland the buildings and sites which Poland indicates as necessary for the organization and conduct of its postal, telegraphic and telephonic service after an independent examination with due regard to the interests of both Parties.

Article 161.

The postal and telegraphic authorities of Poland and Danzig shall agree about the details not following within the above provisions, in the light of the principles (here) laid down.

Article 168.

(1) Special arrangements shall be concluded as soon as possible between the respective postal authorities with regard to the following :

(*a*) The use of the Polish postal and telegraphic organizations in the port for the local business of the Polish authorities and officials.

(*b*) The collection of postal matter and telegrams, despatched in Poland, by Polish post and telegraph services in the port for recipients living outside the port.

(*c*) The delivery of postal matter and telegrams despatched in Poland to Polish authorities and officials outside the port.

(*d*) Connecting Polish authorities and officials in Danzig but outside the port with the Polish telephone exchange in the port for communication with Poland.

(*e*) Direct service between the Polish post and telegraph offices in the port and the post and telegraph offices abroad.

(*f*) Admission of unrestricted postal, telegraphic and telephonic communication between the port of Danzig and abroad.

(*g*) Admission of private local communication by post and telegraph in the port of Danzig.

(*h*) Through-communication for Poland through the territory of Danzig to Poland or abroad.

(*j*) Through-communication for Danzig through Poland for abroad.

(*k*) Reciprocal communication between Poland and Danzig.

(2) The decision as to the position in public law of the Polish authorities and officials within the territory of the Free State of Danzig will not be prejudiced by the arrangements to be come to in respect of (*a*), (*c*) and (*d*).

In response to an appeal by the Polish Government, the High Commissioner on May 25th, 1922 [1], gave a decision upon the interpretation of Articles 29-32 of the Convention of November 9th, 1920, declaring that these articles provide for a Polish post, telegraph and telephone service in and through the port of Danzig.

The High Commissioner decided as follows:

"(1) That Danzig must provide Poland with the means of establishing a post, telegraph and telephone service in the vicinity of the port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings.

(2) That Poland has the right of purchasing or hiring from the Government of Danzig, on equitable terms and anywhere on the territory of the Free City, the necessary land or buildings for the establishment of this service, and for its efficient and convenient communication across Danzig territory to any place in Poland selected by her, or to any place agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig, but that when making demands under this right, Poland is required to show that the purchase or hire of such land or buildings is "necessary" in accordance with Article 30 of the Treaty of November 9th, 1920.

(3) That communication by this post, telegraph and telephone service must go direct by any route selected by Poland or any routes agreed upon between the two Governments of Poland and Danzig under Article 150 of the Agreement of October 24th, 1921, from the one place selected in Polish territory, and that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in (1) above.

(4) That Poland can establish this communication under the conditions mentioned in (3) in any manner she chooses—rail, air, road or water—and can change the route selected provided she does not use two or more alternative routes at the same time, except by agreement as in sub-paragraph (3) above.

(5) Any further disagreement between the two Governments arising out of sub-paragraph (2) above as regards the word

[1] See page 151.

"necessary" can be dealt with by either Government under Article 39 of the Treaty of November 9th, 1920."

During the negotiations in Geneva at the end of August, the High Commissioner gave the following interpretation of his decision on August 30th, 1922 :

"The High Commissioner, having been invited by the representatives of Danzig and Poland to explain certain points of his decision of May 25th, 1922, concerning the establishment of a Polish post, telegraph and telephone service at Danzig, states that paragraph 1 of this decision deals with the installation of the postal service, which is to occupy a single site (Heveliusplatz). If Poland considers this site too small, it shall be incumbent upon Danzig to supply additional premises in the immediate neighbourhood, that is to say on the opposite side of the street or by adding on to the existing building.

"Paragraph 2 deals with the development of the postal service and gives Poland the right to negotiate the purchase or hire of any other site within the territory of the Free City. The question of a second building therefore falls under paragraph 2. Danzig rejects the idea of a second building ; consequently the question falls under paragraph 5. Poland can adduce very cogent arguments in favour of the necessity for the two buildings which have already been allotted to her for the postal service by the Allocation Commission of the Principal Allied Powers. This fact will certainly influence the High Commissioner's decision, should the question be referred to him."

After having noted this interpretation, the Polish Delegate on the same date informed the Director of the Administrative Commissions Section and the High Commissioner that Poland withdrew its appeal.

The establishment of a letter-sorting office by the Polish Postal Service in the main railway station in Danzig was agreed upon by the Polish Government and the Free City whereby the High Commissioner's decision of December 23rd, 1922, was superseded. This Agreement of April 18th, 1923, contains the following provisions :

"(1) The public shall not have access to the Polish letter-sorting office in the main station at Danzig. This establishment will deal solely with the sorting of postal matter coming from overseas or by rail from Poland.

(2) All the postal matter which is not referred to in paragraph 1 and which comes within the province of the Polish Post Office at Danzig will not be sorted in the office on the main station.

(3) This practical settlement of the question in no way changes the legal position."

This Agreement was confirmed by the Council of the League of Nations on April 19th, 1923. It may be noted that in ordinary circumstances the public is never admitted to a sorting-office.

Poland being in possession of a building on the Heveliusplatz in Danzig assigned by the Free City as the headquarters of its postal service, set up on January 5th, 1925, in various quarters of the port, letter-boxes for the collection of letters destined for Poland. These letter-boxes bear inscriptions in German and Polish stating the purpose for which they were to be used. The erection of these boxes was declared by the Free City to be in violation of the decisions of the High Commissioner. Poland on the contrary contended that they were entitled to erect them under the Treaty of Versailles, the Convention of November 9th, 1920, and the Agreement of Warsaw.

The dispute came before the Council of the League of Nations on March 13th, 1925, when upon the report of M. Quiñones de León, the Parties presented their views. The facts were stated shortly by M. Quiñones de León as follows :

« Le 5 janvier 1925, exerçant les droits qu'elle prétend détenir en vertu des accords internationaux ci-dessus mentionnés, la Pologne a installé des boîtes aux lettres en divers points situés en dehors des locaux de la Heveliusplatz. Ces boîtes aux lettres étaient destinées à recevoir les envois postaux à acheminer sur la Pologne par le service des postes polonais. Le contenu de ces boîtes aux lettres, une fois la levée effectuée, devait être apporté au Bureau de la Heveliusplatz par les facteurs appartenant à ce service. La Pologne soutenait également être fondée à distribuer, en dehors des locaux de la Heveliusplatz, les envois postaux transportés en provenance de Pologne, par les soins du service des postes polonais. A la suite de ces faits, la Ville libre de Dantzig a prié le Haut-Commissaire de formuler, aux termes de l'article 39 de la Convention de Paris, une décision déclarant que les droits ainsi revendiqués par la Pologne avaient été écartés en vertu d'une ou de plusieurs décisions émanant du prédécesseur du Haut-Commissaire, le général Haking ; ces décisions, de l'avis de la Ville libre, interdisaient au service polonais de procéder à la levée ou à la distribution d'envois postaux en dehors des locaux de la Heveliusplatz, réservaient l'usage de ce service aux autorités et aux fonctionnaires polonais et en proscrivaient l'utilisation par le public.

« La décision du Haut-Commissaire actuel, en date du 2 février 1925, déclare (paragraphe 6) que, « dégagée de tous ses aspects techniques, la question est de savoir si le rayon d'action du service postal polonais s'étend en dehors des bâtiments attribués audit service ».

« Le Haut-Commissaire a examiné cette question à la lumière de certaines décisions ou déclarations de son prédécesseur le général Haking.

« Il estime que les points actuellement en litige entre la Pologne et la Ville libre de Dantzig ont été réglés d'une manière définitive par une décision du général Haking du 25 mai 1922, décision dont, à son avis, une décision du général Haking du 23 décembre 1922 et une lettre adressée le 6 janvier 1923 par le général Haking au Commissaire général de la République polonaise à Dantzig, doivent être considérées comme ayant donné une interprétation authentique et démontré l'applicabilité. Il a, en conséquence, affirmé (paragraphe 18 de la décision du 2 février 1925), en des termes destinés à rendre explicite son application au présent différend, la décision qu'il estime avoir été formulée par le général Haking. »

It was then resolved by the Council to obtain an Advisory Opinion from the Permanent Court and to put to it the questions set out above.

The decision of General Haking of December 23rd, 1922, was superseded by the Agreement of April 18th, 1923 (set out above) which dealt with the establishment of a letter-sorting office at the main station. But in any case its contents are not relevant to the present dispute. General Haking's decision was not accepted by the Polish Government and in any case it fell to the ground. General Haking's letter of January 6th, 1923, is as follows :

SOCIÉTÉ DES NATIONS. LEAGUE OF NATIONS.

H.C.D. 9.42.3. Danzig, January 6th, 1923.

Sir,

1. I have the honour to forward herewith a copy of a letter I have received from the President of the Danzig Senate regarding an alleged extension of the Polish service in Danzig.

2. The President of the Danzig Senate has asked me to give a decision in the matter, but it appears to me that no decision is necessary, because that already [given] makes it quite clear that Poland has no right to establish a postal service which extends anywhere beyond the premises allotted to her for the purpose, and for the transport of the mails from those premises to Poland and vice versa, and to or from foreign countries.

3. It is probable that there has been some misunderstanding regarding this question and that Poland has no intention of establishing such an extended postal system.

I have, etc.

(*Signed*) R. HAKING,
High Commissioner, League of Nations.
10. 1. 23 No. 332.

The Commissioner-General
of the Polish Republic at Danzig.

This letter presumably refers to the same subject and as it is based upon the decision of December 23rd, 1922, it is only evidence of the High Commissioner's opinion upon the right of Poland to extend her postal service beyond the premises allotted to her for the purpose.

In my opinion this letter falls with the decision of December 23rd, 1922. Neither this letter nor the decision appears to me to have any bearing upon the present dispute. They refer to an entirely different matter, which was subsequently settled by the Agreement of April 18th, 1923. Moreover it is expressly stated in the Agreement of April 18th, 1923, that the general legal position is not affected by the settlement of this particular matter.

Although the present High Commissioner Mr. H. S. MacDonnell admits that in strict law the arguments used in the decision have no obligatory force, he yet bases his decision of February 2nd, 1925, largely upon the arguments used by General Haking in his decision of December 23rd, 1922, and his letter of January 6th, 1923. He submits that the interpretation of the decision of May 25th, 1922, given in the letter of January 6th, 1923, had been accepted by the Polish Government, not by reason of the obligatory nature of this interpretation but because it had not been protested against. This submission in my opinion cannot be accepted. The decision of December 23rd, 1922, having been superseded by mutual agreement as stated above, it fell to ground and the letter with it. It was therefore quite unnecessary for the Polish Government to have protested against something which had ceased to have any effect. Mr. MacDonnell's further point that an unreasonable delay of two years in making such protest took place, is equally irrelevant.

The argument advanced by Mr. MacDonnell in paragraph 10 that the letter of January 6th, 1923, was directed rather to the general position of the Polish postal service than to the particular case of the letter-sorting office at the main station appears to me quite untenable. The note by the High Commissioner's Secretary referring to the complaint of the Free City relative to the High Commissioner's decision of May 25th, 1922, is not evidence against the Polish Government.

After setting out paragraph 15 (1) and (3) of the decision of May 25th, 1922; paragraphs 150, 151 and the letter of January 6th, 1923, Mr. MacDonnell contents himself with adopting the interpretation in paragraph 6 of the decision of December 23rd, 1922, and in the letter of January 6th, 1923. But in my opinion paragraph 15 (3) has no application to the present dispute. It deals only with the direct line of postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and Danzig, and between Poland and foreign countries through Danzig. It does indeed refer to Article 150 of the Warsaw Agreement which provides that the Polish postal service in the port of Danzig shall have power to carry on their service of *whatever kind*, whether industrial, technical

or administrative and with the use of all necessary methods of communication. And Article 151 provides that the Polish Government has the right to determine themselves the extent of the methods of the technical conduct of its organizations.

In paragraph 14 Mr. MacDonnell contends that if it is lawful for the Polish Government to collect letters within the territory of Danzig, all means, material or personal may be employed, but if unlawful none of these means. But he fails to show why it is unlawful. According to his own showing the boxes in dispute are *réservées aux lettres à destination de la Pologne*. By Article 29 of the Convention of 1920 the right of postal communication between Poland and the port of Danzig is conferred. What difference does it make if the letters for Poland are first placed in a box and then transferred by Polish officials to the Heveliusplatz? Mr. MacDonnell is here mixing up two distinct questions, viz.: collection for the purpose of transmission to Poland or to other foreign countries from the port of Danzig and the distribution of such letters in Danzig, which is not as I understand the purpose for which these boxes are erected.

There appears to be no evidence to support the High Commissioner's estimate referred to in paragraph 15 that the correspondence of 36,000 Polish nationals would be lost to the Danzig postal service. If these 36,000 Polish nationals all reside within the zone of the port and desire to use the Polish port for correspondence with Poland, what is there in the Treaty Convention or Agreement to prohibit such use? I cannot imagine, however, that they all do so reside. And even if such a loss did accrue to the Danzig postal service this would not constitute a reason for curtailing the rights of Poland under the said Treaty, Convention, and Agreement. Mr. MacDonnell's contention that because the public is expressly excluded from the letter-sorting office at the main station, therefore they are equally excluded from using letter-boxes throughout the Free City, is not in my opinion well-founded. It is only in paragraph 6 of his decision of December 23rd, 1922, that General Haking decided that the Polish postal service was not intended for all letters for the transit from Poland to Polish nationals in Danzig or for that of all letters addressed by the latter to persons in Poland or foreign countries, but that it was only intended for the use of the Polish authorities lawfully established in Danzig territory and for transmission via Danzig abroad and vice versa.

As this decision was superseded by mutual agreement, this pronouncement must be disregarded. The Polish Government did in fact protest against the whole decision.

Mr. MacDonnell is on safer ground when in paragraph 16 he asserts that the port has not been defined for postal purposes. This is apparently true, but, as he admits, it has been defined by the High Commissioner for railway purposes.

I am unable also to follow Mr. MacDonnell's argument in para-

graph 17 upon direct action. If the building at the Heveliusplatz had been assigned to Poland and such assignment was not disputed, why should Poland not take possession and why was it incumbent upon her to proceed to arbitration ?

In paragraph 18, Mr. Macdonnell sets out the operative provisions of his decision as follows :

« En conséquence, je décide que :

a) Le service postal, télégraphique et téléphonique que le Gouvernement polonais a le droit d'établir en vertu des articles 29 et 30 de la Convention de Paris, se limite à *un* seul bureau dans le port de Dantzig. Ce bureau est celui qui est attribué à l'Administration postale polonaise sur la Heveliusplatz.

b) Les communications, échangées par ce service, en provenance du territoire de la Ville libre et à destination de la Pologne, et vice versa, doivent partir des bâtiments mentionnés au paragraphe *a*) et être dirigées sur la localité unique (ou les localités) choisie(s) sur le territoire polonais ; aucun matériel, communication ou message postal, télégraphique ou téléphonique ne pourra être reçu ou délivré sur cet itinéraire, sauf dans le bureau spécifié au paragraphe *a*). Par les mots « reçu » et « délivré » il faut entendre la réception ou la remise, par n'importe quel moyen, et il n'est pas fait de distinction entre les termes postaux techniques de la langue allemande.

c) L'emploi des boîtes aux lettres, en dehors des limites du (ou des) bâtiment(s) spécifié(s) au paragraphe *a*) et d'un service de levée et de distribution au moyen de facteurs, sur une partie quelconque du territoire de la Ville libre, ne saurait être autorisé et est contraire à la décision du 25 mai 1922.

d) Le bureau spécifié au paragraphe *a*) n'est pas destiné à assurer l'expédition de toutes les lettres mises à la poste en un point quelconque du territoire dantzikois, à destination de la Pologne ou de l'étranger, soit par des ressortissants polonais soit par d'autres habitants de la Ville libre ; il a pour objet de permettre aux autorités polonaises, légalement établies en territoire dantzikois, de constituer leurs courriers et de les expédier directement et exclusivement de ce bureau à destination de la Pologne ou de l'étranger ; enfin, il est également destiné à assurer la transmission des courriers directs, expédiés de Pologne, par le port de Dantzig, à destination des pays d'outre-mer et vice versa.

e) Les paragraphes 1 et 2 de l'Accord du 18 avril 1923, au sujet du bureau de triage et dans le port pour les courriers d'outre-mer, ne sont pas modifiés par la présente décision.

(*Signé*) M. S. MACDONNELL. »

In this decision Mr. MacDonnell appears to me to have played the part of advocate for the Free City, rather than that of an impartial arbitrator between the Parties to this dispute. He appears to have entirely overlooked the fundamental rights of Poland and to have regarded them as subordinate to those of the Free City.

Having stated the facts and the arguments as they appear to me, I now proceed to draw some general conclusions.

By Article 104 of the Peace Treaty Poland was granted the control and administration of postal, telegraphic and telephonic communication between Poland and the port of Danzig.

By Article 29 of the Convention of 1920, the right to establish such a communication was confirmed and declared that "Postal and telegraphic communications *via* the port of Danzig between Poland and foreign countries, as also communications between Poland and the port of Danzig, shall be dealt with by this service."

By Article 31, "All other postal, telegraphic and telephonic communications within the territory of the Free City, as also communications between the Free City and foreign countries, shall be the concern of the Free City."

In pursuance of Article 32 the Warsaw Agreement was concluded by which the above provisions were more precisely defined. The Polish service is declared to be independent of the Danzig service, and to extend in the port of Danzig to all branches of the service of whatever kind, and between the port of Danzig and Poland and beyond the port between Poland and abroad to all postal, telegraphic and telephonic communications without limitation and with the use of all necessary methods of communications.

One of the ordinary methods of every postal system in the world is that of the erection of letter-boxes for the collection of letters to be transmitted by their central offices. If we turn to Article 168 we find that special arrangements are to be reached as soon as possible between the Polish and the Danzig postal authorities—not it will be observed by the High Commissioner—for the purposes already set out on p. 8 of this Opinion [1]. The first is the use of the Polish postal and telegraphic organization in the port for the local business of the Polish authorities and officials. If the latter reside outside the port, they are to be connected with the Polish telephone exchanges in the port for communication with Poland. And in Section *g.* we find provision for private local communication by post and telegraph in the port of Danzig. This last provision appears to me to support the view that a distinction is drawn in Articles 29 and 31 between "communication between Poland and the port of Danzig" and "communications between the Free City and foreign countries". The letter-boxes installed by Poland are intended for communication between Poland and the port of Danzig. If they were used for communication within the territory

[1] Page 399 of this volume.

of the Free City they would be illegal under Article 31 of the Convention. I do not gather whether the provisions of Article 168 or any of them have been concluded between the Polish and Danzig postal authorities, but the intention of the respective Governments is quite clear.

It is arguable that the original intention of the authors of the Peace Treaty and of the Convention and more particularly of the Warsaw Agreement, was not only to enable Poland to establish a postal, telegraphic and telephonic service connecting the port of Danzig with Poland, but also to enable Poland to establish such a service within the port for the use of its own authorities and officials as well as other private persons engaged in the business of the port.

The contention upon this point of the Polish Government contained in their reply to the motions of the Danzig Senate of January 6th, 1923, appears to me to be well founded. The Government declares: "La poste polonaise dans le port de Dantzig doit relier la Pologne, et en particulier son commerce et son industrie, ses marchands expéditeurs, exportateurs, importateurs, producteurs, ses autorités et offices au port de Dantzig, etc., et servir aux intérêts de tous ceux qui agissant dans ce port auront besoin d'une liaison directe avec la Pologne par l'intermédiaire des installations postales polonaises. En plus, le service postal polonais dans le port de Dantzig doit relier la Pologne avec l'étranger par le port de Dantzig."

What do we mean when we say Poland shall have direct communication with the port of Danzig and *vice versa*? It is not the port which acts. The port itself can do nothing. It is the people in the port who act. Whether the port for postal services is to be of the same area as that for the railway services already defined by the High Commissioner or not, it is obvious that the lands, quays, buildings, etc., necessary for the work of the port must be included within the area of the port. Whatever that area may prove to be, the persons habitually residing or working in that area constitute the port, whatever their nationality. In this sense "port" is analogous to "town". Of itself a town can do nothing. It is its inhabitants who act. The reasonable interpretation to be placed upon the provisions of the Convention of 1920, Articles 29-32, and of the Warsaw Agreement, Articles 150-168, appears to me to be that the word port must be taken in its widest meaning and include all those persons engaged in the business of the port (whatever its area may be) and is not restricted to the Polish authorities and officials. It is true that by Article 168 special arrangements are to be made for the use of the Polish authorities and officials residing within and outside the port, but so also are special arrangements to be made for private local postal and telegraphic communication within the port.

According to the ordinary rules of International Law a treaty ought in case of doubt as to any of its provisions to be construed against the State for whose benefit it was drawn up, and in favour

of the party who concedes the privilege. But in the present case it was not the Free City which conferred the concession upon Poland of a postal service, but the Powers. The Free City only came into legal existence at the same time that the Convention of 1920 (which confirmed Poland's existing right to such a service) came into force. This rule therefore does not apply in the present case. But another rule of International Law does apply. As was laid down by the Supreme Court of the United States with specific reference to the interpretation of an International Treaty in the case of *Ross v. McIntyre,* 140 U.S. 453 : "It is a canon of interpretation to so construe a law or a treaty as to give effect to the object designed, and for that purpose all its provisions must be examined in the light of attendant and surrounding circumstances. To some terms and expressions a literal meaning will be given and to others a larger and more extended . . . . The inquiry in all such cases is as to what was intended in the law by the legislature and in the Treaty by the contracting Parties." Applying this rule to the present case we must look for the original object of the Treaty imposed by the Powers, as well as of the Convention of 1920, and the Warsaw Agreement entered into by Poland and the Free City as contracting Parties. The main object being to secure to Poland access to the sea, she was to have direct postal, telegraphic and telephonic communication in the fullest possible manner within the port just as if the port had been within her own territory. Whether this includes the right to establish a service for internal communication within the port for all persons residing or engaged on business in the port as claimed by Poland is not free from doubt. If the port zone is to be distinguished from the territory of the Free City, as I have suggested, it is a possible interpretation of Articles 29-32 of the Convention of 1920, that Poland is entitled to establish such internal service. If this distinction cannot be sustained then such internal service within the port is the concern of the Free City. But in any case an internal service within the port is clearly contemplated by Article 168 of the Warsaw Agreement for the use of the Polish authorities and officials residing whether within or outside the port and for private persons within the port.

Further, as I have already said, local letter-boxes are the usual accessories of a post-office and are necessary for an efficient service. I am not informed as to the actual working of the Polish post office at Heveliusplatz. As I understand the Free City contends that letters for Poland must be deposited in a box within the building and nowhere else, and that if letter-boxes are placed outside the building, the public would have access and thus the Danzig post office would be deprived of their legitimate receipts. But what difference does it make whether letters for Poland from persons in the port are deposited in boxes in various parts of the port, collected by Polish postmen and transmitted from the Heveliusplatz, or deposited by correspondents themselves in the box within

the Heveliusplatz? Who is to know whether in the latter case the correspondents are Polish officials, Polish nationals, or any other person living inside or outside the port? These boxes appear to me to be part of the organization of the Polish postal service expressly provided for by Article 150 of the Warsaw Agreement.

I fail to see, if the Polish service give telegraphic and telephonic services to private persons, within the port, why it may not give postal service in the same manner.

In conclusion, in answer to the questions submitted to the Permanent Court, I am of opinion

(1) That there is no decision now in force by General Haking which decides the points in dispute concerning the Polish postal service, either in the manner indicated in paragraph 18 of the decision of the present High Commissioner, dated February 2nd, 1925, or in any other manner. As I have already indicated, General Haking's decision of December 23rd, 1922, has been superseded and consequently his letter of January 6th, 1923, falls with it.

And in my opinion his decision of May 25th, 1922, and his interpretation upon such decision, of August 30th, 1922, do not apply to the present dispute.

Consequently there is no existing decision excluding a fresh examination of the points in question as a whole or in part by the High Commissioner or by the Council.

(2) (*a*) That the Polish postal service in the port of Danzig is not bound to confine the operations exclusively to the interior of the buildings in the Heveliusplatz, but is entitled to instal letter-boxes and to collect letters therefrom outside the buildings in the Heveliusplatz. I have already indicated my view as to distribution of letters within the port. I am not told how this is now effected. But as I understand Poland does not claim to distribute letters deposited in these boxes for Polish destination within the port of Danzig or within its territory.

(*b*) The service is not intended to be reserved to the Polish authorities and officials but ought also to be available for all persons residing in or engaged in business in the port. Neither in the Treaty of Versailles nor in the Convention of 1920 is any such distinction made. In my view the port means not only the physical structure and natural features of an area abutting on the mouth of the Vistula, but the people living in and having their business in such area. Mr. MacDonnell is the first person in this dispute to use the word "public". He appears to me to confuse the persons living in and engaged in business in the port with the general public residing within the territory of the Free City.

The real question to be determined in this dispute is that indicated by Mr. MacDonnell in paragraph 6 of his decision, viz.: What is the radius of the Polish postal service outside the buildings assigned to such service? Just as it was found necessary to define an area within

which Poland should exercise sole control of the railway system, so it seems to me necessary that an area should be defined within which Poland should exercise sole control of the postal system established under the Treaty. One would have thought that it should have been defined as of the same extent as that for the railway system. The two systems are closely analogous. In any case whatever the area of the port may be determined, within such area, Poland is entitled, in order to ensure free and untrammelled access to the sea, to exercise the fullest possible powers and to develop its postal system to the fullest possible extent, quite irrespective of any competing system carried on by the Free City.

It may be noted here that the Free City never contested this view of the situation until after General Haking's decision of December 23rd, 1922, and even then in their letter of January 6th, 1923, they referred to the "public" which would use the Polish post. General Haking's decision, as I have said, has in my opinion no obligatory force, but in any case it derogated from the rights conferred upon Poland by the Treaty, and Convention. And in my opinion as I have indicated, Mr. MacDonnell's decision, avowedly based upon General Haking's abortive decision, dérogates still further from such rights. I have looked in vain in the case presented by the Free City for any arguments based upon juridical or equitable principles.

HUGH H. L. BELLOT,
Barrister-at-Law ;

Associé de l'Institut de Droit international ;
Doctor of Civil Law in the University of Oxford.

April 7th, 1925.

Appendice 2 à l'annexe 2 au n° 15.

NOTE SUR LA NATURE ET L'ÉTENDUE DU SERVICE POSTAL POLONAIS A DANTZIG. [1]

Les incidents survenus à Dantzig au début de janvier 1925 ont fait poser devant la Société des Nations deux séries de questions, les unes de fond, les autres de procédure.

Les questions de fond sont :

1) La nature du service postal. Il s'agit de savoir s'il est réservé seulement aux autorités et aux fonctionnaires polonais légalement établis à Dantzig.

2) L'étendue du service postal. Il s'agit de savoir si son utilisation par le public doit être limitée exclusivement à l'intérieur des locaux qui lui sont affectés ou si elle peut avoir lieu même hors de ces locaux par l'installation dans le port de boîtes aux lettres et la

[1] Transmise au Greffe de la Cour par le Gouvernement polonais. Voir troisième Partie, n° 36, p. 518. [*Note du Greffier.*]

distribution à domicile des envois postaux par un personnel spécial de facteurs.

Les questions de procédure :

1) Une question préjudicielle, savoir si les questions de fond, indiquées ci-dessus, ont été tranchées en tout ou en partie par une décision définitive et actuellement en vigueur du général Haking, ancien Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig.

2) Une question complémentaire, savoir si pareille décision, en la supposant existante, exclut un nouvel examen en totalité ou en partie des questions résolues par elle, soit de la part du Haut-Commissaire, soit de la part du Conseil de la Société des Nations.

Sur l'ensemble de ces questions, à la demande du Sénat de la Ville libre de Dantzig, le Haut-Commissaire, M. MacDonnell, a rendu le 2 février 1925 une décision contre laquelle le Gouvernement polonais a interjeté appel devant le Conseil de la Société des Nations.

Avant de se prononcer sur le fond, le Conseil, par résolution du 13 mars 1925, a cru devoir demander à la Cour permanente de Justice internationale un avis consultatif sur les questions de procédure.

Cette méthode est très logique, car s'il était reconnu par la Cour qu'il y a sur les points en litige une décision définitive actuellement en vigueur et que pareille décision exclut tout nouvel examen de ces points, et si le Conseil faisait par la suite sien l'avis consultatif de la Cour, son rôle serait par là terminé, puisque le différend se trouverait, par la sorte, définitivement réglé quant au fond.

Si les deux séries de questions indiquées plus haut se conçoivent séparées, elles sont liées entre elles de manière si intime qu'il est, en fait, impossible de se prononcer en connaissance de cause sur les questions de procédure sans se rendre compte au préalable de la position des questions de fond.

La Cour sera ainsi amenée, pour répondre aux questions de procédure qui lui ont été posées par le Conseil de la Société des Nations, à se former tout d'abord une opinion sur le fond même du débat.

C'est pourquoi il doit être traité, dans cette note, des deux catégories de questions. L'examen des questions de fond, en projetant sur les questions de procédure toute la lumière nécessaire, en rendra la solution à la fois plus facile et plus sûre.

I.

Nature du service postal.

La première question qui intéresse le fond du débat est celle de la nature du service postal. Elle revient à se demander s'il est réservé exclusivement aux autorités polonaises ou s'il est aussi accessible au public.

Pour y répondre, il faut, avant tout, consulter les textes et se rendre bien compte dans quel but ce service a été établi.

Privée de port maritime, mais ayant besoin d'un accès à la mer, la Pologne en a obtenu un par Dantzig. Le Traité de Versailles qui l'a rappelée à la vie politique indépendante, au lieu de lui donner Dantzig en toute souveraineté, a constitué ce port, avec un certain territoire adjacent, en communauté politique, séparée à la fois de l'Allemagne et de la Pologne, mais l'a soumis au profit de cette dernière à toute une série de servitudes propres à lui garantir la liberté effective de ses communications, par ce port, avec les pays d'outre-mer.

Tel est l'objet de l'article 104 du Traité de Versailles. Il assure à la Pologne, notamment, « le contrôle et l'administration de la Vistule et de l'ensemble du réseau ferré dans les limites de la Ville libre, sauf les tramways et autres voies ferrées servant principalement aux besoins de la Ville libre, ainsi que le contrôle et l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig. »

Ce principe posé, il avait été renvoyé pour son application à une convention spéciale à intervenir entre la Pologne et la Ville libre sur les bases qui seraient indiquées par les Grandes Puissances. Cette convention, qui devait entrer en vigueur en même temps que serait constituée la Ville libre de Dantzig, a été signée à Paris le 9 novembre 1920. Elle règle l'application des diverses servitudes imposées à Dantzig en faveur de la Pologne. Ses articles 29 à 32 sont consacrés aux communications postales, télégraphiques et téléphoniques.

L'article 29 en indique le principe en ces termes : « la Pologne aura le droit d'installer dans le port de Dantzig un service des postes, télégraphes et téléphones, communiquant directement avec la Pologne. Ce service aura dans ses attributions les communications postales et télégraphiques empruntant le port de Dantzig entre la Pologne et les pays étrangers, ainsi que les communications entre la Pologne et le port de Dantzig. »

L'article 30 définit les obligations à cet égard de la Ville libre de Dantzig.

L'article 31 délimite les compétences respectives, en cette matière, de la Pologne et de la Ville libre.

L'article 32 renvoie pour les détails d'application à une convention spéciale.

Il faut signaler enfin l'article 39 qui soumet tout différend touchant aux relations des deux Parties à l'arbitrage du Haut-Commissaire avec liberté d'appel au Conseil de la Société des Nations.

La Convention spéciale prévue par l'article 32 a été signée à Varsovie le 24 octobre 1921.

Elle comprend les stipulations détaillées qui font l'objet des articles 149 à 168.

Il convient de signaler, tout spécialement, les dispositions des articles 149 à 151. Ils spécifient que le service postal polonais « est indépendant de l'administration des postes de la Ville libre »

(149) ; qu'il comprend « toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique ainsi que les établissements y correspondant », et « toutes les communications postales, télégraphiques et téléphoniques, sans les limiter à certaines lignes et avec le droit de se servir de tous les moyens de communications employés » (150) ; et que « l'Administration polonaise a le droit de déterminer les proportions des établissements, ainsi que leur exécution technique » (151).

Malgré son étendue, l'Accord de Varsovie n'a pas pu tout régler. Il y avait, entre les Parties, des divergences de vues sur plus d'un point, au sujet desquelles elles n'avaient pas réussi à s'entendre. Elles se sont bornées à stipuler (art. 240) que ces points seraient soumis à l'arbitrage du Haut-Commissaire en vertu de l'article 389 de la Convention de Paris. Les alinéas D, E et F de cet article ont trait aux questions postales :

l'alinéa D vise l'interprétation du terme « directement » employé dans l'article 29 de la Convention de Paris ;

l'alinéa E, l'étendue des installations postales en dehors du port de Dantzig, conformément au susdit article ;

l'alinéa F, la question de savoir si l'obligation de Dantzig de remettre à la Pologne les immeubles et les terrains nécessaires à son service postal s'applique uniquement dans l'étendue du port ou même au delà.

Ces divers points de divergence donnèrent lieu, par la suite, à des contestations et retardèrent l'organisation du service postal polonais.

Parmi les difficultés ainsi produites, il convient d'en retenir les trois suivantes :

Une première difficulté s'est présentée au sujet de l'immeuble à affecter à ce service. La Ville libre prétendait en limiter le choix dans le port même de Dantzig.

Néanmoins, la Commission interalliée de partage des biens avait attribué à la Pologne, pour y organiser son service postal, par décision du 9 mars 1922, l'immeuble de la Heveliusplatz. La Ville libre s'y opposa. Elle soutenait que la Pologne n'avait droit qu'à un seul établissement postal et que [. . . .] se trouve hors du port. La Pologne s'adressa, en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris, au Haut-Commissaire qui, par décision du 25 mai 1922, lui donna raison quant au second point et tort quant au premier.

Il a fallu néanmoins à la Pologne attendre encore près de deux ans avant de recevoir livraison de l'immeuble de la Heveliusplatz.

Une autre difficulté s'est présentée lorsque la Pologne a exprimé le désir d'établir, pour la commodité de son service postal, un bureau de triage dans la gare centrale de Dantzig.

Les deux Gouvernements s'en remirent au Haut-Commissaire, qui refusa à la Pologne le droit réclamé par elle. Appel fut interjeté contre cette décision devant le Conseil de la Société

des Nations, mais, le 18 avril 1922, les deux Gouvernements s'entendirent sur la question du bureau de triage et leur accord fut entériné par la Société des Nations le 19 avril.

Une dernière difficulté a été relative à la création d'un bureau polonais de transbordement des colis postaux. Elle a pu être réglée, à l'amiable, en faveur de la Pologne, par accord en date du 29 août 1924.

Mais au milieu de tant de difficultés et de controverses il n'y a jamais eu de divergences sur la nature même du service postal polonais.

La Ville libre a, dès le début, parfaitement compris et nul n'a pu mettre en doute que ce service devait comporter ce qui est l'essence de tout service postal, savoir : la réception et la distribution des envois postaux, du moins à l'intérieur du bureau polonais.

Les preuves en sont multiples :

1) Au cours des négociations de Varsovie en 1920-1921, la délégation dantzikoise a constaté à la séance de la Commission postale du 14 avril 1920 que « la poste polonaise devrait servir à la clientèle polonaise habitant le port, à savoir: expéditeurs, armateurs, etc., entretenant des relations commerciales directes avec la Pologne » (annexes à l'exposé des motifs de l'appel du Gouvernement polonais devant la Société des Nations [C. 90 (*a*), 1925. I, annexe 7]).

Le procès-verbal de la réunion d'experts du 15 avril 1921 relate « que la Pologne a droit à un service de réception et de délivrance sans restrictions dans le bureau des P.T.T. polonais dans le port de Dantzig pour les communications entre le port et la Pologne et inversement » (*Loc. cit.*, annexe 8).

Les experts dantzikois déclarent le 18 avril 1921 que le terme «service postal télégraphique et téléphonique dans le port de Dantzig» a le sens suivant :

1. Réception et transmission d'envois postaux, télégraphiques et téléphoniques adressés du port en Pologne.

2. La délivrance et distribution d'envois postaux et télégraphiques et communications téléphoniques en provenance de Pologne aux destinataires dans le port.

3. Transmission des envois postaux en provenance de Pologne et à destination des pays d'outre-mer, ainsi que des télégrammes et des communications téléphoniques et inversement (*Loc. cit.*, annexe 9).

2) La décision rendue par le Haut-Commissaire, général Haking, le 25 mai 1922, reconnaît (n° 1, III) que dans le bâtiment affecté au service postal polonais, les envois postaux peuvent être reçus et délivrés.

3) Dans une lettre adressée le 26 septembre 1922 à la direction polonaise, la direction des postes dantzikoises l'informe des concessions auxquelles la Ville libre est prête. Il y est dit notamment qu'elle reconnaît « que les destinataires, résidant en dehors du port, des envois postaux et télégraphiques en provenance de

Pologne puissent les chercher au bureau des P.T.T. polonais dans le port de Dantzig» (*Loc. cit.*, annexe 11).

Il en résulte que le même droit est reconnu à plus forte raison aux destinataires résidant dans le port de Dantzig.

La même lettre, d'ailleurs, ajoute : « les négociants, résidant dans le port de Dantzig, ont la possibilité, grâce aux obligations qui nous ont été imposées, de correspondre du port de Dantzig avec la Pologne par l'intermédiaire de leur poste nationale. »

4) Au cours de la discussion relative à l'établissement d'un bureau de triage, le Sénat de la Ville libre, dans une lettre adressée le 12 décembre 1922 au représentant diplomatique de la République de Pologne, pour prouver qu'il n'y avait aucune nécessité de procéder au triage dans la gare, parlait de la possibilité de trier, place Hevelius, « les lettres remises par le public » à ce bureau (*Loc. cit.*, annexe 4[1]).

Le même raisonnement était fait par la Ville libre devant le Haut-Commissaire. Analysant ses objections contre le bureau de triage, la décision du 23 décembre 1922 porte (n° 4, IV) : « Toutes les lettres polonaises doivent être livrées au bureau de Dantzig octroyé à la Pologne et distribuées par lui (*That all Polish letters must be handed in and distributed from the one post office in Dantzig, granted to Poland*). Si la décision précitée indique en passant, dans ses motifs (n° 6), l'idée que le service est destiné aux autorités et que toutes les lettres des Polonais de Dantzig ne doivent pas passer par le bureau de poste polonais, elle ne dit rien contre l'utilisation du service aussi par le public.

La première question de fond doit donc être résolue dans ce sens, que le service postal polonais n'est pas seulement réservé aux autorités et aux fonctionnaires polonais légalement établis à Dantzig, mais qu'il peut aussi être utilisé par le public. Tous les habitants de Dantzig, polonais ou non, peuvent y porter leur correspondance à destination de la Pologne et y venir chercher celle qui leur est destinée.

II.

L'étendue du service postal.

La première question de fond résolue dans le sens indiqué, il s'en pose aussitôt une seconde.

Il s'agit de savoir si l'utilisation du service par le public doit être limitée exclusivement à l'intérieur des locaux qui lui sont affectés ou si elle peut avoir lieu, même hors de ces locaux, par l'installation dans le port de Dantzig de boîtes aux lettres et la distribution à domicile d'envois postaux par un personnel spécial de facteurs polonais. Logiquement, c'est la deuxième solution qui doit être acceptée, car les textes ne distinguent pas. Ils parlent « du contrôle et de l'administration des communications postales, télégraphiques et téléphoniques » (article 104 du Traité de Versailles) ; du droit pour la Pologne d'installer à Dantzig un service ayant dans

[1] Page 81.

ses attributions les communications postales, télégraphiques et téléphoniques entre la Pologne et le port de Dantzig et, par celui-ci, les pays étrangers (article 29 de la Convention de Paris) ; d'un service postal comprenant toutes les sections et catégories du service du trafic, du service technique ainsi que les établissements y correspondant (article 150 de la Convention de Varsovie).

A défaut de précisions limitatives, le service doit, par conséquent, s'entendre comme un service normal comprenant tous les accessoires, rouages et organes nécessaires à son fonctionnement régulier.

C'est ainsi, d'ailleurs, qu'il a été tout d'abord compris par tous les intéressés.

Dans les documents cités plus haut, où il est parlé de l'utilisation du service par le public, il n'est pas fait de distinction entre l'utilisation à l'intérieur et à l'extérieur du bureau de poste. Au moment de la conclusion de l'Accord de Varsovie, les points qui n'avaient pu être réglés avaient été réservés avec la stipulation qu'ils feraient l'objet de négociations ultérieures. Ces points sont énumérés dans l'article 168. Or, on n'y trouve pas mentionnée la question dont il s'agit ici. Cela indique que les deux Parties entendaient que la poste polonaise a un certain ressort territorial, dans les limites duquel elle a droit à un service de facteurs et aux installations nécessaires.

Ce n'est qu'après la décision du 23 décembre 1922 que la Ville libre a commencé à contester ce point de vue, notamment dans sa lettre en date du 4 janvier 1923 [1].

Le général Haking transmit, le 6 janvier, cette lettre du Sénat au représentant diplomatique de la République de Pologne, en déclarant qu'il ne lui paraissait pas nécessaire de formuler une décision, car, à son avis, la question avait été nettement tranchée par une décision antérieure dans ce sens : « que la Pologne n'avait pas le droit d'établir un service postal s'étendant en dehors des bâtiments qui lui sont attribués à cet effet ».

Le représentant polonais répondit que la demande d'une décision était prématurée, car la question faisait l'objet de pourparlers entre les Administrations postales des deux pays.

Alternativement au sujet favorable du bureau de triage dans la gare centrale de Dantzig, un accord fut conclu en date du 18 avril 1923, qui a remplacé la décision du 23 décembre 1922.

Cet accord n'a pourtant pas touché à la question de l'utilisation du service postal, hors du bureau de poste.

Le 1er décembre 1924, le Sénat demanda au Gouvernement polonais s'il était exact qu'il eût l'intention, contrairement à la décision du 25 mai 1922, d'établir et de développer bientôt son service postal dans le port au moyen de boîtes aux lettres et d'un personnel de facteurs.

La réponse du Gouvernement polonais datée du 3 janvier 1925 fut affirmative.

---

[1] Page 174 du présent volume.

Lorsque, quelques jours après, le Gouvernement polonais eut réalisé son intention, le Sénat s'en plaignit au Haut-Commissaire et lui demanda de constater l'illégalité de la mesure.

Par décision du 2 février 1925, le Haut-Commissaire se rangea à son opinion. Il y est dit notamment (n° 18, *c*) : « l'emploi de boîtes aux lettres en dehors des limites du ou des bâtiments spécifiés au paragraphe *a*) et d'un service de levée et de distribution au moyen de facteurs sur une partie quelconque du territoire de la Ville libre ne saurait être autorisé et est contraire à la décision du 25 mai 1922 ». Les raisons sur lesquelles est basée cette sentence sont loin d'être convaincantes.

Celle qui paraît avoir le plus influencé l'arbitre, c'est que la question litigieuse avait été déjà, à son avis, tranchée par la décision du 25 mai 1922, telle que son propre auteur l'aurait interprétée par sa lettre du 6 janvier. Comme cette interprétation était contestée, le Haut-Commissaire avait le devoir de rechercher lui-même le vrai sens de la décision pour dire si réellement elle avait tranché la difficulté. Mais il trouva que ce serait « absurde de sa part (n° 13) de donner une interprétation d'un texte émanant d'un autre et d'indiquer les intentions de son auteur, alors que ce dernier en a lui-même expliqué d'une manière nette et précise le sens et l'intention ». Il proposa, dès lors, « d'adopter l'interprétation donnée au paragraphe 6 de la décision du 23 décembre 1922 et dans la lettre du Haut-Commissaire en date du 6 janvier 1923 ».

Mais si la décision du 25 mai 1922 a le sens que lui a attribué le Haut-Commissaire, toujours est-il qu'elle n'indique pas les motifs qui l'auraient inspirée. Ces motifs, on ne les trouve pas davantage, sauf un toutefois dont il sera question plus loin, dans la décision du 23 décembre 1922, ni dans la lettre du 6 janvier 1923.

Après cet argument de pure impression, le Haut-Commissaire en invoque un autre de même nature : d'après lui, la tendance de toutes les décisions et accords a été (n° 1 *in fine*) « de restreindre pour le public, et non pas seulement pour les ressortissants polonais, la possibilité d'utiliser d'une manière courante ce service au détriment du service réservé à la Ville libre en vertu de l'article 31 ». Mais cette tendance n'est pas démontrée. Les faits montrent au contraire, par l'établissement du bureau de triage et de celui pour le transbordement des colis postaux, que le service polonais a successivement reçu les extensions que la pratique rendait nécessaires. Quant à l'article 31 de la Convention de Paris, il ne donne pas au service dantzikois l'avantage sur le service polonais. Il n'a d'autre objet, comme il a été noté plus haut, que de délimiter les compétences respectives des deux services.

Le Haut-Commissaire a cru pouvoir facilement écarter l'argument tiré en faveur de la thèse polonaise des articles 150 et 151 de l'Accord de Varsovie. A son avis, ces textes ne viseraient que les aspects techniques du service. Ils ne légitimeraient pas l'utilisation publique du service en ville. Mais c'est là encore une pure affirmation.

Le Haut-Commissaire dit (n° 14, *in fine*) : « étant donné qu'il est interdit de recevoir ou de distribuer des lettres en dehors du ou des immeubles du service postal, aucune boîte aux lettres ne peut, en dehors de cet emplacement, être utilisée », etc. Il prend ainsi, quant aux boîtes aux lettres, pour acquise une interdiction dont rien n'est venu établir la légitimité. Et il laisse en réalité sans réponse l'argument très fort tiré de l'article 150, qui, en disant que le service polonais comprend « *toutes* les sections et catégories du service du trafic, du service technique ainsi que les établissements y correspondant », autorise manifestement l'installation des boîtes aux lettres et l'organisation d'un service de facteurs.

Le Haut-Commissaire estime, en revanche, possible de tirer argument, contre l'extension du service polonais, de la mention faite dans l'Accord du 18 avril 1923 que le bureau polonais de triage est inaccessible au public, pour en conclure comme chose évidente (n° 15, al. 2) « que l'on ne peut autoriser l'installation de boîtes aux lettres dans toute la ville de Dantzig ». La conclusion est trop hâtive : d'abord le bureau de triage a un caractère tout spécial, il ne pouvait pas être un bureau de poste ouvert au public, car la décision du 25 mai 1922 n'a autorisé la Pologne à avoir qu'un seul bureau de poste ; ensuite l'Accord du 18 avril 1923 a été un compromis et l'on comprend que la Ville libre, en reconnaissant à la Pologne le droit d'avoir un bureau de triage, ait obtenu, en retour, la concession que ce bureau serait inaccessible au public ; enfin il faut noter que l'accord en question a eu soin de spécifier qu'en dehors de son objet propre il ne changeait en rien la situation de droit. Pour toutes ces raisons, on ne saurait tirer de cet accord aucun argument valable contre l'extension du service polonais.

Il est enfin un dernier argument emprunté à la décision du 23 décembre 1922, auquel le Haut-Commissaire a attaché une particulière importance (n° 15). C'est la considération de la perte éventuelle de recettes pour la Ville libre représentée par la correspondance de 36.000 ressortissants polonais qui échapperait au service postal dantzikois. « Il faut ajouter, dit le Haut-Commissaire à ce chiffre, les pertes provenant du fait que d'autres habitants utiliseraient le service postal ; car les boîtes aux lettres étant placées dans les rues à divers endroits, il n'y aurait aucun moyen de réserver leur usage exclusivement aux ressortissants polonais. »

On peut d'abord contester la réalité des pertes alléguées, car même sans les boîtes aux lettres, tous ceux qui, Polonais ou non, ont quelques motifs de préférer le service polonais au service dantzikois sont parfaitement libres de faire passer leur correspondance par le bureau de la Heveliusplatz.

Mais on doit surtout noter que, fût-elle réelle, la perte alléguée ne saurait fournir une objection valable en droit. La question, en effet, n'est pas de savoir si l'installation de boîtes aux lettres est ou non préjudiciable aux intérêts de la Ville libre, mais bien si la Pologne a droit d'y procéder. Si elle y a droit, la Ville libre est

obligée de s'incliner, quelles qu'en soient pour elle les conséquences financières. Rien dès lors ne justifie la thèse adoptée par la décision du 2 février 1925. Tout, au contraire, prouve que c'est à la solution inverse, savoir la légalité absolue de l'extension du service postal polonais, qu'il faut s'arrêter avec fermeté. Elle n'est pas seulement conforme aux textes des traités et conventions, qui sans elle perdraient tout sens et toute portée pratique. Elle est impérieusement imposée par leur esprit.

En effet, le service postal que la Pologne a été autorisée à organiser à Dantzig n'est pas pour elle un simple privilège honorifique. C'est *une garantie essentielle et nécessaire pour la liberté* de ses communications avec le port qui est son seul débouché sur la mer. C'est une garantie qui n'est pas isolée et qui ne saurait être envisagée isolément. Elle cadre avec l'ensemble des servitudes qui ont été imposées à la Ville libre pour la sécurité de la Pologne.

Appelée libre, la Ville de Dantzig ne l'est pas entièrement. C'est à la Pologne qu'est confiée la conduite des affaires extérieures de Dantzig et la protection des ressortissants dantzikois à l'étranger (articles 2 à 5 de la Convention de Paris). C'est avec son territoire que se confond celui de Dantzig en matière douanière (article 13). C'est sous son contrôle que fonctionnent les douanes de Dantzig (article 14). C'est avec sa participation que sont dirigés, administrés et exploités le port et ses accessoires. C'est sous sa haute surveillance que sont gérés les chemins de fer (article 21), les affaires relatives à la nationalité et les questions ayant trait à l'activité des sociétés de commerce dantzikoises (article 34).

Voilà l'ensemble des restrictions auxquelles est soumise la Ville libre ; parmi celles-là se trouve placé le service postal polonais. C'est dans cette ambiance qu'il faut, de toute nécessité, l'envisager, pour en saisir le but et en déterminer, par conséquent, la portée pratique.

Soumis aux restrictions que la Ville libre et avec elle le Haut-Commissaire voudraient bien poser, le service postal ne serait pas pour la Pologne la garantie complète que le Traité de Versailles a tenu à lui assurer.

Qu'en résulterait-il, en effet, s'il devait être cantonné exclusivement dans l'unique bureau de la Heveliusplatz ?

Les envois, qui ne pourraient pas y être portés ou livrés, devraient passer par l'entremise des bureaux et du personnel du service dantzikois. Il n'est pas nécessaire d'insister pour se convaincre qu'il y aurait là une emprise qui, dans certains cas et dans diverses éventualités, rendrait illusoire la liberté des communications postales de la Pologne.

La conclusion de tout ce qui précède est donc que le service postal polonais ne doit pas être accessible au public seulement dans le bureau de la Heveliusplatz. Il doit l'être aussi en ville, au moyen de boîtes aux lettres et d'un personnel spécial de facteurs.

III.

Inexistence d'une décision définitive actuellement en vigueur.

La première question de procédure est de savoir si les points de fond qui viennent d'être examinés ont fait, de la part du général Haking, prédécesseur du Haut-Commissaire actuel, l'objet d'une décision définitive actuellement en vigueur.

Deux décisions ont été invoquées dans ce débat. Elles ont été utilisées toutes deux dans la décision du 3 février 1925. Ce sont celles du 25 mai et du 23 décembre 1922. [1]

La décision du 23 décembre doit être certainement mise hors de cause, car elle a été annulée par l'Accord ultérieurement conclu par les Parties le 18 avril 1923.

Il serait oiseux de se demander s'il en subsiste néanmoins quelque chose.

L'Accord dit en propres termes : « la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est remplacée par les dispositions suivantes ». Ne comportant qu'une seule et unique solution, celle par laquelle la Pologne se voyait refuser le droit que l'Accord ultérieur du 18 avril lui a reconnu d'établir un bureau de triage, elle n'a pu laisser derrière elle la moindre trace.

La Ville libre a voulu cependant en retenir un motif, celui (n° 6) où le Haut-Commissaire exprimait l'avis que toutes les lettres destinées aux Polonais de Dantzig ou expédiées par eux en Pologne ou à l'étranger ne doivent pas passer par le bureau polonais. Le Haut-Commissaire actuel a reconnu lui-même dans sa décision du 2 février 1925 (n° 9) que les arguments employés dans une décision n'ont pas de force obligatoire. Il a ajouté, il est vrai, qu'ils ne sauraient toutefois être négligés lorsqu'ils ont conduit à une conclusion acceptée par les Parties ou confirmée par le Conseil de la Société des Nations. Mais on doit répondre que, même dans cette hypothèse, ils ne peuvent avoir que le mérite d'une opinion personnelle. La conclusion à laquelle ils auraient, d'aventure, conduit ne tire pas d'eux sa valeur juridique, mais de l'accord des Parties ou de la confirmation du Conseil.

Reste la décision du 25 mai 1922. Elle subsiste. Elle est définitive et actuellement en vigueur. Mais elle ne porte pas sur les questions de fond envisagées ici. Vainement a-t-on soutenu que son dispositif (n° 15, III) y a trait. Il y est dit qu' « aucun matériel ou message postal, télégraphique ou téléphonique ne pourra être reçu ou délivré » sur les routes suivies par les communications polonaises, sauf dans le bâtiment affecté au service postal polonais. On en a conclu que la réception et la distribution des envois postaux, étant réservées exclusivement à cet unique bureau de poste, ne peuvent pas avoir lieu par des boîtes aux lettres et des facteurs en ville.

La conclusion est tout à fait erronée.

[1] Voir pp. 151 et 184.

La décision du 25 mai a été rendue sur la demande des deux Parties. Ce sont ces demandes qui en ont déterminé l'objet. Le Haut-Commissaire avait été sollicité de résoudre les trois questions sur lesquelles, faute d'entente dans l'Accord de Varsovie, les Parties y avaient prévu (article 240) son arbitrage. C'étaient : l'interprétation du terme « directement » employé dans l'article 29 de la Convention de Paris ; la portée de l'obligation que l'article 30 de la même Convention impose à Dantzig de mettre à la disposition de la Pologne les terrains et immeubles nécessaires à ses installations postales ; l'étendue, d'après l'article 29 précité, de ces installations en dehors du port de Dantzig.

Les droits de la Pologne au service postal dans le port même ne faisaient pas partie du litige. On n'avait pas songé à les y comprendre, parce que, comme on l'a vu plus haut, il n'y avait pas encore, à cette époque, de désaccord sur la possibilité pour le service postal polonais d'être utilisé par le public à l'extérieur du bureau de poste.

Par sa décision du 25 mai, le Haut-Commissaire s'est borné à répondre aux trois questions qui lui étaient posées. Le passage ci-dessus mentionné (n° 15, III) donne l'interprétation du terme « directement ».

La phrase précitée constitue la reconnaissance des restrictions demandées par Dantzig aux droits polonais. Elle signifie que la Pologne ne peut avoir en transit en dehors du port des installations postales. Elle n'a pas le droit d'organiser sur les lignes de transit des services auxiliaires destinés à recevoir et à délivrer des envois postaux, ni d'ouvrir en transit les sacs postaux cachetés pour y introduire de nouveaux envois.

Cette interprétation, adoptée dès le début par la Pologne, fut par la suite contestée par Dantzig, qui a voulu attribuer à la phrase précitée de la décision le sens indiqué plus haut.

L'auteur de la décision, le général Haking, partagea comme on l'a vu, sur la question de fond, la thèse de la Ville libre. Il se prononça dans ce sens d'abord dans les motifs de sa décision du 23 décembre 1922 (n° 6) et ensuite dans sa lettre du 6 janvier 1923 intervenue dans les circonstances relatées plus haut.

Cette lettre joue dans le débat un grand rôle, car la Ville libre et le Haut-Commissaire actuel, dans sa décision du 2 février 1925, y voient l'interprétation authentique donnée par son propre auteur à la décision du 25 mai.

Pour le soutenir, le Haut-Commissaire se base sur des raisons qui ne sont pas de nature à emporter la conviction.

Il cite une annotation du secrétaire du général Haking au dossier mentionnant la décision du 25 mai. Cela indique que l'attention du général a été attirée sur la décision, mais ne prouve pas qu'il ait donné cette base à la lettre du 6 janvier.

Il ajoute qu'il était naturel que le général se fût rapporté à la décision du 25 mai plutôt qu'à celle du 23 décembre, parce que celle-là, à la différence de celle-ci, était entrée en vigueur et avait

un caractère général. Mais ce double fait n'a, dans l'espèce, aucune importance. Pour motiver l'inutilité d'une nouvelle décision, il n'était nullement nécessaire que le général se référât à une décision déjà définitive et d'une portée générale.

Il lui suffisait d'avoir en vue une décision ayant déjà statué, à son avis, sur la question qui lui était posée. Cette décision ne pouvait être que celle du 23 décembre. Cela résulte clairement du contenu même de la lettre du 6 janvier. Voici en effet de quelle manière s'exprime le général Haking : « Le Président du Sénat de Dantzig m'a prié de formuler une décision sur la question du développement du service postal polonais à Dantzig ; mais il me semble qu'aucune décision n'est nécessaire, car la décision déjà formulée stipule d'une manière tout à fait claire que la Pologne n'a pas le droit d'établir un service postal s'étendant en dehors des bâtiments qui lui sont attribués à cet effet et pour le transport des courriers postaux partant de ces bâtiments à destination de la Pologne et vice versa, ainsi que des envois à destination ou en provenance de l'étranger. » Le général Haking ne dit pas formellement à quelle décision il se réfère, mais la teneur de sa lettre l'indique assez. Il suffit, pour s'en convaincre, de la comparer à celle de chacune des deux décisions de 1922. La lettre a en vue la décision du 23 décembre, car elle en reproduit presque textuellement les termes. Le doute ne paraît donc pas possible.

Cela est si vrai qu'au lendemain de la lettre du 6 janvier, les deux Parties furent également d'accord pour y voir l'interprétation non de la décision du 25 mai, mais de celle du 23 décembre.

Dans une lettre en date du 16 février 1923, relative aux restrictions qui, d'après elle, doivent être imposées aux droits de la Pologne en matière postale, la Direction dantzikoise des P.T.T. disait que cela ressort nettement de deux déclarations du Haut-Commissaire, « du texte de la décision du 23 décembre et de son commentaire explicatif du 6 janvier 1923 ».

En serait-il d'ailleurs autrement, et la lettre du 6 janvier se rapporterait-elle vraiment à la décision du 25 mai, que l'interprétation donnée par le général Haking ne pourrait attribuer à cette décision une portée qu'elle n'aurait pas réellement. Car la lettre du 6 janvier, fût-elle interprétative de la décision du 25 mai, ne saurait avoir un caractère d'authenticité.

Lorsque le Haut-Commissaire intervient en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris, il statue comme arbitre. Sa décision est un jugement en première instance, susceptible d'appel devant le Conseil de la Société des Nations.

Il est de règle dans les arbitrages internationaux que l'arbitre n'a qualité pour donner de sa sentence une interprétation authentique, faisant corps avec elle et s'imposant au même titre aux Parties, que s'il en est requis par un nouveau compromis et s'il statue suivant les règles de la procédure contradictoire.

Autrement son interprétation n'a ni force, ni valeur officielle.

Or, dans l'espèce, non seulement le général Haking n'a pas été saisi par les deux Parties, mais il ne les a pas entendues. La Pologne lui a fait savoir que toute décision serait prématurée.

Il n'y a pas eu, dès lors, de jugement interprétatif. Il y a eu seulement une interprétation officieuse qui n'a que la valeur d'une simple opinion.

Il est impossible d'admettre l'opinion du Haut-Commissaire actuel, dans sa décision du 2 février 1925 (n° 9[1]), que si l'interprétation d'une décision « est formulée par le Haut-Commissaire sur sa propre initiative, si elle ne fait l'objet d'aucune contestation et si le Conseil ne prend pas de décision en dernier ressort, elle est obligatoire tant qu'elle n'est pas contestée et que la question n'est pas finalement réglée par le Conseil ».

C'est une théorie hardie et extrêmement dangereuse. Elle ne repose sur aucune raison valable. Elle est, au contraire, condamnée par toute la tradition arbitrale.

La conclusion qui s'impose est donc que la décision du 25 mai 1922 n'est pas relative aux questions de fond engagées dans ce débat.

Elle ne saurait avoir ce caractère que si, malgré ce qui vient d'être dit, on voulait l'interpréter à la lumière de la lettre du 6 janvier 1923.

IV.

Possibilité de revision de la décision du général Haking.

La deuxième question de procédure est de savoir si la décision du général Haking, considérée d'aventure comme relation aux contestations de fond, en exclut un nouvel examen, soit de la part du Haut-Commissaire, soit de la part du Conseil de la Société des Nations.

Si, conformément aux conclusions qui précèdent, il était reconnu que la décision du 25 mai est étrangère au fond du litige, la question de procédure envisagée ici ne se poserait même pas ; les points de droit matériel, n'ayant pas fait l'objet d'une décision définitive, resteraient entiers et leur examen ne rencontrerait nul obstacle du chef d'une décision du général Haking ; en fait, ayant été appréciés en première instance par le Haut-Commissaire actuel, leur examen en appel est pendant devant le Conseil, qui aurait ainsi toute liberté pour statuer.

La question de procédure ne se poserait pas davantage si la décision du 25 mai avait réellement et incontestablement porté sur les points de fond ; devenue définitive et étant entrée en vigueur, cette décision en rendrait impossible le nouvel examen.

La question de procédure se pose seulement s'il reste un doute sur la portée de la décision du 25 mai.

[1] Voir pp. 40 et 351.

Or, le doute est certain si l'on n'admet pas la conclusion qui précède. Car si la décision n'est pas étrangère aux questions de fond, il est du moins impossible d'affirmer qu'elle les a réglées de manière claire et précise.

Durant plus de deux ans, l'une des Parties, la Pologne, a pu, très légitimement, penser que cette décision ne portait pas atteinte à son droit d'étendre son service postal dans toute la circonscription de Dantzig. C'est dans cette croyance qu'elle a renoncé à l'appel qu'elle a interjeté devant le Conseil de la Société des Nations.

Les événements de janvier 1925 et la décision du Haut-Commissaire du 2 février ont créé une situation nouvelle. Ils ont contribué à donner à la décision du 25 mai 1922 une importance qu'elle n'avait pas eue jusque-là et que la Pologne, de bonne foi, ne lui avait pas accordée.

La conséquence en est que l'appel, autorisé par l'article 39 contre les décisions du Haut-Commissaire et qui, jusque-là, avait été abandonné comme inutile, doit revivre à la faveur des récents événements.

La Pologne a maintenant le droit de l'exercer à nouveau.

En général, il faut admettre que le droit d'appel cesse d'exister dès que la décision qui en est susceptible a été acceptée expressément ou tacitement par les Parties intéressées. Mais si la décision se révèle avoir un sens différent de celui dans lequel on l'a accepté, on peut dire, en toute justice, que l'acceptation dont elle a bénéficié tombe et que le droit d'appel revit de plein droit.

La conclusion à laquelle on arrive est que si l'on considère les questions de fond comme ayant fait, dans une certaine mesure, l'objet de la décision du 25 mai, elles peuvent être soumises à un nouvel examen par le Conseil de la Société des Nations, sur la demande que la Partie intéressée a le droit de lui adresser, conformément à l'article 39 de la Convention de Paris, sainement et logiquement interprété.

16.

I.

[Dossier F. c. XII. 56.]

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN STÄNDIGEN INTERNATIONALEN GERICHTSHOF IM HAAG

Danzig, 14. April 1925.

[*Voir troisième Partie, n° 29, page 514.*]

II.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN STÄNDIGEN INTERNATIONALEN GERICHTSHOF IM HAAG.

Haag, den 15. April 1925.

Die Denkschrift der Polnischen Regierung in der Angelegenheit des polnischen Postdienstes in Danzig sowie das in gleicher Angelegenheit von Herrn Bellot erstattete Gutachten gibt der Regierung der Freien Stadt Danzig Veranlassung, ihre bisherigen schriftlichen Ausführungen wie folgt zu ergänzen :

I.

Die Polnische Regierung hat in ihrer Denkschrift ausgesprochen, dass in erster Linie die Fragen 2 a und b der Resolution des Rates des Völkerbundes vom 13. März 1925 zu beantworten seien und dass die Frage 1 dahinter zurückzustellen sei.

Diese Auffassung der Polnischen Regierung widerspricht der klaren Fassung der genannten Resolution des Völkerbundsrates. Sie ist nur erklärlich aus der Absicht der Polnischen Regierung, das in erster Linie entscheidende Problem der Rechtskraft abzuschwächen und auf jeden Fall eine Kritik an dem Inhalt der rechtskräftigen Entscheidungen zu üben und dadurch das Verlangen zu stützen, dass diese Entscheidungen nachzuprüfen seien. Bereits durch das Gutachten des Herrn Professors Verzijl ist unseres Erachtens zur Genüge festgestellt, dass die bereits vorliegenden früheren Entscheidungen des Hohen Kommissars Rechtskraft erlangt haben. Wir beehren uns in der Anlage ein ergänzendes Gutachten des Herrn Professors Verzijl zu überreichen[1], welches sich noch insbesondere mit der Revision schon rechtskräftiger Entscheidungen befasst und zu einem verneinenden Ergebnis gelangt.

II.

Wie in unserer früheren, dem Gerichtshof überreichten, Denkschrift gesagt ist, heben wir nochmals hervor, dass durch Bejahung der in der Resolution des Völkerbundes gestellten Frage zu 1) über die Rechtskraft, wie sie in dem von uns überreichten Gutachten des Herrn Professors Verzijl begründet dargelegt ist, jede weitere Erörterung der Frage zu 2 a und b als gegenstandslos ausgeschlossen ist.

---

[1] Siehe S. 437.

Nur unter diesem Vorbehalt können wir uns der Eventualität und der Vollständigkeit halber zu dem weiteren Inhalt der polnischen Denkschrift und des Gutachtens des Herrn Bellot äussern. Wir nehmen hierbei nochmals ausdrücklich Bezug auf unsere früheren an den Hohen Kommissar und an den Rat des Völkerbundes gerichteten Schreiben vom 3. Februar 1925 und vom 2. März 1925.[1]

A) Verhältnis der Dantzig-polnischen Konvention zu Artikel 104 des Vertrages von Versailles insbesondere bezüglich der Postfrage.

Der Rat des Völkerbundes hat im Juni 1923 sich dahin geäussert, dass die Danzig-polnische Konvention vom 9. November 1920 die authentische Auslegung und massgebende Ausführung des Artikels 104 ist und dass daher ausschliesslich die Bestimmungen der Konvention für Danzig und Polen massgebend sind; nur in dem Ausnahmefall eines Zweifels über den Inhalt der Konvention kann zur Klarstellung auf Artikel 104 zurückgegriffen werden.

Wir schliessen uns der polnischen Auffassung an, dass der Wortlaut des Artikels 104 Polen nicht das Recht zu einem eigenen polnischen Postdienst gegeben hat, sondern dass die Lösung des Artikels 104 auch in der Art möglich war, dass die gesamten postalischen Dienste in den Händen Danzigs verblieben. Es war Aufgabe der Konvention, das allgemeine Thema des Artikels 104 in einer geeigneten Weise zu lösen. Diese Lösung ist endgültig in den Artikeln 29-31 der Danzig-polnischen Konvention enthalten. Man kann nicht davon reden, dass die Danzig-polnische Konvention Rechte eingeschränkt oder Rechte erweitert habe, sie kann überhaupt nicht mit dem Artikel 104 in dieser Weise verglichen werden. Die Danzig-polnische Konvention kann nur aus dem Gesichtspunkt gewertet werden, dass sie einen äusserst verwickelten Kompromiss zwischen Ansprüchen und Ansichten beider interessierten Staaten darstellt. In jedem Falle konnte sich Polen nicht darüber beschweren, dass gegenüber der von der Polnischen Regierung selbst dargelegten Auffassung des Artikels 104 im Artikel 29 der Konvention *ein* Postdienst gewährt ist, d. h. nicht ein Postmonopol, sondern eine Einrichtung, welche an sich praktisch neben den Danziger Postvorrichtungen entbehrlich sein mag und deren Einrichtung wohl ein Recht, nicht aber eine Pflicht Polens ist. Wir entnehmen weiter dem Zusammenhang der Danzig-polnischen Konvention und auch der polnischen Auffassung über den Artikel 104, dass es in der Tat keine Interessen irgendwelcher fiskalischer Art waren, welche zu dem Gedanken eines polnischen Postdienstes führten. Es war lediglich die Erwägung massgebend, einen gewissen Schutz dagegen zu schaffen, dass etwa durch einseitige Massnahmen Danzigs die postalischen Verbindungen zwischen Polen und dem Auslande über See in einer für Polen schädlichen Weise beeinträchtigt werden könnten. Die Verwirklichung dieses Gedankens war in der verschiedensten Art möglich. Die Konvention hat die Lösung darin gefunden,

[1] Siehe SS. 257 u. 130.

dass *ein* Postdienst von Polen in einem in der Konvention nicht näher dargelegten Umfange eingerichtet werden konnte.

B) Wir stimmen dem von Herrn Bellot in seinem Gutachten aufgestellten Grundsatz bei, dass Vergünstigungen, welche einem Staate durch Verträge eingeräumt sind gegenüber einem anderen Staat, strikt und nicht extensiv zu interpretieren sind. Es ist uns nicht verständlich, dass dieser allgemeine Grundsatz in vorliegendem Falle deshalb nicht zur Anwendung kommen sollte, weil der Vertrag von den alliierten und assoziierten Mächten abgeschlossen sei (d. h. der Vertrag von Versailles). Hierzu bemerken wir zunächst, dass die postalischen Rechte nicht durch den Versailler Vertrag, sondern durch die Danzig-polnische Konvention gewährt sind; diese Danzig-polnische Konvention ist aber nicht von den alliierten und assoziierten Mächten, sondern von beiden Staaten abgeschlossen. Es wird dies noch besonders unterstrichen durch die bedeutsame Tatsache, dass diese Danzig-polnische Konvention gleich anderen internationalen Verträgen bei dem Sekretariat des Völkerbundes registriert worden ist. Aber auch hiervon abgesehen, ist unseres Erachtens nicht massgebend, wer den Vertrag abgeschlossen hat, sondern ausschliesslich die grundsätzliche Tatsache, dass es sich um Vergünstigungen eines Staates gegenüber einem anderen Staate handelt. Der eben zitierte Grundsatz hat eine absolute Bedeutung, auch im Verhältnis zwischen Danzig und Polen. Wir können uns hierfür auch auf die wiederholt in rechtskräftigen Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes ausgesprochene These berufen, dass „die souveränen Rechte der Freien Stadt nicht verletzt werden dürfen".

C) Herr Bellot hat einen anderen Grundsatz dahin ausgesprochen, dass die Regelung von Vergünstigungen, welche einem Staat gegenüber einem anderen Staate gewährt seien, derart sein müssten, dass die eine praktische Durchführung bedeuteten. Zu Unrecht sucht unseres Erachtens Herr Bellot durch diesen Grundsatz die weitgehende Folgerung seines Gutachtens zu begründen. Es ist von dem Herrn Gutachter ausser acht gelassen worden, dass es sich nicht allein um eine einseitige Durchführung der Vergünstigungen handelt, sondern gleichzeitig und untrennbar damit verbunden, um den Schutz Danzigs gegen ein die Hoheitsrechte wie auch die wirtschaftlichen Interessen schädigende Ueberschreitung der Vergünstigungen. Nur eine Lösung, welche beiden Zielen gleichermassen gerecht wird, kann als praktisch durchführbar angesehen werden. Bei der Beurteilung dieses Grundsatzes muss man zunächst von der Tatsache ausgehen, dass unstreitig in der Zeit vor dem 5. Januar, dem Tage der Einrichtung des polnischen Postdienstes in Danzig, keinerlei Klagen polnischer Interessenten über das Funktionieren der Danziger Posteinrichtungen laut geworden sind. Es lag also ein praktisches Bedürfnis zur Ergänzung der Danziger Posteinrichtungen in keinem Falle vor. Im Gegenteil können wir

feststellen, dass durch die Einführung polnischer postalischer Einrichtungen sich die postalischen Verhältnisse in Danzig zum Schaden aller Kreise, auch der polnischen Interessenten, derartig verschlechtert haben, dass empfindliche Schäden für das Wirtschaftsleben eingetreten sind. Es ist nicht zuviel gesagt, wenn man den gegenwärtigen Zustand als eine vollständige Verwirrung des postalischen Verkehrs in Danzig bezeichnet. Die aufgetretenen Schäden tragen auch nicht den Charakter einer Uebergangszeit an sich, sondern sie liegen in der Unmöglichkeit eines Zusammenwirkens zweier Postverwaltungen in einem Staat begründet.

Man wird gerade diese Tatsache für die folgenden Ausführungen unseres Erachtens besonders zu würdigen haben : Die Durchführung der Vorschläge des Herrn Gutachters würde diese Verwirrung noch weiter steigern. Nach den Vorschlägen des Herrn Gutachters würden die polnische Post benutzen dürfen alle Personen, welche im Hafen wohnen oder deren Beschäftigung irgendwie mit dem Hafen im Zusammenhang steht ; ferner soll sich die polnische Post sowohl der Briefkästen als der Briefträger bedienen. Es bedarf keiner Erläuterung, dass bei dieser Durchführung sowohl sämtliche Grenzen zwischen Danziger und polnischer Post überhaupt verwischt sind, ferner aber auch jede Möglichkeit einer Kontrolle über Benutzen der polnischen Post durch unberechtigte Personen völlig ausgeschlossen ist. Die Vorschläge würden tatsächlich bedeuten eine Beseitigung der Danziger Post und eine einseitige gegen den Sinn der Danzig-polnischen Konvention verstossende Monopolstellung der polnischen Post in Danzig. Man kann nicht sagen, dass die beiden gleichwertigen Ziele der Regelung, nämlich

(a) Regelung eines polnischen Postdienstes,

(b) sicherer Schutz der Danziger Postinteressen, durch die von dem Herrn Gutachter vorgeschlagene Regelung praktisch durchgeführt sind.

D) Wir stimmen mit dem Gutachten darin überein, dass der Begriff „Hafen" nicht durch eine räumliche Begrenzung, sondern durch einen Personenkreis festzulegen ist und wir haben diese Auffassung bereits in unserem Schriftsatze vom 3. Februar eingehend dargelegt unter der Hervorhebung, dass auch die Polnische Regierung diesen Grundsatz beteilt hat. Es ist unvereinbar damit, wenn die Polnische Regierung der Auffassung ist, der Hohe Kommissar dürfe nicht den Begriff des Hafens durch Festlegung eines persönlichen Interessentenkreises erfüllen. Wenn der Hohe Kommissar diesen persönlichen Interessentenkreis festlegt dahin, dass lediglich die polnischen Behörden zur Benutzung der polnischen Post berechtigt sind, so rechtfertigt und erklärt sich diese Auffassung des Hohen Kommissars gerade aus der Erwägung, die wir unter Punkt C) angestellt haben. Nur bei der Beschränkung auf die Behörden ist überhaupt die Möglichkeit vorhanden, eine solche Abgrenzung der polnischen und der Danziger Postrechte zu finden, welche eine sichere

Kontrolle der Abgrenzung zulässt. Jede andere Abgrenzung ist in der Praxis ohne Verletzung der bestehenden Verträge nicht durchführbar. Auch das Verbot von Einrichtungen ausserhalb des Grundstücks, insbesondere der Briefträger und Briefkästen, ist gerechtfertigt und erklärt durch das Bestreben, eine sichere Kontrolle durchzuführen.

E) In den polnischen Ausführungen ist zwar die Rechtskraft der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 nicht bestritten und konnte auch nicht bestritten werden, da ja die Polnische Regierung selbst ihren Appell gegen diese Entscheidung des Hohen Kommissars zurückgezogen hat. Wohl aber ist die Polnische Regierung der Auffassung, dass in dieser Entscheidung des Hohen Kommissars nicht das allgemeine Verbot von postalischen Einrichtungen ausserhalb des Postgrundstückes ausgesprochen ist.

Wir haben uns über die Bedeutung der Entscheidung sowie über die Bedeutung des Schreibens vom 6. Januar bereits in unserer früheren Denkschrift wie in den genannten Schriftsätzen an den Hohen Kommissar und an den Rat des Völkerbundes eingehend ausgesprochen und fügen noch folgendes hinzu :

Die polnische Auffassung, dass postalische Einrichtungen lediglich auf den Verbindungswegen ausgeschlossen seien, im übrigen aber ausserhalb des Postgrundstückes unumschränkt zulässig seien, ist unseres Erachtens unhaltbar.

(a) Die Fassung des Punktes 15, Ziffer 3 der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 25. Mai 1922 hat ausdrücklich gesagt, dass die Annahme und Ausgabe von Postsendungen nur bei der in der gleichen Entscheidung vorgesehenen Einrichtung, d. h. in dem Gebäude auf dem Heveliusplatz, stattfinden dürfen. Die Worte in der Ziffer 3 „auf diesem Wege oder diesen Wegen" erklären sich einfach daraus, dass in anderen Teilen der Entscheidung die Frage der Verbindungswege besonders behandelt ist. Der Hohe Kommissar spricht bei Gelegenheit dieser Frage der Verbindungswege eine allgemeine Regelung aus, die sich auf alle Örtlichkeiten ausserhalb des Postgrundstückes bezieht.

(b) In dem Schreiben vom 6. Januar 1925 hat der Hohe Kommissar diese zu (a) hervorgehobene allgemeine Regelung nochmals als Inhalt seiner bereits getroffenen Entscheidung klar ausgesprochen.

(c) Wir führen noch folgende neue bedeutsame Tatsache an : Der Hohe Kommissar hat die gleiche wie zu (b) genannte Äusserung bereits vor Erlass der Entscheidung vom 25. Mai 1922 als seine Auffassung hervorgehoben und zwar dadurch, dass er den beiden Staaten in der Absicht, seine gütliche Einigung zu erreichen, den Entwurf einer Vereinbarung vorlegte. Diesen Entwurf fügen wir in der Anlage (2) bei. Es handelt sich um die Ziffern 1 und 2 dieses Entwurfes, welche lauten :

(1) Beide Regierungen sind übereingekommen, dass im Gebiet

der Freien Stadt nur ein Hauptpost-, Telegraphen- und Telephonamt bestehen soll, wo Briefe, Telegramme usw. angenommen und verteilt werden können.

(2) Dass ausgenommen in Eisenbahnpostwagen keine Annahme und Ausgabe von Briefen, Telegrammen usw. irgendwo innerhalb des Gebietes der Freien Stadt, ausgenommen auf dem Amt, auf das in 1) Bezug genommen ist, stattfinden kann.

Aus dieser Fassung geht hervor,

1) es darf lediglich ein Postamt eingerichtet werden,

2) innerhalb dieses Postamts erfolgt die Annahme und die Verteilung der Postsachen,

3) ausserhalb dieses Postamtes darf keine Annahme und Ausgabe von Briefen, Telegrammen usw. erfolgen, est darf daher auch keine hierzu geeignete Einrichtung getroffen werden.

4) Eine Ausnahme von 3) gilt lediglich für die Eisenbahnpostwagen. Im übrigen gilt das Verbot zu 3) absolut.

5) Aus dem Inhalt dieses Entwurfes folgt ferner, dass das Schreiben vom 6. Januar 1923 auf die Entscheidung vom 25. Mai 1922 Bezug hat.

(d) Auch abgesehen von den bisherigen zu (a)-(c) gemachten Ausführungen ist die von dem Herrn Sachverständigen Bellot und der polnischen Denkschrift vertretene Auffassung praktisch nicht sinngemäss. Nach dieser Auffassung sollte es lediglich verboten sein, auf den Verbindungswegen selbst postalische Einrichtungen zu treffen, dagegen dürften diese postalischen Einrichtungen unumschränkt ausserhalb der Verbindungswege getroffen werden. Welchen Zweck sollte es wohl haben, eine Beschränkung nur auf den Verbindungswegen festzusetzen, während unmittelbar neben dem Verbindungsweg, ja fast in räumlicher Verbindung damit die postalischen Einrichtungen getroffen werden könnten? Zum Beispiel würde ein vom Heveliusplatz nach dem Bahnhof verkehrendes polnisches Postautomobil nicht derartige postalische Einrichtungen besitzen können, wohl aber jedes andere Postautomobil, welches die gleiche Strecke durchfährt, ohne den Endpunkt der Postverbindung (Bahnhof) zu berühren, ferner könnten alle Strassen, welche das Postautomobil durchfährt, in ausgiebigstem Masse mit Briefkästen versehen werden. Eine derartige Einschränkung des Verbots postalischer Einrichtungen auf die „Verbindungswegen", wie sie die polnische Auffassung lediglich zulässt, hat keine praktische, ja nicht einmal theoretische Bedeutung. Die Polnische Regierung selbst hat eingesehen, dass ihre Auffassung praktisch bedeutungslos ist und sich daher dazu entschlossen, auch diese Beschränkung unbeachtet zu lassen. Sie hat nämlich am Hauptbahnhof, der unstreitig der Teil eines Verbindungsweges ist, einen Briefkasten angebracht, welcher ausdrücklich dazu bestimmt ist, Briefe unmittelbar zum Bahnhof und damit zu den Zügen zu befördern. Hieraus geht zugleich hervor, dass Polen in Konsequenz seiner Auffassung alle Vereinbarungen, welche postalische Einrichtungen einschränken,

als praktisch bedeutungslos betrachtet. Es hat auf postalische Einrichtungen an der Sortierungsstelle auf den Hauptbahnhof verzichtet in der Erkenntnis, dass derartige Einrichtungen an dieser einzelnen Stelle entbehrlich sind und jederzeit in der Nachbarschaft mit der gleichen Wirkung angebracht werden können.

F) *Betrifft Ausführungen der Polnischen Regierung und des Herrn Bellot über die Frage des Warschauer Abkommens.*

Über diese Frage haben wir uns bereits eingehend in unseren Schriftsätzen an den Hohen Kommissar und an den Rat des Völkerbundes vom 3. Februar 1925 und 2. März 1925 geäussert, da bereits in diesem früheren Stadium des Verfahrens die Polnische Regierung im wesentlichen die gleichen Ausführungen gemacht hat, wie sich jetzt in der polnischen Denkschrift wiederholt finden. Die Ausführungen der jetzigen polnischen Denkschrift vermögen unseres Erachtens die Darlegungen unserer früheren Schriftsätzen nicht zu entkräften.

Allgemein sei bemerkt, dass es zu grossen Missverständnissen führen kann, wenn aus dem gesamten Zusammenhange mündlicher Verhandlungen und schriftlicher Protokolle über einen Vertrag einzelne Teile in einseitiger Auswahl herausgenommen werden. Nur die Würdigung des gesamten Materials kann in Frage kommen.

Im übrigen möchten wir feststellen, dass man bezüglich der entscheidenden Frage, wer zur Benutzung des polnischen Postdienstes berechtigt sei, nicht über unverbindliche Ausführungen hinausgekommen ist und sich ausdrücklich darüber klar war, dass die Lösung dieser Frage ausserordentlichen Schwierigkeiten begegnete. Wir möchten bei dieser Gelegenheit darauf hinweisen, dass sich in der Druckschrift „Le Service postal polonais à Dantzig", Band I, Seite 81, ein Schriftstück über die Sitzung der polnisch-Danziger Postkommission vom 14. April 1921 abgedruckt findet[1]. Dieses Schriftstück ist nicht, wie man aus seinem Wortlaut schliessen könnte, ein von den Unterhändlern beider Staaten genehmigtes und unterzeichnetes Protokoll, sondern lediglich eine von der polnischen Seite einseitig ausgestellte Verhandlungsniederschrift, deren Inhalt wir nicht anzuerkennen vermögen.

Die Frage des zur Benutzung des polnischen Postdienstes berechtigten Kreises ist innerhalb der Verhandlungen niemals in dem erforderlichen Umfange zur klärenden Aussprache gelangt. Es blieb in dieser Frage vielmehr eine latente Meinungsverschiedenheit, die dann später gelegentlich der verschiedenen Verhandlungen vor dem Hohen Kommissar in Vorbereitung der Entscheidungen vom 25. Mai 1922 und 23. Dezember 1922 offenbar geworden ist.

Wenn sich die Polnische Regierung in ihrer Denkschrift hinsichtlich der Artikel 149-151 des Warschauer Abkommens auf gewisse Formulierungen beruft, welche von polnischen und Danziger

[1] Page 111 du présent volume.

Sachverständigen in schriftlicher Darlegung abgegeben sind, so bemerken wir hierzu grundsätzlich : Die Polnische Regierung hat es für gut befunden, am Ende der Verhandlungen diese Formulierungen ohne weitere Angabe von Gründen zu verwerfen und der Danziger Seite eine ganz allgemeine Formulierung vorzulegen, ohne jede spezielle Regelung. Sollte es die Absicht der Polnischen Regierung gewesen sein, durch diese allgemeine Formulierung sich die Möglichkeit weitgehender künftiger Forderungen zu sichern, so muss sie auch folgerecht auf sich nehmen, dass der Inhalt der gesamten bisherigen, eine spezielle Regelung betreffenden, Formulierungen damit erledigt ist und nunmehr für beide Teile die freie Bahn geschaffen war, künftig ihre gegenseitigen Ansichten und Forderungen von neuem zur Sprache und Durchsetzung zu bringen. Es ist nicht wohl möglich, auf dem von der Polnischen Regierung eingeschlagenen Wege der allgemein gefassten Formulierung alle nach ihrer Ansicht bisher vorhandenen Vorteile für sich in Sicherheit zu bringen und darüber hinaus einen freien Raum für ungemessene weitere Forderungen zu schaffen. Jede Aufhebung bisheriger Formulierungen in einem Falle wie dem vorliegenden, muss nach *beiden* Seiten wirken.

Bereits in früheren Schriftsätzen ist die Bedeutung der Artikel 149 bis 151 als einer sogenannten préambule dargelegt. Die Ausführungen der polnischen Denkschrift gegen unsere Erklärung der Begriffe „Zweige und Arten des Betriebs" gehen fehl. Wir wiederholen, dass wir unter „Zweigen" nicht verstehen Post, Telegraphie und Telephon, sondern innerhalb der Post, der Telegraphie und der Telephonie die sich nach der Verkehrsentwicklung ergebenden einzelnen Abarten. Zum Beispiel zerfällt die Post in die Zweige : Briefverkehr, Paketverkehr, Geldverkehr, Zeitungs- und Drucksachenverkehr und andere. Der Briefverkehr, den wir des Beispiels wegen herausnehmen, zerfällt wieder in verschiedenen „Arten", nähmlich : gewöhnliche Briefe, Einschreibebriefe, Eilbriefe, postlagernde Briefe und dergleichen. Ebenso gliedert sich der „Zweig" Paketverkehr in : gewöhnliche Pakete, Wertpakete, Nachnahmepakete usw. Der „Zweig" Geldverkehr zerfällt in : Postanweisungen, Nachnahmeverkehr usw. Wir erinnern daran, dass auch die Gliederung der internationalen Postverträge auf ähnlichen Erwägungen beruht, wie wir sie eben dargelegt haben. Hiermit dürften die polnischen Einwendungen entfallen.

Einer allgemeinen Bemerkung bedarf es noch über die Bewertung von Sachverständigenerklärungen, die einem Vertragsschluss vorausgegangen sind. Alle Verhandlungen vor einem Vertragsschluss gewähren kein „Recht" für einen der beiden Teile, stellen also nicht einen „accord" dar, wie unrichtigerweise die Polnische Regierung ständig derartige Ausführungen von Experten zu benennen pflegt. Ein Recht entsteht vielmehr erst und in dem Umfange, wie es durch die Fassung des endgültig formulierten und unterzeichneten Vertrages geschaffen wird. Gegenstand des staatlichen Willens zum

Vertragsschluss, wie er durch die Genehmigung der Parlamente zum verfassungsmässigen Ausdruck gelang, ist einzig und allein die unterschriebene Formulierung des Vertrages. Wie sollten überhaupt über Verträge Verhandlungen möglich sein, wenn in der Zeit vor Vertragsunterzeichnung jede Erklärung und jede Handlung eines Unterhändlers oder gar eines Sachverständigen als bindend und als Auslegungsmaterial betrachtet würde? Es wäre alsdann jede Vertragsverhandlung tatsächlich unmöglich.

Wir stimmen mit der Polnischen Regierung überein, dass das Schlussprotokoll über alle von der Polnischen Regierung in ihrer Denkschrift behaupteten, sogenannten „accords" schweigt. Die polnische Denkschrift sagt auf Seite 16 des Schriftexemplars: „d'ailleurs le protocole final est muet à ce sujet". Dieses Schweigen ist sehr bezeichnend. Wir dürfen es mit Recht dahin auslegen, dass lediglich die Bestimmung des Schlussprotokolls massgebend ist und dass bei jeder geordneten Verhandlung man die Ergebnisse, welche als endgültig betrachtet sein sollen, in das endgültige Schlussprotokoll aufnimmt, welches dann die Grundlage zur Phrasierung des Vertrages bildet. Alles, was in dem Schlussprotokoll nicht enthalten ist, gilt als nicht vorhanden.

Es ist noch einiges zu sagen über die Ausführungen der Polnischen Regierung betreffend den Artikel 168 des Warschauer Abkommens. Es ist niemals bestritten worden, dass sämtliche Wünsche der einen wie der anderen Seite, wie sie im Artikel 168 enthalten sind, keine Rechte darstellen, auf die der betreffende Teil auf Grund der Konvention Anspruch hat. Es ist von Danziger Seite stets daran festgehalten, dass auch nicht bereits Konzessionen über das Recht hinaus bindend gemacht worden sind. Die Frage etwaiger Konzessionen ist offen geblieben. Der Artikel 168 überlässt Verhandlungen über diesen Punkt den beiderseitigen Postverwaltungen. Die Polnische Regierung ist der Auffassung, dass bei einer Nichteinigkeit der Postverwaltungen der Hohe Kommissar diese Angelegenheit durch Entscheidung zu klären habe. Wir dagegen sehen gerade in der Verweisung an die Postverwaltungen eine nochmalige Klarlegung unseres Standpunktes, dass es sich lediglich um die offene Frage künftiger Konzessionen handelt. Die Postverwaltungen, welche sich als die Sachverständigen der wirtschaftlichen Tragweite aller über die Rechte hinausgehenden weiteren Regelungen am klarsten sind, waren die Berufensten, um in gegenseitiger Aussprache sich über die tatsächlichen Möglichkeiten einer Erweiterung der gegenseitigen Rechte klar zu werden. Es ist ihnen daher anheimgegeben, sich über diese Frage auszusprechen und der Artikel 168 gibt ihnen ein Programm für diese Aussprache. Es wäre unverständlich, wie nach der polnischen Auffassung die Regierungen in einer Frage, welche weit mehr als die gesamten bisherigen Vereinbarungen die postalischen Verhältnisse innerhalb Danzigs treffen würden, auf das Recht direkter Verhandlungen und direkten Vertragsabschlusses verzichten sollten und sich auf die Weitergabe eines negativen Ergebnisses

der Verhandlungen der Postverwaltungen an den Hohen Kommissar beschränken sollten. Es wäre doch in diesem Falle der ausschliesslich mögliche und richtige Weg gewesen, in dem Artikel 240, in welchem die Frage der offenliegenden Meinungsverschiedenheiten dem Hohen Kommissar vorbehalten ist, auch diese Punkte aufzunehmen, wenn man der Ansicht gewesen wäre, dass es sich um Angelegenheiten handelt, in denen bereits Danzig in Erweiterung des Artikels 29 verpflichtende Zugeständnisse gemacht hätte. Die Sachlage ist vielmehr folgende : Es sollte aus dem oben erwähnten Grunde Angelegenheit der Postverwaltungen sein, über das Programm Aussprachen zur Herbeiführung eines freien Abkommens zu führen. Führten sie nicht zu einem Ergebnis, so war es eben nicht möglich aus Gründen wirtschaftlicher oder anderer Art, durch ein solches freies Abkommen die gegenseitigen Rechte über den Artikel 29 hinaus zu erweitern. Im Falle des Scheiterns der Verhandlungen hätte somit der Artikel 168 seine Erledigung gefunden.

III.

Sowohl die Denkschrift der Polnischen Regierung wie das Gutachten des Sachverständigen Herrn Bellot stellen in den Vordergrund der Betrachtungen eine Erörterung der völkerrechtlichen Stellung der Freien Stadt Danzig. Die Regierung der Freien Stadt Danzig hat es immer vermieden und möchte es tunlichst auch in Zukunft tun, in die von dem Rate des Völkerbundes als streng rechtlich definierte Beweisfrage irgendwelche politische Momente hineinzutragen. Gleichwohl kann sie die in der obenerwähnten Dokumenten aufgestellten Thesen über den Status der Freien Stadt nicht unwidersprochen lassen, zumal die Möglichkeit besteht, dass der Gerichtshof die zur Erörterung gestellte Frage als für seine Entscheidung bedeutsam ansicht.

Gegenüber der polnischen These von der „politischen Autonomie" und der Bellot'schen These von der „community sui generis" beruft sich die Danziger Regierung auf die stets von ihr vertretene These : Die Freie Stadt Danzig ist ein souveräner Staat.

Wir begründen dies wie folgt :

1) Durch Vertrag von Versailles ist das Gebiet der Freien Stadt Danzig vom Deutschen Reiche losgetrennt.

2) In der „lettre d'envoi" der Alliierten und Assoziierten Hauptmächte an die Deutsche Friedensdelegation ist erklärt, dass die Freie Stadt keinen Teil der Republik Polen bilden soll.

3) Bildet Danzig gemäss 1) und 2) aber keinen Teil der beiden obigen Staaten, so bleibt nur die Schlussfolgerung übrig, dass Danzig ein selbständiger, von Deutschland wie von Polen unabhängiger Staat ist.

4) Gemäss dem Vertrage von Versailles hat das Deutsche Reich die Souveränität über das Territorium der Freien Stadt an die

Alliierten und Assoziierten Hauptmächte abgetreten under der ausdrücklichen Verpflichtung, Danzig als freie Stadt zu konstituieren, was dann auch formell erfolgt ist. Die Alliierten Hauptmächte haben somit ihre Souveränität über das betreffende Gebiet an den neugeschaffenen Staat übertragen.

5) Danzig besitzt die Erfordernisse eines Staates:

a) Territorium (fast so gross wie das Grossherzogtum Luxemburg);

b) Bevölkerung (Staatsangehörige, Artikel 105 des Vertrages von Versailles);

c) eine Regierung, welche durch den Willen der Danziger Bevölkerung selber geschaffen ist und ihre Machtbefugnisse von niemand anderem herleitet.

6) Danzig hat sich selbst eine Verfassung gegeben.

7) Paragraph 1 dieser Verfassung bestimmt:

„Die Stadt Danzig und das mit ihr verbundene Gebiet bilden unter der Benennung „Freie Stadt Danzig" einen Freistaat."

Diese Verfassung ist von dem Rate des Völkerbundes geprüft, genehmigt und unter die Garantie des Völkerbundes gestellt.

8) Die von den Alliierten und Assoziierten Hauptmächten sowie von dem Rate des Völkerbundes genehmigte Danzig-polnische Konvention von 9. November 1920 bezeichnet im Artikel 17 die Freie Stadt als Staat mit den Worten „aussi longtemps que les deux États posséderont des systèmes monétaires distincts".

9) Die zu 8) genannte Konvention ist gemäss den Bestimmungen des Völkerbundspaktes von dem Sekretariat des Völkerbundes registriert, was nach ständiger Praxis nur bei Verträgen zwischen Staaten stattfinden kann.

10) Danzig hat das anerkannte Recht, an internationalen Kongressen als selbständiger Staat teilzunehmen und wird als solcher in der alphabetischen Reihenfolge der teilnehmenden Staaten aufgeführt.

11) Danzig hat das Recht, als selbständiger Vertragsteil mit anderen Staaten Verträge abzuschliessen.

12) Der Internationale Gerichtshof im Haag hat am 23. Juni 1922 beschlossen, den Beschluss des Rates des Völkerbundes über die Bedingungen, unter denen der Gerichtshof für Nichtmitglieder des Völkerbundes zur Verfügung steht, allen de jure anerkannten Staaten zu übermitteln. Am 28. Juni 1922 wurde ein Verzeichnis der in Betracht kommenden Staaten aufgestellt. Dieses Verzeichnis enthält folgende Staaten:

Deutschland, Republik San Domingo, Georgien, Ungarn, Island, Lichtenstein, San Marino, Mexiko, Monaco, Freie Stadt Danzig (übermittelt durch Polen) und Türkei.

Die in dem Beschluss vorgesehene Uebermittlung durch die Polnische Regierung an die Regierung der Freien Stadt Danzig ist bisher noch nicht erfolgt.

13) In den Verhandlungen und Entscheidungen des Völkerbundsrates ist Danzig wiederholt als Staat bezeichnet worden.

14) In ohne Appell rechtskräftig gewordenen oder vom Rate des Völkerbundes gebilligten Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes ist zu wiederholten Malen von den souveränen Rechten der Freien Stadt gesprochen worden.

Aus der Verbindung aller dieser Argumente ergibt sich zweifellos die Richtigkeit unserer These :

Die Freie Stadt Danzig ist ein souveräner Staat.

(*Gez.*) SAHM.

Annexe 1 au n° 16.

OBSERVATIONS ADDITIONNELLES A L'AVIS DE M. LE Dr J. H. W. VERZIJL DU 10 AVRIL 1925.

Dans mon avis du 10 avril dernier [1] que le Sénat de la Ville libre de Dantzig a présenté à la Cour permanente de Justice internationale en l'annexe I de son Mémoire de la même date, j'ai exposé mon point de vue au sujet du problème de la *res judicata* en droit international et notamment par rapport aux relations, de nature toute spéciale, entre la République de Pologne et la Ville libre de Dantzig en vertu du Traité de Versailles, de la Convention de Paris du 9 novembre 1920 et de l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921.

Dans cet avis, j'ai tâché de démontrer comment le principe de la chose jugée, reconnu dans la théorie et la pratique de l'arbitrage international et allant sans doute, à l'avenir, être reconnu également dans la théorie et la pratique de la justice internationale, est nécessaire pour stabiliser les rapports internationaux. J'ai indiqué les raisons pour lesquelles il faut reconnaître ce principe de la *res judicata* tout spécialement dans le cas des relations réciproques entre la Ville libre de Dantzig et la Pologne, deux États, grand et petit, que les événements de l'histoire viennent de relier ensemble, encore une fois, par des liens économiques intimes.

Après ces observations d'ordre général, j'ai examiné ensuite et séparément les trois décisions ou énonciations du Haut-Commissaire de la Société des Nations qui se sont succédées au sujet du service postal polonais à Dantzig, à savoir celles du 25 mai 1922, du 23 décembre 1922 et du 6 janvier 1923. Quant à chacune de ces trois décisions ou énonciations, j'ai d'abord recherché quelle en est la portée précise, pour pouvoir fixer les véritables intentions du Haut-Commissaire ; ensuite, j'ai examiné le point de savoir si ces décisions doivent être considérées, ou non, comme étant passées en force de chose jugée ; et enfin, j'ai formulé mon opinion sur les effets juridiques qui, dans l'espèce, découlent pour les deux Parties de la *res judicata*, ainsi que sur le point controversé quelles parties des décisions sont embrassées par l'autorité de la chose jugée.

Si je tiens à ajouter maintenant quelques brèves observations

[1] Voir p. 339.

supplémentaires à mon avis du 10 avril, c'est que, après la rédaction de ce dernier, j'ai pris connaissance des explications relatives au problème de la chose jugée qui se trouvent insérées dans le Mémoire polonais de la même date, ainsi que dans l'avis consultatif de M. le Dr Hugh H. L. Bellot [1], produit par le Gouvernement polonais, et que tout au moins les développements que contient le Mémoire polonais donnent lieu à une argumentation un peu plus détaillée de ma part.

A cet effet, je me permets de prendre comme point de départ le point sous 1) de la Requête du Conseil de la Société des Nations, présentée à la Cour permanente de Justice internationale en vertu de sa Résolution du 13 mars dernier. Je constate que ce point premier de la Requête, regardé de plus près, renferme quatre questions différentes.

La première question est celle de savoir s'il existe, ou non, une ou plusieurs décisions actuellement en vigueur du général Haking qui regardent le service postal polonais à Dantzig. Cette question se rapporte à la matière que la jurisprudence néerlandaise, allemande, suisse et vraisemblablement celle d'autres pays encore, ont l'habitude de désigner par le terme de *formeele rechtskracht*, de *formelle Rechtskraft*, de force obligatoire formelle d'une décision rendue. Dans cet ordre d'idées, il s'agit de savoir s'il existe ou non, sur l'objet d'un litige particulier, une ou plusieurs décisions coulées en force de chose jugée et qui partant ne puissent plus être attaquées par aucun moyen de recours *ordinaire*. J'appuie provisoirement sur ce mot « ordinaire ».

La deuxième question se pose dès que la première est résolue dans l'affirmative. Elle consiste à savoir si le Haut-Commissaire actuel, au paragraphe 18 de sa décision du 2 février 1925, a interprété correctement la ou les décisions de son prédécesseur, supposées exister et être passées en force de chose jugée, ou bien si celles-ci comportent une interprétation différente, parce que, par exemple, elles regardent bien le service postal polonais, mais sans trancher les points particuliers actuellement en litige.

La troisième question s'occupe des effets juridiques, entre les Parties, d'une décision passée en force de chose jugée. Cette question a trait à la *materieele rechtskracht*, la force obligatoire matérielle d'une décision devenue définitive entre les Parties, c'est-à-dire aux effets juridiques qui en découlent pour ces dernières dans leurs relations mutuelles. Elle consiste à fixer la portée et l'étendue de la force obligatoire de la décision entière et de chacune de ses parties constituantes.

La dernière question, enfin, est celle de savoir si, même passée en force de chose jugée au point de vue formel de la procédure et n'étant donc plus attaquable par aucun moyen de recours ordinaire, une décision déterminée ne doit pas pourtant, le cas échéant, être considérée comme étant sujette à revision ou entachée de nullité, par exemple pour cause d'excès de pouvoir ou d'erreur essentielle.

[1] Voir pp. 282 et 395.

De ces quatre questions de nature différente, les trois premières se trouvent brièvement discutées, par rapport à chacune des trois décisions du Haut-Commissaire, dans mon avis du 10 avril dernier. Par contre, la dernière question n'y a pas trouvé d'examen spécial, parce que j'avais estimé superflu de toucher ce sujet. Vu, toutefois, que le Gouvernement polonais a cru nécessaire d'agiter encore cette question de la nullité ou de la revision de décisions devenues définitives — question bien connue, d'ailleurs, dans la théorie et la pratique de l'arbitrage international —, je tiens à faire d'abord quelques remarques à ce sujet spécial, pour compléter ainsi mes observations antérieures relatives à la *res judicata*.

A proprement parler, la discussion de cette question de la nullité ou de la revision de décisions devenues définitives présuppose précisément — même dans l'ordre d'idées suivi par le Mémoire polonais — la force obligatoire formelle des décisions du général Haking comme étant revêtues de l'autorité de la chose jugée. L'argument se présente donc, même dans le Mémoire polonais, comme un argument subsidiaire que la Pologne invoque pour le seul cas où son attaque de front dirigée contre la *res judicata* échouerait et, pour ainsi dire, comme sa dernière issue pour échapper aux coups mortels de la chose jugée. En d'autres mots, cette question entière est, en somme, située un peu en dehors du domaine de l'autorité de la *res judicata* proprement dit.

Or, dans son chapitre VI, le Mémoire polonais, subsidiairement, attaque les décisions du général Haking, supposées constituer en elles-mêmes *res judicata*, par les quatre motifs concourants suivants :

1) le Haut-Commissaire se serait rendu coupable d'excès de pouvoir, en statuant sur des points qui n'auraient pas été soumis à son arbitrage ;

2) le Haut-Commissaire aurait violé l'Accord de Varsovie du 24 octobre 1921, en en modifiant, par ses décisions, des dispositions essentielles sans le consentement des Parties ;

3) il y aurait erreur essentielle de la part de la Pologne, ce qui justifierait une *restitutio in integrum* ; et

4) les principes du droit international permettraient au Conseil de connaître même de questions résolues, toutes les fois que l'une des Parties pourrait se prévaloir de raisons sérieuses en faveur d'une modification de la situation juridique.

A mon avis, aucun de ces quatre motifs invoqués par le Gouvernement polonais ne saurait justifier une rescision ou une réformation des décisions rendues.

L'objection d'excès de pouvoir me semble, dans l'espèce, être dénuée de tout fondement. Selon le Mémoire polonais, cet excès de pouvoir devrait être inféré, non seulement de ce que le Haut-Commissaire aurait prononcé sur des questions que les Parties n'avaient pas soumises à son jugement, mais encore de ce que, ce

faisant, il aurait modifié l'Accord de Varsovie dans quelques-unes de ses dispositions essentielles.

Le premier argument ne tient pas debout par un motif que j'ai déjà allégué dans mon avis, à savoir que la procédure devant le Haut-Commissaire et le Conseil de la Société des Nations en matière de conflits entre la Pologne et la Ville libre est une procédure toute spéciale, destinée à assurer la permanence ininterrompue de relations pacifiques entre les deux États. Cette procédure spéciale comporte le droit, voire le devoir du Haut-Commissaire de s'occuper de tout point litigieux dont il reconnaît l'existence ouverte ou latente entre les Parties, et qu'il se voit obligé de trancher au préalable, afin de construire une base solide sur laquelle il puisse fonder la solution d'un conflit actuellement né, ainsi que, le cas échéant, ses décisions ultérieures. Ce n'est aucunement par hasard que l'article 103, alinéa 2, du Traité de Versailles — je le cite, parce que la Pologne elle-même aime à le citer — définit la tâche du Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig par: *the duty of dealing in the first instance with all differences arising between Poland and the Free City of Danzig*, formule anglaise qui, peut-être encore mieux que le passage correspondant du texte français, désigne l'étendue large des attributions du représentant permanent de la Société des Nations à Dantzig, et sur laquelle les Hauts-Commissaires anglais qui se sont succédés dans l'office, se sont constamment fondés pour pouvoir remplir leurs devoirs vis-à-vis de la Ville libre et de la Société des Nations, d'une manière adéquate à la haute importance des intérêts en cause. Le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig ne saurait nullement être égalé à un simple arbitre, chargé par deux États, agissant en toute liberté, de solutionner un ou plusieurs litiges nettement définis, et lié strictement par le mandat que ses mandants lui ont donné. Donc, quand même le Haut-Commissaire, conscient de sa responsabilité et de l'extrême difficulté de sa tâche, aurait jugé indispensable de trancher d'emblée une contestation encore latente qu'il ne pouvait absolument laisser indécise, il n'aurait que rempli son devoir. Mais, ainsi que j'espère le démontrer plus tard, il n'est pas même correct de dire que le Haut-Commissaire aurait, dans l'espèce, prononcé sur des points étrangers au débat entre les Parties. Au contraire, il n'a fait que reprendre des arguments et des objections que la discussion entre les deux Gouvernements lui avait suggérés.

L'autre argument sur lequel le Mémoire polonais fonde, subsidiairement, son exception d'excès de pouvoir, est, me semble-t-il, également mal fondé. Il revient à dire que le Haut-Commissaire, en statuant sur les droits postaux de la Pologne sur le territoire de la Ville libre, se serait mis en contradiction avec les dispositions de l'Accord de Varsovie, notamment avec les articles 150 *a*) et 168, et que, par conséquent, ses décisions seraient nulles, comme étant contraires à l'article 241, alinéas 1 et 2, qui ne permet aux Parties d'introduire une demande en modification dudit accord, par la voie

d'une décision du Haut-Commissaire, qu'après le 1er octobre 1931.

A cet argument, il convient d'opposer d'abord que le seul fait que l'une des Parties prétend qu'une décision du Haut-Commissaire en faveur de l'autre, aurait modifié l'Accord de Varsovie, ne saurait être reconnu comme la preuve péremptoire de cette modification.

En réalité, la situation était tout autre.

Pour le Haut-Commissaire, il s'agissait de fixer la portée exacte des stipulations de la Convention de Paris et de l'Accord de Varsovie, envisagées dans leurs rapports mutuels. A cet effet, il lui fallait absolument examiner, entre autres, le but du service postal entre le port de Dantzig et la Pologne. Cette question fondamentale lui parut être de la plus haute importance ; en effet, elle constituait, à son avis, l'un des facteurs décisifs, tant pour l'interprétation des articles 29-31 de la Convention de Paris, que pour la solution du différend concernant le bureau de triage de lettres dans la gare principale.

Aucune des Parties ne lui avait demandé de modifier l'Accord de Varsovie ; lui-même n'a pas eu l'intention de le faire. Tout ce qu'il voulait et tout ce qu'il devait faire, c'était d'interpréter les deux conventions et de les interpréter, non pas comme l'avocat de l'une ou de l'autre des Parties, mais en conscience et avec impartialité, en pleine connaissance des arguments invoqués de part et d'autre, et de la situation générale.

Il convient de constater que le Haut-Commissaire, lors de ses décisions successives, a parfaitement connu l'Accord de Varsovie et que, ainsi qu'il ressort clairement de la teneur même de ses décisions, il s'est efforcé d'en dégager la portée exacte à la lumière des autres dispositions conventionnelles en vigueur entre les deux Parties et de concilier entre elles toutes les dispositions des traités. Toute idée de modifier ledit accord lui a été étrangère.

Si, dans chaque cas particulier, il était libre aux Parties d'attaquer une décision du Haut-Commissaire pour cause de tentative illicite de sa part de modifier les rapports conventionnels entre les deux États, ces décisions perdraient bientôt toute leur valeur morale.

Enfin, il faut que l'on se rende encore compte de ce fait qu'au cours des pourparlers polono-dantzikois qui ont précédé la conclusion de l'Accord de Varsovie, les Parties n'avaient absolument pu se mettre d'accord sur la portée précise des articles 29 et 30 de la Convention de Paris et qu'elles avaient fini par en confier l'interprétation au Haut-Commissaire. Or, il va de soi que la solution de ces questions litigieuses par le Haut-Commissaire devait nécessairement, à son tour, exercer son influence sur la portée même des autres dispositions conventionnelles et que, tant que cette interprétation n'aurait pas définitivement fixé le sens exact des articles 29 et 30 de la Convention de Paris, la véritable portée de ces autres dispositions devait, en quelque sorte, rester également en suspens.

Par les observations que je viens de faire, je n'ai voulu qu'indiquer les raisons pour lesquelles il serait erroné d'admettre le point de vue polonais d'après lequel le Haut-Commissaire se serait rendu

coupable d'excès de pouvoir pour la seule raison que, en interprétant les dispositions conventionnelles qui formaient un tout indivisible, il ne s'est pas *a priori* joint à la conception polonaise de leur portée.

Si, par conséquent, l'argument double invoqué par la Pologne en faveur d'une rescision ou réformation des décisions du Haut-Commissaire pour excès de pouvoir ne saurait être admis, il ne reste qu'à examiner brièvement les deux autres motifs sur lesquels le Gouvernement polonais appuie sa demande en revision des arrêts ou en restitution *in integrum*.

Il y a d'abord l'appel fait à l'erreur essentielle. Il est parfaitement superflu, me semble-t-il, d'entrer ici dans un exposé détaillé de cette fameuse question de la théorie et de la pratique de la justice internationale. Tant la Convention première de La Haye de 1907 que le Statut de la Cour permanente de Justice internationale ont définitivement mis fin à la prétention des Parties de se soustraire à l'exécution d'une sentence internationale pour cause d'erreur essentielle du tribunal. En effet, nous pouvons constater simplement que cette fameuse doctrine de l'erreur essentielle est définitivement condamnée par le droit international. Aussi le Mémoire polonais ne fait-il aucune tentative de la ressusciter sous sa forme ancienne, traditionnelle. Au lieu d'attaquer les décisions rendues au sujet du service postal polonais par le général Haking, pour erreur essentielle de la part de celui-ci, le Mémoire polonais les attaque plutôt pour cause d'erreur essentielle dans le chef du Gouvernement polonais lui-même. Transformation curieuse de l'ancienne doctrine invétérée, qui paraît de nouveau ne pas vouloir mourir ! Mais, dans cette transformation nouvelle, la doctrine ne me semble pas mieux fondée que dans sa variante traditionnelle.

Car, dans l'ensemble des relations réciproques intimes entre la République de Pologne et la Ville libre de Dantzig, le Traité de Versailles a intercalé une procédure spéciale en deux instances, destinée à solutionner toutes les contestations qui, à l'avenir, pourraient surgir entre les deux États. Or, cette garantie spéciale de la possibilité d'un recours contre les décisions du Haut-Commissaire sous la forme d'un appel au Conseil de la Société des Nations — garantie qui ne se trouve guère ailleurs dans la justice internationale — exclut l'admissibilité d'autres moyens de recours. En droit international, encore plus que dans le droit interne des États, *lites finiri oportet*.

Quand même on serait d'avis que, dans des conditions toutes particulières, par exemple en cas de production de documents faux ou falsifiés, non découverte ni dans la procédure de première instance, ni dans la procédure d'appel, il y aurait lieu à une troisième instance, extraordinaire, l'invocation de cette dernière serait inadmissible pour remédier à une prétendue erreur essentielle de la part de l'une des Parties.

En outre, la Pologne ne saurait plus, après coup, se prévaloir de cette prétendue erreur essentielle de sa part, vu qu'elle n'ignore

plus depuis plus de deux ans, tout au moins depuis la décision du 23 décembre 1922 et la lettre du 6 janvier 1923, l'opinion du Haut-Commissaire concernant l'étendue admissible du service postal polonais. Si elle avait voulu invoquer l'erreur essentielle, elle aurait, en tous cas, dû le faire aussitôt et demander sa restitution *in integrum*, au lieu de procéder à des actions qu'elle savait être contraires aux décisions et aux intentions claires du Haut-Commissaire.

Les arguments que je viens d'alléguer pour démontrer l'inadmissibilité d'une demande en revision pour cause d'excès de pouvoir ou d'erreur essentielle, s'opposent en même temps au point 4 du chapitre VI du Mémoire polonais, invoquant l'analogie du droit civil. Car, en premier lieu, pas même le droit civil n'admettrait, dans l'espèce, la revision des sentences rendues. Et ensuite, quand même il l'admettrait, il ne s'ensuivrait nullement que le droit international l'admette également. Dans la matière discutée, l'argument *a fortiori* est entièrement déplacé.

A quel résultat fâcheux l'on aboutirait, si l'on admettait l'argumentation polonaise, c'est ce qui appert de toute évidence de la phrase finale du chapitre VI du Mémoire polonais, d'après laquelle « il ne semble pas possible de refuser au Conseil le droit de connaître des questions déjà résolues et de proposer de nouvelles solutions, si l'une des Parties peut se prévaloir de raisons sérieuses militant en faveur d'une modification ». Une faculté si vaguement formulée saperait profondément les bases des rapports internationaux.

Si, dans les observations précédentes, j'ai tâché de repousser l'attaque que le Gouvernement polonais a dirigée par tous les moyens possibles contre la force obligatoire définitive des jugements internationaux passés en force de chose jugée, c'est que la réussite de cette attaque ébranlerait l'un des principes les plus fondamentaux du droit international.

Maintenant, il me reste encore à faire quelques brèves observations supplémentaires au sujet de la chose jugée elle-même.

Comme l'on peut s'en assurer sans trop de difficultés, les arguments que j'ai allégués dans mon avis du 10 avril relativement à la *res judicata* ont déjà réfuté, à l'avance, divers arguments formulés dans le Mémoire polonais et destinés à combattre l'autorité de la chose jugée. Pour cette raison et pour éviter des redites inutiles, je me propose simplement de compléter mon avis primitif par quelques remarques explicatives.

En développant ses arguments contre la valeur décisive des sentences du général Haking, le Mémoire polonais appuie, à plusieurs reprises, sur la démonstration suivante : « Les points sur lesquels le Haut-Commissaire a prononcé ne lui avaient pas été soumis ; par conséquent, il n'avait pas qualité pour en connaître ; en outre, la décision que le Sénat de la Ville libre croit lire dans la sentence, ne s'y trouve nulle part formulée. »

Or, c'est précisément ici que se révèle la divergence des opinions sur le rôle du Haut-Commissaire de la Société des Nations, que j'ai

signalée déjà antérieurement. Le Traité de Versailles, en prévoyant un système de solution pacifique de toutes les contestations futures entre la Pologne et la Ville libre, a évidemment visé à créer un système régulier de juridiction entre les deux États. Ce système de juridiction, qui est destiné à mettre les relations mutuelles des Parties sur une base solide et immuable, comporte, pour le Haut-Commissaire comme pour le Conseil de la Société des Nations, le pouvoir de statuer non seulement sur les contestations spéciales, souvent d'importance secondaire, qui auraient ouvertement éclaté entre les deux États, mais encore sur les différends plus profonds qui seraient à la base de ces contestations pratiques, et dont le Haut-Commissaire aurait reconnu l'existence latente. Une série de décisions pratiques isolées ne saurait former une base solide des rapports entre la Pologne et la Ville libre. Devant des différences d'opinion de caractère fondamental, même latentes, il faut absolument que le Haut-Commissaire prenne parti. C'est pourquoi l'on ne serait pas fondé à lui reprocher d'avoir excédé ses pouvoirs par le seul motif qu'il aurait statué sur des questions de principe dont la solution préalable lui semblait être indispensable.

Mais, abstraction faite de cette observation de nature générale qui touche au véritable caractère de la fonction du Haut-Commissaire, il faut souligner encore le fait que les points de principe sur lesquels celui-ci statuait dans ses sentences s'étaient toujours révélés déjà au cours de la procédure. Si par exemple, au paragraphe 15, sous (3), de sa sentence du 25 mai 1922, le Haut-Commissaire décide *that no postal, telegraphic or telephonic material or messages can be received or delivered on this route, or these routes, except in the establishment described in* (1) *above* (c'est-à-dire: *in the vicinity of the Port of Danzig, if possible in one building, but in any case in one or more adjacent buildings*), il existe sans doute un lien logique étroit entre ce dispositif et le paragraphe 13 de la sentence, où le Haut-Commissaire considère que les droits postaux de la Pologne ne sauraient avoir pour conséquence la naissance, sur le territoire dantzikois, d'un *dual postal system, which would cause serious financial loss to the Danzig postal service.* Et ce paragraphe 13 trouve, lui-même, son origine dans un memorandum dantzikois en date du 28 février 1922 (en réponse au mémoire précédent de la Pologne, par lequel celle-ci invoqua la décision du Haut-Commissaire sur l'interprétation des articles 29 et 30 de la Convention de Paris) —, memorandum où le Gouvernement de Dantzig exprimait déjà sa crainte que les prétentions polonaises n'aboutissent à rendre illusoire la *Danziger Postregal*, c'est-à-dire le monopole étatique des correspondances postales, et qu'elles ne portassent des préjudices graves aux revenus du service postal dantzikois, qui pourtant étaient indispensables pour la Ville libre, au point de vue économique.

Il n'est pas sans intérêt de faire remarquer, dans cet ordre d'idées, que le Haut-Commissaire, avant de rendre sa décision définitive du 25 mai 1922, ne s'est pas limité à écrire sa lettre du 8 mars 1922

mentionnée dans le Mémoire polonais, mais qu'il a encore, sept semaines plus tard, savoir le 27 avril 1922 [1], soumis aux représentants des deux Gouvernements un projet de convention détaillé, sur lequel il espérait encore pouvoir les mettre d'accord, mais dont le Mémoire polonais ne fait pas de mention expresse. Dans ce projet se trouvait le point (2) suivant : *that, except inside postal wagons, no receipt or despatch of letters, telegrams, etc. is to take place anywhere within the territory of the Free City except at the office referred to in* (1). De ce projet, il ressort clairement que le Haut-Commissaire a voulu confiner toutes les opérations postales dans le bureau à établir dans le port ou dans son voisinage.

En tous cas, la même pensée qui avait été parmi les motifs primordiaux de sa décision du 25 mai 1922, se retrouve plus tard, dans une rédaction plus détaillée, aux paragraphes 6 et 7 de sa décision du 23 décembre 1922. C'est de nouveau le désir, exprimé déjà antérieurement, de mettre le service postal dantzikois à l'abri de toute atteinte dont, à l'avenir, pourrait le menacer une extension du service postal polonais au delà des limites que, d'après une interprétation raisonnable de son but et de ses fonctions, il aurait à observer.

Un autre point sur lequel je tiens à insister encore dans ces observations supplémentaires, est celui de savoir à quelles parties des jugements du Haut-Commissaire l'autorité de la chose jugée s'étend.

Dans mon avis, j'ai déjà effleuré la distinction entre différentes espèces de décisions arbitrales et judiciaires. Il y a des jugements qui contiennent la condamnation d'une Partie à une prestation quelconque. Il y en a d'autres qui sont purement déclaratives, c'est-à-dire qui n'ont d'autre but que de fixer, par la voie judiciaire, la situation de droit entre deux Parties. Ainsi que l'a clairement exposé, en 1908, M. le Dr Max Huber, dans un remarquable article de sa plume dans le *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* [2], les sentences déclaratives, rendues à la suite d'une *Anerkennungsklage*, c'est-à-dire d'une demande des, ou de l'une des Parties en fixation de la situation juridique, ont ceci de particulier que, dans ces sentences, la règle de droit elle-même se trouve en cause. Il ne s'agit pas de juger de la légalité d'une action déterminée des Parties ou de l'une d'elles, ni de condamner les Parties ou l'une des Parties à une prestation quelconque, mais l'objet du litige est constitué par la règle de droit elle-même, dont l'une des Parties affirme l'existence, tandis que l'autre la nie, ou bien sur l'interprétation de laquelle les Parties ne sont pas d'accord.

Or, dans la plupart des cas, les décisions du Haut-Commissaire

[1] Voir annexe 2 au n° 16, p. 446.

[2] Tome II (1908), p. 470 et ss., notamment p. 562 („Die Fortbildung des Völkerrechts auf dem Gebiete des Prozess- und Landkriegsrechts durch die II. internationale Friedenskonferenz im Haag 1907").

sont précisément de pareilles sentences déclaratives de la situation de droit. Elles tendent à lever le doute qui existe au sujet d'une norme de droit quelconque, à en établir définitivement l'existence ou la non-existence, à en fixer une fois pour toutes la portée exacte. Par rapport aux décisions rentrant dans cette catégorie, la distinction nette entre les motifs et le dispositif n'a qu'une moindre importance. A leur égard, il faut plutôt se demander quelle en est la tendance évidente. Les interprétations de la situation juridique que ces décisions contiennent ont toutes une valeur égale, peu importe que, au point de vue formel, elles fassent partie des « motifs » ou du « dispositif » du jugement, pourvu seulement qu'elles ne soient pas — pour emprunter un terme à la jurisprudence anglo-saxonne — de simples *obiter dicta*.

La véritable force interprétative obligatoire que comportent les sentences de cette catégorie appartient également à toutes leurs parties essentielles, où l'arbitre ou le juge ont voulu formuler leur opinion sur la situation de droit, et c'est à cette lumière qu'il faut envisager les décisions du général Haking.

La Haye, le 16 avril 1925. (*Signé*) VERZIJL.

Annex 2 to No. 16.

MEETING ON APRIL 27TH, 1922,

regarding the direct Polish Postal Service between the Port of Danzig and the Territory of Poland.

DRAFT AGREEMENT SUBMITTED BY THE HIGH COMMISSIONER (GENERAL HAKING). [1]

Are both Governments agreed :

1. That there is to be only one main Postal, Telegraph and Telephone office in the Territory of the Free City where letters, telegrams, etc. can be received and distributed.

2. That, except inside postal wagons, no receipt or despatch of letters, telegrams, etc. is to take place anywhere within the Territory of the Free City except at the office referred to in (1).

3. That a definite locality is to be given to Poland for the last mentioned office.

4. That all postal, telegraphic and telephonic communication will be carried on by Poland across the Territory of the Free City by any means now existing, or to be established in the future, provided that this includes only the transporting of closed mail material, and does not include any collection or distribution on the way.

5. That Poland will thus have one central office for the collection and distribution of all mails, etc. and will have the power of sending these mails from that office direct to Poland, or

[1] See p. 445, second line.

across the seas, by any means she thinks fit, but she is not in a position to carry on any other postal, etc. activity on the Territory of the Free City.

6. This means that she can establish independent telegraph lines running from the central office across Danzig Territory to any place in Poland she pleases, and that Danzig must give her the facilities *necessary* for establishing those lines. Also that Poland can despatch her closed mails like any other merchandise from the central office across Danzig Territory in any manner she pleases, but that she cannot open special offices for this purpose, cannot open these mails in transit, and cannot receive or distribute any postal or telegraphic matter during the process.

7. If Poland now, or in the future, wishes to make use of Articles 29 and 30 of the Convention of November 9th, 1920, as regards purchase of ground, it is incumbent upon her to prove the *necessity* which is clearly indicated in both these articles.

17.

[Dossier F. c. XII. 57.]

PROJETS D'ACCORDS ENTRE LA VILLE LIBRE DE DANTZIG ET LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE (AVRIL 1923)[1]

Zù P.A. II. 394/23.

I. — AVANT-PROJET D'ACCORD.

Pour faciliter le règlement à l'amiable de la question dont traite la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations du 23 décembre 1922, relative à l'établissement à la gare principale de Dantzig d'un bureau de triage de lettres, il serait utile de savoir de quelle façon on pourrait assurer que l'établissement d'un tel bureau ne lèse pas les intérêts de la Ville libre et notamment ses intérêts fiscaux.

La délégation dantzikoise a suggéré que l'activité du bureau de triage pourrait avoir une tendance à se développer au détriment du service postal dantzikois.

D'après la déclaration verbale faite par la délégation polonaise au Secrétariat de la Société des Nations, l'établissement du bureau en question n'entraînerait aucune extension de l'activité des autorités postales de la Pologne sur le territoire de Dantzig, mais viserait seulement un arrangement d'ordre pratique. Les intérêts fiscaux de la Ville libre ne sauraient en rien être mis en jeu par cet arrangement. Ni le public polonais, ni le public dantzikois n'entreraient en rapports avec le bureau de triage.

Il serait possible — *abstraction faite de toute question de droits* — de tomber d'accord pour arranger cette affaire de façon à donner à la Ville libre de Dantzig toute sécurité désirable.

[1] Voir p. 365, vingt-quatrième ligne.

(*Deuxième projet d'accord.*)

II. — PROCÈS-VERBAL.

Le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig et le représentant de la République polonaise se sont réunis au Secrétariat de la Société des Nations et ont examiné la décision du Haut-Commissaire de la Société des Nations du 23 décembre 1922 relative à *l'établissement à la gare principale de Dantzig d'un bureau polonais de triage de lettres.*

Le représentant de la République polonaise déclare que le bureau en question sera inaccessible pour le public, qu'il *n'aura rien à faire avec les lettres ramassées à Heveliusplatz,* mais s'occupera seulement du triage des envois postaux en transit, dans les deux directions, par chemin de fer entre la mer et la Pologne, et que le triage des lettres venant du territoire de la Ville libre [du port de Dantzig même] sera fait à Heveliusplatz.

Le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig déclare que, dans ces conditions, la Ville libre donne — sans vouloir par ce fait avoir préjudicié à la situation de droit — son assentiment à l'établissement du bureau en question.

Le représentant de la République polonaise déclare par suite retirer l'appel du Gouvernement polonais contre la décision du Haut-Commissaire.

Les deux Parties sont d'accord que le présent procès-verbal sera communiqué au Conseil de la Société des Nations, qui sera prié d'en prendre acte et de confirmer l'accord y contenu.

(*Troisième projet d'accord.*)

III. — PROCÈS-VERBAL.

17 avril 1923.

Le représentant de la République de Pologne et le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, ayant examiné au Secrétariat général de la Société des Nations la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais à la gare principale de Dantzig, sont tombés d'accord que la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est *remplacée* par les dispositions suivantes :

1. Le bureau polonais de triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou par chemin de fer de la Pologne.

2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1 et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale.

3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit.

Les présentes dispositions seront communiquées au Conseil de la Société des Nations, qui sera prié d'en prendre acte et de les confirmer.

13.

[File F. c. XII. 97.]

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR OF THE COURT.

Geneva, April 24th, 1925.

Sir,

I have the honour to acknowledge the receipt of your letter, No. 6407, of April 20th [1], communicating the Court's decision to request me to furnish information as to the statements of fact contained in two enclosed declarations made respectively by President Sahm and Monsieur Plucinski, and your further letter of April 21st, No. 6410, requesting that such information may be supplied in writing. I have also received certified true copies of the declarations in question.

The declarations relate to certain negotiations which took place in April, 1923, at Geneva between representatives of Poland and Danzig with the assistance of Mr. Colban, Director of the Administrative Commissions Section of the Secretariat.

A record dated April 16th, 1923, exists in the archives of the Secretariat, setting out in a preliminary form, the text of which was not finally revised by the two Parties, the points on which it was understood by Mr. Colban that an agreement had been reached. The two Parties further considered the matter on April 17th, and agreed to negotiate direct, in order to settle a final text. This final text was submitted to the Director of the Administrative Commissions Section on April 18th, and a certified true copy is annexed. [2]

The very basis of negotiations of the kind, which have been of much value in the past and it is hoped will continue to be so in the future, is endeavour to reach with the help of members of the Secretariat a friendly agreement by discussions which are understood to be without prejudice to any of the Parties concerned, and no minutes are as a rule kept.

Even if it were possible (and it would be very difficult) for the official who assisted at the negotiations to rely upon his memory after two years interval, their character as above described does not make it possible in my opinion—an opinion which I feel sure the Court will share—that an official of the Secretariat should in any way assume the responsibility of confirming or denying from his

[1] See Part III, No. 41, p. 521.
[2] See page 450.

own recollection and impressions allegations by either Party as to the attitude adopted during the negotiations by it or by the other Party. This would, of course, apply even more forcibly to any personal declaration by a member of the Secretariat as to the meaning to be attached to the text of an agreement.

Therefore, with every desire to assist the Court in the present matter, I regret that I am not in a position to furnish it with information, beyond what is contained in the present letter, on the facts referred to in the statements made by President Sahm and Monsieur Plucinski.

I have, etc.

(*Signed*) ERIC DRUMMOND,
Secretary-General.

19.

PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 18 AVRIL 1923, RELATIF A L'ÉTABLISSEMENT D'UN BUREAU DE TRIAGE A DANTZIG

Genève, le 18 avril 1923.

Le représentant de la République de Pologne et le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig, ayant examiné au Secrétariat général de la Société des Nations la question de l'établissement d'un bureau de triage de lettres polonais à la gare principale de Dantzig, sont tombés d'accord que la décision du Haut-Commissaire en date du 23 décembre 1922 est remplacée par les dispositions suivantes :

1. Le bureau polonais de triage de lettres à la gare centrale de Dantzig sera inaccessible au public et s'occupera seulement du triage des envois postaux venant d'outre-mer ou par chemin de fer de la Pologne.

2. Tous les envois postaux non prévus au paragraphe 1 et compris par la compétence de la poste polonaise à Dantzig ne seront pas triés dans le bureau de la gare principale.

3. Ce règlement pratique de la question ne change en rien la situation de droit.

Les présentes dispositions seront communiquées au Conseil de la Société des Nations, qui sera prié d'en prendre acte et de les confirmer.

(*Signé*) ERIC COLBAN.

Pour copie certifiée conforme.
Le Directeur de la Section juridique :
(*Signé*) VAN HAMEL.

Le 24 avril 1925.

20.

[Dossier F. c. XII. 99.]

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN STÄNDIGEN INTERNATIONALEN GERICHTSHOF IM HAAG.

Danzig, den 25. April 1925.

Durch die Schreiben vom 20. und 21. April 1925 hat der Gerichtshof mitgeteilt, dass auf Antrag es zugelassen würde, dass wir uns zu demjenigen Teil des Schriftsatzes der polnischen Regierung vom 17. April äussern können, welcher neue Beweismittel darstellt.

An derartigen neuen Beweismitteln enthält der genannte Schriftsatz lediglich eine Aeusserung des Herrn Plucinski, früheren Diplomatischen Vertreters der Republik Polen in Danzig, über die Vereinbarung vom 18. April 1923. [1]

Wir beehren uns daher, anliegend eine ergänzende Erklärung des Herrn Senatspräsidenten Sahm betreffend die Vereinbarung vom 18. April zu übersenden.

(Gez.) EVERT.

Appendice au n° 20.

ERGÄNZENDE ERKLÄRUNG DES PRÄSIDENTEN DES SENATS DER FREIEN STADT DANZIG DR. SAHM VOM 25. APRIL 1925.

Danzig, den 25. April 1925.

Nachdem die Erklärung des früheren Diplomatischen Vertreters der Republik Polen in Danzig, Herrn Léon Plucinski [1], über die Vereinbarung vom 18. April 1923 mir vorgelegt worden ist, habe ich folgendes zu erklären:

Herr Plucinski hat sich dahin geäussert, dass:

1) während der Verhandlungen die Frage der Beschränkung des Gebrauchs der polnischen Post ausschliesslich auf die polnischen Behörden niemals berührt wurde,

2) hinsichtlich dieses Gegenstandes Danzig keinen Vorbehalt gemacht hat,

3) die Klausel des Artikels 3 der fraglichen Vereinbarung ausschliesslich festsetzt, dass die Rechtslage hinsichtlich der polnischen Briefsortierungsstelle unverändert bleiben wird.

Zu 1) Diese Erklärung steht mit der von mir bereits abgegebenen Erklärung in keiner Weise im Widerspruch, denn in dieser meiner Erklärung heisst es:

[1] Siehe S. 450.

„Die polnische Regierung hat nämlich durch ihre Vertreter sich ständig auf die praktische Frage der Briefsortierungsstelle auf dem Hauptbahnhofe beschränkt und die technischen Erfordernisse zwecks Erleichterung des polnischen Sortierungsdienstes hervorgehoben. Auch von Seiten des Direktors der Verwaltungsabteilung ist lediglich diese Seite der Angelegenheit behandelt worden, mit dem lebhaften Wunsche, Danzig möge in dieser rein praktischen Frage ein Entgegenkommen beweisen. Gestützt auf die von dem Hohen Kommissar zu Gunsten Danzigs in seiner Entscheidung dargelegten Rechtslage vom 23. Dezember 1922, konnte der Danziger Vertreter sehr wohl diesem Wunsche entsprechen. Er musste jedoch darauf Wert legen, dass ihm ausdrücklich dieser Schutz der Rechtserklärungen der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922 nochmals zweifelsfrei sichergestellt wurde. Nur, weil sowohl von den polnischen Vertretern, wie von dem Direktor der Verwaltungsabteilung des Völkerbundes hierauf erklärt wurde, dass es sich nicht um eine Aenderung der durch die Entscheidung festgelegten Rechtslage, sondern lediglich um die Erfüllung eines sich in praktischer Hinsicht bewegenden polnischen Wunsches handelte, wurde von dem Danziger Vertreter die Zustimmung zu der Vereinbarung gegeben."

Zu 2) Auch hier liegt ein Widerspruch mit einer Erklärung nicht vor. Ich hatte durchaus keine Veranlassung, eine einzelne Frage aus dem Gesamtkomplex der Rechtslage zu betonen, sondern habe mich beschränkt, allgemein auf die Rechtslage hinzuweisen, wie dies aus der oben wiedergegebenen Stelle meiner Erklärung hervorgeht.

Zu 3) Auch dieser Teil der Erklärung steht nicht im Widerspruch zu der Darstellung, welche ich in meiner früheren Erklärung und auch heute über den tatsächlichen Gang der Verhandlungen abgegeben habe. Den Gegenstand des Appells der polnischen Regierung, der Verhandlungen im Sekretariat und der alsdann geschlossenen Vereinbarung bildete die Entscheidung des Hohen Kommissars in ihrem vollen Umfange. Diese Entscheidung zerfällt in zwei Teile : in die praktische Behandlung der einzelnen Frage der Briefsortierungsstelle und in die Rechtsausführungen allgemeinen Charakters, auf welche der Hohe Kommissar das einzelne Ergebnis aufgebaut hat, und deren Inhalt für die weitere Entwicklung der gesamten Postverhältnisse in der Freien Stadt den Schutz der Danziger Interessen darstellte.

Ich stand bei dieser Sachlage als Vertreter Danzigs vor der Prüfung der Frage, ob ich dem praktischen Wunsche Polens entgegenkommen konnte, ohne den für Danzig bedeutungsvollen Schutz der allgemeinen Rechtsausführungen des Hohen Kommissars aufzugeben. Ich konnte mich auf die Erfüllung des polnischen Wunsches umsomehr einlassen, als — und dies betone ich besonders — weder von Seiten des polnischen Vertreters, noch von Seiten des Vertreters des Sekretariats irgend ein Zweifel an der Richtigkeit und Gültigkeit der Rechtsfeststellungen des Hohen

Kommissars geäussert wurde ; vielmehr, wie bereits in meiner ersten Erklärung gesagt, sowohl von den polnischen Vertretern wie von dem Direktor der Verwaltungsabteilung des Völkerbundes erklärt wurde, dass es sich nicht um eine Aenderung der durch die Entscheidung festgelegten Rechtslage, sondern lediglich um die Erfüllung eines sich in praktischer Hinsicht bewegenden polnischen Wunsches handelte. Im übrigen würde auch bei einem Schweigen des polnischen Vertreters auf meine ausdrückliche Hinweise auf die durch die Entscheidung festgelegte Rechtslage das Ergebnis das gleiche gewesen sein. Dann hätte eine andere, von meinen Darlegungen abweichende Absicht des polnischen Vertreters bestanden, und hätte die Ausführung dieser Absicht in der Fassung der Vereinbarung ihren Ausdruck finden sollen, so wäre es die Pflicht gewesen, gegen die von mir wiederholt ausgesprochene Auffassung. über die allgemeine Rechtslage ausdrücklich zu protestieren. Ein etwaiger Wille des polnischen Vertreters, lediglich jedes Präjudiz bei dem praktischen Zugeständnis der Briefsortierungsstelle für jede der beiden Parteien auszuschliessen, würde geradezu bedeutet haben, dass die Entscheidung in ihrem wichtigsten Teile der Rechtsausführungen vernichtet wäre, und dass Polen die Briefsortierungsstelle ohne irgend einen Gegenwert von Danzig geschenkt erhalten würde. Das Verbot eines Aussenverkehrs in der Postsortierungsstelle konnte ich nicht als Konzession der polnischen Regierung auffassen. Denn die Entscheidung des Hohen Kommissars hatte diesen Aussenverkehr ausdrücklich untersagt. Es wäre also das Ergebnis gewesen, dass Polen entgegen der Entscheidung die Postsortierungsstelle erhalten hätte, ohne irgend 'etwas aufzugeben, und dass Danzig sämtliche Vorteile der Entscheidung des Hohen Kommissars unentgeltlich preisgegeben hätte. Ein solches Verhalten wäre für mich indiskutabel gewesen. In der Tat bedeutet die Klausel 3 der Vereinbarung — und hierin befinde ich mich wiederum im Einklang mit dem Wortlaut der Erklärung des Herrn Plucinski — die Aufrechterhaltung der Rechtslage bezüglich der Briefsortierungsstelle, das heisst notwendigerweise der gesamten Rechtsausführungen, auf die in der Entscheidung das Verbot der Briefsortierungsstelle aufgebaut ist.

(Gez.) SAHM.

21.

[Dossier F. c. XII. 100.]

S. EXC. LE MINISTRE DE POLOGNE A LA HAYE AU GREFFIER DE LA COUR

La Haye, 27 avril 1925.

Monsieur le Greffier,

En me référant à ma lettre du 22 courant, n° 388/8/25, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint les observations du Gouvernement polonais rédigées conformément à la décision de la Cour que vous avez bien voulu porter à ma connaissance par votre lettre du 21 courant, n° 6412.[1]

Je saisis, etc.

Le Ministre :
(*Signé*) STANISLAS KOŹMINSKI.

Appendice au n° 21.

OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES DU GOUVERNEMENT POLONAIS

(27 AVRIL 1925).

Le Sénat de la Ville libre a jugé utile, dans le chapitre III de son exposé du 15 ct, de dévier du terrain juridique et d'entrer dans la discussion politique par excellence de la situation juridique internationale de la Ville libre. En entreprenant cette discussion, le Sénat prétend se baser sur le fait que le Mémoire du Gouvernement polonais ainsi que l'opinion de Mr. Bellot auraient mis en avant l'examen de cette question. Le soi-disant examen se réduit à deux paroles du Mémoire polonais : « autonomie politique », et trois paroles de l'opinion de Mr. Bellot : *community sui generis*.

Le Gouvernement polonais tient à constater qu'il n'était aucunement dans son intention de soulever la question de la situation internationale de la Ville libre de Dantzig et d'élargir ainsi le champ de discussion sur des questions politiques.

En parlant du caractère des droits de la Pologne à l'égard de la Ville libre statués dans l'article 104 du Traité de Versailles, le Mémoire polonais les considère comme limitation de l'autonomie politique de la Ville libre. L'expression identique a été employée dans la lettre du président de la Conférence de la Paix adressée au président de la délégation allemande en date du 16 juin 1919 où il était dit :

[1] Voir troisième Partie, n° 44, p. 523. [*Note du Greffier.*]

« La Ville de Dantzig recevra la constitution d'une Ville libre ; *ses habitants seront autonomes* : ils ne passeront pas sous la domination de la Pologne et ne feront pas partie de l'État polonais. »

Il va sans dire que le mot « autonomie », qui a été employé par le Mémoire polonais, a une signification identique à celui du mot « autonomes » de la lettre précitée. En ce qui concerne l'expression excessivement vague employée par Mr. Bellot : *community sui generis*, elle ne saurait être considérée non plus comme examen de la situation de la Ville libre de Dantzig au point de vue du droit international. Il faut bien ajouter qu'en employant les expressions susmentionnées, ni le Gouvernement polonais, ni Mr. Bellot n'en déduisent aucune conclusion relative aux questions faisant l objet du litige.

Le Gouvernement polonais ne pourrait trouver aucune connexité entre la question politique de la situation internationale de la Ville libre et les questions de la Requête adressée par le Conseil de la Société des Nations à la Cour. Le mode de la définition de la situation internationale de la Ville libre est complètement indifférent pour l'interprétation des clauses des Traités et Conventions ayant trait aux relations de la Pologne et de Dantzig dans la matière postale, ainsi que des décisions du Haut-Commissaire y relatives.

Le Gouvernement polonais ne voit par conséquent aucune raison pour entamer une discussion au sujet de la question soulevée par le Sénat. Il tient uniquement à constater que les thèses et arguments y relatifs du Sénat de la Ville libre insérés dans l'exposé du 15 ct, ont déjà fait l'objet des délibérations du Conseil de la Société des Nations.

Le Conseil de la Société des Nations, dans sa séance du 13 mars 1925, ayant été saisi d'un appel du Gouvernement polonais contre la décision du Haut-Commissaire contenant dans son dispositif la thèse que Dantzig était un État dans le sens international de ce mot, a résolu de remplacer cette décision par un rapport de S. Exc. Monsieur Quiñones de León qui résout la question dans les termes suivants :

« Pour ce qui concerne l'expression « état », elle est tellement peu précise et se trouve appliquée dans des conditions si variées que le Conseil n'estimera pas nécessaire d'entrer dans l'examen de la signification de ce terme et de son application à Dantzig. Le statut international de la Ville libre est défini par le Traité de Versailles. »

Le Conseil a ajouté à ce rapport le vœu qu'il « ne sera pas saisi à l'avenir de question à ce sujet ».

C'est de cette façon que le Conseil de la Société des Nations n'a pas reconnu la thèse actuellement mise en avant par le Sénat de la Ville libre.

II. — Dans le chapitre II, C, le Sénat s'efforce de prouver l'inutilité et la nuisibilité de la poste polonaise en affirmant qu'avant la mise en fonctionnement de la poste polonaise les intéressés polonais ne se plaignaient pas du service postal dantzikois et que maintenant le service postal dantzikois se trouve désorganisé à ce point que la vie économique en souffre.

Le Gouvernement polonais considère que les affirmations du Sénat de la Ville libre, qui ne sont d'ailleurs soutenues par aucune preuve, sont dénuées de tout fondement tant en ce qui concerne le fonctionnement de la poste dantzikoise avant l'ouverture de la poste polonaise qu'à la situation actuelle à Dantzig au point de vue postal.

Le Gouvernement polonais ne considère pas le terrain de la Cour comme adapté à une polémique tendant à jeter mutuellement le discrédit sur les deux institutions d'utilité publique et cela d'autant plus que ce n'est que le côté juridique du différend postal qui a été soumis à la Cour. Par conséquent, le Gouvernement polonais s'abstient d'un examen quelconque de cette question.

III. — La délimitation du port dans le sens postal ne fait pas partie des questions soumises par le Conseil de la Société des Nations à la Cour. Par conséquent il relève du Conseil de s'occuper de cette question. Partant de là, le Gouvernement polonais n'a pas jugé opportun d'occuper la Cour par ce point et de lui soumettre ses arguments y relatifs. Toutefois, les énonciations du Sénat de la Ville libre contenues dans son Mémoire du 15 ct., tant dans le chapitre II, D, que dans le chapitre II, C, ayant trait à la définition du port, nécessitent certains éclaircissements.

Les expressions « communications P.T.T. entre la Pologne et le port de Dantzig » dans le Traité de Versailles, « droit d'installer dans le port de Dantzig un service des P.T.T. communiquant directement avec la Pologne » dans la Convention de Paris et les termes de nombreux articles de l'Accord de Varsovie [1], impliquent deux thèses :

1) le ressort territorial de la poste polonaise à Dantzig s'étend sur le territoire du port ;

2) ce service a pour but de desservir les personnes qui se trouvent dans le port.

Ces deux thèses n'ont jamais été controversées par les Parties jusqu'au différend actuel ; la Pologne a présenté de nombreuses preuves dans ses mémoires antérieurs que le Sénat reconnaissait toujours ces thèses.

Il est vrai qu'au début des négociations qui amenèrent à la conclusion de l'Accord de Varsovie, les représentants dantzikois ont mis en avant l'idée qu'il faudrait comprendre la seconde des thèses ci-dessus comme limitation du service postal polonais à certains groupes de la population de la Ville libre.

Ils désiraient par conséquent qu'une clause spéciale y relative soit insérée dans l'Accord de Varsovie. Les représentants dantzikois

[1] Voir p. 34.

ont dû retirer leurs objections déjà au courant d'une des premières séances. Ce retrait a été constaté dans un document commun des deux délégations fait en langue allemande le 15 avril 1921 (vol. I, p. 85, annexe 8 au numéro 4 al. 1 et 2[1]). Ce document n'a pas été contesté par le Sénat. Vu l'accord des délégations sur ce point, aucune restriction ou réserve n'a été faite à ce sujet dans l'Accord de Varsovie.

La conception que le Sénat met en avant dans son dernier Mémoire et qu'il appelle la conception personnelle du port, notamment que l'expression « le port de Dantzig » dans les clauses postales des Traités en vigueur signifie exclusivement qu'un certain groupe de personnes auraient le droit de se servir de la poste polonaise et que pour avoir le contrôle sur ce groupe il faut le limiter aux autorités polonaises, est contraire aux déclarations citées de représentants de la Ville libre et au sens clair des nombreuses stipulations de l'Accord de Varsovie en matière postale, surtout de l'article 150.

Le mal-fondé de cette conception est évident. Le Sénat de la Ville libre ne serait pas à même d'invoquer un argument juridique quelconque, et au point de vue pratique une telle restriction n'aurait aucune valeur vu l'impossibilité d'exercer un contrôle. Ce contrôle ne serait pas exécutable même si l'on limitait l'usage de la poste polonaise aux autorités polonaises, à moins que cela se passe au détriment du secret de la correspondance.

Le Gouvernement polonais doit s'opposer catégoriquement aux assertions du Sénat qu'il aurait aussi adopté la conception personnelle du port et qu'il considérerait la délimitation du territoire du port comme superflue.

Il considère que la fixation des limites du port est d'une importance considérable et c'est à cette fin que le Gouvernement polonais a présenté une motion relative au Haut-Commissaire dans sa lettre du 21 janvier a.c.[2], ainsi qu'au Conseil de la Société des Nations dans son appel du 20 février 1925.

VI. — Le Sénat de la Ville libre passe à l'interprétation du texte du paragraphe 15, alinéa 2, de la décision du 25 mai 1922 et met en avant, pour appuyer sa thèse que cette décision a exclu des installations postales sur tout le territoire de la Ville libre, les nouveaux arguments et faits suivants :

1) Le point de vue que, selon le Sénat, le Gouvernement polonais aurait exprimé, notamment que le paragraphe 15, alinéa 3, de la décision ci-dessus prohibe les installations postales uniquement sur les voies de communication et non sur tout le territoire de la Ville libre, ôterait à cette prohibition toute signification pratique, car : « de quelle utilité serait une restriction imposée seulement pour les voies de communications, si, directement à côté de celles-ci, et presque au même endroit, les installations postales pouvaient être établies ? »

---

[1] Page 115 du présent volume.
[2] » 227 » » » .

2) Le Sénat voit la preuve de la justesse de son interprétation du paragraphe 15, alinéa 3, interprétation consistant à prohiber toute fonction postale en dehors du bâtiment postal, dans le projet d'un accord proposé selon lui par le Haut-Commissaire avant que celui-ci ait donné la décision du 25 mai 1922. Le texte de ce projet a été annexé au Mémoire dantzikois.

Avant de répondre à cette argumentation, le Gouvernement polonais prend la liberté de rappeler qu'il a minutieusement démontré dans ses mémoires antérieurs que ni la question des boîtes et des facteurs, ni en général la question des fonctions de la poste polonaise dans le port, n'a fait l'objet des motions des Parties. Le Gouvernement polonais constate, en outre, que ni au cours des conférences orales avec le Haut-Commissaire et le Sénat de la Ville libre, ni au cours de la correspondance échangée avec le Sénat et le Haut-Commissaire avant cette décision ainsi qu'immédiatement après qu'elle a été rendue, ni dans les recours interjetés contre cette décision, jamais aucune mention n'a été faite de ces questions et aucune demande relative n'a été formulée par les Parties. Le Sénat de la Ville libre ne s'est pas trouvé au cours du différend actuel dans la possibilité de contredire les constatations du Gouvernement polonais ni de prouver par aucun fait l'inexactitude de ces constatations. C'est en connexion avec ces dernières qu'il faut examiner les faits et arguments que cite actuellement le Sénat de la Ville libre.

Ad 1) Dans son appel en date du 20 février relatif à la décision du Haut-Commissaire du 2 février 1925, le Gouvernement polonais a nettement exprimé sa façon de comprendre le paragraphe 15, alinéa 3, de la décision du Haut-Commissaire du 25 mai 1922 [1] :

> « Dans ces conditions, le seule interprétation possible de l'alinéa 3 du paragraphe 15 de la décision du Haut-Commissaire en date du 25 mai 1922 semble être la suivante :
>
> « La Pologne n'a pas le droit d'organiser sur les lignes de transit des services auxiliaires appelés à recevoir et à délivrer des envois postaux, ainsi que d'ouvrir en dehors du port en transit les sacs postaux cachetés pour y introduire de nouveaux envois. Cette interprétation est confirmée par les termes *received* et *delivered* employés par le général Haking. Ces deux termes techniques signifient des opérations ayant lieu à l'intérieur du Bureau des Postes et non pas la distribution de lettres par facteurs ou leur recueillement au moyen de boîtes aux lettres. »

Que les expressions *received* et *delivered* ont réellement la signification telle que la comprend le Gouvernement polonais, a été expressément confirmé par le Sénat dans sa lettre adressée au Haut-Commissaire le 3 février 1925 [2] :

---

[1] Page 66 du présent volume.
[2] » 527 » » » .

„Unter Annahme und Ausgabe versteht man postalisch das Entgegennehmen und Herausgeben von Postsendungen in einem postalischen Gebaüde ohne Verwendung äusserer Einrichtungen wie Briefträger und Briefkästen."

L'interprétation polonaise de la clause du paragraphe 15, alinéa 3, de ladite décision est foncièrement différente de celle que le Sénat de la Ville libre s'efforce à lui attribuer. Selon le Gouvernement polonais, ce ne sont nullement les installations postales en général qui étaient interdites par ladite clause, mais uniquement les bureaux intermédiaires ainsi que la diminution ou l'augmentation du matériel postal au cours du transit. Il est évident qu'une telle interprétation de ladite clause ne lui ôte pas sa valeur pratique par sa limitation aux voies de communication, car ce n'est que sur ces voies que les bureaux intermédiaires peuvent être installés et les sacs postaux ouverts.

C'est précisément le Sénat qui, malgré la connaissance de la signification réelle des mots *received* et *delivered*, a adopté dans le différend actuel la thèse que ladite clause vise toute espèce d'installations postales (boîtes, facteurs). L'argumentation actuelle du Sénat ne prouve que le mal-fondé de cette thèse.

D'après le raisonnement du Sénat, ladite clause serait dépourvue de toute valeur pratique si l'on limitait la prohibition aux voies de communication. Pour lui donner cette valeur, il serait indispensable d'écarter du texte de la clause les mots *on this route*.

Mais il est clair que d'écarter certains mots du texte est contraire à toutes les règles de l'interprétation.

Ad 2) A l'appui de sa thèse et contrairement à la méthode suivie jusqu'à présent d'interpréter la décision du 25 mai par une décision ou une lettre ultérieure, le Mémoire de la Ville libre cite et présente le texte d'un accord proposé antérieurement aux deux Parties par le général Haking, en voulant démontrer par ce document que le général Haking, déjà avant sa décision du 25 mai, avait sur ces questions une opinion conforme à la thèse dantzikoise.

Le projet, présenté par le Sénat de la Ville libre, d'un accord, ne porte aucune signature et ne se trouve pas dans les dossiers du Gouvernement polonais. La présentation tardive de ce document par le Sénat malgré que la procédure d'arbitrage est en cours depuis le 6 janvier, prive le Gouvernement polonais de la possibilité de vérifier si ce document, et dans quelle circonstance, a été remis par le Haut-Commissaire aux représentants du Gouvernement polonais à Dantzig.

Ayant fait cette restriction formelle relativement à ce document, le Gouvernement polonais procédera à l'examen de son contenu.

Le Gouvernement polonais a présenté comme annexe à son Mémoire du 10 avril 1925 la lettre du général Haking en date du 8 mars 1922[1]. Le huitième alinéa de cette lettre contient ce qui suit :

[1] Page 323 du présent volume.

« I am prepared at once to draw up a formal decision on the above lines, but I am of opinion that it would be better to arrange an agreement which would include a number of minor technical points which must necessarily be absent from my formal decision."

En supposant l'authenticité du document soumis par le Sénat, il faut nécessairement l'interpréter en étroite connexion avec la lettre précitée du général Haking.

Le Sénat cite deux premiers paragraphes du projet de l Accord qui dans leur texte anglais se présentent comme suit [1]:

"1. That there is to be only one main Post, Telegraph and Telephone office on the territory of the Free City where letters, telegrams, etc. can be received and distributed.

"2. That, except inside postal wagons, no receipt or dispatch of letters, telegrams, etc. is to take place anywhere within the territory of the Free City except at the office referred to in (1)."

Le second des paragraphes cités est traduit par le Sénat comme suit:

„Dass ausgenommen in Eisenbahnpostwagen keine Annahme und Ausgabe von Briefen, Telegrammen usw. irgendwo innerhalb des Gebietes der Freien Stadt, ausgenommen auf dem Amt, auf das in 1) Bezug genommen ist, stattfinden kann."

Le Sénat déduit de ces deux paragraphes la conclusion que la Pologne peut avoir seulement un bureau de poste, que la réception et la distribution du matériel postal peuvent avoir lieu seulement à l'intérieur de ce bureau, qu'en dehors de ce bureau ne peuvent s'effectuer la réception et la distribution (*Annahme und Ausgabe*) des lettres, télégrammes, etc., exception faite pour le wagon postal, et qu'il ne peut y avoir d'installation nulle part sauf le wagon postal.

De ces conclusions, une seulement est juste et notamment celle que la Pologne n'a droit qu'à un bureau postal accessible au public. Si en dehors de cela le Sénat déduit du premier point de l'Accord que les opérations postales doivent s'effectuer uniquement à l'intérieur du bâtiment, cette déduction n'est pas du tout fondée. La phrase: *where letters, telegrams, etc. can be received and distributed*, n'a pour but que de définir qu'il s'agit du bureau ouvert au public et non d'indiquer par quels moyens la communication doit être effectuée. C'est d'ailleurs une conséquence logique du fait que les moyens de communication (donc les boîtes aux lettres et facteurs) n'ont pas fait l'objet des motions des Parties et n'ont pas été touchés par la discussion.

Les conclusions subséquentes du Sénat que le projet de l'Accord aurait prohibé la réception et la livraison du matériel postal et par suite toute installation postale en dehors du bâtiment et du wagon postal, sont évidemment déduites du deuxième point du projet de la convention.

[1] Voir p. 446.

Ces conclusions ont naturellement pour but de prouver que sur tout le territoire dantzikois restent prohibées les boîtes aux lettres et les facteurs, quoique le Sénat emploie relativement aux opérations postales prohibées dans ce cas les expressions *Annahme und Ausgabe*. Ces paroles, selon le Sénat même, signifient uniquement des opérations à effectuer à l'intérieur des bureaux de poste.

En interprétant le paragraphe 2 du projet de l'Accord en tant que se référant à la communication avec le public, le Sénat doit reconnaître que le Haut-Commissaire prévoyait en faveur de la Pologne une exception inusitée et notamment l'effectuation des opérations postales dans le wagon postal. Cette exception serait d'autant plus frappante que les motions des Parties, la décision du 25 mai et enfin la lettre du 8 mars susmentionnées, ont concordamment reconnu que le matériel postal, en principe, ne devait être ni diminué ni augmenté en transit. De plus, au cours de cet arbitrage, Dantzig exigeait la prohibition des offices postaux polonais intermédiaires (*Zwischenämter*) et la Pologne assurait que de tels offices n'auraient pour but que des opérations intérieures de transbordement, triage, etc., sans être mis à la disposition du public.

Il paraît donc tout à fait exclu que le Haut-Commissaire ait voulu reconnaître à la Pologne un office postal ambulant sous forme d'un wagon postal de chemin de fer.

En réalité, le paragraphe 2 du projet de l'Accord ne se réfère nullement à la communication avec le public, mais uniquement aux opérations intérieures de réception du matériel postal, par le bureau de poste, à son arrivée, et l'expédition du matériel recueilli ou reçu en transit. Le Sénat, en traduisant le second paragraphe, a donné une traduction erronée du mot *dispatch* par *Ausgabe*. En réalité *dispatch* signifie « envoi, expédition ». (Voir *Encyclopædia Britannica*, 11th ed., vol. VIII, Cambridge 1910, page 313.)

Dans le même sens, le Haut-Commissaire emploie le mot *dispatch* dans le point 9 de son projet : *Also that Poland can dispatch the closed mails* . . . . Comme la Pologne demandait une communication bifurquée avec d'éventuels bureaux intermédiaires de transbordement, le Haut-Commissaire, qui ne partageait pas cette opinion du Gouvernement polonais, propose dans le point 2 de l'Accord que la bifurcation pouvait se faire seulement dans le wagon postal. C'est là que les fonctionnaires postaux peuvent recevoir le matériel postal à son arrivée et expédier le matériel recueilli ; ce qui ne préjuge pas du droit d'effectuer les mêmes opérations dans le bureau de poste central recevant ou expédiant le matériel par un char ou une automobile postale à la gare.

A cette interprétation correspond en totalité la teneur du sixième point du projet de l'Accord dans lequel le Haut-Commissaire résume une fois encore toutes les stipulations précédentes, ainsi que la teneur de la lettre du Haut-Commissaire en date du 8 mars 1922.

V. — Le Gouvernement polonais a soumis à la Cour et au Conseil de la Société des Nations l'ensemble de documents pouvant expli-

quer l'origine et le sens de l'article 150 de l'Accord de Varsovie. Si le Sénat maintient que ces documents sont choisis *ad hoc* et détachés de l'ensemble qui seul leur donne un sens, cette objection est dénuée de tout fondement : le Gouvernement polonais constate que le Sénat, de sa part, n'a présenté aucun document qui pourrait donner à l'article 150 une autre interprétation que celle qui résulte du dossier polonais.

Dans son dernier Mémoire, le Sénat déclare ne pas pouvoir reconnaître le protocole de la séance que les deux délégations ont tenue le 14 avril 1921. Le Sénat ne fournit aucune preuve de ce que ce protocole ne correspond pas fidèlement au cours des négociations. Malgré qu'il eût connaissance de ce document depuis le 20 février ct., ce n'est que maintenant que le Sénat le met en doute. Dans ces conditions le Gouvernement polonais peut se limiter à la constatation que la teneur du document contesté est conforme à celle des autres documents présentés par la Pologne et qui n'ont pas été contestés par le Sénat.

Dans son interprétation de l'article 150 de l'Accord de Varsovie, le Sénat donne une nouvelle signification aux mots *Zweige und Arten des Betriebsdienstes*, en tant qu'ils se rapportent à la poste. *Zweige* devrait donc signifier *Briefverkehr, Paketverkehr, Geldverkehr, Zeitung- und Drucksachenverkehr*. Chacun des ces *Zweige* se compose ensuite de diverses catégories ; pour celui des lettres ce sont : *gewöhnliche Briefe, Einschreibebriefe, Eilbriefe, postlagernde Briefe u. dergl.*

Si l'article 150 parlait de *Verkehr* et non de *Betrieb*, le raisonnement du Sénat serait éventuellement admissible : on pourrait en effet distinguer les espèces de communications avec le public et, ces distinctions faites, toutes les « modalités » de cette communication seraient épuisées. Mais le mot *Verkehr* ne signifie que le service extérieur, c'est-à-dire le service en tant qu'il se rapporte au public, tandis que le mot *Betrieb* comprend non seulement ce service-là, mais aussi tout le service intérieur qui résulte directement ou indirectement du service extérieur. On pourrait par exemple discuter sur la question si le terme *Verkehr* comprend la levée de correspondance des boîtes aux lettres, effectuée par les facteurs, mais il est incontestable que cette opération est comprise par le terme *Betrieb*. Pour prouver qu'en allemand le terme *Betrieb* signifie aussi bien la communication avec le public que le service intérieur, le Gouvernement polonais s'en réfère à la publication officielle allemande *Allgemeine Dienstanweisung für Post und Telegraphie, Abschnitt V, 2, Postbetriebsdienst*, qui constitue le règlement de la poste du Reich.

D'ailleurs, il faut noter que le Sénat, même après avoir restreint le sens du mot *Betrieb* au sens du mot *Verkehr*, est encore forcé d'avouer que celui-ci comprend : *gewöhnliche Briefe, Eilbriefe, postlagernde Briefe*, c'est-à-dire des lettres qui doivent être distribuées par des facteurs (*gewöhnliche*) par contraste avec des lettres poste-restante. Même dans ce sens restreint du terme *Verkehr*, on

doit logiquement trouver toutes ces catégories de service que le Sénat veut refuser à la Poste polonaise.

VI. — En passant au Mémoire supplémentaire du 16 ct. du professeur Verzijl, ayant trait aux questions formelles, le Gouvernement polonais y oppose tout ce qui a été dit dans ses Mémoires, présentés à la Cour le 10 et le 17 ct.

Dans son opinion le professeur Verzijl a soulevé, en tâchant de projeter une nouvelle lumière sur elles, les questions suivantes :

1) le caractère de l'arbitrage polono-dantzikois en connexion avec la question du pouvoir du Haut-Commissaire ;

2) la question de la valeur juridique des motifs de la décision ;

3) la question de la possibilité de revision des décisions valables du Haut-Commissaire.

Se prononçant sur la première question, le professeur Verzijl dit ce qui suit au sujet de l'arbitrage polono-dantzikois :

> « La procédure devant le Haut-Commissaire et le Conseil de la Société des Nations en matière de conflits entre la Pologne et la Ville libre est une procédure toute spéciale destinée à assurer la permanence ininterrompue de relations pacifiques entre les deux États. Cette procédure spéciale comporte le droit, voire le devoir du Haut-Commissaire de s'occuper de tout point litigieux dont il reconnaît l'existence ouverte ou latente entre les Parties. Le Haut-Commissaire de la Société des Nations à Dantzig ne saurait nullement être égalé à un simple arbitre, chargé par deux États, agissant en toute liberté, de solutionner un ou plusieurs litiges nettement définis, et lié strictement par le mandat que ses mandants lui ont donné. »

Pour fonder cette conception, le professeur Verzijl se réfère au texte anglais de l'article 103, alinéa 2, du Traité de Versailles. Cet article se sert de l'expression *dealing* en l'appliquant à la fonction du Haut-Commissaire en tant qu'arbitre. De ce raisonnement le professeur Verzijl déduit, en ce qui concerne la décision du mois de mai, que si le Haut-Commissaire a outrepassé les limites des motions, il en avait le droit.

Tout ce raisonnement du professeur Verzijl est théoriquement erroné et ne trouve pas même le moindre appui dans la pratique antérieure ni dans les accords existants. Au point de vue pratique, cette conception menacerait dans ses conséquences les bons rapports entre les Parties.

Au texte anglais de l'article 103 auquel se réfère le professeur Verzijl : *dealing in the first instance*, correspond le texte français « statuer en première instance ». Ce dernier texte ne laisse subsister aucun doute qu'il s'agit des fonctions d'arbitrage. L'article 39 de la Convention de Paris définit encore plus strictement les pouvoirs du Haut-Commissaire en établissant catégoriquement que celui-ci a pour mission de trancher « les différends soumis par l'une ou l'autre Partie ». L'institution de l'arbitrage polono-dantzikois est

donc un arbitrage international permanent avec la particularité qu'il a deux instances.

Dans la pratique, ni les Hauts-Commissaires ni la Société des Nations n'ont énoncé relativement aux relations polono-dantzikoises les principes conformes au raisonnement du professeur Verzijl. Il n'existe pas de décision du Haut-Commissaire ni du Conseil de la Société des Nations, dans les questions polono-dantzikoises, qui outrepasserait les cadres des motions des Parties ou des questions soumises par les Parties à l'arbitrage, excepté la décision du 25 mai 1922 bien entendu, si on pouvait lui donner la portée que la thèse dantzikoise voudrait lui attribuer.

Dans la jurisprudence on chercherait vainement un appui des raisonnements du professeur Verzijl. Quelles seraient les conséquences de ce raisonnement ? Dans les relations polono-dantzikoises, le Haut-Commissaire et la Société des Nations cesseraient d'être des instances arbitrales et deviendraient une espèce d'organes de l'administration souveraine ou d'organes législatifs. On ne pourrait déduire aucune autre conclusion du droit que leur attribue le professeur Verzijl, de trancher des « contestations latentes ». Les limites de telles « contestations latentes » ne peuvent être définies et le seul frein réel imposé au Haut-Commissaire serait « la conscience de sa responsabilité et l'extrême difficulté de sa tâche », comme le dit le professeur Verzijl. En réalité le Haut-Commissaire aurait toute liberté, en supposant l'existence d'une « contestation latente », de donner des décisions qui, quoique revêtues de la forme de sentence, ne seraient en réalité que des dispositions administratives de première instance. Il est vrai que le Haut-Commissaire pourrait trancher en même temps des différends polono-dantzikois qui lui sont soumis et sur lesquels les deux Parties ont été entendues. Toutefois il en résulterait seulement que le Haut-Commissaire réunirait, en ce qui touche les relations polono-dantzikoises, les fonctions arbitrales et administratives. Une conception pareille est-elle conforme à la théorie du droit constitutionnel contemporain ?

Il est vrai que le Haut-Commissaire représente la Société des Nations à Dantzig dans le domaine réservé à la Société des Nations de la protection et de la garantie de la constitution de la Ville libre, mais ces fonctions n'ont rien à faire avec les relations polono-dantzikoises ; les fonctions du Haut-Commissaire précitées ne peuvent avoir aucune influence sur son rôle dans les relations entre la Pologne et Dantzig.

Les conséquences pratiques de la conception du professeur Verzijl seraient incalculables. Aucune des Parties n'aurait la certitude qu'elle conservera ses droits dérivant des accords. Aucune des Parties n'aurait la garantie que le Haut-Commissaire, ne connaissant et ne pouvant connaître la genèse de chaque stipulation polono-dantzikoise, ne verra inopinément une « contestation latente » et voudra imposer sa volonté aux Parties dans une question au sujet de laquelle elles sont déjà tombées d'accord.

Même si l'on limitait le raisonnement du professeur Verzijl au droit du Haut-Commissaire de trancher les « contestations latentes » qu'il pourrait trouver en connexion avec un différend concret qui lui est soumis, la conséquence en devrait être que les Parties chercheraient à éviter de soumettre leurs différends au Haut-Commissaire, car l'arbitrage pourrait alors prendre l'aspect d'un jeu de hasard: Aucune des Parties ne pourrait jamais prévoir où pourrait l'entraîner la procédure arbitrale et dans lesquels de ses droits et intérêts l'arbitrage pourrait l'atteindre.

Enfin, on ne peut s'abstenir de qualifier le raisonnement du professeur Verzijl de peu conséquent.

En examinant les limites des pouvoirs du Haut-Commissaire, M. Verzijl prétend que les attributions de celui-ci vont bien au delà de la volonté des Parties, qu'il n'est pas simple arbitre et que par conséquent les principes de l'arbitrage normal ne trouvent pas leur application en ce qui concerne sa dépendance des notions des Parties. Mais le professeur Verzijl quitte ce point de vue, en passant à l'examen de la *res judicata* et de la force obligatoire formelle et matérielle, en appliquant l'analogie la plus stricte à la procédure normale et classique d'arbitrage ainsi qu'à la procédure civile.

Il est clair que le raisonnement refusant toute analogie avec un arbitrage normal, serait plus opportun pour le Gouvernement polonais. Toutes les barrières de procédure qu'on essaye de dresser contre l'examen par le Conseil de la Société des Nations des questions actuellement litigieuses entre la Pologne et Dantzig, seraient automatiquement écartées. Si malgré cela le Gouvernement polonais met en avant une conception différente en considérant l'arbitrage polono-dantzikois comme étant du domaine d'un arbitrage international normal et ayant dans une assez large mesure une analogie avec la procédure civile, ceci est le résultat d'une conviction profonde — et cela tant *pro præterito* que *pro futuro* —, que l'attribution au Haut-Commissaire de pouvoirs administratifs est contraire aux traités en vigueur et excessivement dangereuse à l'avenir, pour toutes les bonnes relations polono-dantzikoises.

2) Pour fonder son point de vue, que la force obligatoire des décisions du Haut-Commissaire s'étend aussi aux motifs, le professeur Verzijl distingue entre les sentences « qui contiennent la condamnation d'une partie à une prestation » et les « sentences déclaratives » contenant la fixation de la situation juridique. Le professeur Verzijl est d'avis que les décisions du Haut-Commissaire font partie de la seconde catégorie et que dans ce cas la force obligatoire s'étend aussi aux considérants.

Il est conforme à la vérité que les décisions du Haut-Commissaire ont souvent un caractère déclaratif. Il n'en découle toutefois nullement que les considérants, par lesquels le Haut-Commissaire motive les thèses juridiques du dispositif de sa décision, fassent partie intégrale de cette thèse.

Il n'est de décisif dans ce cas que le fait que toutes les décisions des

Hauts-Commissaires rendues depuis la création de la Ville libre jusqu'au moment actuel, fixent strictement la limite entre les considérants et le dispositif. Dans toutes ces décisions, sans aucune exception, les Hauts-Commissaires exposent d'abord l'état de fait, les arguments des Parties et ses considérations, et après et sous numéro séparé *le dispositif* de la décision, en le commençant par les mots *I decide therefore.*

Egalement semblent être concluantes à ce sujet l'opinion du Haut-Commissaire lui-même et de la Société des Nations.

Dans le paragraphe 9 de sa décision du 2 février 1925, le Haut-Commissaire dit notamment :

> « en droit strict, j'estime que le point de vue polonais est juste et que les arguments employés dans une décision n'ont pas force obligatoire. »

Le Conseil de la Société des Nations a créé un précédent dans sa résolution relative au statut de la Société des Nations du 13 mars 1925, citée au début de ce Mémoire. Malgré que les Hauts-Commissaires et surtout le général Haking se soient prononcés dans *les considérants* de plusieurs décisions tranchant d'autres questions pour la souveraineté de la Ville libre, le Conseil de la Société des Nations n'a nullement jugé la question comme solutionnée et a donné une résolution dans laquelle il ne reconnaît pas cette thèse.

3) Que la conception de « l'erreur essentielle justifiée » mise en avant par le Gouvernement polonais en présence de la question adressée par le Conseil à la Cour sur la possibilité d'un nouvel examen des questions tranchées par le Haut-Commissaire, n'a rien de commun avec la polémique qui avait lieu dans la littérature du droit international au sujet de l'« erreur essentielle » dans les sentences arbitrales, a été reconnu par le professeur Verzijl. Il n'est donc pas compréhensible qu'il considère dans ses arguments ultérieurs ce point de vue polonais comme transformation de ce sujet de la littérature du droit international.

Il faut faire remarquer que la décision du Haut-Commissaire de laquelle il s'agit dans le différend actuel, a acquis force obligatoire par suite de l'acceptation par les Parties.

Par conséquent, en appliquant le principe *ex æquo et bono* — qui, en l'absence de prescriptions procédurales écrites, ne saurait être méconnu —, il faudrait, au cas où l'acceptation de la décision serait le résultat d'une erreur essentielle et justifiée par les circonstances, admettre la possibilité d'un nouvel examen de la question litigeuse.

Le Gouvernement polonais souligne que les considérations ci-dessus sont énoncées exclusivement à titre subsidiaire.

Le Gouvernement polonais le fait tout en estimant qu'il a suffisamment démontré que les questions de droits postaux polonais en litige ne pourraient être nullement considérées comme jugées par une décision quelconque du Haut-Commissaire.

22.

[File F. c. XII. 110.]

I.

NOTE BY THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS, COMMUNICATING TO THE COURT A REPORT FROM THE HIGH COMMISSIONER, DATED JANUARY 17th, 1925.

(C. 19. 1921. I.) Geneva, January 20th, 1925.

FREE CITY OF DANZIG.

Extension of Postal Service in Danzig.

Note by the Secretary-General.

The Secretary-General has the honour to forward for the consideration of the Council a Report dated January 17th, 1925, with 3 Annexes, by the High Commissioner of the League of Nations in Danzig on the Extension of Polish Postal Service in Danzig.

The Representative of Poland to the League of Nations has informed the Secretary-General that his Government will submit as soon as possible its observations on this Report.

[*See text of the Report on the following page.*]

II.

RAPPORT DU HAUT-COMMISSAIRE

Dantzig, le 17 janvier 1925.

[*Traduction.*]

Monsieur le Secrétaire général,

1. J'ai l'honneur de vous adresser un rapport relatif à l'extension des services postaux polonais à Dantzig et vous prie de bien vouloir le porter à la connaissance des Membres du Conseil dès qu'il vous sera possible de procéder à cette communication.

A la date du 5 ou du 6 janvier et à une heure indéterminée de la nuit selon le Sénat, de la journée selon le représentant diplomatique de la Pologne, environ 10 boîtes aux lettres peintes aux couleurs polonaises, portant les emblèmes postaux polonais et munies de l'inscription polonaise suivante avec traduction allemande: « Réservé aux lettres à destination de la Pologne », furent installés dans les rues de la Ville libre, sur des édifices occupés par des sociétés polonaises, à la gare de chemin de fer qui appartient au Conseil du Port, au bureau de poste polonais et sur le mur de l'édifice occupé par les bureaux du représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig. Un service de facteurs en uniforme polonais, chargé de la levée de ces lettres et de la distribution des lettres provenant de Pologne, était inauguré en même temps. Le Sénat déclare que l'avis officiel de l'inauguration de ce service n'a été reçu du représentant diplomatique de la Pologne qu'après l'entrée en fonctionnement dudit service.

2. Le Sénat de la Ville libre protesta, le 6 janvier, auprès du représentant diplomatique de la Pologne, en invoquant pour motifs que la mesure en question était contraire aux traités et aux décisions en vigueur, qu'elle constituait une intervention directe, et me pria le même jour de formuler une décision en l'espèce. Le 7 janvier, les boîtes aux lettres furent peintes en noir, blanc et rouge (les anciennes couleurs allemandes) par des individus que le Gouvernement polonais déclare avoir agi sous les yeux de la police dantzikoise. Des témoignages à ce sujet ont été fournis au Sénat par le Gouvernement polonais et l'enquête suit actuellement son cours. Un échange de notes eut lieu dans lequel la Pologne demandait à la Ville libre de lui donner satisfaction et de prendre les mesures nécessaires pour poursuivre les délinquants. Étant entré en communication immédiatement après mon arrivée, le 9 janvier, avec le représentant diplomatique de la Pologne, j'aboutis à l'opinion, comme suite à cet entretien, que la première mesure à prendre en vue de régler cette affaire consistait, pour la Ville libre, à offrir des excuses satisfaisantes au sujet du barbouillage qu'avaient subi les emblèmes

II.

REPORT BY THE HIGH COMMISSIONER.

Danzig, January 17th, 1925.

To the Secretary-General.

Sir,

1. I have the honour to forward a report on the extension of Polish Postal Services in Danzig and to request that it may be circulated at your earliest convenience to the Members of the Council.

At some time on January 5th or 6th, during the darkness according to the Senate, during daylight according to the Polish Diplomatic Representative, some 10 letter-boxes painted with the Polish colours, bearing the Polish Postal signs, and with an inscription in Polish translated in German "Only for letters for Poland" were set up in the streets of the Free City, upon buildings occupied by Polish companies, upon the railway station which is the property of the Harbour Board, at the Polish Post Office and upon the offices of the Polish Diplomatic Representative at Danzig. Concurrently a service of postmen in Polish uniforms was inaugurated for the collection of these letters and for the delivery of letters coming from Poland. The Senate states that official information from the Polish Diplomatic Representative of the inauguration of this service was only received after it had been put into execution.

2. The Senate of the Free City protested to the Polish Diplomatic Representative on 6th on the grounds that this action was contrary to the Treaties and decisions in force and was a direct action, and on the same day requested me to a decision on the matter. On January 7th, the post boxes were painted with black, white and red (the old German colours) by individuals who are stated by the Polish Government to have acted within sight of the Danzig Police. Evidence of this has been supplied to the Senate by the Polish Government and the enquiry is proceeding. An exchange of notes took place in which Poland asked for satisfaction from the Free City and for the necessary steps to be taken to deal with the offenders. Immediately on my arrival on the 9th, I got into communication with the Polish Diplomatic Representative, as a result of which I formed the opinion that the first step towards a settlement of this affair was that the Free City should offer a satisfactory apology for the besmearching of the Polish Postal arms and property. At my instance the Free City the same evening made a declaration to the Polish Government which I hoped would be

et les biens de la poste polonaise. Sur mes instances, la Ville libre présenta le soir même une déclaration au Gouvernement polonais, déclaration dont j'espérais qu'elle serait acceptée comme suffisante et faciliterait mes efforts en vue du retour au *statu quo ante*.

3. Le soir du 9, le représentant diplomatique de la Pologne se rendit à Varsovie pour consulter son Gouvernement après avoir reçu de moi une lettre le priant de m'aider en adoptant les mesures nécessaires pour le retour au *statu quo ante*, parce que je considérais qu'il importait au premier chef d'éviter que les incidents qui avaient déjà donne lieu aux faits regrettables mentionnés ci-dessus, puissent se répéter, et également parce que j'avais abouti à l'opinion que l'acte du Gouvernement polonais présentait le caractère d'un «fait accompli». Comme aucune décision formulée par moi quant au fond de la question ne pouvait faire l'objet de la sanction finale du Conseil avant une période d'environ deux mois, je ne considérais pas qu'il fût raisonnable ou prudent de donner à des individus mal disposés soit envers la Pologne, soit envers la Ville libre, l'occasion de mettre de nouveau, par la répétition de l'incident regrettable qui avait déjà suscité un mouvement si vif d'opinion en Pologne, les deux Gouvernements aux prises. Ma lettre contenait également une copie de la requête du Sénat me demandant une décision ; je priais le Gouvernement polonais de bien vouloir formuler d'urgence ses observations au sujet de cette demande.

4. L'après-midi du 10, le Gouvernement polonais faisait une déclaration selon laquelle la satisfaction donnée par la Ville libre etait considérée comme suffisante.

5. Le matin du 12, à son retour de Varsovie, j'eus une autre entrevue avec le représentant diplomatique de la Pologne ; il m'informa que son Gouvernement avait rejeté, tant pour des raisons juridiques que pour des raisons politiques, ma demande de retour au *statu quo ante*. En pareil cas, déclarai-je alors, il ne me resterait d'autre alternative que de prier le Sénat d'enlever les boîtes aux lettres, sauf celle qui se trouvait sur le mur des bureaux du représentant diplomatique de la Pologne, à cause de l'exterritorialité de cet édifice, en attendant une décision définitive du Conseil quant à l'aspect juridique de la question et sans préjudice des droits soit de la Pologne soit de Dantzig. Je marquai clairement qu'une mesure de ce genre serait prise à ma demande et sous ma propre responsabilité. Je m'engageai à n'entamer aucune démarche en ce sens tant que le représentant diplomatique de la Pologne n'aurait pas eu l'occasion de consulter à nouveau son Gouvernement ; dans l'intervalle, je ne donnai au Sénat aucun avis de mon intention.

Je dis également au représentant diplomatique de la Pologne que, tout en estimant que l'acte du Gouvernement polonais avait créé un « fait accompli » dans un cas au sujet duquel il existait une divergence d'opinion, j'étais prêt, pour aboutir à un règlement

accepted as sufficient and would facilitate my endeavours to get a return to the "status quo ante".

3. On the evening of the 9th, the Polish Diplomatic Representative proceeded to Warsaw to consult with his Government after receipt of a letter to him from me asking him to assist me by taking the necessary steps for a return to the "status quo ante" because I considered it of the first importance to avoid the possibility of a repetition of the incidents which had already given rise to the regrettable incident mentioned above, and also because I had formed the opinion that the action of the Polish Government was in the nature of a "fait accompli". As no decision given by me on the merits of the case could receive the final ruling of the Council for some 8 weeks, I did not consider it either reasonable or prudent to give persons evilly disposed either to Poland or the Free City the opportunity of again embroiling the two Governments, by a repetition of the regrettable incidents which had already caused such strong feeling in Poland. My letter also contained a copy of the Senate's request for a decision on which I asked for the early observations of the Polish Government.

4. On the afternoon of the 10th a declaration was made by the Polish Government that the satisfaction offered by the Free City was considered adequate.

5. On the morning of the 12th, on his return from Warsaw, I had another interview with the Polish Diplomatic Representative, who informed me that his Government rejected my request for a return to the "status quo ante", on legal as well as on political grounds. I then told him that in such an event, I should have no alternative to requesting the Senate to remove the boxes, except that on the office of the Polish Diplomatic Representative on account of the exterritoriality of that building, pending a final decision by the Council on the legal aspect of the case and without prejudice to Poland's or Danzig's rights. I made it quite clear that such an action would be at my request and on my own responsibility. I undertook to take no step in this direction until the Polish Diplomatic Representative had had a further opportunity of consulting his Government and meanwhile made no mention of my intention to the Senate.

I also told the Polish Diplomatic Representative that although I was of the opinion that the action of the Polish Government had created a "fait accompli" in a case where a difference of opinion existed, I was prepared for the sake of a speedy and peaceable

prompt et pacifique, à renvoyer à une date ultérieure la discussion de ce point et à maintenir ma demande de retour au *statu quo ante* en la motivant uniquement par le désir d'empêcher une répétition des incidents regrettables qui s'étaient déjà produits et qui pourraient être évités avec certitude si les boîtes aux lettres étaient provisoirement enlevées. J'avais oublié à ce moment que le Sénat avait écrit le 1er décembre au Gouvernement polonais pour lui dire avoir appris que le Gouvernement polonais avait l'intention d'étendre son service postal et lui faire observer que cette mesure serait contraire aux accords et aux décisions en vigueur, une telle proposition ne pouvant d'ailleurs être mise à effet qu'après une décision du Haut-Commissaire prise en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris. J'apprends maintenant du Sénat que cette lettre est restée sans réponse.

6. Le 14 janvier, le représentant diplomatique de la Pologne m'informa oralement, et me donna, le 15, confirmation par écrit de ses déclarations (les copies de la correspondance échangée à ce sujet sont annexées sous les lettres A et B au présent rapport), que son Gouvernement élevait la protestation la plus formelle contre la mesure envisagée par moi, étant donné que cette mesure excéderait les pouvoirs qui m'étaient conférés par les traités ; il déclarait, en outre, qu'une mesure de ce genre prise par moi ne pourrait servir de fondement juridique à une mesure quelconque du Sénat et que si le Sénat se conformait à ma requête, le Gouvernement polonais considérerait l'action du Sénat comme illégale ; que ce motif autoriserait le Gouvernement polonais à prendre contre le Sénat les mesures nécessaires et qu'en même temps le Gouvernement polonais considérerait l'application de l'article 39 de la Convention de Paris comme devenue impossible. Bien que la nature des mesures projetées ne fût pas spécifiée dans le détail, elles devaient avoir « les plus fâcheuses conséquences » pour Dantzig, et aucun doute ne m'était laissé sur le fait qu'une action directe, présentant le caractère d'un acte de contrainte, était envisagée, bien que je n'eusse pas lieu d'appréhender que cet acte comportât un recours à la force armée. En résumé, le résultat des mesures prises par le Sénat, à ma requête et sous ma responsabilité, consisterait en des représailles contre la Ville libre de la part de la Pologne.

Le représentant diplomatique de la Pologne m'informait en même temps que la délégation polonaise à Genève avait reçu des instructions la chargeant d'exposer le cas de la Pologne au Secrétaire général. Je lui fis remarquer, lors de cette entrevue, que l'article 103 du Traité de Versailles me donnait des pouvoirs étendus pour « statuer » sur un différend survenu entre les deux Gouvernements et ne bornait pas mon rôle à formuler une décision en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris ; j'attirai également son attention sur le fait qu'en plus d'une occasion le Gouvernement polonais m'avait prié de prendre des mesures administratives à Dantzig, et que mon seul objet était d'empêcher la répétition de

settlement to leave this point for subsequent discussion, and to maintain my request for a return to the "status quo ante" entirely on the desire to prevent a repetition of the regrettable incidents which had already taken place and which would be avoided with certainty if the postal boxes were provisionally removed. I had at that moment forgotten that the Senate had written to the Polish Government on December 1st, saying that it learnt that the Polish Government was intending to extend its postal service and pointing out that this would be contrary to the agreements and decisions in force and that such a proposal could only be put into execution after decision by the High Commissioner under Article 39 of the Treaty of Paris. I now understand from the Senate that no reply has been received to this letter.

6. On the 14th the Polish Diplomatic Representative informed me verbally, and confirmed his declarations in writing, on the 15th (copies of letters on this subject are attached marked A. and B.) that his Government made the most formal protest against the action I contemplated as it would be exceeding my powers under the Treaties, and stated that such action by me could not form the legal basis for any action by the Senate, that if the Senate complied with my request the Polish Government would consider the Senate as having acted illegally; that this would authorize the Polish Government to take the necessary measures against the Senate, while at the same time the Polish Government would consider that the application of Article 39 of the Treaty of Paris had become impossible. While not specifying in detail what these steps would be, they were to have the most unpleasant results for Danzig—"les plus fâcheuses conséquences"—and I was left in no doubt that direct action of a forcible nature was contemplated, though I did not apprehend that it would include the use of armed force. In short, action taken by the Senate at my request and upon my responsibility would result in reprisals by Poland against the Free City.

The Polish Diplomatic Representative informed me at the same time that the Polish Delegation had received instructions to present the Polish case to the Secretary-General. I pointed out at this interview that Article 103 of the Treaty of Versailles gave me wide powers to "deal" with a difference between the two Governments and did not confine me to giving a decision under Article 39 of the Treaty of Paris and also drew his attention to the fact that I had been requested on more than one occasion by the Polish Government to take administrative action in Danzig and that my only object was to prevent a repetition of a regrettable incident which had already caused so much bad feeling in the two countries.

l'incident regrettable qui avait déjà causé tant d'animosité dans les deux pays. Le représentant de la Pologne ne put accepter mes arguments ni admettre qu'aucun cas d'intervention directe du Haut-Commissaire pût être cité à l'appui de ma thèse ; il émit en même temps l'opinion que mes craintes au sujet d'une récidive des incidents regrettables étaient grandement exagérées.

7. Le 14, parut dans la presse polonaise et dans la presse de Dantzig un compte rendu de mes conversations du 12 avec le représentant diplomatique de la Pologne. Je fus avisé par ce dernier que ce compte rendu avait été publié à son insu. Afin que le Sénat et l'opinion publique de Dantzig pussent être saisis d'un exposé autorisé des faits jusqu'à cette date, j'envoyai une version autorisée de ces faits au Sénat pour qu'elle fût publiée le 14 au soir, et je fis parvenir une copie de cet exposé au représentant diplomatique de la Pologne (voir copie, annexe C[1]). Une démarche de ce genre aurait dû ne pas être nécessaire, car je ne comptais pas, à ce moment, faire part au Sénat et au public de mes intentions, mais elle s'imposa en raison des interviews données par certains membres du ministère polonais à la presse et des comptes rendus de presse sur les événements que ces comptes rendus représentaient comme se déroulant.

8. A titre de renseignement pour le Conseil et à l'appui de mon interprétation de l'article 103 du Traité de Versailles, je rappelle deux cas dans lesquels j'ai été invité par le Gouvernement polonais à prendre directement une initiative d'ordre administratif sur le territoire de Dantzig, en dehors de la procédure indiquée à l'article 39 de la Convention de Paris.

1) La lettre n° 12636/23 du 14 novembre 1923 contenait la demande suivante à propos des élections au Volkstag qui devaient avoir lieu quatre jours plus tard :

> « Vu ce qui précède, j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir prendre les dispositions nécessaires pour que les employés et les fonctionnaires allemands en congé, quelles que soient leurs fonctions, ainsi que les membres du corps d'enseignement des écoles communales et d'autres institutions d'enseignement qui n'ont pas été admis en service dans la V. L. de Dantzig à titre définitif, ne puissent prendre aucune part dans les élections au Volkstag dantzikois, ni en qualité d'électeurs, ni en qualité d'éligibles, à moins qu'au préalable ils ne déclarent nettement demeurer définitivement au service de la Ville libre de Dantzig. Après avoir décliné le droit de retour au service de l'Allemagne, qui leur appartient dans le cas contraire jusqu'au 1er avril 1925, ils perdront de ce fait la ressortissance allemande qu'ils possèdent jusqu'à présent. »

2) Dans la lettre n° 400/5 du 17 juin 1924, la demande suivante était formulée, au sujet du débarquement d'une cargaison de munitions de guerre, à un moment où le fait qu'un navire apportait des explosifs dans le port était représenté comme pouvant provoquer

[1] Page 476.

The Polish Representative was unable to accept my arguments and did not admit that any case of direct action by the High Commissioner could be quoted in support of my thesis, while he held that my fears of a recurrence of regrettable incidents were greatly exaggerated.

7. On the 14th a report appeared in the Polish and Danzig press of the conversations which I had had with the Polish Diplomatic Representative on the 12th. This I was informed by the Polish Diplomatic Representative was published without his knowledge In order that a correct statement of the facts up till then should be in the possession of the Senate and the Danzig public I sent an authorized version to the Senate for publication on the evening of the 14th, and a copy to the Polish Diplomatic Representative (a copy is attached marked C.[1]). Such a step should have been unnecessary as I did not at that juncture contemplate taking the Senate or the public into my confidence, but it became necessary owing to the interviews given by members of the Polish Cabinet to the press and press reports of what was alleged to be going on.

8. For the information of the Council and in support of my interpretation of Article 103 of the Treaty of Versailles two cases are cited in which I have been asked by the Polish Government to take administrative action in Danzig, outside the procedure of Article 39 of the Treaty of Paris.

(1) By letter No. 12636/23 of November 14th, 1923, in which the following request appears in connection with the elections for the Volkstag which were to take place four days later :

> "Vu ce qui précède, j'ai l'honneur de vous prier de bien vouloir prendre les dispositions nécessaires pour que les employés et les fonctionnaires allemands en congé, quelles que soient leurs fonctions, ainsi que les membres du corps d'enseignement des écoles communales et d'autres institutions d'enseignement qui n'ont pas été admis en service dans la V. L. de Dantzig à titre définitif, ne puissent prendre aucune part dans les élections au Volkstag dantzikois, ni en qualité d'électeurs, ni en qualité d'éligibles, à moins qu'au préalable ils ne déclarent nettement demeurer définitivement au service de la Ville libre de Dantzig. Après avoir décliné le droit de retour au service de l'Allemagne, qui leur appartient dans le cas contraire jusqu'au 1er avril 1925, ils perdront de ce fait la ressortissance allemande qu'ils possèdent jusqu'à présent."

(2) By letter No. 400/5 of June 17th, 1924, where the request is in the following terms : in connection with the landing of a cargo of munitions of war at a time when there was an alleged danger to cause an explosion in a ship bringing explosives to the port. If the

[1] Page 476.

des dangers d'explosion. Si cette proposition avait été acceptée par moi, elle aurait été en contradiction formelle avec une récente décision du Conseil, aux termes de laquelle le Holm ne devait pas être utilisé pour le débarquement d'explosifs.

> « Dans ces circonstances, j'ai l'honneur, au nom de mon Gouvernement, de vous prier, Monsieur le Haut-Commissaire, de bien vouloir décider, qu'à titre exceptionnel, ce transport doit être transbordé par des marins polonais à l'île de Holm, car, cette île étant entourée d'eau de tous côtés, il sera beaucoup plus facile de sauvegarder ce transport pendant le déchargement. »

Le terme « décider », dans ce texte, n'a pas le même sens que dans l'article 39 ; en effet, la question faisant l'objet de cette demande ne constituait pas, entre les deux Gouvernements, une divergence d'opinion qui m'avait été renvoyée en vertu de l'article 39 de la Convention.

L'affaire du *Deutscher Jugendbund*, dont il a été rendu compte au Secrétaire général par la pièce H.C.D. 9/51 du 5 août 1922 (référence de la Société des Nations E.H. 4/22397/22397 du 14 août 1922), fournit un exemple d'une décision administrative prise par le Haut-Commissaire sur sa propre initiative et sous sa propre responsabilité, en vue du maintien de la sécurité publique.

Les affaires citées ci-dessus montreront que, dans certaines circonstances, le Haut-Commissaire a la faculté d'agir en vertu de l'article 103 du Traité de Versailles, sans attendre l'application de l'article 39 de la Convention de Paris. Cette théorie a reçu dans le passé l'appui du Gouvernement polonais, qui a adressé plusieurs demandes au Haut-Commissaire pour le prier de prendre directement, sur le territoire de la Ville libre, des mesures d'ordre administratif et exécutif, dans les intérêts de la Pologne. Selon moi, le Haut-Commissaire a également la faculté de prendre des mesures de ce genre dans l'intérêt de la sécurité publique et en vue du maintien de la paix et du respect des traités en vigueur.

Une situation nouvelle a maintenant été créée en raison de la position prise par le Gouvernement polonais, telle qu'elle est exposée dans la lettre du représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig en date du 14 courant (annexe B[1]) ; c'est là une question qui n'a pas de rapport avec la divergence d'opinion, d'ordre juridique, qui existe entre la Pologne et Dantzig, au sujet de l'extension des services postaux polonais à Dantzig. Cette question juridique m'a été soumise, aux fins de décision, en vertu de l'article 39 de la Convention de Paris, et elle sera résolue suivant la procédure habituelle, c'est-à-dire en premier lieu par une décision émanant de moi, puis, en cas d'appel, par une décision du Conseil. Celui-ci n'a donc pas besoin actuellement de s'occuper de cette dernière question.

La situation dont je rends compte maintenant est une situation

[1] Page 475.

proposal had been agreed to by me, it would have upset a recent decision of the Council, which had decided that the Holm was not to be used for unloading explosives :

> "Dans ces circonstances, j'ai l'honneur, au nom de mon Gouvernement, de vous prier, Monsieur le Haut-Commissaire, de bien vouloir décider, qu'à titre exceptionnel, ce transport doit être transbordé par des marins polonais à l'île de Holm, car, cette île étant entourée d'eau de tous côtés, il sera beaucoup plus facile de sauvegarder ce transport pendant le déchargement."

The word "décider" in this context is not the same as in Article 39 since the subject matter of the request was not one forming a difference of opinion between the two Governments which had been referred to me under Article 39 of the Treaty.

The case of the *Deutscher Jugendbund*, which was reported to the Secretary-General by H.C.D. 9/51 of August 5th, 1922 (League reference E.H./4/22397/22397 of August 14th, 1922) gives an instance of administrative action taken by the High Commissioner on his own initiative and upon his own responsibility for the maintenance of public security.

The cases quoted will show that under certain circumstances it may be open to the High Commissioner to act under Article 103 of the Treaty of Versailles without waiting for the application of Article 39 of the Treaty of Paris, a theory which has in the past been supported by the action of the Polish Government in addressing requests to the High Commissioner to take direct administrative and executive action in the Free City in the interests of Poland. It is in my opinion not less open to the High Commissioner to take such action in the interests of public security and for the maintenance of peace and respect for the Treaties in force.

A new situation has now been created by the standpoint of the Polish Government as expressed in the letter of the Polish Diplomatic Representative at Danzig, dated 14th inst. (Annex B [1]), which has no connection with the legal difference of opinion between Poland and Danzig, regarding the extension of Polish postal services in Danzig. This legal question has been submitted to me for a decision under Article 39 of the Treaty of Paris and will find its solution in the usual manner, first by a decision from me and then if an appeal is made, by a decision of the Council. This latter question is therefore not one with which the Council requires to concern itself at the present moment.

The situation upon which I am now reporting is a purely political

[1] Page 475.

d'ordre purement politique, et elle résulte de l'intention, exprimée par le Gouvernement polonais, de rendre le Sénat directement responsable d'une intervention qui doit être réalisée sur ma demande et sous ma responsabilité et de faire retomber sur la Ville libre les conséquences d'une mesure qui constituerait, suivant le Gouvernement polonais, un acte illégal de la part du Sénat.

Dans ces conditions, j'ai décidé de ne pas adresser de demande au Sénat avant d'avoir soumis cet aspect de la question au Conseil, non parce que j'estime que la cause, quant au fond, est différente de ce qu'elle était il y a cinq jours, ni parce que j'admets comme fondée juridiquement ou équitable la position prise par le Gouvernement polonais, mais parce que je n'ai pas l'intention de faire retomber sur un autre organisme les conséquences d'une action dont la responsabilité doit m'incomber à moi, et non pas à cet organisme.

10. En conséquence, j'ai l'honneur de prier le Conseil de vouloir bien, aussitôt qu'il le jugera possible, me donner en premier lieu des directions quant à la suite qu'il désire voir donner à cette affaire et concernant particulièrement le retour au *statu quo* existant avant l'extension des services postaux polonais, pour les raisons que j'ai indiquées dans le présent rapport, et, en second lieu, des instructions sur la manière dont je dois faire face à la situation résultant de la position prise par le Gouvernement polonais, telle qu'elle est définie dans la lettre du représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig, en date du 14 courant (annexe B[1]).

11. J'ai adressé copie du présent rapport au représentant diplomatique de la Pologne à Dantzig et au président du Sénat de Dantzig.

Veuillez agréer, etc.

Le Haut-Commissaire de la Société des Nations, Ville libre de Dantzig :
(*Signé*) M. S. MACDONNELL.

Annexe A au n° 22.

LE HAUT-COMMISSAIRE AU REPRÉSENTANT DIPLOMATIQUE DE LA POLOGNE A DANTZIG.

[*Traduction.*]

Dantzig, le 14 janvier 1925.

Monsieur le Commissaire général,

Comme suite à notre conversation de ce matin et pour m'assurer qu'il n'y a, de ma part, aucun malentendu en ce qui concerne la manière de voir de votre Gouvernement, j'ai l'honneur de vous demander si cette manière de voir, telle que je l'ai comprise, est bien la suivante :

[1] Page 475.

one and is due to the expressed intentions of the Polish Government to make the Senate directly responsible for an action to be carried out at my request and upon my responsibility and to impose upon the Free City the consequences for what the Polish Government holds would be an illegal act on the part of the Senate.

Under these conditions I have decided to make no request to the Senate before referring this aspect of the case to the Council, not because I feel that the merits of the case are different to what they were five days ago, nor because I accept as legal or equitable the position taken up by the Polish Government, but because I do not propose to devolve upon any other body the consequences of an action for which I, and not that body, should bear the responsibility.

10. I have, therefore, the honour to request that the Council may, at its very earliest convenience, firstly give me a direction as to the course it wishes pursued in this affair with special reference to a return to the "status quo ante" the extension of the Polish postal service, for the reasons I have given in this report, and secondly an instruction from the Council as to the manner in which I am to deal with the situation which has arisen out of the standpoint of the Polish Government as expressed in the letter from the Polish Diplomatic Representative at Danzig, dated 14th instant (Annex B [1]).

11. I have sent a copy of this report to the Polish Diplomatic Representative at Danzig and to the President of the Danzig Senate.

I am, etc.

(*Signed*) M. S. MACDONNELL,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Annex A to No. 22.

THE HIGH COMMISSIONER TO THE POLISH DIPLOMATIC REPRESENTATIVE IN DANZIG.

Danzig, January 14th, 1925.

Sir,

With reference to our conversation of this morning, and to ensure that I may be under no misapprehension as to the views of your Government, I have the honour to enquire if I have correctly understood them to be as follows :

[1] Page 475.

Le Sénat de la Ville libre serait tenu comme directement responsable de toutes mesures prises au sujet des boîtes aux lettres, même si ces mesures étaient prises à ma demande et sous ma responsabilité.

Votre Gouvernement se considérerait alors comme libre de prendre toute initiative qu'il jugerait appropriée pour répondre à ce qu'il regarderait comme un acte illégal de la part du Sénat, et les résultats ne manqueraient pas d'entraîner « les plus fâcheuses conséquences » pour la Ville libre. Entre autres mesures vous avez indiqué le refus de la part des syndicats des fonctionnaires des postes de manipuler toute correspondance en provenance ou à destination de Dantzig.

Votre Gouvernement n'admet pas que je puisse assumer la responsabilité de faire enlever les boîtes aux lettres en vertu des pouvoirs à moi conférés par l'article 103 du Traité de Versailles et me permettant « de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre », etc.

Au cas où les boîtes aux lettres seraient enlevées, votre Gouvernement estimerait alors que la procédure prévue par l'article 39 n'est plus applicable à ce différend et adopterait, pour faire face à la situation, toutes les mesures qu'il jugerait appropriées.

J'ai cru comprendre que, par cette dernière expression, vous vouliez indiquer qu'il serait fait usage de mesures non prévues par les Traités.

De l'avis de votre Gouvernement, le risque d'incidents qui pourraient se produire tant que les boîtes aux lettres seraient maintenues à Dantzig est négligeable par comparaison avec les résultats que provoqueraient les mesures envisagées par votre Gouvernement, au cas où les boîtes aux lettres seraient enlevées à ma demande et sous ma responsabilité.

Vous m'avez informé que cette question a été signalée à l'attention du Secrétaire général de la Société des Nations par la délégation polonaise à Genève. J'ai donc l'honneur de vous prier de vouloir bien répondre, aussitôt que cela vous sera possible, aux questions formulées ci-dessus.

Veuillez agréer, etc.

Le Haut-Commissaire de la Société
des Nations, Ville libre de Dantzig:
(*Signé*) M. S. MACDONNELL.

M. le Commissaire général de la
République polonaise à Dantzig.

That the Senate of the Free City would be held directly responsible for any action taken in regard to the post boxes even if such action were at my request and on my own responsibility.

That your Government would then consider itself free to take any action it saw fit to reply to what it held to be the illegal action of the Senate, and that the result could not fail to have the most serious results ("les plus fâcheuses conséquences") for the Free City. Amongst other measures you indicated a refusal of the postal syndicates to handle any letters to or from Danzig.

That your Government did not admit that I could assume responsibility for removing the post boxes under the powers given to me by paragraph 103 of the Treaty of Versailles "of dealing in the first instance with all differences arising between Poland and the Free City", etc.

That in the event of the post boxes being removed your Government would then consider that the procedure of Article 39 was no longer of application in this dispute and would adopt such measures for dealing with the situation as it deemed appropriate.

By this last expression I understood you to mean that measures not provided for by the Treaties would be employed.

That in the opinion of your Government the danger of incidents arising as long as the post boxes remained in Danzig might be disregarded in comparison with the results which would ensure from the action your Government contemplated taking if the post boxes were removed at my request and upon my responsibility.

I have the honour to request that I may receive a reply to these enquiries at your very earliest convenience in view of the fact that you informed me the question had been brought to the notice of the Secretary-General of the League of Nations by the Polish Delegation at Geneva.

I am, etc.

(*Signed*) M. S. MACDONNELL,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

Commissioner-General of the Polish
Republic at Danzig.

Annexe B au n° 22.

LE REPRÉSENTANT DIPLOMATIQUE DE LA POLOGNE A DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

N° 354/25. Gdansk, le 14 janvier 1925.

Monsieur le Haut-Commissaire,

En réponse à votre lettre du 14 courant, j'ai l'honneur de constater que le point de vue de mon Gouvernement que j'ai eu le moyen de vous exposer ce matin est le suivant :

Mon Gouvernement considère que l'autorisation que vous pourriez donner au Sénat de la Ville libre en lui permettant d'enlever les boîtes à lettres de la Poste polonaise à Dantzig dépasserait les compétences du Haut-Commissaire, telles qu'elles sont fixées par le Traité de Versailles et la Convention de Paris, lorsqu'il s'agit de la procédure à suivre, l'article 103 du Traité de Versailles y inclus («Le Haut-Commissaire sera également chargé de statuer en première instance sur toutes les contestations qui viendraient à s'élever entre la Pologne et la Ville libre au sujet du présent Traité ou des arrangements et accords complémentaires »). Par conséquent, le Gouvernement polonais proteste de la façon la plus formelle contre un tel excès de pouvoir, et constate qu'un tel acte n'aurait aucune valeur juridique et ne saurait être considéré comme base légale d'une action quelconque de la part du Sénat.

Par contre, toute action directe engagée par le Sénat contre le service postal polonais à Dantzig devrait imminemment entraîner deux conséquences, à savoir : elle autoriserait le Gouvernement polonais à prendre les mesures nécessaires vis-à-vis du Sénat de la Ville libre et en même temps elle rendrait impossible la procédure à suivre selon l'article 39 de la Convention de Paris.

Je crains aussi que les syndicats des fonctionnaires de poste en Pologne, extrêmement excités déjà par les actes de violence contre la Poste polonaise à Dantzig, se laisseraient entraîner en cas d'enlèvement des boîtes à lettres par le Sénat dans une action hostile par laquelle ils parviendraient peut-être à freiner la circulation normale des envois de poste entre Dantzig et la Pologne.

En ce qui concerne la possibilité de nouveaux incidents causés par l'existence de la poste polonaise à Dantzig, le Gouvernement polonais se borne à constater que la question du maintien de l'ordre public à Dantzig relève entièrement de la compétence du Sénat, et que, par conséquent, lui seul en est responsable. Mais, d'autre part, l'enlèvement des boîtes à lettres par les autorités du Sénat pourrait causer pour celui-ci les conséquences les plus fâcheuses.

Annex B to No. 22.

THE POLISH DIPLOMATIC REPRESENTATIVE AT DANZIG TO THE HIGH COMMISSIONER OF THE LEAGUE OF NATIONS.

[*Translation.*]

Danzig, January 14th, 1925.

Sir,

In reply to your letter of the 14th instant I have the honour to state that my Government's point of view, which I put before you this morning, is as follows :

My Government considers that in authorizing the Senate of the Free City to remove the letter-boxes of the Polish Post Office at Danzig you would be exceeding the High Commissioner's powers, as defined by the Treaty of Versailles and the Treaty of Paris of 1920. In regard to the procedure to be followed, Article 103 of the Treaty of Versailles states that : "The High Commissioner will also be entrusted with the duty of dealing in the first instance with all differences arising between Poland and the Free City of Danzig in regard to this Treaty or any arrangements or agreements made thereunder." Accordingly the Polish Government enters the most formal protest against such an abuse of the High Commissioner's powers, and holds that this step would have no legal force nor could it be considered as affording legal sanction for any action on the part of the Senate.

If the Senate took direct action of any kind against the Polish Post Office at Danzig, the consequences which would at once ensue would be twofold : the Polish Government would be entitled to take the necessary action in regard to the Senate, and at the same time the procedure laid down in Article 39 of the Treaty of Paris would have to be abandoned.

Moreover, if the Senate removed these letter-boxes, I fear that the postal officials' unions in Poland, which have already been strongly roused by the acts of violence against the Polish Postal Service at Danzig, might be led to take counter-measures involving the curtailment of the normal postal service between Danzig and Poland.

As regards the likelihood that the existence of the Polish Postal Service at Danzig may give rise to further incidents, the Polish Government would merely point out that the maintenance of public order at Danzig is entirely in the hands of the Senate, which must bear sole responsibility in the matter, and that the removal of the letter-boxes might involve the Senate in very serious difficulties.

Au cours de notre conversation, vous avez bien voulu me demander si le Gouvernement polonais serait prêt à prendre sous sa propre responsabilité le maintien de l'ordre public à Dantzig. J'ai répondu alors qu'une proposition dans ce sens, faite de votre part, devrait être étudiée par le Gouvernement polonais qui donnerait ses conditions.

Enfin, vous avez constaté, en répondant à ma question, que vous n'aviez pris aucun engagement formel vis-à-vis du Sénat, en ce qui concerne la question de l'enlèvement des boîtes à lettres de la poste polonaise. Et, en terminant notre entretien, vous avez bien voulu me dire que vous ne prendrez aucune décision sur le cas en question sans me prévenir en temps utile.

Veuillez agréer, etc.

(*Signé*) H. STRASBURGER,
Commissaire général de la République
de Pologne à Dantzig.

Annexe C au n° 22.

[*Traduction.*]

LE HAUT-COMMISSAIRE AU PRÉSIDENT DU SÉNAT DE DANTZIG.

Dantzig, le 14 janvier 1925.

Monsieur le Président,

Comme suite à notre conversation de ce matin dans laquelle vous m'avez demandé des renseignements officiels sur la marche de l'affaire des boîtes aux lettres polonaises à Dantzig, en raison des informations qui avaient été publiées dans la presse polonaise, j'ai l'honneur de vous donner les renseignements suivants :

Le vendredi 9, j'ai demandé au représentant diplomatique de la Pologne de prendre les mesures nécessaires pour revenir au *statu quo ante* en vue d'éviter la répétition des incidents regrettables qui s'étaient produits à la suite de l'installation de boîtes aux lettres polonaises dans les rues de Dantzig.

Le lundi 12, le représentant diplomatique de la Pologne m'a informé que son Gouvernement ne pouvait donner suite à la demande formulée par moi.

J'ai alors informé M. Strasburger que, au cas où son Gouvernement ne pourrait accéder à ma demande, je me verrais obligé de prier le Sénat de faire enlever les boîtes aux lettres, sur ma demande et sous ma responsabilité, à l'exception de la boîte fixée sur l'édifice du Commissaire général polonais et qui, en raison du privilège d'exterritorialité dont jouit cet édifice, ne devait pas être enlevée.

J'ai eu hier et aujourd'hui de nouvelles conversations avec

In the course of our conversation you asked me whether the Polish Government was prepared to assume responsibility for the maintenance of public order at Danzig. I replied that such a proposal, coming from you, would have to be considered by the Polish Government, which would state its terms.

Lastly, in reply to a question of mine, you stated that you had not entered into any formal commitment towards the Senate in regard to the removal of the Polish letter-boxes, and at the conclusion of our interview you were good enough to say that you would take no decision in the matter without giving me due notice.

I am, etc.

(*Signed*) H. STRASBURGER,
Commissioner-General of the Polish
Republic at Danzig.

Annex C to No. 22.

THE HIGH COMMISSIONER TO THE PRESIDENT OF THE DANZIG SENATE.

Danzig, January 14th, 1925.

Sir,

With reference to our conversation of this morning in which you requested me for official information on the development of the question of Polish letter-boxes in Danzig in view of the reports which had been issued in the Polish Press, I have the honour to give you the following information :

On Friday, the 9th, I asked the Polish Diplomatic Representative to take the necessary steps to return to the "status quo ante" with a view to avoiding a repetition of the regrettable incidents which had followed the setting up of Polish letter-boxes in the streets of Danzig.

On Monday, the 12th, the Polish Diplomatic Representative informed me that his Government were unable to entertain the request made by me.

I then informed M. Strasburger that in the event of his Government being unable to accede to my request I would feel obliged to request the Senate to remove the boxes at my request and upon my responsibility, except the box upon the building of the Polish Commissioner-General, which on account of the exterritoriality of that building was not to be touched.

Further conversations with M. Strasburger have taken place

M. Strasburger sur cette question et je suis encore en communication avec lui à ce sujet.

J'ai été informé, en outre, que la délégation polonaise auprès de la Société des Nations, à Genève, avait été chargée d'exposer le point de vue polonais au Secrétaire général, avec lequel je suis maintenant en communication sur cette question.

Si vous le jugez nécessaire, je ne vois pas d'inconvénient à ce que vous communiquiez cette lettre à la presse.

Veuillez agréer, etc.

Le Haut-Commissaire de la Société
des Nations,
Ville libre de Dantzig:
(*Signé*) M. S. MACDONNELL.

upon this subject yesterday and to-day I am still in communication with him thereon.

I am further informed that the Polish Delegation to the League of Nations in Geneva has been instructed to lay the Polish point of view before the Secretary-General, with whom I am now communicating on the subject.

If you consider it necessary I have no objection to your communicating this letter to the Press.

(*Signed*) M. S. MACDONNELL,
High Commissioner, League of Nations,
Free City of Danzig.

23.

[Dossier F. c. XII. 116.]

NEUE ERGÄNZENDE BEMERKUNGEN DES PRÄSIDENTEN DES SENATS DER FREIEN STADT DANZIG.

Danzig, den 1. Mai 1925.

An den Ständigen Internationalen Gerichtshof, Haag.

In der Angelegenheit des polnischen Postdienstes in Danzig gibt uns der Inhalt des dem Gerichtshof am 17. April 1925 eingereichten Schriftsatzes des Herrn Dr. Limburg, sowie die Note der polnischen Regierung „über die Natur und die Ausdehnung des polnischen Postdienstes in Danzig"[1] zu folgenden Ausführungen in Ergänzung unserer bisherigen Darlegungen Anlass:

A.) Vorbemerkungen:

Die Danziger Regierung hat in ihren früheren Schriftsätzen stets darauf hingewiesen, dass von den Fragen, welche der Rat des Völkerbundes an den Gerichtshof gerichtet hat, die Fragen unter 1) über die Rechtskraft vorab zu beurteilen seien und dass eine Erörterung und Beurteilung der Fragen zu 2) lediglich für den Fall stattfinden könne, dass die Frage zu 1) über die Rechtskraft von dem Gerichtshof verneint werde.

Mit Recht hält die Note der polnischen Regierung diese Methode für sehr logisch; sie ist aber im Unrecht in der Annahme, dass die Fragen 1) und 2) so eng miteinander verbunden seien, dass man sich über die Frage zu 1) über die Rechtskraft nur aussprechen könne, wenn man sich vorher Rechenschaft gebe über den Inhalt der Fragen zu 2). Die polnische Regierung hat es unterlassen, dieser Behauptung irgend eine Begründung hinzuzufügen und in der Tat würde auch eine solche Begründung unmöglich sein. Die Frage der Rechtskraft ist formaler Art und stets ohne Hinzuziehung der materiellen Frage zu entscheiden, sie soll ja gerade eine neue Erörterung und Entscheidung der materiellen Frage verhindern. Wir gehen daher auch in unseren jetzigen Darlegungen davon aus, dass die Fragen zu 2) grundsätzlich nicht zu erörtern sind. Lediglich mit Rücksicht auf die umfangreichen polnischen Darlegungen haben wir der Vollständigkeit und Eventualität halber uns zu einer Erwiderung auf diese polnischen Darlegungen entschlossen.

B.) Betrifft die Frage zu 1) des Rates des Völkerbundes über die Rechtskraft der Entscheidung.

1) Zur Rechtskraft der Entscheidung vom 25. Mai 1922 und der authentischen Interpretation vom 6. Januar 1923.

[1] Siehe SS. 367 u. 411.

a) Gegenüber den Ausführungen der genannten Schriftsätze ist festzustellen, dass der Hohe Kommissar in Ziffer 2) seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 ausdrücklich gesagt hat:

„Die Auslegung folgender Worte bildet den strittigen Punkt:

a) In Artikel 29: „Polen hat das Recht, im Hafen von Danzig zur unmittelbaren Verbindung mit Polen einen Post-, Telegrafen- und Telefondienst einzurichten."

b) In Artikel 30: „Die Freie Stadt Danzig verpflichtet sich, Polen unter angemessenen Bedingungen das Gelände oder die Bauten zu verkaufen oder zu verpachten, die für die Einrichtung sowie den Betrieb der im Artikel 29 sowie im Artikel 21 vorgesehenen Dienstzweige notwendig sind."

Hierdurch ist erwiesen, dass der Hohe Kommissar in seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922 sich über die Auslegung der soeben genannten Bestimmungen der Artikel 29 und 30, das ist über den Begriff des polnischen Postdienstes im Hafen von Danzig, sowie über die im Artikel 30 enthaltenen Verpflichtungen der Freien Stadt Danzig ausgesprochen hat. Es sind daher durch die Entscheidung diese Bestimmungen der Artikel 29 und 30 der Konvention rechtskräftig ausgelegt worden.

Ausschliesslich um die Auslegung dieser Bestimmungen der Konvention kann es sich handeln. Der Artikel 104 Versailler Vertrages ist durch diese Bestimmungen der Konvention authentisch interpretiert und steht nicht mehr zur Erörterung. Wir verweisen auf die in unserem Schriftsatz vom 15. April 1925 zu II A enthaltenen Ausführungen über das Verhältnis der Danzig-polnischen Konvention zu Artikel 104 des Versailler Vertrages. Der polnische Hinweis, dass in den Schriftsätzen der Parteien oder den Motiven der Entscheidung Briefkästen oder Briefträger nicht ausdrücklich erwähnt seien, geht fehl. Denn es handelt sich um die *allgemeine* Frage, welche Einrichtungen dieser Postdienst haben dürfe. Durch die allgemeine Regelung, wie sie in der Entscheidung getroffen ist, werden auch die Einrichtungen der Briefkästen und Briefträger als ausserhalb des Postgrundstückes liegend ohne weiteres getroffen.

Die polnische Regierung erkennt in ihrer Note in Abweichung von ihrem früheren Standpunkt nunmehr an, dass der Brief des Hohen Kommissars vom 6. Januar 1923[1] die Entscheidung vom 25. Mai 1922 in der Art auslegt, wie sie von Danzig nachgewiesen ist.

Die Behauptung der polnischen Regierung, dass sich der Brief vom 6. Januar 1923 nicht auf die Entscheidung vom 25. Mai 1922, sondern auf die Entscheidung vom 23. Dezember 1922 bezieht, ist auch jetzt noch ohne Nachweis gegeben. Es ist im übrigen nicht einzusehen, weshalb sich der Hohe Kommissar nicht gerade auf eine rechtskräftig gewordene Entscheidung eher berufen sollte, als auf eine Entscheidung, von welcher der Hohe Kommissar wusste, dass sie noch auf etwaige Berufung einer Partei vom Rat des Völkerbundes abgeändert werden könne.

[1] S. 174.

Die polnische Regierung selbst hat in ihrem Schreiben vom 20. Januar 1923 an den Hohen Kommissar anerkannt, dass die vom Hohen Kommissar getroffene Auslegung richtig ist, denn sie erhob in dem genannten Schreiben nicht den Einwand der Unrichtigkeit, sondern machte lediglich die Bemerkung, dass die beiden Staaten ausserhalb der bereits getroffenen Entscheidungen über die Fragen des Artikels 168 verhandelten und dass daher eine Entscheidung des Hohen Kommissars verfrüht sei. Wir haben in unserem Schriftsatz vom 15. April 1925 zu II F am Ende über die Bedeutung des Artikels 168 aufgeführt, dass es sich hierbei lediglich um die Möglichkeit eines späteren freien Abkommens ausserhalb der Rechte der Konvention handelte, das gemäss Artikel 40 der Danzig-polnischen Konvention nur durch freie Uebereinstimmung beider Parteien zustande kommen könnte und für welches daher eine Entscheidung des Hohen Kommissars auf Grund des Artikels 39 grundsätzlich ausgeschlossen ist. Die polnische Regierung entkräftet gerade durch den Hinweis auf den Inhalt dieses Schreibens vom 20. Januar 1923 selbst ihren Einwand, dass es Pflicht des Hohen Kommissars und der Danziger Regierung gewesen wäre, auf das Schreiben vom 20. Januar 1923 weitere Massnahmen zu treffen.

Gegenüber den Ausführungen in der polnischen Note, der Hohe Kommissar dürfe eine authentische Interpretation nur auf Grund eines neuen Schiedsvertrages treffen, ist durch Hinweis auf das Gutachten des Herrn Professor Verzijl über die die Befugnisse eines Schiedsrichters übersteigenden Rechte des Hohen Kommissars aus Artikel 103 Versailler Vertrages und Artikel 39 Danzig-polnischer Konvention zu antworten.

Wir beziehen uns auf die beiden Erklärungen des Herrn Senatspräsidenten Sahm über die Bedeutung der Ziffer 3 des zwischen Danzig und Polen betreffend die Entscheidung vom 23. Dezember 1922 zu Genf getroffenen Abkommens vom 18. April 1923 und weisen auf Folgendes hin:

Polen behauptet, dass Danzig erst nach der Entscheidung vom 23. Dezember Einrichtungen ausserhalb des Grundstückes bestritten habe. Demgegenüber sei betont, dass Danzig sowohl in seiner vorbereitenden Schriftsätzen zu der Entscheidung vom 25. Mai als auch später zum Ausdruck gebracht hat, dass in Danzig kein doppeltes Postsystem geschehen dürfe und daher die postalischen Einrichtungen des polnischen Postdienstes in jeder Weise einzuschränken seien. Der Hohe Kommissar hat sich in seinen alsdann getroffenen Entscheidungen diesem Standpunkt der Freien Stadt Danzig angeschlossen.

2) *Betrifft Rechtskraft der Entscheidung vom 23. Dezember 1922:*

Polen erklärt, es sei unmöglich, dass es durch die Vereinbarung vom 18. April 1923 für das Zugeständnis einer Postsortierungsstelle

[1] Siehe S. 220.

seine allgemeinen Rechte der Post über Öffentlichkeit des Postbetriebes verkauft habe.

Danzig erklärt mit gleichem Recht, es sei unmöglich, dass es durch die Vereinbarung vom 18. April 1923 sich einverstanden erklärt habe :

a) Mit der Aufhebung des in der Entscheidung vom 23. Dezember 1922 ausgesprochenen Verbots der Sortierungsstelle,

b) mit der Aufhebung des in der Entscheidung enthaltenen Verbots der Benutzung der polnischen Post durch andere Faktoren als die polnischen Behörden,

c) mit der Aufhebung des zwischen den Entscheidungen vom 23. Dezember 1922 und 25. Mai 1922 vom Hohen Kommissar ausdrücklich geschaffenen Zusammenhanges.

Eine solche Vereinbarung würde eine völlige Aufhebung aller für Danzig durch die Entscheidung des Hohen Kommissars geschaffenen Vorteile bedeutet haben, ohne dass ein Gegenwert geschaffen wurde und ohne dass irgend welche Veranlassung für Danzig bestand, seine durch die Entscheidung des Hohen Kommissars ausgesprochene Rechtslage derart zu vernichten.

Aus diesen Erwägungen ist die polnische Auslegung der Vereinbarung vom 18. April 1923 unzutreffend, dass die Ziffer 3 der Vereinbarungen lediglich den Ausschluss von Präjudicien aus der nur für den Innendienst geschaffenen Postsortierungsstelle für beide Vertragsteile verhindern soll.

Wir haben durch die beiden Erklärungen des Herrn Senatspräsidenten Sahm den Nachweis erbracht, dass die Ziffer 3 des Abkommens vom 18. April 1923 von den Beteiligten aufgefasst und gewollt war als Aufrechterhaltung der durch die Entscheidung vom 23. Dezember 1922 ausgesprochenen Rechtslage. Es kann daher nicht die Rede davon sein, dass, wie der Schriftsatz des Herrn Dr. Limburg behauptet, ein Dissensus vorhanden sei, welcher nach seiner Auffassung die Nichtigkeit des Abkommens zur Folge haben könnte.

Endlich erklärt der Schriftsatz des Herrn Dr. Limburg die Frage, wer zur Benutzung der polnischen Post berechtigt sei, sei unstreitig gewesen und es sei daher die Entscheidung des Hohen Kommissars im Widerspruch zu den durch Uebereinstimmung beider Parteien geschaffenen Rechte.

In dem Gutachten des Herrn Professor Verzijl ist mit Recht hervorgehoben und nachgewiesen, dass über die Frage, wer die polnische Post benutzen dürfe, eine dauernde verborgene Meinungsverschiedenheit bestanden hat. Beide Staaten haben es unterlassen, diese Frage im Verhandlungswege zu einer endgültigen Klärung zu bringen ; sie ist erst durch die Entscheidung des Hohen Kommissars geregelt. Das von Herrn Dr. Limburg angezogene Schreiben des Senats vom 12. Dezember 1922 kann nicht als ein Anerkenntnis aufgefasst werden, dass jede Person befugt sei,

die polnische Post zu benutzen. Es ist der Zweck und der Zusammenhang dieses Schreibens zu würdigen. Danzig wollte durch dieses Schreiben in jedem Falle, wie auch die Benutzung der polnischen Post im allgemeinen späterhin geregelt werden möge, vermeiden, dass die auf dem Bahnhof einzurichtende Poststelle anders als zum Innendienst verwandt werde. In diesem Sinne ist davon gesprochen, dass diese Stelle nicht dem „Public" dienstbar sein dürfte. Es fehlt auch jede nähere Begrenzung des Publikums durch Bezeichnung derjenigen Wirtschaftskreise, welche in Frage kämen. Es ist eine ganz allgemeine Redewendung, die durch den obengenannten Zweck ihre Erklärung findet, eine Redewendung, welche den oben gegebenen Gedankengang abgekürzt aber mit genügender Deutlichkeit zum Ausdruck bringt.

Auch sonst ist niemals von Danzig irgend ein Anerkenntnis abgegeben worden. Wir verweisen in diesem Zusammenhange auf unsere Schlussbemerkung zu E, das Schreiben einer technischen Verwaltung, wie sie von Polen mehrfach als Zeugnisse citiert sind, in keinem Falle Regierungserklärungen sind, aus deren Inhalt irgendwie etwas für oder gegen einen Staat geschlossen werden könne. Massgebend sind lediglich Erklärungen derjenigen Organe, welche den Staat verfassungsmässig vertreten.

Die polnische Regierung führt an, Danzig habe niemals bestritten, dass Polen zum mindesten innerhalb des Gebäudes zur Annahme und Verteilung der Postsendungen berechtigt sei. Die polnische Regierung zieht hieraus den Schluss, dass sich Danzig mit der Benutzung der polnischen Post durch einen öffentlichen Interessentenkreis einverstanden erklärt habe. Der Schluss ist unberechtigt, denn eine Annahme und Verteilung von Postsendungen im Innern des Postgebäudes muss stets erfolgen, wie auch der Benutzerkreis der polnischen Post festgelegt ist, insbesondere auch dann, wenn lediglich polnische Behörden zur Benutzung der polnischen Post berechtigt sind.

Die polnische Regierung erklärt: „Wenn die Entscheidung vom 23. Dezember unter Ziffer 6) sagt, dass der polnische Postdienst für die polnischen Behörden bestimmt ist, und dass nicht alle polnischen Briefe durch das polnische Postbüro laufen dürfen, so spricht dies nicht gegen die Benutzung des Postdienstes auch durch das Publikum." Wie bereits Herr Professor Verzijl in seinem Gutachten ausgeführt hat, ist die französische Uebersetzung der Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember gerade in diesem Punkte nicht genau. Es ist der englische Text zugrunde zu legen, aus welchem zweifelsfrei hervorgeht, dass ausschliesslich die rechtmässig in Danzig zugelassenen Behörden zur Benutzung des polnischen Postdienstes berechtigt sind.

3) Die polnische Regierung spricht in ihrer Note aus, die Revision sei gegeben, wenn ein Zweifel über die Tragweite der Entscheidung vom 25. Mai 1922 bleibt.

Wir bemerken hierzu, es ist Sache des freien Entschlusses jeder

Partei, sich darüber zu entscheiden, ob sie in dem Streitverfahren die Angelegenheit bis zu dem Urteil des Völkerbundrats als letzter Instanz treibt oder aber, ob sie vorher durch Zurückziehung des Appells eine rechtskräftige Entscheidung herbeiführt. Die Partei hat das Risiko dieses freien Entschlusses selbst zu tragen. Ebenso, wie sie eine vom Völkerbund in letzter Instanz rechtskräftig getroffene Entscheidung nicht deshalb anfechten kann, weil sie über die Tragweite der Entscheidung einer anderen Auffassung ist als der Völkerbund, ebenso kann sie eine Revision nicht geltend machen, wenn sie es im freien Entschlusse unterlassen hat, die letztinstanzliche Entscheidung des Völkerbundes herbeizuführen und es durch Zurückziehung des Appells bei einer erstinstanzlichen Entscheidung belassen hat.

C.) Betrifft die Frage des Rates des Völkerbundes zu 2):

Die Zusätze erfolgen wie in unserem Schriftsatz vom 15. April zu II) in systematischen Gruppierungen zu A — F sowie in III.

1) Zu A): Verhältnis der Danzig-polnischen Konvention zum Artikel 104 des Versailler Vertrages:

Die Darlegungen in den beiden polnischen Schriftsätzen vom 17. April werden nicht den Beschlüssen gerecht, welche der Rat des Völkerbundes über diese grundsätzliche Frage in seiner Tagung vom Juni 1923 gefasst hat und auf welche wir uns ausdrücklich beziehen.

Ferner verweisen wir auf die grundsätzlichen Ausführungen, welche in dieser Beziehung der Hohe Kommissar auch in seiner Entscheidung vom 25. Mai 1922[1] zu Ziffer 6) getroffen hat und welche damit schliessen, dass die Absicht der alliierten und assoziierten Hauptmächte hinsichtlich der strittigen Angelegenheiten (das ist des polnischen Postdienstes) in der Konvention und nicht im Artikel 104 des Versailler Vertrages gefunden werden muss. Nicht „contrôle et administration" des Artikels 104 Versailler Vertrages ist Gegenstand der polnischen Postrechte, sondern „un service postal" der Artikel 29 und folgende der Konvention.

Aus Artikel 31 der Konvention können unseres Erachtens keine Schlüsse dahin gezogen werden, dass der polnische Postdienst dieselbe Ausdehnung hat, wie der Danziger Postdienst.

Im übrigen sei in jedem Falle noch der Einwand zurückgewiesen, dass Danzig im Artikel 104 Versailler Vertrages die Begriffe „Kontrolle und Verwaltung" bei der Post enger auslege, als bei der Eisenbahn. Es wird hierbei vergessen, dass durch die Danzig-polnische Konvention die Postfrage und die Eisenbahnfrage in ganz verschiedenem Sinne gelöst sind. Alle Eisenbahnen im Danziger Gebiet werden von Polen auf eigene Rechnung verwaltet einschliesslich der im Eigentum des Hafenausschusses stehenden Eisenbahnen, dagegen steht Polen nur ein Postdienst

[1] Siehe S. 151.

für bestimmte Verbindungen zu, während im übrigen der gesamte Postdienst für alle Verbindungen der Stadt Danzig gebührt.

Im übrigen ist die Ausführung in dem Schriftsatz des Herrn Dr. Limburg über die in der Konvention getroffene Regelung der an Polen gewährten wirtschaftlichen Vergünstigungen nicht vollständig und genau. Es ist insbesondere nicht erwähnt, dass die Danzig-polnische Konvention die Verwaltung des Hafens und der Wasserwege nicht an Polen einseitig zugeteilt hat, sondern sie einem, von Danziger und Polnischen Mitgliedern gebildeten Ausschuss überwiesen hat, welcher zu dieser Verwaltung unabhängig von Polen ebenso wie von Danzig berechtigt ist. Absatz die Bestimmung im Artikel 32 der Danzig-polnischen Konvention über Tarife bezieht sich nicht auf die polnische Post im Hafen, sondern auf die von der Danziger Post in Danzig und den polnischen in der Republik Polen belegenen Postverwaltungen für den gegenseitigen Verkehr aufzustellenden Tarife.

2) Zu F) : Betrifft Ausführungen der polnischen Schriftsätze zum Warschauer Abkommen :

Die polnische Regierung führt aus, ein Postdienst sei undenkbar, wenn die Empfänger verpflichtet seien, ihre Post- und Telegrammsendungen beim Postamt abzuholen. Hiermit widerspricht die polnische Regierung sich selbst, denn sie hat als einen der Punkte, über welche — hinübergehend über die Rechte der Konvention — ein freies Abkommen möglich wäre, in Artikel 168 auch vorgesehen :

„Abholung von Postsendungen und Telegrammen, die in Polen aufgegeben sind, bei der polnischen Post- und Telegrafen-Anstalt im Hafen durch ausserhalb des Hafens wohnende Empfänger." (Artikel 168, Buchstabe b.)

Die polnische Regierung würde auf die Erlangungen dieser Möglichkeit schwerlich Gewicht gelegt haben, wenn sie nicht der Ansicht wäre, dass diese Vergünstigung praktischen postalischen Nutzen bedeutete. Gegenüber dem Hinweis der polnischen Regierung, dass beim Telegrammverkehr eine Abholung überhaupt nicht möglich ist, können wir uns gerade auf diese Bestimmung berufen.

Im übrigen ist es eine im Postverkehr bekannte Tatsache, dass alle grösseren Firmen und auch die Behörden, Gewicht darauf legen, dass sie ihre postalischen Sendungen bei dem Postamt abholen, weil die Abholung ihnen einen schnelleren Empfang der Postsachen als bei dem Austragen durch Briefträger gewährleistet. Hierauf beruht insbesondere die bekannte Einrichtung der Postschliessfächer.

Was die von der polnischen Regierung und Herrn Dr. Limburg mehrfach angeführten Protokolle betrifft, so haben wir bereits erwähnt, dass das Schriftstück vom 14. April eine einseitige polnische Niederschrift ist, welche wir nicht anerkennen. Auch im

übrigen haben wir uns bereits im Schriftsatz vom 15. April hierzu gründsätzlich geäussert.

In jedem Falle haben auch die Ausführungen des Herrn Dr. Limburg nicht unsere Darstellung widerlegt, dass die Frage, wer die polnische Post benutzen kann, nicht geklärt ist und dass hierüber latente Meinungsverschiedenheit besteht, die der Hohe Kommissar am 25. Mai 1922 gelöst hat.

Artikel 152 erwähnt unter anderem Tarife im polnischen Postdienst. Mit Unrecht schliesst Herr Dr. Limburg hieraus, dass die polnische Post für den öffentlichen Gebrauch bestimmt sein müsse und sich nicht auf Behörden beschränken könne. Denn zunächst sind in Artikel 152 die Tarife nur nebensächlich in einem allgemeinen grösseren Zusammenhang erwähnt. Ferner dürfe es wie in vielen anderen Ländern auch für Polen nicht ausgeschlossen sein, dass die polnischen Behörden tarifmässige Gebühren zu bezahlen haben. Es kann ja auch jeden Tag der Fall eintreten, dass die polnische Post und Eisenbahn in eine Privatgesellschaft überführt wird.

Die Schlussfolgerung des Herrn Dr. Limburg aus dem Artikel 154 trifft nicht zu. Die Bestimmung des Artikels 154 über den Ausschluss der Zensur ist durchaus begreiflich, da

a) die polnischen Behörden in Danzig ein Exterritorialitätsrecht in Danzig nicht besitzen,

b) der Ausschluss der Zensur bei Behörden weit wichtiger ist als bei Privat-personen.

Polen folgert aus einer unvollständigen Citierung des Artikels 240, Buchstabe e, dass über die Ausdehnung des Postdienstes im Hafen zwischen Danzig und Polen Einigkeit herrsche und dass Polen in gewissem Masse Postrechte auch ausserhalb des Hafens zuständen. Es ist von Polen nicht erwähnt, dass Artikel 240 e ausdrücklich auf Artikel 29 Bezug nimmt, also die Rechtsgrenzen des Artikels 29 innehält. Artikel 240 e bezieht sich lediglich auf die Frage, welche postalischen Einrichtungen für den *inneren* Postbetrieb, insbesondere Postverbindungswege, Polen auch ausserhalb des Hafens zu treffen berechtigt sei. Man kann also hieraus Schlüsse nicht ziehen, ob und inwieweit Danzig und Polen sich über die Regelung der Postbenutzung und der Posteinrichtungen im *Aussendienst* einig waren. Es sei noch besonders bemerkt, dass Artikel 240, Buchstabe e, mit dem Artikel 168 nicht im Zusammenhang steht, wie bereits früher nachgewiesen ist.

D.) Zur allgemeinen Schlussfolgerung der polnischen Regierung:

Der Sachverständige Herr Bellot nannte als berechtigten Benutzer der polnischen Post die Bevölkerungskreise, welche entweder im Hafen wohnen oder durch ihre Beschäftigung mit dem Hafen zusammenhängen. Die polnische Regierung begnügt sich jetzt hiermit

nicht, sondern erweitert neuerdings ihren Standpunkt dahin, dass *alle* Einwohner Danzigs die polnische Post benutzen können.

Hiernach hält sich die polnische Regierung in ihrer Auffassung des polnischen Postdienstes durch keinerlei Schranken der geschlossenen Verträge für gebunden. Gerade dieses grenzenlose Steigern des Anspruches der polnischen Regierung nach im Laufe des Verfahrens vor dem Internationalen Gerichtshofe zeigt, wie richtig unsere Ausführungen zu II C unseres Schriftsatzes vom 15. April 1925 gewesen sind, dass ohne strikte Interpretation — wie durch den Hohen Kommissar geschehen — ein Schutz der Danziger Interessen unmöglich ist.

In diesem Zusammenhang ist es von besonderem Interesse, dass wir inzwischen festgestellt haben, dass die polnische Postverwaltung einen Telegrammverkehr von ihrem Postamt in Danzig nach dem Ausland *ausserhalb* Polens betreibt und zwar im Telegrammverkehr polnischer Behörden. Man könnte allerdings auch versucht sein, in der Einrichtung dieses Telegrammverkehrs eine Anerkennung der polnischen Regierung zu sehen, dass durch Ziffer 3 des Abkommens vom 18. April 1923 zwischen Danzig und Polen die durch die Entscheidung des Hohen Kommissars vom 23. Dezember 1922 ausgesprochene Rechtslage bindend aufrechterhalten ist. Denn in dieser Entscheidung vom 23. Dezember 1923, Ziffer 6), hat der Hohe Kommissar ausgesprochen, dass die polnischen Behörden Postsendungen von diesem Postamt nach dem Ausland geben können.

G.) Schlussbemerkung:

1) Polen hat wiederholt zur Stütze seiner Darlegungen Schreiben angeführt, welche die Danziger Postverwaltung an die polnische Postverwaltung gerichtet hat. Wir bemerken hierzu grundsätzlich, dass die Schreiben technischer Verwaltungen über den Rahmen ihres technischen Verwaltungsbereichs hinaus keinerlei Bedeutung haben, dass sie in keinem Fall Erklärungen des Senats sind, dass Auslegungen oder Auffassungen, welche in derartigen Schreiben zum Ausdruck gelangen, für die Rechtstellung des Staates und seine Rechtslage ohne Bedeutung sind.

2) Um den Prozesstoff übersichtlich zu gestalten, sind wir bemüht gewesen, Wiederholungen nach Möglichkeit zu vermeiden. Wir bitten deshalb unsere an den Rat des Völkerbundes gerichteten Schriftsätze und alle an den Internationalen Gerichtshof gerichteten Schriftsätze als eine Einheit zu behandeln.

(Gez.) EVERT.

Appendice au n° 23.

[Dossier F. c. XII. 118.]

OBSERVATIONS COMPLÉMENTAIRES DE M. LE PROFESSEUR J. H. W. VERZIJL.

I.

Utrecht, 2 mai 1925.

Monsieur le Greffier,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir encore ci-inclus quelques brèves observations relatives aux mémoire et note polonais du 17 avril dernier[1] que je vous prie de bien vouloir ajouter au dernier mémoire dantzikois du 1er mai, dont l'expédition par la voie aérienne m'a été annoncée de Dantzig et qui sera, sans doute, arrivée entre temps à La Haye.

Agréez, etc.

(*Signé*) VERZIJL.

II.

Le Sénat de la Ville libre m'ayant invité à me prononcer encore sur les arguments nouveaux concernant la *res judicata* qui pourraient se trouver dans le mémoire de l'agent du Gouvernement polonais ou dans la note annexe, transmis à la Cour permanente de Justice internationale le 17 avril 1925[1], je crois pouvoir me borner à quelques brèves remarques à leur sujet, vu que ces mémoire et note, pour la plus grande partie, répètent seulement sous une autre forme des arguments allégués déjà antérieurement, et que j'ai tâché de réfuter dans mes deux opinions juridiques précédentes.

Il va de soi que le Gouvernement polonais, désirant à tout prix rouvrir devant le Conseil de la Société des Nations les discussions de fond sur l'étendue de son service postal à Dantzig, s'efforce, par tous les moyens possibles, d'ébranler la série conséquente de décisions du Haut-Commissaire par lesquelles celui-ci, en pleine connaissance de cause, a délimité ledit service postal tant au point de vue territorial qu'au point de vue personnel. Toutefois, les argumentations derrière lesquelles le Gouvernement et l'agent polonais se retranchent me semblent avoir une valeur extrêmement douteuse ; c'est pourquoi, en addition aux observations déjà faites jusqu'ici, je tiens à mettre encore le doigt sur quelques raisonnements, à mon avis erronés, que les derniers « mémoire » et « note » polonais contiennent.

A. — Il y a d'abord la tentative réitérée et obstinée de la Pologne de présenter les décisions consécutives du général Haking comme des décisions isolées, ayant trait seulement à des questions spéciales,

[1] Pages 282 et 411 du présent volume.

de nature purement pratique et aucunement liées entre elles, et par là, de rompre leur connexité manifeste. Or, je tiens à constater de nouveau que cette méthode d'isolation se heurte : 1) au caractère spécial de la juridiction instituée par le Traité de Versailles et la Convention de Paris entre la Pologne et la Ville libre, 2) à la tendance évidente des décisions successives, et 3) aux faits qui les ont précédées et accompagnées. Loin de constituer seulement des décisions tranchant des questions isolées, les jugements du Haut-Commissaire font preuve d'émaner d'un homme perspicace qui se rend parfaitement compte des difficultés fondamentales, même latentes, qui sont à la base des contestations pratiques, et qui, se trouvant placé en face de pareilles difficultés, ne se contente pas d'une politique d'autruche. En effet, la solution de la contestation actuelle entre la Pologne et la Ville libre concernant l'étendue territoriale et personnelle du service postal polonais à Dantzig se trouve déjà, *in a nutshell*, dans la décision du 25 mai 1922, paragraphes 13 et 15. Aux termes mêmes de la décision du 23 décembre 1922, celle-ci ne fait que développer et préciser le sens de la décision précédente, qui déjà, en principe, a jeté la base juridique sur laquelle le nouveau différend pratique entre les deux Parties doit être résolu. Et lorsque, au commencement de 1923, le Sénat de la Ville libre, par suite des prétentions, sans cesse renouvelées et augmentées, de l'administration des postes polonaises, se voit à nouveau obligé d'invoquer la décision du Haut-Commissaire, nous entendons celui-ci, impatienté, dire au Gouvernement polonais : « Comment ! Je vous ai indiqué déjà le 25 mai 1922 les limites à observer par votre service postal à Dantzig ; j'ai renouvelé et précisé cette délimitation à propos du bureau de triage projeté à la gare ; cela ne vous suffit-il pas encore ? » En effet, il me semble être impossible de dénier aux jugements successifs du général Haking une connexité logique étroite, se manifestant dans les décisions de principe y contenues, et il me semble être également impossible d'admettre que les autorités polonaises soient demeurées jusqu'au début de 1925 dans l'ignorance de la situation juridique, telle que le Haut-Commissaire l'interprétait. Par conséquent, on ne saurait en aucun cas souscrire à la thèse polonaise que « les événements de janvier 1925 et la décision du Haut-Commissaire du 2 février dernier ont créé une situation nouvelle et qu'ils ont contribué à donner à la décision du 25 mai 1922 une importance qu'elle n'avait pas eue jusque-là et que la Pologne, de bonne foi, ne lui avait pas accordée ». Bien au contraire, l'importance fondamentale de la décision du 25 mai 1922 n'a pas pu échapper à la Pologne depuis au moins plus de deux ans ; si elle n'a pas compris cette importance, c'est qu'elle n'a pas voulu la comprendre. Dans ces conditions, il n'y a lieu ni de reconnaître à la Pologne le droit d'invoquer la revision des sentences rendues, ni de la réintégrer dans son droit d'appel qu'elle a abandonné, explicitement ou implicitement, dans les phases antérieures de la procédure.

B. — Ensuite, le mémoire polonais s'efforce à nouveau, mais vainement, de démontrer que, dans ses décisions du 25 mai et du 23 décembre 1922, le Haut-Commissaire aurait prononcé sur des points que les Parties n'auraient pas soumis à son jugement, et qu'il ne serait pas admissible d'accorder une importance significative à ces énonciations que le juge aurait fait glisser seulement dans le corps de son jugement. Car, ainsi que je l'ai fait observer déjà antérieurement, cette manière de représenter le cours des procédures et la portée des décisions est en contradiction manifeste avec les faits réels. Les expressions que le Gouvernement polonais désire priver de leur importance réelle ne sont aucunement *glissées* dans les jugements ; tout au contraire, l'économie entière de ces derniers montre clairement que le Haut-Commissaire a attribué à ces énonciations une valeur fondamentale, comme constituant des décisions de principe indispensables à la solution de la contestation pratique. Aussi ne suis-je pas en mesure de donner à M. Limburg la satisfaction de mon aveu de m'être trompé à ce sujet dans mon opinion juridique primitive. D'abord, je n'ai pas dit que l'objet, le but principal de la seconde procédure devant le Haut-Commissaire (relative au bureau de triage) aurait été la question de savoir à qui la poste polonaise à Dantzig est destinée ; ce que j'ai dit, c'est que, pour pouvoir résoudre la contestation spéciale soumise à son jugement, le Haut-Commissaire a évidemment cru indispensable de répondre d'abord à la question préalable regardant la destination du service postal polonais. Or, je ne saurais que répéter cette constatation, qui est en parfaite harmonie avec la réalité, et qu'y ajouter que le Haut-Commissaire y était parfaitement autorisé.

En revanche, M. Limburg se trompe quand il maintient que l'accès du public à la poste polonaise à Dantzig n'était jusqu'alors jamais contesté par la Ville libre. Au contraire, sur ce point précisément, les délégations techniques n'avaient pu se mettre d'accord pendant leurs pourparlers prolongés et il n'est pas loisible de cacher ce fait derrière quelques citations isolées prises dans un choix unilatéral de documents, en partie unilatéraux.

C. — Dans son mémoire, M. Limburg déclare que « dans le problème de la *res judicata* il est une opinion commune que seul le dispositif décide et non pas les motifs ou considérants du jugement ». Mais M. Limburg n'ignore certainement pas que cette « opinion commune » est vivement critiquée par nombre d'auteurs et que les tribunaux de beaucoup de pays ne la partagent point.

Cependant, plutôt que d'invoquer, à l'encontre de l'auteur cité par M. Limburg, d'autres opinions, doctrinales ou judiciaires, sur l'étendue de l'autorité de la chose jugée en droit civil, qui ne peuvent avoir qu'une importance secondaire pour le droit international, je préfère rappeler que, depuis la décision de la Cour permanente d'Arbitrage dans l'affaire des « fonds pieux de Californie », il faut considérer comme définitivement acquise l'opinion selon laquelle

l'autorité de la *res judicata* ne se restreint pas au dispositif.

D. — Enfin, il me reste encore à signaler la thèse erronée qui se trouve dans la note polonaise du 17 avril dernier, et suivant laquelle « il [serait] de règle dans les arbitrages internationaux que l'arbitre n'a qualité pour donner de sa sentence une interprétation authentique, faisant corps avec elle et s'imposant au même titre aux Parties, que s'il en est requis par un nouveau compromis et s'il statue suivant les règles de la procédure contradictoire. » Il me suffit d'opposer à cette thèse la disposition de l'article 92 de la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux du 18 octobre 1907, ainsi que l'article 60 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, aux termes duquel: « En cas de contestation sur le sens et la portée de l'arrêt, il appartient à la Cour de l'interpréter, à la demande de toute partie. »

Donc, sur ce point, le Gouvernement polonais paraît, en effet, se trouver dans une erreur essentielle.

(*Signé*) VERZIJL.

Utrecht, le 2 mai 1925.

24.

[File F. 1. 15/22.]

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS TO THE REGISTRAR OF THE COURT. [1]

Geneva, April 21st, 1925.

In Dr. van Hamel's absence, I am now sending you enclosed 4 papers which General Haking sent to the Secretariat with his decision of December 23rd, 1922, and which are all that we possess of the correspondence referred to in the decision.

He does not appear to have sent us, and we do not have, any papers of the nature of a written request by Poland or by Danzig for a decision upon the question dealt with by him in the decision of December 23rd, 1922.

General Haking sent us the documents which are enclosed herewith, with a letter stating that they were "all documents in connection with the case".

If necessary, the present High Commissioner would, I have no doubt, respond to a request from the Court to verify whether there are other possibly material documents in the High Commissioner's archives. I am not, of course, suggesting that there are any such documents.

(*Signed*) MACKINNON WOOD.

---

[1] Les pièces jointes à la présente note, étant parvenues trop tard, n'ont pas figuré dans le dossier sur lequel a porté l'examen de la Cour. [*Note du Greffier.*]

Appendice 1 *au n°* 24.

LE COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE LA RÉPUBLIQUE DE POLOGNE A DANTZIG AU HAUT-COMMISSAIRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS (GÉNÉRAL HAKING).

Gdansk, 28 novembre 1922.

Monsieur le Haut-Commissaire,

Sous ce pli, j'ai l'honneur de faire tenir à Votre Excellence à titre d'information copie de la lettre que j'ai adressée à M. le Président du Sénat de la Ville libre de Dantzig au sujet du service de transbordement et de triage des lettres à la gare principale de Dantzig, et cela conformément aux résultats de la séance qui a eu lieu le 23 octobre 1922 sous la présidence de Votre Excellence.

Je prie, etc.

(*Signé*) MARCHLEWSKI,
pour le Commissaire général
de la République polonaise
à Dantzig.

Appendice 2 *au n°* 24.

[*Déjà reproduit; voir annexe* 12 *au n°* 23, *p.* 333.]

Appendice 3 *au n°* 24.

Danzig, den 12. Dezember 1922.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN HOHEN KOMMISSAR DES VÖLKERBUNDES IN DANZIG.

Abteilung und Tgb. n° S. P. 6394/22.

Euer Exzellenz

beehre ich mich, Abschrift eines an den diplomatischen Vertreter der Republik Polen gerichteten Schreibens, betreffend Postamt auf dem Bahnhof, zur gefälligen Kenntnisnahme zu übersenden.

Genehmigen, usw.

(*Signé*) SAHM.

Appendice 4 au n° 24.

DER SENAT DER FREIEN STADT DANZIG AN DEN HERRN DIPLOMATISCHEN VERTRETER DER REPUBLIK POLEN IN DANZIG.

Danzig, den 12. Dezember 1922.

Euer Hochwohlgeboren

beehre ich mich, namens des Senats auf das Schreiben vom 24. November 1922 I 14940, betreffend postalische Einrichtungen auf dem Hauptbahnhof in Danzig, folgendes zu erwidern :

I. — In dem postalisch-technischen Sprachgebrauch wird ein scharfer Unterschied gemacht zwischen einem „Postamt" und einer „Postumladestelle". Der Senat legt Wert darauf, dass dieser Unterschied in dem Schriftwechsel nicht verwischt wird. Das Recht, ein polnisches „Postamt" zu errichten, steht der Republik Polen nur im Hafen von Danzig und nach der Entscheidung des Hohen Kommissars des Völkerbundes nur in dem Gebäude am Heveliusplatz zu. Bei der gewünschten Einrichtung auf dem Hauptbahnhofe kann es sich nur um eine „Postumladestelle" handeln. Die Freie Stadt ist damit einverstanden, dass Polen eine Postumladestelle für den reinen Postumschlagverkehr auf dem Hauptbahnhofe für die Vermittlung des Verkehrs zwischen den von Polen ankommenden beziehungsweise den nach Polen abfahrenden Posten und dem Postamt am Heveliusplatz einrichtet.

II. — Die Freie Stadt ist aber nicht damit einverstanden, dass Polen auf dem Hauptbahnhof in Danzig eine *Briefsortierungsstelle* einrichtet. Polen kann ein Recht hierzu weder aus der Konvention noch dem Wirtschaftsabkommen noch aus den Entscheidungen des Hohen Kommissars des Völkerbundes ableiten. Die Rechtslage geht zunächst ganz klar aus dem auch von Ihnen in Bezug genommenen einleitenden Gutachten des Hohen Kommissars des Völkerbundes vom 8. März 1922 hervor. In Ziffer 5 ist ausdrücklich gesagt :

> „Das will sagen, dass Postsäcke von einem Wagon oder Zuge in den anderen oder auf jedes andere Verkehrsmittel, das die geeignetste und schnellste Beförderung gestattet, umgeladen werden können, vorausgesetzt, dass sie nicht geöffnet werden und unterwegs zu ihrem Inhalt nichts hinzugetan und nichts davon verteilt wird ; dass diese Postsachen auf jedem Bahnhof im Danziger Gebiete von polnischen Post- und Eisenbahnbeamten behandelt (*handled*) werden können, dass sich aber die Notwendigkeit, zu diesem Zwecke Grundstücke oder Gebäude anzukaufen nicht ergibt."

Dieser unzweideutige und völlig klare Wortlaut spricht absolut gegen die Einrichtung einer Briefsortierungsstelle in Form eines Postamtes. Der Hohe Kommissar des Völkerbundes hat aber noch

auf Anfrage dem Senat in einem Schreiben vom 12. April H.C.D. 9/42 mitgeteilt, dass der obenwiedergegebene Ausdruck „handled", dahin zu verstehen ist, dass die geschlossenen Postsäcke etc. von den polnischen Eisenbahn- und Postangestellten während ihrer Durchfuhr von dem Zuge auf den Bahnsteig und umgekehrt geschafft werden können und keine Briefe oder Postsachen während der Durchfuhr empfangen oder verteilt werden können.

Auch die Bezugnahme auf Artikel 153 des Abkommens vom 24. Oktober 1921 erscheint irrig. Nach diesem Artikel soll die polnische Postverwaltung Transportunternehmungen gegenüber die gleichen Vorrechte haben wie die Danziger. Nach dem ganzen Sinne des Abkommens bezieht sich dies nur auf den eigentlichen Transport der mit der Post zu versendenden Sachen. Es kann daraus aber nicht eine Erweiterung der Rechte Polens in postalischer Beziehung auf Danziger Gebiet hergeleitet werden.

III. — Es ist aber auch in keiner Weise die *Notwendigkeit* einer Briefsortierstelle auf dem Hauptbahnhofe dargelegt. Die Ausführungen darüber sind ganz allgemein gehalten und entbehren völlig einer Beweisführung für den konkreten Fall, die sich auf sächliche Unterlagen stützt. Es ist in keiner Weise erläutert, wie sich der Verkehr praktisch gestalten soll und was eigentlich mit dem Postamt bezweckt werden soll.

Polen geht davon aus, dass der polnische Postdienst auf Danziger Gebiet dem Danziger Postdienst rechtlich und hinsichtlich des ihm zufallenden Wirkungskreises vollkommen gleichgestellt ist. Das ist aber nicht der Fall. Im Verhältnis zu dem Postwesen der Freien Stadt Danzig, das alle und jegliche postalischen Belange der Freien Stadt Danzig im gesamten unbeschränkten Umfang in sich schliesst, bildet der polnische Postdienst auf Danziger Gebiet eine Ausnahme, die rechtlich einen bestimmten und beschränkten Wirkungskreis zugewiesen erhalten hat und in der Ausübung ihrer Funktionen örtlich beschränkt ist (nämlich auf den Hafen). Schon daraus erhellt, dass die Bedürfnisse der Danziger Postverwaltung andere sind als die der polnischen Postverwaltung für ihre Einrichtungen in Danzig. Die polnischen Postgerechtsamen auf Danziger Gebiet stellen im Verhältnis zu den Danziger Posthoheitsrechten ein Spezialrecht dar, auf das nicht die allgemeinen Erfahrungsgesetze für die tätige Ausübung des unbeschränkten Hoheitsrechtes allgemeine Anwendung finden können. Bei der Ausübung des für einen bestimmten Zweck (nämlich der Unterhaltung von Postverbindungen zwischen Polen und dem Auslande über den Hafen von Danzig und zwischen Polen und dem Hafen von Danzig) eingeräumten Rechtes muss der speziellen Rechtslage Rechnung getragen und die Ausdehnung der Spezialeinrichtung diejenige Beschränkung auterlegt werden, die ihr durch die Grenzen der Berechtigung selbst gesetzt sind.

Der polnischen Berufung auf die allgemeine Postpraktik treten wir mit der Behauptung entgegen, dass diese Praktik durch Verallgemeinerung zufälliger Danziger Verhältnisse gefunden worden ist,

die durchaus nicht in Bezug auf den Briefsortierdienst zutrifft. Gerade im Gegensatz zu Danzig befinden sich in vielen grossen und grössten Städten die Briefsortierämter nicht am Bahnhof, sondern weit ab davon. Auch in Danzig war dies so bis zur Erweiterung des jetzigen Postamtes 5 (Bahnhof) das früher nur eine Umschlagstelle mit einer Annahmstelle war. Erst die Notwendigkeit, beim Postamt 1 (Langgasse), Raum für das Telegraphenamt zu schaffen, sowie die Ausdehnung der Stadt nach Norden und Nordwesten zu, wodurch der Bahnhof mehr ins Zentrum gerückt wurde, haben die Verlegung des Briefsortiergeschäftes nach dem Bahnhof verursacht. An sich könnte das ganze jetzt beim Postamt 5 (Bahnhof) bestehende Briefsortiergeschäft ohne die geringsten technischen Schwierigkeiten und ohne die geringste Einbusse für die Schnelligkeit in der Beförderung der Briefpost beim Postamt 1 (Langgasse) wahrgenommen werden. Es mag hierbei ausserdem zur Berichtigung der polnischen Ausführungen bemerkt sein, dass auch jetzt das Postamt 1 (Langgasse) unmittelbar mit den vom Hauptbahnhof abgehenden Postzügen in Verbindung tritt, wobei die Tätigkeit des hiesigen Bahnhofspostamtes nur die einer Umschlagstelle ist. In ankommender Richtung ist dies für Danziger Post durchweg der Fall. Eine Sortierung von Briefpost, die für Danzig von Bahnposten eingeht, findet in Danzig 5 (Bahnhof) überhaupt nicht statt. Im Gegensatz zu der polnischen Auffassung von der Postpraktik muss bezüglich des Briefsortiergeschäftes der Erfahrungssatz aufgestellt werden, dass Briefsortierämter im Zentrum ihres Geschäftbereiches sich befinden müssen, damit die Einsammlung der Briefe mit möglichst geringen Kosten erfolgen kann. Der Geschäftsbereich des polnischen Postamtes auf dem Gebiete der Stadt Danzig ist aber der Hafen von Danzig und es muss daher auch die Tätigkeit des Briefsortierens dort vorgenommen werden beziehungsweise am Orte der gestatteten Niederlassung, d. h. am Heveliusplatz. Der Hinweis auf Danziger Verhältnisse und das Danziger Postamt am Hauptbahnhof ist somit deshalb verfehlt, weil dieses Postamt ziemlich im Mittelpunkt des Danziger Postbezirks liegt, während Polen postalische Sonderrechte im Hafengebiet hat. Eine Notwendigkeit, das Sortieren am Bahnhof vorzunehmen, besteht nicht. Sonst würde sich die Praxis so gestalten, dass vom Heveliusplatz, wo die Briefe vom Publikum aufgeliefert werden, die Briefe unsortiert zum Bahnhof gebracht würden, um dort sortiert zu werden ; das Sortieren kann aber am Heveliusplatz erfolgen. Dort werden die Briefe in Beutel gepackt und auf den Bahnhof gebracht. Die geschlossenen Beutel werden am Bahnhof entweder unmittelbar an den Zug gebracht oder bis zu dessen Abgang in der Umschlagstelle aufbewahrt. So war es bis zum Ausbau des Postamts 5 (Bahnhof) in Danzig und so ist es in vielen grossen Städten, es sei nur an Berlin, Leipzig und Königsberg erinnert. Die Entfernung vom polnischen Postamt am Heveliusplatz bis zum Hauptbahnhof ist eine kurze. Auch irgend ein Zeitgewinn wird, wenn die für

Polen bestimmte Post am Heveliusplatz auf dem Hauptbahnhof sortiert wird, nicht erzielt.

Polen hat seinerzeit in der Verhandlung beim Hohen Kommissar des Völkerbundes für die Notwendigkeit des Briefsortierraumes auf dem Hauptbahnhof eingewendet, es kämen aus Polen auch Sendungen (Briefe und Pakete) an, die zum Teil für das Ausland, zum Teil für den Heveliusplatz bestimmt seien. Diese müssten am Hauptbahnhof sortiert werden. Die technische Notwendigkeit hierzu müssen wir nach Lage der konkreten Verhältnisse ebenfalls bestreiten. Die Sachlage ist hierbei folgende : Die polnischen Bahnposten, die zur Vermittlung des durch die Konvention vorgesehenen Verkehrs von Polen in Danzig einlaufen, werden hier folgende Post abgeben: Beutel für das polnische Amt Heveliusplatz, für den Hafen und für das Ausland über den Heveliusplatz. Sämtliche polnischen Bahnposten in der Richtung aus Dirschau und Karthaus treten dabei mit Danziger Postanstalten nicht in Postaustausch, sie nehmen die letzte grössere Post in Dirschau über und haben von Dirschau bis Danzig in Schnellzügen durchschnittlich 48 Minuten, in Personenzügen über eine Stunde Fahrzeit, die zur Postbearbeitung vollkommen ausreicht, zumal hierzu in Dirschau noch ein viertel- bis einstündiger Aufenthalt kommt. In dieser Zeit, von der Anfahrt in Dirschau beziehungsweise Karthaus bis Danzig, ist der polnische Beamte in der Lage, die Post für den polnischen Dienst im Hafen nach Hafen- und Auslandsdienst, die nach unserer Auffassung sämtlich dem Postamt am Heveliusplatz zuzuführen sind, vollkommen zu trennen und in getrennten Beuteln zu verpacken. Auch gibt es posttechnische Mittel, die für Danzig bestimmte Post, die aus näher zu Danzig gelegenen Orten wie Gdingen, Bahmel-Sagorsch usw. herrührt oder in Praust den polnischen Bahnposten zugeht für den polnischen Dienst im Hafen und für das Ausland über den Hafen, so vorzubereiten, dass eine besondere Bearbeitung in der Bahnpost bis Danzig nicht mehr erforderlich ist. Aber selbst für den Fall, dass aus irgend welchen Gründen die Bearbeitung der polnischen Post im Bahnpostwagen bis zur Ankunft des Zuges in Danzig sich nicht hat beenden lassen, liegt kein ersichtlicher Grund vor, das Sortiergeschäft auf dem Bahnhof in Danzig in einem besonderen Sortierraum fortzusetzen, da diese Vorrichtung, die mit Zeitverlust verbunden ist, im Hinblick auf die Ausgabe und Bestellung der Sendungen, sowie die Weitergabe an einen Ueberseedampfer nach unbestrittener fachmännischer Ansicht zweckmässig am Endort, also beim Postamt am Heveliusplatz, vorgenommen werden muss. Auch bei unserem Postamt 5 am Hauptbahnhof werden, wie bereits erwähnt, ankommende für Danzig selbst bestimmte Posten nicht sortiert.

Nach unserer Auffassung gebietet also weder die Postpraktik noch die technische Notwendigkeit die Einrichtung einer Sortierstelle weder für Briefe noch für Pakete auf dem Hauptbahnhof in Danzig. Was die Pakete für das Ausland über den Hafen anlangt, so müssen

diese unbedingt zur Bearbeitung für den Ueberseetransport (Verstauen in Körben oder Säcken) dem Postamt im Hafen (Heveliusplatz) zugeführt werden, weil dort auch die Begleitpapiere ausgefertigt werden müssen. Eine Uebertragung solcher Tätigkeit an die Bahnhofsdienststelle würde eine Ausübung des im Hafen zugestanden Postdienstes ausserhalb des Hafens darstellen und vertragswidrig sein.

Der Kernpunkt des polnischen Verlangens scheint der zu sein, dass dem Publikum die Möglichkeit geschaffen werden soll, auf dem zu errichtenden polnischen Bahnpostamt auch Briefe aufzugeben. Hiergegen müssen wir uns umsomehr verwahren, als schon jetzt der vertragswidrige Zustand vorhanden ist, dass polnische Dienststellen ihre Briefe nicht bei der Danziger Postverwaltung sondern unter Benutzung der Eisenbahn in Polen angeben.

Der Senat gibt sich der Hoffnung hin, dass nach dieser eingehenden Darlegung die polnische Regierung auf ihre zu weitgehenden Ansprüche verzichten wird.

Genehmigen, usw.

(Gez.) SAHM.