

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

SÉRIE A/B

ARRÊTS, ORDONNANCES ET AVIS CONSULTATIFS

FASCICULE N° 49

**INTERPRÉTATION DU STATUT
DU TERRITOIRE DE MEMEL**

ARRÊT DU 11 AOÛT 1932

XXV^{me} SESSION

1932

XXVth SESSION

JUDGMENT OF AUGUST 11th, 1932

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

SERIES A./B.

JUDGMENTS, ORDERS AND ADVISORY OPINIONS

FASCICULE No. 49

**INTERPRETATION OF THE STATUTE
OF THE MEMEL TERRITORY**

LEYDE
SOCIÉTÉ D'ÉDITIONS
A. W. SIJTHOFF

LEYDEN
A. W. SIJTHOFF'S
PUBLISHING COMPANY

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

1932.
11 août.
Rôle général
n° 50.

VINGT-CINQUIÈME SESSION

11 août 1932.

INTERPRÉTATION DU STATUT
DU TERRITOIRE DE MEMEL

Convention du 8 mai 1924 relative à Memel; Statut du Territoire de Memel annexé à ladite convention. — Interprétation notamment des articles premier, 2 et 17 de la convention, et des articles 2, 6, 7, 10, 12, 16 et 17 du Statut. — Pouvoirs du gouverneur du Territoire par rapport: a) à la révocation du président et des membres du Directoire du Territoire de Memel; b) à la constitution d'un Directoire; c) à la dissolution de la Chambre des Représentants du Territoire. — Conditions dans lesquelles ces pouvoirs peuvent être exercés.

ARRÊT

Présents: MM. GUERRERO, Vice-Président de la Cour, Président en fonction; le baron ROLIN-JAEQUEMYS, le comte ROSTWOROWSKI, FROMAGEOT, DE BUSTAMANTE, ALTAMIRA, ANZILOTTI, URRUTIA, ADATCI, sir CECIL HURST, MM. SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, juges; M. RÖMER'IS, juge ad hoc.

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

 TWENTY-FIFTH SESSION.

 1932.
 August 11th.
 General list:
 No 50.

August 11th, 1932.

 INTERPRETATION OF THE STATUTE
 OF THE MEMEL TERRITORY

Convention of May 8th, 1924, concerning Memel; Statute of the Memel Territory annexed to the aforesaid Convention.— Interpretation, in particular, of Articles 1, 2 and 17 of the Convention, and of Articles 2, 6, 7, 10, 12, 16 and 17 of the Statute.—Powers of the Governor of the Territory in respect of: (a) the dismissal of the President and members of the Directorate of the Memel Territory; (b) the constitution of a Directorate; (c) the dissolution of the Chamber of Representatives of the Territory.—Conditions governing the exercise of these powers.

 JUDGMENT.

Before: M. GUERRERO, Vice-President, acting as President; Baron ROLIN-JAEQUEMYS, Count ROSTWOROWSKI, MM. FROMAGEOT, DE BUSTAMANTE, ALTAMIRA, ANZILOTTI, URRUTIA, ADATCI, Sir CECIL HURST, MM. SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, Judges; M. RÖMER'IS, Judge ad hoc.

Dans l'affaire relative à l'interprétation du Statut du Territoire de Memel,

Entre

le Gouvernement de Sa Majesté britannique dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par sir William Malkin, K.C., K.C.M.G., C.B. ;

le Gouvernement de la République française, représenté par M. J. Basdevant, jurisconsulte du ministère des Affaires étrangères, professeur à la Faculté de droit de Paris, en qualité d'agent, et par M. Charguéraud, jurisconsulte-adjoint du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent-adjoint ;

le Gouvernement de Sa Majesté le roi d'Italie, représenté par M. Massimo Pilotti, premier président de Cour d'appel, jurisconsulte au ministère royal des Affaires étrangères, et par le comte Senni, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire d'Italie à La Haye ;

le Gouvernement de Sa Majesté l'empereur du Japon, représenté par M. Matsunaga, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire du Japon à La Haye ;

et

le Gouvernement de la République de Lithuanie, représenté par M. Venceslas Sidzikauskas, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Lithuanie à Londres,

LA COUR,

ainsi composée,
rend l'arrêt suivant :

Par requête introductive d'instance, déposée au Greffe de la Cour le 11 avril 1932, en conformité de l'article 40 du Statut et de l'article 35 du Règlement, les Gouvernements de Sa Majesté britannique dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la République française, de Sa Majesté le roi d'Italie et de Sa Majesté l'empereur du Japon, ont introduit devant la Cour permanente de Justice internationale une instance contre le Gouvernement de la

In the case concerning the interpretation of the Statute of the Memel Territory,

Between

the Government of His Britannic Majesty in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, represented by Sir William Malkin, K.C., K.C.M.G., C.B.;

the Government of the French Republic, represented by M. J. Basdevant, Legal Adviser to the Ministry for Foreign Affairs, Professor at the Faculty of Law of Paris, as Agent, and by M. Charguéraud, Assistant Legal Adviser to the Ministry for Foreign Affairs, as Assistant Agent;

the Government of His Majesty the King of Italy, represented by M. Massimo Pilotti, First President of a Court of Appeal, Legal Adviser to the Royal Ministry for Foreign Affairs, and by Count Senni, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Italy at The Hague;

the Government of His Majesty the Emperor of Japan, represented by M. Matsunaga, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Japan at The Hague;

and

the Government of the Republic of Lithuania, represented by M. Venceslas Sidzikauskas, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Lithuania in London,

THE COURT,

composed as above,
delivers the following judgment:

By an application instituting proceedings, filed with the Registry of the Court on April 11th, 1932, in accordance with Article 40 of the Statute and Article 35 of the Rules of Court, the Governments of His Britannic Majesty in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the French Republic, of His Majesty the King of Italy and of His Majesty the Emperor of Japan, brought before the Permanent Court of International Justice a suit against the

République de Lithuanie, ayant trait à des divergences d'opinions touchant la conformité de certains actes de ce dernier Gouvernement avec le Statut du Territoire de Memel, annexé à la Convention du 8 mai 1924 relative à Memel.

Dans la requête, qui invoque la clause juridictionnelle inscrite à l'article 17 de ladite convention, les Puissances requérantes indiquent de la manière suivante l'objet du différend :

« Plaise à la Cour :

Dire....

1) si le gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le président du Directoire ;

2) dans le cas de l'affirmative, si ce droit n'existe que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, et quelles sont ces conditions ou circonstances ;

3) dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire serait reconnu, si la révocation de celui-ci entraîne la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ;

4) dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire n'existerait que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, si la révocation de M. Böttcher effectuée le 6 février 1932, est régulière dans les circonstances où elle s'est produite ;

5) si, dans les circonstances où elle s'est produite, la constitution du Directoire présidé par M. Simaïtis est régulière ;

6) si la dissolution de la Chambre des Représentants qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur du Territoire de Memel, alors que le Directoire présidé par M. Simaïtis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Représentants, est régulière. »

Aux termes des lettres d'envoi par lesquelles leurs représentants diplomatiques à La Haye avaient transmis la requête à la Cour, les Puissances requérantes se sont réservé de joindre leurs conclusions au Mémoire qu'elles auraient à présenter ultérieurement.

La Cour comptant sur le siège des juges de la nationalité des Puissances requérantes mais aucun juge de nationalité lithuanienne, le Gouvernement lithuanien s'est prévalu de son

Government of the Lithuanian Republic in respect of a difference of opinion as to whether certain acts of the latter Government are in conformity with the Statute of the Memel Territory annexed to the Convention of May 8th, 1924, concerning Memel.

In the application, which relies on the jurisdictional clause in Article 17 of the said Convention, the applicant Powers state the subject of the dispute in the following terms:

“May the Court be pleased:

To decide....

(1) whether the Governor of the Memel Territory has the right to dismiss the President of the Directorate;

(2) in the case of an affirmative decision, whether this right only exists under certain conditions or in certain circumstances, and what those conditions or circumstances are;

(3) if the right to dismiss the President of the Directorate is admitted, whether such dismissal involves the termination of the appointments of the other members of the Directorate;

(4) if the right to dismiss the President of the Directorate only exists under certain conditions or in certain circumstances, whether the dismissal of M. Böttcher, carried out on February 6th, 1932, is in order in the circumstances in which it took place;

(5) whether, in the circumstances in which it took place, the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis is in order;

(6) whether the dissolution of the Diet, carried out by the Governor of the Memel Territory on March 22nd, 1932, when the Directorate presided over by M. Simaitis had not received the confidence of the Diet, is in order.”

According to the terms of the letters under cover of which their diplomatic representatives at The Hague transmitted the application to the Court, the applicant Powers reserved the right to append their submissions to the Case which they would subsequently have to submit.

As the Court included, upon the Bench, judges of the nationality of the applicant Powers but no judge of Lithuanian nationality, the Lithuanian Government availed itself

droit, conformément à l'article 31 du Statut, de désigner un juge *ad hoc* pour siéger dans l'affaire.

Les Puissances requérantes ayant, dans la requête, déclaré renoncer au droit de présenter une Réplique écrite, le Président de la Cour — celle-ci n'étant alors pas en session — fixa, par ordonnance du 16 avril 1932, les délais pour la présentation en l'espèce d'un Mémoire et d'un Contre-Mémoire, la date à laquelle le Gouvernement lithuanien pouvait présenter son Contre-Mémoire étant fixée au 30 mai 1932. Le Mémoire des Puissances requérantes fut présenté le 30 avril 1932, dans le délai prévu, mais le Contre-Mémoire ne fut déposé que le 31 mai 1932 ; toutefois, le Président, par décision rendue à cette dernière date, conformément à l'article 33 du Règlement, considéra ce dépôt comme valable.

Par un acte déposé en même temps que son Contre-Mémoire, le Gouvernement lithuanien excipa de l'incompétence de la Cour pour connaître des points 5 et 6 de la requête indiquée ci-dessus.

Dans ces conditions, le Gouvernement lithuanien se borna, dans son Contre-Mémoire, à présenter ses observations « relatives aux questions 1 à 4 faisant l'objet de la requête des Puissances requérantes ».

Par arrêt du 24 juin 1932, la Cour rejeta l'exception préliminaire lithuanienne et retint, pour statuer au fond, les points 5 et 6 de la requête. Le même jour, elle rendit une ordonnance fixant au 9 juillet l'expiration du délai dans lequel le Gouvernement lithuanien pouvait présenter un Contre-Mémoire sur ces points. Ce deuxième Contre-Mémoire fut d'ailleurs déposé dès le 2 juillet 1932.

Le Mémoire des Puissances requérantes conclut à ce qu'il plaise à la Cour dire et juger :

« a) que le gouverneur du Territoire de Memel n'a pas le droit de révoquer le président du Directoire ;

b) que la cessation des fonctions du président du Directoire n'entraîne pas *ipso facto* la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ;

c) que la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis, dans les circonstances où elle s'est produite, n'a pas été régulière ;

d) que la dissolution de la Chambre des Représentants de Memel, qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur

of its right, under the terms of Article 31 of the Statute, to appoint a judge *ad hoc* to sit in the case.

The applicant Powers having in their application renounced their right to present a written Reply, the President of the Court—the latter not being in session—by an Order made on April 16th, 1932, fixed the dates for the presentation of a Case and a Counter-Case, the last date upon which the Lithuanian Government might present its Counter-Case being fixed as May 30th, 1932. The Case of the applicant Powers was filed on April 30th, 1932, within the time-limit fixed, but the Counter-Case was only filed on May 31st, 1932; the President, however, decided on the date last mentioned, under Article 33 of the Rules of Court, that this proceeding should be considered as valid.

By a document filed at the same time as its Counter-Case, the Lithuanian Government objected that the Court had no jurisdiction to deal with points 5 and 6 of the application mentioned above.

In these circumstances, the Lithuanian Government, in its Counter-Case, only presented its observations "on questions 1 to 4 of the application of the applicant Governments".

By a judgment given on June 24th, 1932, the Court overruled the Lithuanian preliminary objection and reserved points 5 and 6 of the application for judgment on the merits. The same day, it made an Order fixing July 9th as the date of expiration of the period within which the Lithuanian Government might file a Counter-Case on these points. This second Counter-Case was actually filed on July 2nd, 1932.

In the Case of the applicant Powers it is submitted:

"(a) that the Governor of the Memel Territory has no right to dismiss the President of the Directorate;

(b) that the termination of the appointment of the President of the Directorate does not *ipso facto* entail the termination of the appointments of the other members of the Directorate;

(c) that the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis was not in order, in the circumstances in which it took place;

(d) that the dissolution of the Memel Diet carried out by the Governor of the Territory on March 22nd, 1932, when

du Territoire alors que le Directoire présidé par M. Simaitis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Représentants, n'a pas été régulière ».

Le premier Contre-Mémoire lithuanien contient les « conclusions générales » suivantes :

« Plaise à la Cour dire et juger :

1) que le gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le président du Directoire ;

2) que le gouverneur du Territoire de Memel, en toute circonstance, a le droit de révoquer le président du Directoire dans les cas suivants :

a) au cas où le président aurait commis des actes compromettant la souveraineté ou l'unité de l'État lithuanien ;

b) au cas où le président aurait empiété sur les attributions du pouvoir central ;

c) au cas où le président aurait exercé ses pouvoirs en méconnaissance des principes de la Constitution lithuanienne ;

d) au cas où le président s'oppose à la prise, par les pouvoirs locaux, des dispositions nécessaires à l'application, sur le Territoire de Memel, des traités internationaux conclus par la Lithuanie et portant sur les matières qui sont de la compétence des pouvoirs locaux ;

e) au cas où le président s'oppose à la prise, par les pouvoirs locaux, des mesures nécessaires pour l'exécution des stipulations du Statut et des lois de la République applicables sur le Territoire ;

3) que la révocation, par le gouverneur, du président du Directoire entraîne la cessation des fonctions des autres membres, lesquels ne peuvent expédier les affaires courantes de leurs départements que sur la base d'une délégation spéciale du gouverneur ;

4) que la révocation de M. Böttcher, effectuée par le gouverneur de Memel à la date du 6 février 1932, est régulière dans les circonstances où elle s'est produite. »

D'autre part, le second Contre-Mémoire conclut :

« Que les points 5 et 6 de la requête en date du 11 avril 1932 des Gouvernements de France, de Grande-Bretagne, d'Italie et du Japon, ne visant pas les divergences d'opinions entre ces Gouvernements et le Gouvernement de la République lithuanienne, sur les questions de droit ou de fait concernant les dispositions de la Convention de Paris du 8 mai 1924, mais constituant uniquement une divergence de vues qui s'est mani-

the Directorate presided over by M. Simaitis had not received the confidence of the Diet, was not in order”.

The first Lithuanian Counter-Case contains the following “general submissions” :

“May the Court be pleased to decide :

(1) that the Governor of the Memel Territory is entitled to dismiss the President of the Directorate ;

(2) that, in any event, the Governor of the Memel Territory is entitled to dismiss the President of the Directorate in the following cases :

(a) when the President has committed acts which compromise the sovereignty or unity of the Lithuanian State ;

(b) when the President has encroached upon the powers of the central authority ;

(c) when the President has exercised his powers in disregard of the principles of the Lithuanian Constitution ;

(d) when the President opposes the adoption by the local authorities of the measures necessary to apply in the Memel Territory international treaties concluded by Lithuania dealing with matters which are within the competence of the local authorities ;

(e) when the President opposes the adoption by the local authorities of the measures necessary to execute the provisions of the Statute and of those laws of the Republic which are applicable to the Territory ;

(3) that the dismissal of the President of the Directorate by the Governor entails the termination of the duties of the other members, who may only conduct current affairs of their departments if specially commissioned thereto by the Governor ;

(4) that the dismissal of M. Böttcher by the Governor of Memel on February 6th, 1932, was, in the circumstances in which it was effected, quite regular.”

In the second Counter-Case it is submitted :

“That since points 5 and 6 of the application of April 11th, 1932, by the Governments of France, Great Britain, Italy and Japan, do not relate to differences of opinion between the said Governments and the Government of the Lithuanian Republic, upon questions of law or fact concerning the provisions of the Convention of Paris of May 8th, 1924, but only to a difference of views between the five Governments as to the

festée entre les cinq Gouvernements au sujet de l'opportunité politique de certains actes de l'autorité lithuanienne à Memel, divergences qui ne tombent pas sous l'alinéa 2 de l'article 17, ces points sont irrecevables par la Cour.

Subsidiairement, et dans le cas où la Cour ne croirait pas devoir prononcer l'irrecevabilité des points 5 et 6 de la requête des quatre Gouvernements demandeurs, que :

1° la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis est régulière dans les circonstances où elle s'est produite ;

2° que la dissolution de la Chambre des Représentants, qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur du Territoire de Memel, est régulière. »

Au cours des audiences publiques tenues les 8, 13, 14, 16 et 18 juin et les 11, 12 et 13 juillet 1932, la Cour a entendu, en leurs exposés, observations, répliques et duplique, sir William Malkin, agent du Gouvernement britannique, M. Charguéraud, agent-adjoint du Gouvernement français, M. Pilotti, agent du Gouvernement italien, et M. Matsunaga, agent du Gouvernement japonais, ainsi que M. Sidzikauskas, agent du Gouvernement lithuanien.

En annexe aux pièces de la procédure écrite, ou bien au cours de la procédure orale, les pièces énumérées au bordereau qui forme l'appendice furent déposées au nom de l'une ou de l'autre des Parties.

Telles sont les conditions dans lesquelles la Cour, se trouvant régulièrement saisie, est aujourd'hui appelée à se prononcer.

* * *

A la date du 8 mai 1924 fut conclue à Paris la convention entre l'Empire britannique, la France, l'Italie et le Japon d'une part, et la Lithuanie d'autre part, convention par laquelle les Quatre Puissances transférèrent à la Lithuanie la souveraineté sur le Territoire de Memel, sous réserve des conditions énoncées dans la convention. Aux termes de l'article 2 de cette convention, le Territoire de Memel devait constituer, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière, dans les limites du Statut joint en annexe à la convention et qui, en

political expediency of certain acts of the Lithuanian authority at Memel which do not come under Article 17, paragraph 2, these points cannot be entertained by the Court.

Alternatively, in the event of the Court not deciding that points 5 and 6 of the application of the four Governments are inadmissible, that :

1° the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis is in order in the circumstances in which it took place;

2° the dissolution of the Diet carried out by the Governor of the Memel Territory on March 22nd, 1932, is in order."

In the course of public sittings held on June 8th, 13th, 14th, 16th and 18th and July 11th, 12th and 13th, 1932, the Court heard the statements, observations, replies and rejoinder presented by Sir William Malkin, Agent of the Government of Great Britain, M. Charguéraud, Assistant Agent of the French Government, M. Pilotti, Agent of the Italian Government, and M. Matsunaga, Agent of the Japanese Government, and by M. Sidzikauskas, Agent of the Lithuanian Government.

The documents enumerated in the list in the appendix to this judgment were filed on behalf of one or other of the Parties, either as annexes to the documents of the written proceedings or in the course of the hearings.

Such are the circumstances in which, the submission being in all respects regular, the Court is now called upon to give judgment.

* * *

On May 8th, 1924, there was concluded at Paris the Convention between the British Empire, France, Italy and Japan of the one part, and Lithuania of the other part, by which the Four Powers transferred to Lithuania the sovereignty over the Memel Territory, subject to the conditions contained in the Convention. Under Article 2 of this Convention, the Memel Territory was to constitute, under the sovereignty of Lithuania, a unit enjoying legislative, judicial, administrative and financial autonomy, within the limits prescribed by the Statute which was annexed to the Convention and

tant qu'annexe, est à considérer, suivant l'article 16 de celle-ci, comme constituant à toutes fins utiles une partie de la convention.

Les motifs qui ont conduit à la décision de transférer à la Lithuanie la souveraineté sur le Territoire de Memel, dans les conditions spéciales énoncées par la convention et par le Statut, — à savoir que Memel devait jouir d'un régime d'autonomie, — ne concernent point la Cour. Il n'est donc pas nécessaire de faire l'historique des négociations qui précédèrent la conclusion de la convention. Il suffit de constater que la décision de la Conférence des Ambassadeurs en date du 16 février 1923, mentionnée dans le préambule de la convention comme ayant été acceptée par la Lithuanie le 13 mars de la même année, et aussi la résolution adoptée le 11 novembre 1921 par l'Assemblée constituante lithuanienne — documents qui tous deux ont été soumis à la Cour —, montrent que, selon l'intention de toutes les Parties à la convention, l'autonomie à conférer à Memel devait être réelle et effective, c'est-à-dire qu'elle devait donner à la population de Memel le droit et le pouvoir de gérer à son gré ses propres affaires locales.

*

Au cours des débats oraux, le caractère du Statut de Memel, qui constitue l'annexe I à la Convention de 1924, et qui régleme l'autonomie de Memel, a fait l'objet de quelques discussions. La Lithuanie a souligné que, dans la forme, ce Statut était une disposition édictée par la Lithuanie, et qu'il avait en fait été promulgué comme une loi lithuanienne; la Lithuanie en a conclu que le Statut devait être ainsi considéré et interprété. La thèse des Quatre Puissances, d'autre part, est que si, dans l'ordre interne, le Statut est peut-être à considérer comme faisant partie de la législation de la République, il se présente néanmoins devant la Cour comme partie intégrante d'un traité. Aux fins de la présente affaire, la Cour est en conséquence d'avis qu'aux termes mêmes de l'article 16 de la convention, le Statut de Memel doit être tenu pour un arrangement de nature conventionnelle, liant la Lithuanie, et qu'il doit être ainsi interprété.

which, as an annex, is to be considered under Article 16 of the Convention as constituting for all purposes part of the Convention.

The Court is not concerned with the reasons which led to the decision to transfer the sovereignty over Memel to Lithuania upon the special terms set out in the Convention and in the Statute, viz. that Memel should enjoy a régime of autonomy. For this reason, it is not necessary to give the history of the negotiations which preceded the conclusion of the Convention. It is sufficient to state that the decision of the Conference of Ambassadors on February 16th, 1923, which is mentioned in the preamble of the Convention as having been accepted by Lithuania on March 13th of that year, and also the resolution of the Constituent Assembly of Lithuania on November 11th, 1921, both of which documents have been laid before the Court, show that it was the intention of all Parties to the Convention that the autonomy to be conferred on Memel was to be real and effective, that is to say, that it was to give the people of Memel the right and the power to manage their own local affairs in their own way.

*

Some discussion has taken place in the course of the oral arguments as to the character of the Statute of Memel, which forms Annex I to the Convention of 1924 and regulates the autonomy of Memel. Lithuania drew attention to the fact that in form it was a Lithuanian enactment, and that it had in fact been enacted as a Lithuanian law. She therefore submitted that it should be regarded and interpreted as such. The contention of the Four Powers, on the other hand, is that while for internal purposes the Statute may perhaps be considered as forming part of the law of the Republic, it is for the Court only a part of a treaty. For the purpose of the present proceedings, the Court feels no doubt that, according to the very terms of Article 16 of the Convention, the Statute of Memel must be regarded as a conventional arrangement binding upon Lithuania, and that it must be interpreted as such.

*

La requête introductive d'instance indique comme suit l'origine du différend :

« La révocation du président du Directoire de Memel, M. Böttcher, la nomination d'un Directoire présidé par M. Simaitis et la dissolution de la Chambre des Représentants ont fait naître des divergences d'opinions touchant la conformité de ces actes avec le Statut du Territoire de Memel annexé à la Convention du 8 mai 1924.

Ces divergences d'opinions n'ont pu être aplanies ni par l'examen auquel a procédé le Conseil de la Société des Nations, ni par des négociations entre les Puissances signataires de la Convention du 8 mai 1924. »

Afin de donner une idée claire des circonstances dans lesquelles se sont produites les divergences d'opinions dont est née la présente instance, il est nécessaire de rappeler les faits.

Le Directoire de Memel, dont M. Böttcher était président à l'époque de sa révocation, est l'organisme qui, aux termes du Statut de Memel, doit exercer le pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel.

Le 17 décembre 1931, M. Böttcher, accompagné de deux membres de la Chambre des Représentants, se rendit à Berlin. Les Parties à la présente instance ne sont pas d'accord quant à l'objet en vue duquel ce voyage à Berlin fut entrepris, mais certains faits qui y ont trait ne sont pas contestés. Le Gouvernement lithuanien n'était pas au courant du voyage ; les faits ne vinrent à sa connaissance qu'ultérieurement. Les dépenses du voyage furent mises à la charge de la Trésorerie du Territoire. L'un des compagnons de M. Böttcher n'avait pas de passeport ; le consul général d'Allemagne à Memel lui donna un certificat spécial portant la mention que le titulaire se rendait à Berlin pour des pourparlers avec les autorités allemandes et que ces pourparlers constituaient un intérêt allemand considérable. Durant leur séjour à Berlin, M. Böttcher et ses compagnons de voyage eurent des entretiens avec des fonctionnaires du Gouvernement, au ministère du Ravitaillement ainsi qu'au ministère des Affaires étrangères.

Tels sont, dans leurs grandes lignes, les faits incontestés. Il sera nécessaire de les examiner un peu plus en détail à

*

The application instituting proceedings states the origin of the dispute as follows:

“The dismissal of the President of the Memel Directorate, M. Böttcher, the appointment of a Directorate presided over by M. Simaitis and the dissolution of the Diet have given rise to differences of opinion as to whether these acts are in accordance with the Statute of the Memel Territory which is annexed to the Convention of May 8th, 1924.

These differences of opinion have not been reconciled either by the enquiry conducted by the Council of the League of Nations, or by negotiations between the Powers signatories of the Convention of May 8th, 1924.”

In order to give a clear idea of the circumstances which gave rise to the differences of opinion leading to the present proceedings, it is necessary to state the facts.

The Directorate of Memel, of which M. Böttcher was the President at the time of his dismissal, is the body which, under the Memel Statute, is to exercise the executive power in the Memel Territory.

On December 17th, 1931, M. Böttcher, accompanied by two members of the Chamber of Representatives, made a journey to Berlin. There is no agreement between the Parties to the present proceedings as to the object with which this journey to Berlin was undertaken, but certain facts with regard to it are not disputed. The Lithuanian Government were unaware of it; the facts only became known to them at a later date. The expenses of the journey were defrayed out of the public funds of the Territory. One of M. Böttcher's companions had no passport, and was given a special certificate by the German Consul-General at Memel to the effect that the bearer was going to Berlin for negotiations with the German authorities and that these negotiations were of considerable interest to Germany. While at Berlin, M. Böttcher and his travelling companions had interviews with public officials at the German Food Ministry and also at the Ministry for Foreign Affairs.

Such, in broad outline, are the undisputed facts. It will be necessary to go into the facts in somewhat greater detail

propos du point n° 4, relatif à la révocation de M. Böttcher.

Lorsque le gouverneur de Memel eut connaissance de ce qui s'était passé, il informa, à la date du 27 décembre 1931, M. Böttcher que celui-ci ne possédait plus sa confiance, et il lui conseilla de donner sa démission. Le 16 janvier 1932, M. Böttcher répondit qu'il croyait à l'existence d'un malentendu au sujet de son voyage à Berlin, et que ce malentendu pourrait aisément être dissipé par un entretien verbal. Il demanda donc à être reçu par le gouverneur.

Il n'est pas clairement établi que cette conversation ait eu lieu. Mais, à la date du 25 janvier 1932, le gouverneur fit à la Chambre des Représentants de Memel, dans une lettre dont lecture fut donnée le même jour à la Chambre, un exposé des faits, et M. Böttcher fit également un exposé. Sur quoi, la Chambre exprima à M. Böttcher le maintien de sa confiance, par quinze voix contre quatre et six abstentions. A la date du 6 février, le gouverneur révoqua M. Böttcher de ses fonctions de président. Le texte de la lettre adressée à M. Böttcher est ainsi conçu :

« Memel, le 6 février 1932.

Monsieur le Président,

Le 17 décembre de l'année dernière, à l'insu du Gouvernement de la République, vous vous êtes rendu dans la capitale d'un État étranger et vous y avez engagé des négociations avec le Gouvernement de cet État, et cela au mépris des organes légaux de votre propre État, qui sont seuls autorisés à conduire de telles négociations. Cette façon d'agir fait apparaître votre maintien au poste de président du Directoire comme incompatible avec les intérêts de l'État et constitue en outre une menace — ainsi qu'il résulte d'ailleurs des événements des derniers jours — pour l'ordre public de l'État.

C'est pourquoi, dans ces circonstances exceptionnelles, je me vois forcé de révoquer le décret, en date du 8 janvier 1931, par lequel je vous nommais président du Directoire.

in connection with point 4, relating to the dismissal of M. Böttcher.

When the Governor of Memel became aware of the facts, he informed M. Böttcher on December 27th, 1931, that he (M. Böttcher) no longer possessed his (the Governor's) confidence and advised him to resign. On January 16th, 1932, M. Böttcher replied that he thought that there was a misunderstanding about his journey to Berlin, and that the misunderstanding could easily be cleared up by a verbal discussion. He therefore asked for an interview.

Whether any such interview took place is not clear. But on January 25th, 1932, the Governor reported the facts to the Memel Chamber of Representatives in a letter which was read to the Chamber that day, and M. Böttcher also made a statement. Thereupon the Chamber expressed its continued confidence in M. Böttcher by a vote of fifteen to four, with six abstentions. On February 6th, the Governor dismissed M. Böttcher from the Presidency. The text of the letter addressed to M. Böttcher was as follows :

“¹ Memel, le 6 février 1932.

Monsieur le Président,

Le 17 décembre de l'année dernière, à l'insu du Gouvernement de la République, vous vous êtes rendu dans la capitale d'un État étranger et vous y avez engagé des négociations avec le Gouvernement de cet État, et cela au mépris des organes légaux de votre propre État, qui sont seuls autorisés à conduire de telles négociations. Cette façon d'agir fait apparaître votre maintien au poste de président du Directoire comme incompatible avec les intérêts de l'État et constitue en outre une menace — ainsi qu'il résulte d'ailleurs des événements des derniers jours — pour l'ordre public de l'État.

C'est pourquoi, dans ces circonstances exceptionnelles, je me vois forcé de révoquer le décret, en date du 8 janvier 1931, par lequel je vous nommais président du Directoire.

¹ “Memel, February 6th, 1932.

“Sir,

“On December 17th of last year you proceeded, without the knowledge of the Government of the Republic, to the capital of a foreign State, and

En vous communiquant cette décision, je vous prie de remettre les affaires de président du Directoire à M. le conseiller Tolišius, que j'ai chargé de gérer les affaires de la présidence du Directoire jusqu'à ce que j'aie nommé un nouveau président.

Veillez agréer, etc.

(Signé) MERKYS, Gouverneur. »

Le même jour, le gouverneur adressa à M. Žygaudas, qui faisait déjà partie du Directoire, une lettre contenant le passage suivant : « Je vous charge de prendre succession des fonctions de M. Böttcher et de remplir les fonctions de président du Directoire jusqu'à ce que j'aie nommé le nouveau président du Directoire. » M. Žygaudas refusa, et, en conséquence, le gouverneur chargea M. Tolišius d'exercer la présidence *ad interim*. Les deux autres membres du Directoire furent également relevés de leurs fonctions.

A la date du 8 février, le Gouvernement allemand, conformément à l'article 17, alinéa premier, de la Convention de Memel de 1924, soumit l'affaire au Conseil de la Société des Nations et demanda, vu l'urgence, la convocation immédiate du Conseil.

A la date du 13 février, le Conseil se réunit ; il entendit les exposés des représentants de l'Allemagne et de la Lithuanie ; il désigna comme rapporteur M. Colban, représentant de la Norvège. Le Conseil se réunit, le 20 février, pour examiner le rapport de M. Colban ; il entendit de nouveau les représentants de l'Allemagne et de la Lithuanie.

En vous communiquant cette décision, je vous prie de remettre les affaires de président du Directoire à M. le conseiller Tolišius, que j'ai chargé de gérer les affaires de la présidence du Directoire jusqu'à ce que j'aie nommé un nouveau président.

Veillez agréer, etc.

(Signé) MERKYS, Gouverneur."

On the same day the Governor wrote to M. Žygaudas, who was already a member of the Directorate, a letter containing the following passage: "I commission you to take over the duties of M. Böttcher and to act as President of the Directorate until I have appointed the new President of the Directorate." M. Žygaudas declined, and consequently the Governor instructed M. Tolišius to act as President *ad interim*. The other two members of the Directorate were also relieved of their offices.

On February 8th, the German Government submitted the matter to the Council of the League of Nations in pursuance of Article 17, paragraph 1, of the Memel Convention of 1924, and asked that, as the matter was urgent, the Council should be summoned to meet at once.

On February 13th, the Council met and heard statements from the German and from the Lithuanian representatives; it appointed M. Colban, the Norwegian representative, as Rapporteur. On February 20th, the Council met to consider M. Colban's report and again heard the German and Lithuanian representatives.

there entered into negotiations with the Government of that State, disregarding in so doing the lawful authorities of your own State, who are alone entitled to engage in such negotiations. As a result of this conduct on your part, your continuance in the office of President of the Directorate is felt to be inconsistent with the interests of the State and to constitute a danger—as is indeed confirmed by the events of the last few days—to the public order of the State.

"For these reasons, and in these exceptional circumstances, I feel compelled to cancel the Decree of January 8th, 1931, by which I appointed you President of the Directorate.

"I take the opportunity of this notification to request you to hand over the duties of President of the Directorate to Councillor Tolišius, whom I have instructed to carry on the work of the presidency of the Directorate, until I have appointed a new President.

"I have, etc.

"(Signed) MERKYS, Governor."

Les alinéas 2 à 7 du rapport de M. Colban sont ainsi conçus :

« 2. La question signalée à l'attention du Conseil est très complexe.

D'un côté, nous nous trouvons en présence d'une allégation d'après laquelle le président du Directoire de Memel, M. Böttcher, aurait été irrégulièrement révoqué par le gouverneur du Territoire, attendu que l'alinéa 2 de l'article 17 du Statut de Memel stipule que le président restera en fonction aussi longtemps qu'il possédera la confiance de la Chambre des Représentants du Territoire.

D'un autre côté, il est soutenu que les dispositions de la Convention de Paris du 8 mai 1924 et de ses annexes n'excluent pas le droit du gouverneur de révoquer, dans certains cas, le Directoire, et que, dans le cas d'espèce, M. Böttcher a été régulièrement révoqué, étant donné que, de l'avis du Gouvernement lithuanien, il se serait arrogé des attributions qui appartiennent au pouvoir central et aurait, de ce chef, violé le Statut de Memel.

3. En outre de cette divergence de principes, les faits invoqués à l'appui de la révocation de M. Böttcher sont énoncés par le Gouvernement lithuanien d'une manière qui ne concorde pas avec les énonciations formulées d'autre part.

4. Le Conseil a pu enregistrer avec satisfaction les assurances qu'a tenu à exprimer le Gouvernement lithuanien quant à son intention d'observer scrupuleusement toutes ses obligations internationales découlant des textes applicables à Memel. En outre, le Conseil a entendu la déclaration du représentant de la Lithuanie selon laquelle le gouverneur du Territoire fait des efforts en vue de la constitution d'un Directoire dans les conditions prescrites par le Statut.

5. Il n'en reste pas moins qu'il importe de faire face, à bref délai, à la situation anormale existant actuellement. Cette situation appelle des mesures urgentes de nature à prévenir toute aggravation.

6. En effet, la constitution d'un Directoire jouissant de la confiance de la Chambre des Représentants s'impose. Ce Directoire devrait se présenter sans retard devant la Chambre. La situation est telle qu'il serait souhaitable de ne pas arriver à l'expiration du délai prévu comme extrême limite à l'article 17, alinéa 2, du Statut. Le Conseil ne saurait être trop soucieux de voir rétabli dans le Territoire le fonctionnement normal de son Statut.

7. Ces mesures immédiates ne préjugent pas la légitimité de la révocation de M. Böttcher. On ne saurait se prononcer sur

Paragraphs 2 to 7 of M. Colban's report were as follows:

"2. The question submitted to the Council is a very complex one.

On the one hand, there is the assertion that M. Böttcher, President of the Memel Directorate, was relieved of his duties by the Governor of the Territory unconstitutionally, in that paragraph 2 of Article 17 of the Statute of Memel specifies that the President shall remain in office so long as he possesses the confidence of the Chamber of Representatives of the Territory.

On the other hand, it is argued that the provisions of the Paris Convention of May 8th, 1924, and its annexes, do not exclude the right of the Governor to dismiss the Directorate in certain circumstances, and that in this particular instance M. Böttcher was quite properly relieved of his functions because the Lithuanian Government considered that he had usurped powers which belong to the central Government and had thus violated the Statute of Memel.

3. In addition to this difference on fundamentals, the facts cited in support of M. Böttcher's dismissal are set out by the Lithuanian Government in a way different from that in which they are set out on the other side.

4. The Council has been able to note with satisfaction the assurance of the Lithuanian Government that it intends scrupulously to fulfil all its international obligations arising under the texts applicable to Memel. The Council has also heard the Lithuanian representative's statement to the effect that the Governor of the Territory is endeavouring to establish a Directorate according to the conditions laid down in the Statute.

5. This notwithstanding, it is still of paramount importance that the present abnormal situation should be dealt with as soon as possible. This situation calls for urgent steps to prevent its aggravation.

6. The establishment of a Directorate enjoying the confidence of the Chamber of Representatives is an absolute necessity. This Directorate ought to come before the Chamber without delay. The situation is such that it would be desirable not to allow the extreme time-limit specified in paragraph 2 of Article 17 of the Statute to be reached. The Council cannot be too solicitous to see the normal working of the Statute re-established throughout the Territory.

7. These immediate steps do not prejudice the question of the lawfulness of M. Böttcher's dismissal. No opinion can

celle-ci sans que soit préalablement tranchée la question relative au droit du gouverneur de révoquer le Directoire. Et s'il était reconnu que le gouverneur a un droit de révocation, à l'égard du Directoire, encore faudrait-il examiner quelles ont été exactement les circonstances, et si elles pouvaient justifier l'exercice de ce droit. »

Le rapport se termine par un passage dans lequel M. Colban indique qu'il avait pensé devoir suggérer au Conseil de faire appel à la Cour permanente de Justice internationale pour avis consultatif, mais qu'il hésitait à le proposer, à cause de la difficulté qu'il y avait à obtenir l'unanimité en faveur de cette suggestion. Il se bornait donc à rappeler aux Puissances signataires de la convention les possibilités que leur offrait l'alinéa 2 de l'article 17 de la convention.

Le rapport de M. Colban fut adopté par le Conseil, le représentant de la Lithuanie faisant des réserves au sujet des nos 5 et 6 de ce rapport.

Le 23 février 1932, M. Böttcher remit au gouverneur sa démission de président du Directoire et, le même jour, les chefs des partis de la majorité à la Chambre des Représentants de Memel informèrent le gouverneur que, M. Böttcher ayant maintenant donné sa démission, ils étaient prêts à proposer des noms en vue de la désignation du président du Directoire. Le gouverneur les avait invités à le faire; mais, le 10 février, ils avaient informé le gouverneur qu'ils n'étaient pas en mesure de donner suite à cette invitation.

Le 27 février, le gouverneur désigna comme président du Directoire M. Simaïtis, qui n'appartenait à aucun parti. A cette occasion, le gouverneur publia l'avis officiel suivant :

« En vertu de l'article 17 du Statut de Memel, le gouverneur a nommé le directeur d'école Eduard Simmat président du Directoire du Territoire de Memel.

Le président nouvellement nommé poursuit actuellement avec des membres des partis majoritaires des pourparlers en vue de la formation d'un Directoire sur la base parlementaire. On doit s'attendre à ce que le Directoire soit prochainement constitué. »

Les chefs des partis majoritaires paraissent à ce moment avoir été satisfaits de la désignation de M. Simaïtis, et durant une

be expressed on this point until the question of the Governor's right to dismiss the Directorate has been settled. Even if it were admitted that the Governor is empowered to dismiss the Directorate, it would be necessary to consider what exactly were the circumstances, and whether they were such as to warrant the Governor exercising his power."

The report ended with a statement that M. Colban would have recommended the Council to ask the Permanent Court of International Justice for an advisory opinion, but hesitated to do so because of the difficulty of obtaining unanimity in favour of this suggestion. All he did therefore was to remind the Four Powers of the opportunities they enjoyed under paragraph 2 of Article 17 of the Memel Convention.

M. Colban's report was adopted by the Council, the Lithuanian representative making reserves as to paragraphs 5 and 6 of that report.

On February 23rd, 1932, M. Böttcher forwarded to the Governor his resignation from the post of President of the Directorate and, on the same day, the leaders of the majority parties in the Memel Chamber informed the Governor that, as M. Böttcher had now resigned, they were prepared to suggest nominees for the post of President of the Directorate. The Governor had invited them to do so, but on February 10th they had informed the Governor that they were not able to do so.

On February 27th, the Governor appointed as President of the Directorate M. Simaitis, a non-party man. The Governor issued at the time the following official announcement:

"In pursuance of Article 17 of the Statute of Memel, the Governor has appointed Eduard Simmat, Headmaster of a school, as President of the Directorate of the Territory of Memel.

The President newly appointed is carrying on conversations with the members of the majority parties with a view to the formation of a Directorate on a parliamentary basis. It is to be expected that the Directorate will be constituted at an early date."

The leaders of the majority parties appear at the time to have been content with the appointment of M. Simaitis, and

quinzaine de jours ils négocièrent avec lui afin de s'entendre sur la composition d'un nouveau Directoire. Le 12 mars, cependant, les négociations furent rompues et les chefs des partis majoritaires firent savoir au gouverneur qu'ils ne voulaient plus accepter M. Simaïtis comme président du Directoire, mais qu'ils étaient disposés à entrer en négociations au sujet de la constitution d'un Directoire sur une base parlementaire. M. Simaïtis composa ensuite son Directoire, en faisant appel à deux personnes qui n'appartenaient pas aux partis de la majorité. Le Directoire ainsi formé par M. Simaïtis se présenta le 22 mars devant la Chambre. Celle-ci, après avoir entendu une déclaration du Directoire, lui refusa sa confiance par vingt-deux voix contre cinq. M. Simaïtis donna alors lecture d'un décret par lequel le gouverneur dissolvait la Chambre.

Depuis que la procédure avait été engagée à Genève devant le Conseil de la Société des Nations, les Quatre Puissances, parties avec la Lithuanie à la Convention de 1924, avaient continué à s'intéresser aux affaires de Memel et s'étaient efforcées de régler à l'amiable les difficultés qui s'étaient produites. Au cours des négociations, elles apprirent, à la suite d'un entretien que le ministre de France à Kaunas avait eu, le 27 février, avec le ministre des Affaires étrangères, M. Zaunius, que si les partis de la majorité refusaient leur collaboration, les conséquences de cette décision conduiraient à une dissolution. Cette observation était, selon le ministre de France à Kaunas, ainsi formulée :

« Au cas où ceux-ci refuseraient de la donner, le Gouvernement se verrait dans l'obligation de faire appel au parti minoritaire. Il s'ensuivrait un vote de méfiance, suivi de la dissolution de la Diète et d'élections nouvelles. »

Le ministre de France indiqua alors clairement que, de l'avis des Quatre Puissances, rien ne justifiait une dissolution :

« J'ai fait alors remarquer à M. Zaunius que cette éventualité était contraire aux vues des Puissances. Mais mon insis-

for a fortnight they negotiated with him in order to agree upon the composition of a new Directorate. On the 12th March, however, the negotiations broke down and the leaders of the majority parties informed the Governor that they would no longer accept M. Simaitis as President of the Directorate, but were willing to negotiate as to the formation of a Directorate on a parliamentary basis. M. Simaitis then formed his Directorate with two persons who were not members of the majority parties. The Directorate so formed by M. Simaitis submitted itself to the Chamber on March 22nd. The Chamber, after hearing a statement from the Directorate, refused its confidence by a vote of twenty-two to five. M. Simaitis then read a decree of the Governor dissolving the Chamber.

From the time of the proceedings at Geneva before the Council of the League of Nations, the Four Powers who were parties with Lithuania to the Convention of 1924 had been interesting themselves in affairs at Memel and had been endeavouring to compose the difficulties which had arisen. In the course of the negotiations they learned, as the result of an interview between the French Minister at Kovno and the Minister for Foreign Affairs, M. Zaunius, on February 27th that, if the majority parties refused to collaborate, it would lead to a dissolution. His remarks were reported by the French Minister as follows :

“¹ Au cas où ceux-ci refuseraient de la donner, le Gouvernement se verrait dans l'obligation de faire appel au parti minoritaire. Il s'ensuivrait un vote de méfiance, suivi de la dissolution de la Diète et d'élections nouvelles.”

The French Minister thereupon made it clear that, in the opinion of the Four Powers, there was no justification for a dissolution :

“² J'ai fait alors remarquer à M. Zaunius que cette éventualité était contraire aux vues des Puissances. Mais mon insis-

¹ “In case the latter refused it, the Government would be compelled to address itself to the minority party. This would result in a vote of no-confidence, which would be followed by a dissolution of the Chamber of Representatives and the holding of fresh elections.”

² “I then pointed out to M. Zaunius that such a result would be contrary to the views of the Powers. But my persistence did not lead him to modify

tance ne l'a pas fait fléchir. Il m'a déclaré avec vigueur qu'il avait fait à ce sujet les réserves les plus expresses devant le Conseil de la Société des Nations et que son Gouvernement, après mûre réflexion, était résolu à exercer en pareille occurrence ses droits de souveraineté. Ce n'est, bien entendu, qu'à la dernière limite qu'il aurait recours à cette mesure, et, pour éviter toute critique, ce n'est qu'après la levée de l'état de siège qu'auraient lieu éventuellement les élections. »

Le 19 mars, après la constitution du Directoire Simaïtis, mais avant la dissolution de la Chambre, les Quatre Puissances firent savoir au Gouvernement lithuanien que, si un Directoire possédant la confiance de la Chambre n'était pas constitué à brève échéance, elles soumettraient à la Cour permanente de Justice internationale, au lieu de l'arbitrage qui avait été proposé, les questions litigieuses que soulevait la révocation de M. Böttcher. Elles ajoutèrent qu'elles considéreraient la dissolution de la Chambre comme contraire aux recommandations du Conseil de la Société et qu'elles se verraient obligées d'examiner si cette dissolution ne constituait pas une nouvelle infraction à la Convention de Memel.

La réponse de la Lithuanie à cette note fut adressée le même jour. Elle était ainsi conçue :

« J'ai pris note de votre communication. Quant au fond, cette communication, dont la teneur m'avait d'ailleurs été

tance ne l'a pas fait fléchir. Il m'a déclaré avec vigueur qu'il avait fait à ce sujet les réserves les plus expresses devant le Conseil de la Société des Nations et que son Gouvernement, après mûre réflexion, était résolu à exercer en pareille occurrence ses droits de souveraineté. Ce n'est, bien entendu, qu'à la dernière limite qu'il aurait recours à cette mesure, et, pour éviter toute critique, ce n'est qu'après la levée de l'état de siège qu'auraient lieu éventuellement les élections."

On March 19th, after the constitution of the Simaitis Directorate, but before the dissolution of the Chamber took place, the Four Powers informed the Lithuanian Government that, if a Directorate possessing the confidence of the Chamber was not constituted at an early date, they would submit the questions at issue as to the dismissal of M. Böttcher to the Permanent Court of International Justice instead of to arbitration as had been proposed. They added that they would regard the dissolution of the Chamber as contrary to the recommendations of the Council of the League of Nations and would be obliged to consider whether it did not constitute a new infraction of the Memel Convention.

The Lithuanian reply to this note was sent on the same day. Its terms were as follows :

"¹ J'ai pris note de votre communication. Quant au fond, cette communication, dont la teneur m'avait d'ailleurs été

his attitude. He told me, with emphasis, that he had made express reservations on this point before the Council of the League of Nations and that his Government, after carefully considering the matter, was resolved to exercise its rights of sovereignty in such a case. It was only, of course, as a last resort that he would have recourse to this method; and to avoid any criticism, the state of siege would be brought to an end before any elections are held."

"¹ I have taken note of your communication. As regards its substance, this communication—the contents of which had already been conveyed to me by our Minister in London—leads me to make some brief preliminary comments :

Ad 1.—The present Directorate of the Memel Territory was formed after laborious negotiations between the President of the Directorate [M. Simaitis] and the parties in the Chamber of Representatives. It is only by the vote of the latter body, when the Directorate appears before it, that we shall learn whether or not the Directorate enjoys its confidence.

I protest most emphatically against your assertion that the formation of the present Directorate under M. Simaitis is inconsistent with what I said before the Council of the League of Nations.

Here are the exact words of my declaration at the Council meeting on February 20th last :

communiquée par notre ministre à Londres, appelle de ma part quelques brèves observations préliminaires.

Ad 1. — Le Directoire actuel du Territoire de Memel avait été formé après de laborieuses négociations entre le prési-

communiquée par notre ministre à Londres, appelle de ma part quelques brèves observations préliminaires.

Ad 1. — Le Directoire actuel du Territoire de Memel avait été formé après de laborieuses négociations entre le président

'After the remarks I made in the Council on February 13th, there can be no further doubt that the Governor of Memel is making efforts to set up a Directorate in accordance with the conditions laid down in the Statute. The Directorate will appear very shortly before the Chamber. In view of the attitude of certain members of the present majority in the Chamber who have been influenced from abroad, an appeal to the country, in accordance with the terms of the Statute, might ultimately become necessary.'

This is the only declaration by which I am bound. No one who is acquainted with the history of the negotiations at Memel during the last few weeks can, I feel sure, contest the genuineness of the Governor's efforts to secure the appointment of a Directorate enjoying the confidence of the Chamber.

If these negotiations did not succeed, the blame does not rest on the Lithuanian Government or its organs.

Ad 2.—The Lithuanian delegation expressly stated, during its negotiations at Geneva with the representatives of the Powers, signatories together with Lithuania of the Paris Convention, that it could not consent to a sort of amalgamation of the procedure to be adopted by agreement for settling some legal questions relating to the Böttcher incident, with the measures which the competent authorities on the spot had to take, under the Statute, in order to constitute the autonomous organs. This standpoint of the Lithuanian Government was also accepted by the representatives of the Powers. I am surprised, to say the least, that your Government should seek to make the carrying out of the procedure agreed on at Geneva dependent upon the appointment of a Directorate of a particular character.

In that case I should also have to withdraw the statement which I made at Geneva to the Ministers of the Three Powers, and which was repeated to the Foreign Office in London by the Lithuanian Minister, regarding the possible raising of the state of siege, if fresh elections were to be held.

Ad 3.—I can find no recommendations in M. Colban's report, as accepted by the Council, and as accepted also by myself, which conflict with a dissolution of the Chamber of Representatives of the Memel Territory. I had expressly reserved that possibility in my statement of February 20th. I am quite unable to see how the dissolution of the Chamber of Representatives of the Memel Territory, under the conditions laid down by the Statute, could possibly be a violation of that Statute; nor can I remain silent regarding the passage in your communication: 'if such an act does not constitute a further violation on the part of the Lithuanian Government', words which appear to anticipate the settlement of the legal issue we had agreed to submit to arbitration.

Furthermore, I have been disagreeably surprised to learn that the contents of the communication which you were pleased to make to me on behalf of your Government appeared a few days ago in the German press, and has been given world-wide publicity by the German official 'Wolf Agency'—though in a garbled and misleading form. I am compelled to give the Lithuanian press a concise summary of your communication and of the comments I have ventured to offer on this occasion.

Kaunas, March 19th, 1932."

dent du Directoire [M. Simaitis] et les partis de la Diète. Seul le vote de cette Diète, lorsque le Directoire se présentera devant celle-ci, sera en mesure de nous apprendre si le Directoire jouit ou non de la confiance de la Chambre.

Je me vois obligé de formuler ma plus vive protestation contre votre assertion que la formation du Directoire actuel, présidé par M. Simaitis, n'est pas compatible avec les engagements que j'aurais pris devant le Conseil de la Société des Nations.

Voici le texte exact de la déclaration que j'ai faite au Conseil à la date du 20 février écoulé :

« Il ne peut, après les observations que je me suis permis
 « de faire à la séance du Conseil du 13 février courant,
 « subsister aucun doute que le gouverneur de Memel fasse des
 « efforts en vue de la constitution d'un Directoire dans les
 « conditions prescrites par le Statut. Ce Directoire se présen-
 « tera incessamment devant la Chambre. Étant donné l'attitude
 « qu'ont prise certains éléments appartenant à la majorité
 « actuelle de la Chambre, subissant des influences venant de
 « l'étranger, un appel au pays, dans les conditions prescrites
 « par le Statut, pourrait, le cas échéant, être nécessaire. »

C'est uniquement cette déclaration qui me lie. Quiconque connaît la marche des négociations qui ont eu lieu ces dernières semaines à Memel ne saurait, à mon avis, nier l'effort sérieux que le gouverneur a fait en vue de la constitution d'un Directoire jouissant de la confiance de la majorité de la Chambre.

Si ces négociations n'ont pas donné les résultats voulus, ce n'est pas le Gouvernement lithuanien ou ses organes qui en portent la responsabilité.

Ad 2. — La délégation lithuanienne a formellement déclaré, au cours des négociations qu'elle a eues à Genève avec les représentants des Puissances signataires avec la Lithuanie de la Convention de Paris, qu'elle ne saurait reconnaître une espèce de jonction entre la procédure qui devait être choisie d'un commun accord en vue de donner une solution à quelques questions de droit se rapportant à l'incident Böttcher et les mesures que les organes compétents sont appelés à prendre sur place en vue de constituer des organes autonomes, conformément au Statut. Ce point de vue du Gouvernement lithuanien a été également adopté par les représentants des Puissances. Je suis pour le moins étonné que votre Gouvernement ait cru devoir faire dépendre la mise en pratique de la procédure convenue à Genève de la constitution d'un Directoire d'un caractère défini.

du Directoire [M. Simaitis] et les partis de la Diète. Seul le vote de cette Diète, lorsque le Directoire se présentera devant celle-ci, sera en mesure de nous apprendre si le Directoire jouit ou non de la confiance de la Chambre.

Je me vois obligé de formuler ma plus vive protestation contre votre assertion que la formation du Directoire actuel, présidé par M. Simaitis, n'est pas compatible avec les engagements que j'aurais pris devant le Conseil de la Société des Nations.

Voici le texte exact de la déclaration que j'ai faite au Conseil à la date du 20 février écoulé :

« Il ne peut, après les observations que je me suis permis
« de faire à la séance du Conseil du 13 février courant, subsis-
« ter aucun doute que le gouverneur de Memel fasse des efforts
« en vue de la constitution d'un Directoire dans les conditions
« prescrites par le Statut. Ce Directoire se présentera inces-
« samment devant la Chambre. Étant donné l'attitude qu'ont
« prise certains éléments appartenant à la majorité actuelle de
« la Chambre, subissant des influences venant de l'étranger, un
« appel au pays, dans les conditions prescrites par le Statut,
« pourrait, le cas échéant, être nécessaire. »

C'est uniquement cette déclaration qui me lie. Quiconque connaît la marche des négociations qui ont eu lieu ces dernières semaines à Memel ne saurait, à mon avis, nier l'effort sérieux que le gouverneur a fait en vue de la constitution d'un Directoire jouissant de la confiance de la majorité de la Chambre.

Si ces négociations n'ont pas donné les résultats voulus, ce n'est pas le Gouvernement lithuanien ou ses organes qui en portent la responsabilité.

Ad 2. — La délégation lithuanienne a formellement déclaré, au cours des négociations qu'elle a eues à Genève avec les représentants des Puissances signataires avec la Lithuanie de la Convention de Paris, qu'elle ne saurait reconnaître une espèce de jonction entre la procédure qui devait être choisie d'un commun accord en vue de donner une solution à quelques questions de droit se rapportant à l'incident Böttcher et les mesures que les organes compétents sont appelés à prendre sur place en vue de constituer des organes autonomes, conformément au Statut. Ce point de vue du Gouvernement lithuanien a été également adopté par les représentants des Puissances. Je suis pour le moins étonné que votre Gouvernement ait cru devoir faire dépendre la mise en pratique de la procédure convenue à Genève de la constitution d'un Directoire d'un caractère défini.

Dans cette éventualité, je me verrais également obligé de retirer la déclaration que j'ai faite à Genève aux représentants des trois Puissances et qui a été répétée à Londres au Foreign Office, par le ministre de Lithuanie, relative à l'abolition éventuelle de l'état de guerre en cas de nouvelles élections.

Ad 3. — Je cherche en vain dans le rapport de M. Colban, adopté par le Conseil, et tel que je l'avais adopté moi-même, des recommandations qui s'opposeraient à la dissolution, dans les conditions prescrites dans le Statut, de la Diète du Territoire de Memel. Cette éventualité avait été expressément réservée dans ma déclaration du 20 février. Je me refuse à comprendre comment la dissolution de la Diète du Territoire de Memel, dans les conditions prescrites dans le Statut, pourrait constituer une infraction quelconque à ce Statut, et je ne peux pas passer sous silence l'expression contenue dans votre communication, notamment « si un tel acte ne constitue pas « de la part du Gouvernement lithuanien une nouvelle infraction », ce qui paraît anticiper la solution de la question de droit que nous avons convenu de soumettre à l'arbitrage.

Vu, d'autre part, que le contenu de la communication que vous avez bien voulu me faire au nom de votre Gouvernement a paru il y a quelques jours dans la presse allemande et a été répandue dans le monde entier par l'agence officielle allemande Wolff, bien que d'une manière inexacte et tendancieuse, ce qui m'a désagréablement surpris, je me vois obligé de donner à la presse lithuanienne un résumé succinct de votre communication ainsi que des observations que je me suis permis de faire à cette occasion.

Kaunas, le 19 mars 1932. »

* * *

Des six points qu'énonce la requête des Quatre Puissances, les nos 1, 2 et 4 sont intimement liés à la légalité de la révocation de M. Böttcher par le gouverneur, acte d'où naquit le différend.

Les nos 1 et 2 demandent d'une façon générale si, et le cas échéant dans quelles conditions, le gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le président du Directoire. Le n° 4 pose également la question du droit de révocation,

Dans cette éventualité, je me verrais également obligé de retirer la déclaration que j'ai faite à Genève aux représentants des trois Puissances et qui a été répétée à Londres au Foreign Office, par le ministre de Lithuanie, relative à l'abolition éventuelle de l'état de guerre en cas de nouvelles élections.

Ad 3. — Je cherche en vain dans le rapport de M. Colban, adopté par le Conseil, et tel que je l'avais adopté moi-même, des recommandations qui s'opposeraient à la dissolution, dans les conditions prescrites dans le Statut, de la Diète du Territoire de Memel. Cette éventualité avait été expressément réservée dans ma déclaration du 20 février. Je me refuse à comprendre comment la dissolution de la Diète du Territoire de Memel, dans les conditions prescrites dans le Statut, pourrait constituer une infraction quelconque à ce Statut, et je ne peux pas passer sous silence l'expression contenue dans votre communication, notamment « si un tel acte ne constitue pas « de la part du Gouvernement lithuanien une nouvelle infraction », ce qui paraît anticiper la solution de la question de droit que nous avons convenu de soumettre à l'arbitrage.

Vu, d'autre part, que le contenu de la communication que vous avez bien voulu me faire au nom de votre Gouvernement a paru il y a quelques jours dans la presse allemande et a été répandue dans le monde entier par l'agence officielle allemande Wolff, bien que d'une manière inexacte et tendancieuse, ce qui m'a désagréablement surpris, je me vois obligé de donner à la presse lithuanienne un résumé succinct de votre communication ainsi que des observations que je me suis permis de faire à cette occasion.

Kaunas, le 19 mars 1932."

* * *

Of the six points set out in the application of the Four Powers, Nos. 1, 2 and 4 are intimately connected with the legality of the dismissal of M. Böttcher by the Governor, the action out of which the dispute arose.

Nos. 1 and 2 put in a general way the question whether the Governor of the Memel Territory has the right to dismiss a President of the Directorate, and if so in what conditions. No. 4 also puts the question of the right to dismiss, but with

311 INTERPRÉTATION DU STATUT DU TERRITOIRE DE MEMEL

mais en se référant spécifiquement aux circonstances dans lesquelles s'est produite la révocation de M. Böttcher. La Cour suivra la même méthode ; elle recherchera en premier lieu si, et le cas échéant dans quelles circonstances, le gouverneur a, selon le Statut de Memel, le droit de révoquer le président du Directoire, et elle examinera cette question sans se référer aux circonstances particulières de l'incident Böttcher.

*

Avant d'entrer dans cet examen, la Cour désire toutefois souligner l'inconvénient provenant de ce que les deux premiers points ci-dessus rappelés, et aussi le point 3 relatif à la cessation éventuelle des fonctions des autres membres du Directoire par suite de la révocation du président, sont énoncés purement *in abstracto*, sans aucune référence aux circonstances dans lesquelles le litige s'est produit.

Il est vrai que la requête introductive d'instance, dans l'un de ses premiers alinéas, indique que ce sont la révocation de M. Böttcher, la nomination d'un Directoire présidé par M. Simaitis et la dissolution de la Chambre des Représentants qui ont fait naître des divergences d'opinions touchant la conformité de ces actes avec le Statut de Memel et qui ont provoqué l'introduction de la présente instance ; mais les points nos 1, 2 et 3 sont énoncés en des termes qui dépassent les faits d'où est né le différend et qui, pour autant que la Cour peut s'en rendre compte, au vu des pièces qui lui ont été soumises, vont au delà des questions de droit et de fait sur lesquelles les Parties au litige avaient différé d'opinion dès avant l'introduction, le 11 avril 1932, de la présente instance, et qui pourraient, dès lors, faire naître des doutes quant à la compétence de la Cour, compétence qui, dans cette affaire, dépend de l'article 17, alinéa 2, de la convention.

Si c'était la révocation de M. Böttcher qui eût donné naissance au différend et qui fût à l'origine des autres actes incriminés, savoir la désignation d'un nouveau Directoire et la dissolution de la Chambre, la méthode opportune et appropriée pour soumettre la divergence d'opinions à la Cour eût

specific reference to the facts connected with the dismissal of M. Böttcher. The Court will follow the same method and, without reference to the particular facts of the Böttcher incident, will deal first with the question whether, under the Statute of Memel, the Governor is entitled to dismiss a President of the Directorate, and if so in what circumstances.

*

Before doing so, however, the Court desires to draw attention to the inconvenience resulting from the fact that the first two questions mentioned above, as well as question No. 3 concerning the possible termination of the appointments of the other members of the Directorate in consequence of the dismissal of the President, are formulated as questions purely *in abstracto*, without any reference to the facts of the dispute which has arisen.

It is true that the application instituting proceedings, in one of its earlier paragraphs, states that it is the dismissal of M. Böttcher, the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis and the dissolution of the Chamber of Representatives which have given rise to differences of opinion as to whether these acts are in accordance with the Memel Statute and which have led to the institution of these proceedings; but points 1, 2 and 3 are formulated in terms which go beyond the facts out of which the dispute has arisen and, so far as the Court can judge from the documents which have been laid before it, go beyond the questions of law or fact on which the Parties to the dispute had differed in opinion before the initiation of these proceedings on April 11th, 1932, and might therefore raise doubts as to the jurisdiction of the Court which, in this case, depends on Article 17, paragraph 2, of the Convention.

If it was the dismissal of M. Böttcher which was the origin of the dispute and which led up to the other acts complained of, viz. the appointment of a new Directorate and the dissolution of the Chamber, the convenient and appropriate method in which to bring the difference of opinion before the Court

été de présenter des conclusions visant la légalité de ces actes en particulier, laissant à la Cour le soin d'énoncer dans sa décision les principes sur lesquels cette décision serait fondée.

L'inconvénient de la procédure suivie dans la présente affaire est mis en lumière par le point n° 2, où il est demandé à la Cour de dire, au cas où elle répondrait affirmativement sur le point n° 1, sous quelles conditions et dans quelles circonstances existerait le droit de révocation dont il s'agit.

*

Le point n° 1 est ainsi conçu :

« si le gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le président du Directoire ».

La thèse des Quatre Puissances est que le gouverneur ne possède aucun droit de ce genre. Comme la juridiction de la Cour est limitée aux divergences de vues relatives aux dispositions de la Convention de Paris de 1924 (y compris ses annexes), le sens de la thèse des Quatre Puissances est que le gouverneur ne possède aucun droit de ce genre en vertu du Statut de Memel.

Les Parties sont d'accord pour admettre que le pouvoir de révoquer le président du Directoire n'est pas en termes exprès conféré au gouverneur, mais le Gouvernement lithuanien soutient que ce pouvoir est implicite et qu'il n'y a, dans le Statut, aucune disposition qui l'exclue expressément ou implicitement. Les Quatre Puissances, en revanche, soutiennent qu'aucun pouvoir de ce genre ne saurait être déduit par implication et qu'il y a, dans le Statut, une disposition qui doit signifier que le pouvoir de révocation est exclu. Le passage que visent les Quatre Puissances est une disposition de l'article 17 du Statut de Memel selon laquelle le président est nommé par le gouverneur et restera en fonctions aussi longtemps qu'il possède la confiance de la Chambre des Représentants.

Pour répondre à ces diverses thèses, il convient de considérer dans leur ensemble la Convention de Paris de 1924 et le Statut y annexé, afin d'apprécier le régime que les Quatre Puissances, ainsi que la Lithuanie, ont eu en vue d'établir sur le Territoire de Memel.

would have been by means of submissions directed to the legality of these particular acts, leaving the Court to enunciate in its decision the principles on which that decision was based.

The inconvenience of the procedure followed in the present case is illustrated by point No. 2, in which the Court is asked, if it arrives at an affirmative conclusion on the first, to state what the conditions and circumstances are in which this right of dismissal would exist.

*

Point No. 1 is worded as follows :

“whether the Governor of the Memel Territory has the right to dismiss the President of the Directorate”.

The contention of the Four Powers is that the Governor has no such right. As the jurisdiction of the Court is restricted to differences of opinion concerning the provisions of the Convention of Paris of 1924 (including its annexes), the meaning of the Four Powers is that the Governor possesses no such right under the Memel Statute.

It is common ground between the Parties that the power to dismiss a president of the Directorate is not given to the Governor *expressis verbis*, but the Lithuanian Government maintains that the power to dismiss is implied and that there is no provision in the Statute which either expressly or impliedly excludes it. The Four Powers, on the other hand, maintain that no such power can be implied and that there is one provision in the Statute which must mean that the power to dismiss is excluded. The passage to which the Four Powers refer is a provision in Article 17 of the Memel Statute which says that the President shall be appointed by the Governor and shall hold office so long as he possesses the confidence of the Chamber of Representatives.

To reply to these various arguments, the Convention of Paris of 1924 and the Statute annexed to it, must be considered as a whole in order to understand the régime which the Four Powers and Lithuania intended to establish for the Memel Territory.

Lorsque la Convention de Paris de 1924 a transféré à la Lithuanie tous les droits et titres qu'en vertu de l'article 99 du Traité de Versailles ces quatre Puissances tenaient de l'Allemagne sur le Territoire de Memel, et que la Lithuanie s'est engagée à assurer à ce Territoire l'autonomie stipulée dans les limites fixées par le Statut de Memel, les Parties à la convention n'ont certainement pas cherché à partager la souveraineté entre deux organismes devant coexister sur le même territoire. Elles ont voulu, tout simplement, assurer au territoire transféré un certain degré de large décentralisation législative, judiciaire, administrative et financière, devant se réaliser en harmonie avec l'unité de l'État lithuanien et dans le cadre de sa propre souveraineté.

Tandis que la Lithuanie devait avoir la jouissance de toute sa souveraineté sur le territoire cédé, sauf les limitations apportées à l'exercice de cette souveraineté, l'autonomie de Memel ne devait se mouvoir que dans les limites ainsi fixées et spécifiées.

Il s'ensuit que les pouvoirs souverains de la Lithuanie et les pouvoirs autonomes de Memel sont d'un ordre fort différent, en ce sens que l'exercice de ces derniers exige l'existence d'une règle juridique qui ne peut pas être tirée du silence de l'acte dont l'autonomie tire sa source, ni d'une interprétation ayant en vue d'élargir l'autonomie en empiétant sur le fonctionnement du pouvoir souverain.

De l'avis de la Cour, ces considérations découlent notamment de l'article premier de la Convention de Paris de 1924, par lequel les Quatre Puissances transfèrent à la Lithuanie tous les droits et titres qu'elles tenaient, sur le Territoire de Memel, de l'article 2 de la même convention et de l'article premier du Statut, qui prévoient la constitution de l'autonomie de Memel « sous la souveraineté de la Lithuanie », et enfin de l'article 7 du Statut, dont la teneur est la suivante :

« Les matières qui, d'après le présent Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel seront du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie. »

When, under the Convention of Paris, these four Powers transferred to Lithuania all the rights and title acquired by them from Germany, under Article 99 of the Treaty of Versailles, over the Memel Territory, and Lithuania undertook to secure to that Territory autonomy within the limits fixed by the Statute of Memel, it certainly was not the intention of the Parties to the Convention that the sovereignty should be divided between two bodies which were to exist side by side in the same territory. Their intention was simply to ensure to the transferred territory a wide measure of legislative, judicial, administrative and financial decentralization, which should not disturb the unity of the Lithuanian State and should operate within the framework of Lithuanian sovereignty.

Whilst Lithuania was to enjoy full sovereignty over the ceded territory, subject to the limitations imposed on its exercise, the autonomy of Memel was only to operate within the limits so fixed and expressly specified.

It follows that the sovereign powers of the one and the autonomous powers of the other are of quite a different order in that the exercise of the latter powers necessitates the existence of a legal rule which cannot be inferred from the silence of the instrument from which the autonomy is derived, or from an interpretation designed to extend the autonomy by encroaching upon the operation of the sovereign power.

In the opinion of the Court, the foregoing follows more particularly from Article 1 of the Convention of Paris of 1924, whereby the Four Powers transferred to Lithuania all the rights and title which they held, over the Memel Territory, from Article 2 of the same Convention and Article 1 of the Statute, which provide that Memel shall constitute an autonomous unit "under the sovereignty of Lithuania", and finally from Article 7 of the Statute, which runs as follows:

"The affairs which, under the present Statute, are not within the jurisdiction of the local authorities of the Memel Territory shall be within the exclusive jurisdiction of the competent organizations of the Lithuanian Republic."

Eu égard à cet article, on ne peut pas se prévaloir du silence du Statut sur une matière quelconque pour restreindre la souveraineté de la Lithuanie en faveur de l'autonomie de Memel, ni refuser à la première l'exercice de certains droits par le seul fait qu'ils ne sont pas consacrés *expressis verbis* dans le Statut de Memel. D'ailleurs, le Statut n'a pas été créé pour conférer des droits à la Lithuanie, mais pour fixer les limites de l'autonomie que les Parties à la Convention de Paris de 1924 ont voulu constituer en faveur du Territoire de Memel.

En ce qui concerne l'exercice de l'autonomie, la Cour estime qu'elle n'existe que dans les limites du Statut, et qu'à moins de dispositions contraires de la convention et de ses annexes les droits qui découlent de la souveraineté lithuanienne doivent s'appliquer.

Aux fins de son autonomie, c'est-à-dire en vue de la gestion de ses affaires locales exercée librement, le Territoire de Memel est, aux termes du Statut, pourvu d'un pouvoir législatif, d'un pouvoir exécutif et d'un pouvoir judiciaire. Le Statut prévoit également un gouverneur, qui représente le Gouvernement lithuanien et qui, en sa qualité de gouverneur, joue un rôle défini mais important dans la vie locale du Territoire de Memel. Le Statut de Memel contient un grand nombre d'autres dispositions ; mais elles sont sans pertinence dans la présente affaire.

Il n'est pas nécessaire de dire quoi que ce soit des dispositions du Statut qui visent le pouvoir judiciaire ; mais celles qui ont trait au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif appellent des observations.

Le pouvoir législatif fait l'objet des articles 10 à 18. Il n'est pas nécessaire de citer, en détail, ces dispositions ; mais trois considérations doivent retenir l'attention :

1) le gouverneur, aux termes de l'article 10, est tenu de promulguer les lois votées par la Chambre, à moins qu'il n'interpose son veto ;

2) l'exercice de ce droit de veto est réglementé et limité par l'article 16, qui le confère au gouverneur dans trois cas, le premier étant celui où les lois dépassent la compétence des autorités du Territoire, et les deux autres ceux dans lesquels les lois vont à l'encontre de l'article 6 du Statut (aux termes

Given the terms of this Article, it is impossible to adduce the silence of the Statute in regard to any matter in order to restrict the sovereignty of Lithuania in favour of the autonomy of Memel, or to deny to the former the exercise of certain rights simply because they are not *expressly* provided for in the Statute of Memel. Moreover, the purpose of the Statute was not to confer rights on Lithuania, but to fix the limits of the autonomy which the Parties to the Convention of Paris of 1924 intended to establish in favour of the Memel Territory.

The Court holds that Memel's autonomy only exists within the limits fixed by the Statute and that, in the absence of provisions to the contrary in the Convention or its annexes, the rights ensuing from the sovereignty of Lithuania must apply.

For the purpose of its autonomy, i.e. for the purpose of managing its local affairs as it pleases, the Memel Territory is provided under the Statute with a legislature, an executive and a judiciary. Provision is also made for a Governor who represents the Lithuanian Government and plays, as Governor, a defined but important part in the local life of Memel. There are a large number of other provisions in the Memel Statute, but they are not relevant to the present case.

There is no need to say anything about the provisions in the Statute relating to the judiciary; but those relating to the legislature and the executive call for comment.

The legislative power is dealt with in Articles 10 to 18. The provisions need not be set out in detail, but attention must be drawn to three points:

(1) that the Governor is bound under Article 10 to promulgate laws passed by the Chamber unless he imposes his veto;

(2) that the exercise of this right of veto is regulated and limited by Article 16, which gives the Governor the right to veto in three cases, of which the first is if the laws exceed the competence of the Memel authorities, the other two being if the laws violate Article 6 of the Statute (stipulating that

duquel les autorités locales du Territoire de Memel doivent, dans l'exercice de leurs pouvoirs, se conformer, sauf dispositions contraires, aux principes de la Constitution lithuanienne) ou bien sont incompatibles avec les obligations internationales de la Lithuanie ;

3) l'initiative en matière législative est réservée par l'article 18 à la Chambre et au Directoire, c'est-à-dire aux deux organes locaux.

Ces considérations font ressortir nettement que l'intention était de rendre le corps législatif complètement indépendant dans les limites assignées à l'autonomie, mais qu'en dehors de ces limites il ne possédait aucun pouvoir législatif.

Si l'on considère maintenant les dispositions du Statut ayant trait au pouvoir exécutif, l'article important est l'article 17. Cet article confère le pouvoir exécutif à un Directoire. Il est utile de citer textuellement les deux premiers alinéas de cet article, car ils contiennent la phrase sur laquelle les Quatre Puissances ont en partie fondé leur thèse. Le texte de ces alinéas est ainsi conçu :

« Le Directoire exercera le pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel. Il comprendra cinq membres au plus, y compris le président, et se composera de citoyens du Territoire.

Le président sera nommé par le gouverneur et restera en fonctions aussi longtemps qu'il possédera la confiance de la Chambre des Représentants. Le président nommera les autres membres du Directoire. Le Directoire devra jouir de la confiance de la Chambre des Représentants et devra démissionner, si la Chambre lui refuse sa confiance. Si, pour une raison quelconque, le gouverneur nomme un président du Directoire lorsque la Chambre des Représentants n'est pas en session, la Chambre devra être convoquée de façon à pouvoir se réunir dans un délai de quatre semaines après cette nomination, pour entendre la déclaration du Directoire et lui voter sa confiance. »

Ce qu'il faut noter en premier lieu, c'est que les mots qui figurent au début de l'article 10 « dans les limites du présent Statut » sont omis ici. L'article 10 dispose ainsi : « Le pouvoir législatif, dans le Territoire de Memel, sera, dans les limites du présent Statut, exercé... » L'article 17 dit simplement : « Le Directoire exercera le pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel. »

the local authorities at Memel in carrying out their duties under the Statute are to conform, in the absence of provisions to the contrary, to the principles of the Lithuanian Constitution) or if they are incompatible with the international obligations of Lithuania;

(3) that the right to initiate legislation is restricted by Article 18 to the Chamber and to the Directorate, that is to say, to two local organs.

These points show in a striking manner that the legislature was intended to be completely independent within the prescribed limits of the autonomy, but that it was to have no legislative power outside those limits.

Turning now to the provisions in the Statute relating to the executive power, the important Article is No. 17. It vests the executive power in a Directorate. It is desirable to set out in full the first two paragraphs of this Article, as they contain the sentence on which the Four Powers have in part based their argument. The text of these paragraphs is as follows:

“The Directorate shall exercise the executive power in the Memel Territory. It shall consist of not more than five members, including the President, and shall be composed of citizens of the Territory.

The President shall be appointed by the Governor and shall hold office so long as he possesses the confidence of the Chamber of Representatives. The President shall appoint the other members of the Directorate. The Directorate must enjoy the confidence of the Chamber of Representatives and shall resign if the Chamber refuses it its confidence. If, for any reason, the Governor appoints a President of the Directorate when the Chamber of Representatives is not in session, it shall be convened so as to meet within four weeks after the appointment to hear a statement from the Directorate and vote on the question of confidence.”

The first point to be noted is that the words which appear at the beginning of Article 10 “within the limits of this Statute” are omitted. Article 10 says: “Legislative power in the Memel Territory shall, within the limits of this Statute, be exercised....” Article 17 simply says that: “The Directorate shall exercise the executive power in the Memel Territory.”

La Cour est néanmoins convaincue que l'article 17 doit être considéré comme n'étendant pas l'action du pouvoir exécutif au delà des matières qui sont de la compétence des autorités de Memel; sinon, il serait en contradiction flagrante avec les dispositions de l'article 7, selon lequel les matières qui, d'après le présent Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel, sont du ressort *exclusif* des organes compétents de la République de Lithuanie.

Ce qu'il convient d'observer ensuite, c'est l'absence de toute disposition indiquant ce qui doit se produire si des actes du pouvoir exécutif à Memel dépassent la compétence des autorités du Territoire. Il n'y a rien qui corresponde au veto en matière législative pour les lois dépassant la compétence desdites autorités locales.

De l'avis de la Cour, il est impossible d'admettre que l'intention de la convention ait été de laisser l'État lithuanien, souverain du Territoire de Memel, sans aucun remède pour le cas où le pouvoir exécutif à Memel enfreindrait le Statut par des actes dépassant sa compétence.

On a fait valoir, au nom des Quatre Puissances, qu'une disposition de ce genre aurait été omise parce qu'elle était inutile. Un acte du pouvoir exécutif dépassant la compétence conférée par le Statut aux autorités de Memel peut, dit-on, être ignoré dans les cas où les tribunaux ne sont pas en mesure d'intervenir; pareil acte peut être traité comme nul et non avenu. Pour les lois qui dépassent la compétence des autorités du Territoire, le droit de veto est essentiel parce que, s'il en était autrement, les tribunaux appliqueraient ces lois, mais aucune considération de ce genre ne s'appliquerait aux actes du pouvoir exécutif.

L'argument n'est pas convaincant, et la Cour ne croit pas pouvoir accepter cette thèse. Il n'est pas difficile, en effet, d'imaginer des cas où ce ne serait pas, pour le Gouvernement lithuanien, une protection suffisante de traiter comme non avenu l'acte incriminé.

On a également fait valoir, au nom des Quatre Puissances, qu'à supposer même que le Gouvernement lithuanien disposât de quelque remède pour le cas où le pouvoir exécutif à Memel excéderait sa compétence, ce remède ne saurait être la révocation du président du Directoire, lorsque la Chambre lui

Nevertheless, the Court is convinced that Article 17 must be read as restricted to executive power in respect of matters within the competence of the Memel authorities, otherwise it would be in flagrant contradiction with the provisions of Article 7, which says that affairs which under the Statute are not within the jurisdiction of the local authorities are to be within the *exclusive* jurisdiction of the competent organizations of the Lithuanian Republic.

What should next be noted is the absence of any provisions as to what is to happen if acts of the executive authority at Memel exceed the competence of the authorities of the Territory. There is nothing to correspond to the veto on legislation exceeding the competence of those authorities.

The Court finds it impossible to believe that it was the intention of the Convention to leave Lithuania, the sovereign of the Memel Territory, with no remedy whatever if the executive authorities at Memel violated the Statute by acting in a manner beyond their powers.

It has been maintained on behalf of the Four Powers that any such provision was omitted because it was unnecessary. An executive act exceeding the competence of the Memel authorities under the Statute can, it is said, in cases where the Courts are unable to interfere, be ignored; it can be treated as *nul et non avenu*. For legislation beyond the competence of the Memel authorities, the right of veto is essential, because otherwise the Courts would enforce the legislation, but no such considerations apply to executive acts.

The argument is not convincing, and the Court does not feel able to accept it. It is not difficult to imagine cases in which it would be no sufficient protection to the Lithuanian Government to treat the act complained of as *non avenu*.

It has also been argued on behalf of the Four Powers that, even if it be assumed that the Lithuanian Government has some remedy if the executive authorities at Memel exceed their competence, that remedy cannot be the dismissal of the President of the Directorate, if the Chamber supports

accorde son appui, à cause de la disposition de l'article 17, selon laquelle le président restera en fonctions aussi longtemps qu'il possède la confiance de la Chambre. On soutient que cette disposition doit exclure tout pouvoir, pour le gouverneur, de révoquer un président auquel la Chambre accorde sa confiance.

Cette disposition ne doit pas, de l'avis de la Cour, être isolée du reste de l'article dans lequel elle figure. L'objet de cet article est d'assurer l'exercice du pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel. Le pouvoir exécutif est le pouvoir d'accomplir tous les actes d'exécution qui sont du ressort des autorités de Memel. Le droit de rester en fonctions, que cette disposition reconnaît au président de l'organe chargé du pouvoir exécutif, lui est ainsi reconnu pour lui permettre d'accomplir ces actes. Donner à ces mots le sens que le droit ainsi conféré au président du Directoire est absolu et subsiste dans tous les cas, aussi longtemps que la Chambre lui accorde son appui, aurait pour résultat que le président pourrait enfreindre le Statut et défier les autorités du Gouvernement lithuanien, aussi longtemps qu'il serait suivi par la Chambre. Pareille interprétation détruirait l'économie générale de la Convention de Paris de 1924 et du Statut qui en est l'annexe, selon lesquels le Territoire de Memel doit jouir de l'autonomie dans des limites spécifiées, mais est placé sous la souveraineté de la Lithuanie. L'intention a été que l'autonomie, telle qu'elle est définie, et la souveraineté soient toutes deux effectives.

De l'argumentation soutenue au nom des Quatre Puissances, il découlerait qu'avec l'appui de la Chambre le président jouirait de la liberté de dépasser, dans ses actes, les limites imposées à la compétence des autorités de Memel. On ne voit pas clairement pourquoi la Chambre, en exprimant sa confiance au président, pourrait souscrire à des actes de ce dernier qui excèdent la compétence attribuée par le Statut aux autorités de Memel. La Chambre est avant tout un corps législatif. Ses pouvoirs en matière législative ne vont pas au delà des limites fixées par le Statut — voir article 10. Si ses actes, en tant qu'organe législatif, dépassent ces limites, ils se heurtent au veto prévu par l'article 16. Il serait complètement illogique de penser qu'en matière exécutive la

him, because of the provision in Article 17, which says that the President shall hold office so long as he possesses the confidence of the Chamber. It is argued that this provision must exclude any power for the Governor to dismiss a President if the Chamber accords him its confidence.

This provision cannot, in the opinion of the Court, be isolated from the rest of the article in which it figures. The purpose of that Article is to make provision for the exercise of the executive power in the Memel Territory. The executive power is the power to carry out all such executive acts as fall within the competence of the Memel authorities. The right to continue to hold office which this provision accords to the President of the Directorate is accorded to him for the purpose of enabling him to carry out those acts. To place upon these words the meaning that the right so conferred upon the President of the Directorate is absolute and persists in all cases so long as the Chamber supports him, would result in a President being able to violate the Statute and to flout the authorities of the Lithuanian Government so long as he carried the Chamber with him. Such an interpretation would destroy the general scheme of the Convention of Paris of 1924 and the Statute annexed to it, under which Memel was to enjoy autonomy within defined limits, but was placed under the sovereignty of Lithuania. Both the autonomy as defined and the sovereignty were intended to be effective.

It would follow from the argument advanced on behalf of the Four Powers that, with the support of the Chamber, the President would be free to act in a manner exceeding the limits of the competence of the Memel authorities. It is not clear why the Chamber should be able, by expressing its confidence in the President, to endorse acts on his part which exceed the competence of the Memel authorities under the Statute. The Chamber is primarily a legislative body. Its powers in matters of legislation do not exceed the limits imposed by the Statute—see Article 10. If its acts as a legislature exceed those limits, they are vetoed under Article 16. It would be quite illogical to hold that in the executive sphere the Chamber should be able by a vote of confidence

Chambre puisse, par un vote de confiance, accorder l'immunité à un président dont les actes iraient au delà de ces limites.

Pour ces motifs, la Cour est amenée à conclure que cette disposition de l'article 17 du Statut n'admet point l'interprétation qu'en ont donnée les Quatre Puissances. Elle estime que la portée de cette disposition est limitée aux cas où le président du Directoire agit dans le cadre de l'autonomie conférée au Territoire de Memel.

La Cour est également amenée à conclure que l'intention du Statut n'était pas de laisser le Gouvernement lithuanien sans protection contre une violation du Statut par les autorités exerçant à Memel le pouvoir exécutif, et qu'en outre, dans les cas où les tribunaux ne peuvent intervenir, la possibilité de traiter de pareils actes comme non avenus ne peut accorder une protection suffisante.

Les cas énumérés à l'article 16 comme étant ceux dans lesquels le gouverneur peut opposer un veto aux actes du pouvoir législatif sont tous des cas dans lesquels le Gouvernement lithuanien pourrait également avoir besoin de protection s'il s'agissait d'un acte du pouvoir exécutif au lieu d'un acte du pouvoir législatif.

Suivant une bonne interprétation du Statut, le gouverneur doit être considéré comme ayant le droit de suivre les actes du pouvoir exécutif à Memel, afin de s'assurer que ces actes ne dépassent pas les limites de la compétence des autorités locales, telle que cette compétence est prévue par le Statut, ni qu'ils vont à l'encontre des dispositions de l'article 6 du Statut ou des obligations internationales de la Lithuanie. S'il en est ainsi, le principe posé à l'article 16, et selon lequel les mesures législatives sont frappées d'un veto, doit également s'appliquer, c'est-à-dire que le gouverneur a le droit de prendre des dispositions appropriées pour protéger les intérêts du Gouvernement lithuanien.

La Cour ne pouvant être d'avis que la phrase de l'article 17 exclut dans tous les cas le droit de révoquer un président du Directoire qui a obtenu l'appui de la Chambre, il s'ensuit que, selon l'interprétation correcte du Statut de Memel, le droit, pour le gouverneur, de révoquer le président du Directoire n'est pas exclu.

to extend immunity to a President whose actions exceeded those limits.

For these reasons, the Court is led to the conclusion that this provision in Article 17 of the Statute does not bear the interpretation which has been placed upon it by the Four Powers, and that it is restricted in its operation to cases where the President of the Directorate is acting within the limits of the autonomy conferred upon the Memel Territory.

The Court is also led to the conclusion that it was not the intention of the Statute that the Lithuanian Government should be left with no protection against a violation of the Statute on the part of the Memel executive authorities and, further, that in cases where the Courts cannot interfere, the possibility of treating such acts as *non avenues* may be no sufficient protection.

The cases enumerated in Article 16 as cases in which the Governor may impose a veto on legislative acts are all of them cases in which the Lithuanian Government would equally require protection if the act were an executive act and not a legislative act.

Under the proper interpretation of the Statute, the Governor must be regarded as entitled to watch the acts of the executive power in Memel in order to see that such acts do not exceed the limits of the competence of the local authorities as laid down by the Statute, nor run counter to the stipulations of Article 6 of the Statute or to the international obligations of Lithuania. If they do, the principle laid down in Article 16, under which legislation is vetoed, must apply, that is to say that the Governor will be entitled to take appropriate steps to protect the interests of the Lithuanian Government.

As the Court is unable to hold that the sentence in Article 17 excludes in every case the right to dismiss a President of the Directorate who receives the support of the Chamber, it follows that under the correct interpretation of the Memel Statute, the right of the Governor to dismiss the President of the Directorate is not excluded.

La révocation du président du Directoire par le gouverneur ne constituerait une mesure de protection légitime et appropriée des intérêts de l'État que lorsque les actes incriminés sont des actes graves, susceptibles de porter atteinte aux droits souverains de la Lithuanie et enfreignant les dispositions du Statut de Memel, et lorsque d'autres moyens font défaut.

La question de savoir si une situation existe qui exige une mesure aussi extrême que la révocation du président du Directoire, c'est là au premier chef une question qu'il appartient au gouverneur d'apprécier. Mais sa décision ne serait pas sans recours. Elle ne porterait pas préjudice au droit, pour toute Puissance intéressée, de prendre les dispositions que prévoit l'article 17 de la Convention de Paris.

Dans les limites indiquées ci-dessus, la Convention de Paris de 1924 et ses annexes doivent être interprétées comme conférant au gouverneur le droit de révoquer le président du Directoire.

*

L'agent du Gouvernement lithuanien a fondé sa thèse, selon laquelle le gouverneur avait le droit de révoquer le président du Directoire, sur l'argument que le droit, pour le gouverneur, de désigner le président du Directoire, en vertu de l'article 17 du Statut, implique le droit de révocation, et en outre sur l'argument que l'intention du Statut était de conférer au gouverneur le droit d'exercer une surveillance et un contrôle constants sur l'activité des autorités de Memel, non seulement pour veiller à ce qu'elles ne dépassent pas les limites assignées à leur compétence ou n'enfreignent pas les dispositions du Statut, mais également afin d'assurer que les autorités de Memel, lorsqu'elles agissent dans les limites de leur compétence, s'acquittent comme il convient de leurs fonctions, le pouvoir de révoquer découlant nécessairement de l'existence de ce droit de surveillance et de contrôle.

La Cour n'est pas disposée à accepter cette thèse.

Si le droit de nommer impliquait également le droit de révoquer, il serait difficile de trouver dans les termes du Statut un motif satisfaisant pour donner au droit de révocation

The dismissal of the President of the Directorate by the Governor would constitute a legitimate and appropriate measure of protection of the interests of the State only in cases in which the acts complained of were serious acts calculated to prejudice the sovereign rights of Lithuania and violating the provisions of the Memel Statute, and when no other means are available.

Whether or not such a situation exists as calls for so extreme a measure as the dismissal of the President of the Directorate is primarily a question for the Governor to determine. But his decision would not be final. It would not prejudice the right of any Power concerned to take such steps as may be open to it under Article 17 of the Paris Convention.

Within the limits explained above, the Convention of Paris of 1924 and its annexes must be interpreted as giving the Governor the right to dismiss the President of the Directorate.

*

The Agent for the Lithuanian Government based his submission that the Governor was entitled to dismiss the President of the Directorate upon the argument that the right of the Governor to appoint the President of the Directorate under Article 17 of the Statute implied a right of dismissal, and also upon the argument that the intention of the Statute was to confer upon the Governor the right to exercise a constant supervision and control over the proceedings of the Memel authorities, not merely for the purpose of seeing that they did not exceed the limits of their competence or violate the stipulations of the Statute, but also for the purpose of seeing that the Memel authorities, when acting within the limits of their competence, discharged their functions adequately, and that the power to dismiss followed necessarily from the existence of this right of supervision and control.

The Court is not disposed to accept these arguments.

If the right to appoint implied also the right to dismiss, it would be difficult to find in the terms of the Statute any satisfactory reason for rendering the right to dismiss less

une extension moins grande qu'au droit de nomination ; or, l'agent du Gouvernement lithuanien n'a pas soutenu que le droit de révocation soit autre qu'un droit exceptionnel, qui ne doit être exercé que dans des cas extrêmes.

L'argument invoqué à l'appui de ce droit de surveillance et de contrôle allégué consistait presque entièrement en déductions empruntées aux constitutions en vigueur dans d'autres pays, à la pratique constitutionnelle d'autres pays et à des extraits d'ouvrages dont les auteurs ont étudié ces constitutions. La Cour trouve, dans la Convention de Paris et ses annexes, la base de sa conclusion selon laquelle le gouverneur a le droit, dans certaines circonstances, de révoquer le président du Directoire. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner dans quelle mesure les constitutions d'autres États peuvent servir de guide dans l'interprétation du Statut de Memel.

La Cour n'estime pas qu'un droit, pour le gouverneur, d'exercer une surveillance et un contrôle sur les actes d'exécution des autorités de Memel ait été établi au delà de celui qu'a indiqué une partie précédente du présent arrêt, à savoir le droit, pour le gouverneur, de surveiller les actes du pouvoir exécutif à Memel, afin de s'assurer que ces actes ne dépassent pas les limites de compétence des autorités locales telles qu'elles ont été fixées par le Statut et n'aillent pas à l'encontre des dispositions de l'article 6 de ce dernier ou des obligations internationales de la Lithuanie.

Les conclusions des Parties, à l'égard du point n° 1, sont en opposition directe. Selon la Lithuanie, le gouverneur a le droit de révoquer le président du Directoire. Selon les Quatre Puissances, il ne possède pas ce droit. Aucune de ces deux thèses ne peut être acceptée d'une façon absolue par la Cour. Celle-ci estime que, dans certaines circonstances, le gouverneur a le droit de révoquer le président du Directoire.

extensive than the right to appoint, but the Lithuanian Agent has not argued that the right to dismiss is other than an exceptional right to be exercised only in extreme cases.

The argument to support the alleged right of supervision and control consisted almost entirely of deductions drawn from the contents of constitutions in force in other countries, from the constitutional practice of other countries and from the statements made in the works of authors who have studied these constitutions. The Court finds in the Convention of Paris and its annexes the basis for the conclusion that in certain circumstances the Governor has the right to dismiss the President of the Directorate. It is therefore unnecessary to consider the extent to which the constitutions of other countries can be used as a guide interpreting the Statute of Memel.

The Court does not consider that any right on the part of the Governor of supervision and control over the executive acts of the Memel authorities has been established over and above that expressed in an earlier part of this Judgment, namely, the right of the Governor to watch the acts of the executive power in Memel in order to see that these acts do not exceed the limits of the competence of the local authorities as laid down by the Statute, nor run counter to the stipulations of Article 6 of the Statute or to the international obligations of Lithuania.

The submissions of the Parties as regards point I are directly opposed to each other. According to that of Lithuania, the Governor is entitled to dismiss the President of the Directorate; according to that of the Four Powers, he is not entitled to do so. Neither of these submissions can, as it stands, be accepted by the Court. In the opinion of the Court, the Governor has, in certain circumstances, the right to dismiss the President of the Directorate.

* * *

Le deuxième point est ainsi conçu :

« dans le cas de l'affirmative, si ce droit [de révoquer le président du Directoire] n'existe que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, et quelles sont ces conditions ou circonstances ».

La Cour a déjà formulé le principe général devant régir l'exercice du droit du gouverneur de révoquer le président du Directoire de Memel. Le principe ainsi formulé suffit à indiquer les conditions et circonstances dans lesquelles ce droit peut exister. La Cour ne saurait aller au delà, car la solution de la question de savoir si, oui ou non, l'on se trouve en présence de ces conditions et circonstances dépendra toujours des faits particuliers à un cas donné.

* * *

Le troisième point est ainsi rédigé :

« dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire serait reconnu, si la révocation de celui-ci entraîne la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ».

Cette question a été considérée par les deux Parties comme d'importance un peu secondaire, et elle n'a pas été débattue très complètement au cours des plaidoiries.

Le droit, pour le gouverneur, de révoquer le président du Directoire n'existe que dans des circonstances exceptionnelles, et, bien qu'il résulte du Statut, il n'est pas réglementé par lui. Il s'ensuit que le Statut ne réglemente pas en détail les conséquences qui en résultent. Celles-ci ne peuvent être déduites que d'un examen des grandes lignes du régime que le Statut entendait introduire à Memel.

L'autonomie que le Statut confère au Territoire de Memel couvre un domaine si vaste que les pouvoirs de gouvernement conférés au Directoire doivent entraîner l'accomplissement constant d'actes de gouvernement. Le Territoire ne peut sans inconvénient être laissé sans un gouvernement. La Cour observe que ce fait a été reconnu par le gouverneur à l'époque

* * *

Point 2 is worded as follows :

“in the case of an affirmative decision [to question 1], whether the right [to dismiss the President] only exists under certain conditions or in certain circumstances, and what those conditions or circumstances are”.

The Court has already laid down the broad principle governing the exercise by the Governor of the right to dismiss the President of the Directorate at Memel. The principle so laid down is sufficient to indicate the conditions and circumstances in which such a right would exist. The Court is not able to go further, because whether or not such conditions or circumstances were present would always depend on the facts of the particular case.

* * *

Point 3 is worded as follows :

“if the right to dismiss the President is admitted, whether such dismissal involves the termination of the appointments of the other members of the Directorate”.

This question has been regarded by both sides as a matter of somewhat secondary importance, and it has not been very fully treated in the oral arguments.

The right of the Governor to dismiss the President of the Directorate arises only in exceptional circumstances, and, though it results from the Statute, it is not regulated by it. It follows that the consequences resulting from it are not to be found regulated in detail in the Statute. They can only be deduced from a consideration of the broad lines of the régime which the Statute intended to introduce in Memel.

The autonomy which the Statute confers upon the Memel Territory covers so broad a field that the powers of government conferred upon the Directorate must entail the constant exercise of governmental acts. The Territory cannot without inconvenience be left without a government. The Court observes that this fact was recognized by the Governor at the

de la révocation de M. Böttcher, car il prit immédiatement des dispositions pour mettre une autre personne en mesure d'exercer les pouvoirs du président, jusqu'à ce qu'une désignation définitive eût été effectuée.

La révocation de M. Böttcher intervint sous forme de la révocation du décret par lequel le gouverneur avait nommé M. Böttcher président du Directoire. C'est vraisemblablement cette forme qu'emploierait le gouverneur chaque fois qu'il serait obligé de recourir à la mesure extrême que constitue la révocation du président. C'est là une forme qui fait de l'acte de révocation un acte visant la personne même du président et, par conséquent, en ce qui concerne le gouverneur, un acte limité au président. Il n'entraîne pas automatiquement la cessation des fonctions des autres membres du Directoire.

La méthode suivie par le Statut pour la création d'un Directoire — le gouverneur désignant le président et ce dernier nommant les autres membres — avait évidemment pour objet d'assurer une unité d'opinion entre tous les membres du Directoire, de manière à obtenir une collaboration harmonieuse. Lorsque la désignation au poste de président sera faite, le nouveau président sera fondé à exercer le droit à lui conféré par l'article 17 de désigner les autres membres du Directoire et, dès ces nominations, les titulaires précédents abandonneront leurs fonctions.

La thèse du Gouvernement lithuanien au sujet du point n° 3 est que la révocation du président, par le gouverneur, implique la cessation des fonctions des autres membres du Directoire, et que ceux-ci ne peuvent qu'expédier les affaires courantes de leurs départements en vertu d'une autorisation spéciale du gouverneur.

Pour les motifs indiqués plus haut, la Cour n'accepte pas cette thèse.

La conclusion des Quatre Puissances sur ce point est que la cessation du mandat du président du Directoire n'entraîne pas *ipso facto* la cessation des fonctions des autres membres du Directoire.

Les termes de leur conclusion sont plus larges que la question posée à la Cour sous le point n° 3, cette question étant limitée à l'effet de la révocation du président sur la situation des autres membres du Directoire. On a fait valoir au cours

time of the dismissal of M. Böttcher, for he took steps at once to empower another gentleman to exercise the powers of President until a definitive appointment was made.

The form which was given to the dismissal of M. Böttcher was that of the revocation of the decree by which the Governor had appointed him to be President of the Directorate. This is the form which presumably would be employed whenever the Governor was obliged to have recourse to the extreme measure of dismissing the President. It is a form which necessarily renders the act of dismissal personal to the President and therefore limited, so far as the Governor is concerned, to the President. It does not automatically entail the cessation of the functions of the other members of the Directorate.

The system followed in the Statute for bringing a Directorate into being—that of the Governor appointing the President, and the President appointing the other members—was obviously intended to result in unity of view between all the members of the Directorate, so as to ensure harmonious co-operation. When an appointment to the post of President is made, the new President will be entitled to exercise the right given him by Article 17 to appoint the other members of the Directorate, and on the making of such appointments the previous holders of the posts will vacate them.

The submission of the Lithuanian Government on point 3 is that the dismissal of the President by the Governor involves the cessation of their functions by the other members of the Directorate, and that these can only conduct the current work of their departments under a special authorization from the Governor.

For the reasons explained above, the Court does not accept this submission.

The submission by the Four Powers is that the termination of the appointment of the President of the Directorate does not, *ipso facto*, entail the termination of the appointment of the other members of the Directorate.

The wording of their submission is wider than the question submitted to the Court, as point 3 is limited to the effect of the dismissal of the President upon the position of the other members of the Directorate. It was explained in the course

des débats oraux que, les Quatre Puissances ayant exprimé l'opinion que le Statut ne conférait pas au gouverneur le pouvoir de révoquer le président, la question ne pouvait pas se présenter sous sa forme plus restreinte. La thèse des Quatre Puissances a donc envisagé seulement l'éventualité qui leur paraissait possible, à savoir l'effet, sur les autres membres du Directoire, d'une vacance légalement survenue du poste de président.

La Cour n'est pas convaincue que cet aspect plus large de la question ait fait l'objet, entre les Parties, de divergences d'opinions suffisantes pour lui conférer juridiction en vertu de l'article 17 de la convention. Elle juge préférable de limiter son arrêt à la question qui a certainement provoqué une divergence de vues et qui a été traitée dans les plaidoiries, à savoir la situation qui se produit en cas de révocation du président par le gouverneur.

La Cour estime que la révocation du président du Directoire par le gouverneur n'entraîne pas, par elle-même, la cessation des fonctions des autres membres du Directoire, lesquels ne cessent d'être en fonctions qu'au moment où ils sont remplacés.

* * *

Le quatrième point est ainsi conçu :

« dans le cas où le droit de révoquer le président du Directoire n'existerait que sous certaines conditions ou dans certaines circonstances, si la révocation de M. Böttcher effectuée le 6 février 1932, est régulière dans les circonstances où elle s'est produite ».

La Cour étant arrivée à la conclusion que le droit de révoquer le président du Directoire existe dans certaines hypothèses, la seule question dont le point n° 4 appelle l'examen est celle de savoir si, vu les circonstances dans lesquelles M. Böttcher fut révoqué, le cas rentre dans ces hypothèses.

La Cour a déjà dit que le gouverneur n'est fondé à exercer le droit de révoquer le président du Directoire qu'en cas d'actes graves, contrevenant à la Convention du 8 mai 1924, annexes comprises, et susceptibles de porter atteinte à la souveraineté de la Lithuanie, et à défaut d'autres moyens. L'existence ou la non-existence d'une situation de cette nature est

of the arguments that as the Four Powers submitted that the Governor had no power under the Statute to dismiss the President, the question in its narrower form could not arise. The submission of the Four Powers therefore contemplated the only eventuality which in their opinion was possible, viz. the effect on the other members of the Directorate if the post of President became vacant in a legal manner.

The Court is not satisfied that this broader aspect of the question has been the subject of any difference of opinion between the Parties sufficient to give it jurisdiction under Article 17 of the Convention. The Court thinks it better to limit its judgment to the question on which there certainly has been a difference of opinion and which had been dealt with in the arguments, viz. the position which arises in the event of a dismissal of the President by the Governor.

In the opinion of the Court, the dismissal of the President of the Directorate by the Governor does not by itself involve the termination of the appointments of the other members of the Directorate. They will hold their posts until they are replaced.

* * *

Point 4 is worded as follows :

“if the right to dismiss the President of the Directorate only exists under certain conditions or in certain circumstances, whether the dismissal of M. Böttcher carried out on February 6th, 1932, was in order in the circumstances in which it took place”.

As the Court has come to the conclusion that the right to dismiss the President of the Directorate exists in certain conditions, the only point for consideration under point 4 is whether the circumstances in which M. Böttcher was dismissed bring the case within those conditions.

The Court has already said that the Governor is only justified in exercising the right of dismissing the President of the Directorate in case of serious acts violating the Convention of May 8th, 1924, with its annexes, and calculated to prejudice the sovereignty of Lithuania and where no other remedy is available; the existence or otherwise of such a situation

une question qu'il appartient au gouverneur d'apprécier, mais toujours sous réserve de la responsabilité du Gouvernement lithuanien aux termes de l'article 17 de la convention.

La question que doit maintenant trancher la Cour est celle de savoir si les actes de M. Böttcher, examinés à la lumière du principe énoncé ci-dessus, justifient sa révocation par le gouverneur.

Les motifs sur lesquels se fondait le gouverneur sont énoncés dans la lettre de révocation qu'il envoya le 6 février 1932 à M. Böttcher. Ces motifs sont les suivants : M. Böttcher, à l'insu du Gouvernement lithuanien, s'était rendu dans la capitale d'un État étranger et y avait engagé des négociations avec le gouvernement de cet État, au mépris des organes officiels de l'État lithuanien, seuls autorisés à conduire de telles négociations. Il n'est pas contesté que c'est à Berlin que se rendit M. Böttcher.

Les Quatre Puissances n'ont pas jugé nécessaire d'élaborer et de soumettre à la Cour un exposé détaillé des faits relatifs à ce voyage à Berlin ni à ce qui s'y passa. Elles ont jugé suffisant de se fonder sur les procès-verbaux des séances du Conseil de la Société des Nations, tenues à Genève les 13 et 20 février 1932, ainsi que sur le compte rendu du débat qui eut lieu le 25 janvier au sein de la Chambre des Représentants à Memel. L'agent du Gouvernement lithuanien, pour sa part, a ajouté certains autres documents.

Les faits relatifs au voyage de M. Böttcher à Berlin ont été retracés dans la première partie du présent arrêt.

La position prise par M. Böttcher lors de sa déclaration devant la Chambre fut la suivante : il se serait rendu à Berlin à titre privé, et non en sa qualité de président du Directoire ; le Directoire n'aurait pris aucune décision l'autorisant à faire ce voyage en tant que membre du Directoire ; en sa qualité de président d'une association agricole d'achat et de membre du comité directeur d'une coopérative laitière, il se serait senti obligé de faire tout ce qui était en son pouvoir dans l'intérêt de l'agriculture de Memel ; dans les groupements dont il faisait partie, on se serait entendu en général à reconnaître que la garantie d'un débouché sur le marché allemand serait le seul remède à la détresse présente ; les entretiens qu'il avait eus à Berlin auraient été d'ordre purement économique, et

being a question for the Governor to determine, but subject always to the responsibility of the Lithuanian Government under Article 17 of the Convention.

The point which the Court must now decide is whether M. Böttcher's actions, when viewed in the light of the above statement of principle, justify the Governor in dismissing him.

The reasons given for the Governor's action are set out in the letter of dismissal which he sent to M. Böttcher on February 6th, 1932. They are that M. Böttcher, without the knowledge of the Lithuanian Government, had gone to the capital of a foreign State and there engaged in negotiations with the Government of that State in disregard of the departments of the Lithuanian Government which alone were entitled to conduct such negotiations. It is not disputed that it was to Berlin that M. Böttcher went.

The Four Powers have not thought it necessary to prepare and submit to the Court any detailed statement of the facts relating to this visit to Berlin, and as to what happened there. They have thought it sufficient to rely on the minutes of the meetings of the Council of the League of Nations at Geneva on February 13th and 20th, 1932, and on the proceedings in the Chamber of Representatives at Memel on January 25th. The Lithuanian Agent on his part has added certain other documents.

The facts relating to M. Böttcher's visit to Berlin have been stated in broad outline in the earlier part of this Judgment.

The position taken by M. Böttcher in his declaration before the Chamber was that he went to Berlin in a private capacity, and not as President of the Directorate; that no decision of the Directorate had been taken authorizing him to make this journey as a member of the Directorate; that as chairman of an agricultural purchasing committee and as a member of the board of the co-operative milk organization, he felt bound to do all he could for the benefit of Memel agriculture; that there was general agreement in the circles to which he belonged and that an assured market in Germany was the only remedy for the existing distresses; that the conversations he had at Berlin were purely economic, and that he only took part in them as an expert. Also that

il n'y aurait pris part qu'à titre d'expert. En outre, quand ils apprirent des autorités allemandes, lui et ses collègues, que des négociations étaient déjà en cours avec le Gouvernement lithuanien au sujet de l'importation de certains produits agricoles, ils auraient prié que l'on hâtât autant que possible ces négociations.

Il n'en est pas moins vrai que M. Böttcher ne peut pas ne pas avoir cherché à obtenir un avantage quelconque pour l'agriculture de Memel dans son ensemble et non pas seulement pour les membres de quelque organisation agricole en particulier, qu'il présidait ou avec laquelle il entretenait des relations; sans quoi, l'imputation de ses dépenses au Trésor public de Memel ne s'expliquerait pas. Il ne peut donc pas ne pas avoir cherché à conclure un arrangement avec le Gouvernement allemand sans consulter le Gouvernement lithuanien; sinon, il n'aurait pas obtenu l'assistance active du consul général d'Allemagne pour faciliter la suite du voyage, tout en laissant le Gouvernement lithuanien dans l'ignorance de son déplacement. On est donc en droit de supposer qu'il s'efforçait d'obtenir, pour l'admission en Allemagne des produits agricoles de Memel, des conditions plus favorables que celles dont bénéficierait toute la Lithuanie.

Les Quatre Puissances ne contestent pas que la conduite des relations extérieures ne figure pas au nombre des matières qui, selon l'article 5 du Statut, sont de la compétence des autorités du Territoire de Memel. Les relations extérieures, selon l'article 7, ressortissent à la compétence exclusive de la République lithuanienne. Une tentative en vue d'obtenir un arrangement visant l'admission des produits agricoles, grâce à des négociations avec les départements compétents du Gouvernement allemand, rentre dans le domaine des relations extérieures; par conséquent, l'acte de M. Böttcher dépassait la compétence des autorités de Memel et constituait dès lors une infraction au Statut.

La nature de l'acte de M. Böttcher ne doit pas être jugée simplement par le contenu de l'arrangement qu'il s'efforçait de conclure. Il est possible, en effet, que la situation économique à Memel soit telle qu'elle confère une grande importance, pour la population du Territoire, à un effort en vue d'obtenir un nouveau débouché pour les produits agricoles. Mais la

when he and his colleagues learned from the German authorities that negotiations were already in progress with the Lithuanian Government about the importation of certain agricultural produce, they begged that the negotiations might be hastened as much as possible.

It is none the less true, however, that M. Böttcher's object must have been to try and secure some benefit for Memel agriculture as a whole, not merely for the members of some particular agricultural organization over which he presided or with which he was connected; otherwise he would have had no justification for charging his expenses to the Memel public funds. His object must have been to make, if he could, some arrangement with the German Government without consulting the Lithuanian Government, or he would not have secured the active assistance of the German Consul-General in furthering the journey while leaving the Lithuanian Government in ignorance of it. It may safely be assumed that he tried to secure better terms for the admission into Germany of Memel agricultural produce, terms more favourable than those enjoyed by Lithuania generally.

It is not disputed on behalf of the Four Powers that the conduct of foreign relations is not among the questions which, under Article 5 of the Statute, are within the competence of the Memel authorities. Foreign relations are, under Article 7, within the exclusive jurisdiction of the Lithuanian Republic. The attempt to secure an arrangement as to the admission of agricultural produce by negotiations with the officials of the competent departments of the German Government falls within the sphere of foreign relations, and consequently M. Böttcher's action exceeded the competence of the Memel authorities and thereby violated the Statute.

The character of M. Böttcher's action is not to be judged merely by the contents of the arrangement which he tried to conclude. The economic position at Memel may be such as to render an attempt to secure a new outlet for agricultural produce a matter of great importance to the people of the Territory. But the gravity of the incident must be judged

gravité de l'incident doit être appréciée par rapport aux répercussions que pouvait exercer un arrangement tel que celui qu'espérait réaliser M. Böttcher.

Il est impossible de lire le procès-verbal des séances des 13 et 20 février 1932 du Conseil de la Société des Nations, sans constater qu'à l'époque de l'incident Böttcher les relations entre la Lithuanie et l'Allemagne étaient quelque peu troublées. La correspondance diplomatique, échangée au mois de janvier de cette année entre les deux Gouvernements, montre qu'il existait diverses causes de friction. L'octroi subit au Territoire de Memel de conditions meilleures que celles de l'ensemble de la Lithuanie, pour l'admission en Allemagne des produits agricoles, pouvait fort bien faire empirer la situation à Memel et miner le sentiment de loyauté à l'égard des autorités centrales.

Dans ces conditions, l'acte de M. Böttcher était un acte que la Lithuanie était fondée à considérer comme grave et comme susceptible de porter atteinte à ses droits souverains. C'était donc, eu égard au fait que la Cour a déjà constaté qu'il s'agit d'une infraction au Statut, un acte contre lequel la Lithuanie avait le droit de se protéger.

Il ne paraît pas qu'une mesure quelconque, laissant M. Böttcher en possession de ses fonctions de président du Directoire, eût accordé au Gouvernement lithuanien une protection appropriée. C'était là un cas dans lequel le gouverneur était fondé à révoquer le président. Si le gouverneur avait pris le parti de traiter comme non avenus les actes de M. Böttcher, cette manière de procéder n'eût pas procuré une protection appropriée. Elle n'aurait fourni aucune garantie contre des tentatives analogues de M. Böttcher et de ses collègues, dans l'avenir, en vue de s'immiscer dans un domaine qui n'est pas compris dans les limites de l'autonomie de Memel, telle qu'elle est définie par le Statut, et qui est réservé à la compétence exclusive du Gouvernement lithuanien.

On a fait valoir au nom des Quatre Puissances, dans la présente affaire, que, si un gouverneur agit comme l'a fait le gouverneur de Memel à l'égard de M. Böttcher et soumet à la Chambre les circonstances accompagnant l'acte du président du Directoire dont il se plaint, il est lié par la conclusion à laquelle la Chambre arrive ; si cette Chambre renouvelle

by reference to the repercussions which such an arrangement as M. Böttcher hoped for might have.

It is impossible to read the minutes of the meetings of the Council of the League on February 13th and February 20th, 1932, without observing that at the time of the Böttcher incident relations were somewhat disturbed between Lithuania and Germany. The diplomatic correspondence exchanged between the two Governments in January of the same year shows that various causes of friction existed. The sudden grant to Memel of better terms than Lithuania as a whole enjoyed for the admission of agricultural produce into Germany might well embitter the situation at Memel and undermine the feeling of loyalty towards the central authorities.

In these circumstances, M. Böttcher's act was one which Lithuania was justified in regarding as being of a serious nature and one which was calculated to prejudice her sovereign rights. As the Court has already found that the act constituted a violation of the Statute, it was therefore an act against which Lithuania was entitled to protect herself.

It is not apparent that any measure which left M. Böttcher in possession of his office as President of the Directorate would have afforded adequate protection to the Lithuanian Government. It is therefore a case where the Governor was justified in dismissing the President. For the Governor to treat M. Böttcher's actions as *non avenue* would have afforded no adequate protection. It would have afforded no guarantee against further efforts of a like kind on the part of M. Böttcher and his colleagues to intrude themselves into a sphere which was not within the limits of the autonomy of Memel as defined by the Statute, but fell within the exclusive competence of the Lithuanian Government.

It has been contended on behalf of the Four Powers in the present case that if a Governor acts as the Governor of Memel did in connection with M. Böttcher, and submits to the Chamber the facts relating to the action on the part of the President of the Directorate of which he complains, he is bound by the conclusion at which the Chamber arrives,

sa confiance au président du Directoire, le gouverneur ne peut aller plus loin.

L'objet que visait le gouverneur en soumettant à la Chambre, dans sa lettre du 25 janvier, les circonstances de son différend avec M. Böttcher n'apparaît pas très clairement. Peut-être a-t-il pensé que, la Chambre étant en mesure d'exercer son contrôle sur le président du Directoire, un retrait par la Chambre de sa confiance serait la solution la plus simple de la difficulté et la meilleure méthode pour rétablir des relations amicales.

La Cour est d'avis que, dans ce cas particulier, l'acte du gouverneur ne peut être interprété comme une renonciation de sa part au droit de recourir à d'autres mesures s'il était nécessaire.

Les Quatre Puissances n'ont pas présenté de conclusions relativement au point n° 4, parce qu'à leur avis le gouverneur ne possède aucunement, en vertu du Statut de Memel, le droit de révoquer le président du Directoire. La conclusion du Gouvernement lithuanien est que la révocation de M. Böttcher était régulière.

La Cour décide que la révocation de M. Böttcher, effectuée le 6 février 1932, est régulière dans les circonstances où elle s'est produite.

* * *

Points nos 5 et 6. — Se fondant sur un passage du Mémoire des Quatre Puissances, le second Contre-Mémoire du Gouvernement lithuanien conclut que les points nos 5 et 6 sont « irrecevables », pour le motif que la thèse des Quatre Puissances ne ferait ressortir aucune divergence de vues sur un point de droit ou de fait au sens de l'article 17 de la Convention de Memel. Le passage dont il s'agit est conçu dans le sens suivant : La recommandation votée le 20 février par le Conseil de la Société des Nations ouvrait la voie au retour à une situation normale dans la vie politique du Territoire de Memel par la création d'un Directoire jouissant de la confiance de la Chambre ; à une date postérieure à cette recommandation, M. Böttcher remit sa démission, et les membres des partis

and that if the Chamber renews its confidence in the President of the Directorate, the Governor can take no further action.

The purpose with which the Governor submitted the facts of his dispute with M. Böttcher to the Chamber in his letter of January 25th, is not very clear. He may have thought that as the Chamber was in a position to control the President of the Directorate, a withdrawal of its confidence by the Chamber was the simplest solution of the difficulty and the best method of restoring amicable relations.

The Court considers that in the present case the Governor's action cannot be taken as a waiver on his part of the right to take further measures, if necessary.

The Four Powers make no submission with regard to point 4, because in their view the Governor can have no right under the Memel Statute to dismiss the President of the Directorate. The Lithuanian submission is that the dismissal of M. Böttcher was in order.

The Court decides that the dismissal of M. Böttcher on February 6th, 1932, was in order in the circumstances in which it took place.

* * *

Points 5 and 6.—Basing itself on a passage in the Case of the Four Powers, the second Lithuanian Counter-Case submits that points 5 and 6 are "inadmissible" on the ground that the contentions of the Four Powers show no difference of opinion on a question of law or fact within the meaning of Article 17 of the Memel Convention. The passage in question is to the effect that the recommendations of the Council of the League of Nations on February 20th paved the way for a return to the normal situation in the political life of the Memel Territory by the appointment of a Directorate enjoying the confidence of the Chamber; that at a date subsequent to these recommendations M. Böttcher handed in his resignation and the leaders of the majority parties

majoritaires informèrent le gouverneur qu'ils collaboreraient à la constitution d'un nouveau Directoire ; on fait donc valoir que le grief des quatre Puissances, au sujet de la désignation du Directoire présidé par M. Simaïtis et de la dissolution de la Chambre, est fondé, non pas sur une violation alléguée du Statut de Memel, mais sur une critique de l'opportunité des décisions politiques du gouverneur ; à ce titre, ce grief ne rentrerait pas dans les termes de l'article 17 de la convention.

Cette thèse de l'agent du Gouvernement lithuanien est, en fait, une exception d'incompétence fondée sur le motif que les points litigieux, selon les questions nos 5 et 6, dépassent la compétence de la Cour.

Dans le cas présent, l'exception doit être rejetée.

La Cour est convaincue que l'agent du Gouvernement lithuanien s'est mépris quant à la nature des griefs des Quatre Puissances à l'égard des points nos 5 et 6. Dans les deux cas, les Quatre Puissances allèguent que l'acte du gouverneur n'était pas conforme au Statut de Memel, et non pas seulement que le gouverneur avait accompli un acte inopportun, bien que légitime aux termes du Statut. On soutient que l'acte du gouverneur, tant en matière de la désignation du Directoire Simaïtis que de la dissolution de la Chambre, était un acte dont le Statut de Memel obligeait le gouverneur à s'abstenir dans les circonstances particulières. Comme, dans chaque cas, on a fait valoir au nom de la Lithuanie que l'acte du gouverneur était conforme au Statut, il est clair qu'il y a une divergence de vues entre les Parties, au sujet d'une question de droit ou de fait visant le Statut de Memel et suffisante pour conférer compétence à la Cour aux termes de l'article 17 de la convention, si la divergence d'opinions lui est soumise en bonne et due forme.

Les points nos 5 et 6 doivent donc être examinés au fond.

* * *

Le point n° 5 est ainsi rédigé :

« si, dans les circonstances où elle s'est produite, la constitution du Directoire présidé par M. Simaïtis est régulière ».

informed the Governor that they would collaborate in the formation of a new Directorate; it is therefore said that the complaints of the Four Powers as regards the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis and the dissolution of the Chamber are not founded on an alleged violation of the Memel Statute but on a criticism of the expediency of the political decisions of the Governor; and that as such they do not fall within the terms of Article 17 of the Convention.

This contention on the part of the Lithuanian Agent is in effect a plea to the jurisdiction of the Court on the ground that the questions at issue under points 5 and 6 are beyond its jurisdiction.

The objection must be overruled in the present case.

The Court is satisfied that the Lithuanian Agent has misunderstood the nature of the complaints of the Four Powers with regard to points 5 and 6. In both cases it is alleged by the Four Powers that the action of the Governor was not in conformity with the Statute of Memel, not merely that he took some action which he could legitimately take under the Statute but which it was inexpedient to take. It is maintained that the act of the Governor both as regards the appointment of the Simaitis Directorate and as regards the dissolution of the Chamber was an act which the Statute of Memel obliged him to refrain from taking in the particular circumstances. As, in each case, it is maintained on behalf of Lithuania that the act of the Governor was in conformity with the Statute, it is clear that there is a difference of opinion between the Parties in regard to a question of law or fact concerning the Memel Statute sufficient to give the Court jurisdiction under Article 17 of the Convention, if the difference of opinion is submitted to it in due form.

Points 5 and 6 must therefore be dealt with on their merits.

* * *

The wording of point 5 is as follows :

“whether, in the circumstances in which it took place, the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis is in order”.

La phrase « constitution du Directoire présidé par M. Simaitis », qui figure dans le texte de cette question, n'est pas précise. Afin d'établir ce à quoi l'on doit estimer que la question se réfère, il faut décrire le processus par lequel un Directoire entre en existence.

Selon l'article 17 du Statut, le gouverneur désigne le président du Directoire, et c'est celui-ci qui nomme les autres membres. Il y a donc deux stades. Le premier, seul, regarde le gouverneur. Dès que la désignation du président est faite, la responsabilité du gouverneur, pour ce qui est de la constitution du Directoire, a pris fin. Le président est seul responsable du choix des autres membres; il n'a pas à soumettre leurs noms au gouverneur ou à obtenir l'approbation de ce dernier; leur désignation dépend en effet de la volonté et de l'action du seul président. Si le gouverneur intervenait dans la nomination de ces autres membres, en prétendant dicter au président les noms des personnes que ce dernier est appelé à désigner, il dépasserait les attributions que lui assigne le Statut.

Une conséquence nécessaire du fait que le gouverneur ne représente pas l'élément décisif dans le choix des membres du Directoire autres que le Président, est que l'on ne peut, dans une procédure engagée devant la Cour, rendre le Gouvernement lithuanien responsable des actes par lesquels le président désigne les autres membres du Directoire. La juridiction obligatoire de la Cour, que la Lithuanie a acceptée par l'article 17 de la Convention de Memel, ne peut être considérée comme allant au delà des actes dont la Lithuanie est elle-même responsable.

Lorsque les Quatre Puissances demandent à la Cour, dans la présente action intentée à la Lithuanie, de décider si la constitution du Directoire Simaitis est régulière, on doit considérer que la question se réfère à la désignation, par le gouverneur, de M. Simaitis en qualité de président du Directoire, cet acte étant, en matière de constitution du Directoire, le seul dont la Lithuanie soit responsable ou sur lequel la Cour puisse rendre une décision. La question ne saurait être considérée comme visant également la désignation, par le président, des autres membres du Directoire.

The phrase used in this question "appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis" is not precise. It is necessary to describe the process by which a Directorate comes into being, in order to determine what it is that the question must be taken to refer to.

Under Article 17 of the Statute, the Governor appoints the President of the Directorate and the President appoints the other members. Thus there are two stages. The Governor is concerned only with the first. As soon as the appointment of the President is made, the Governor's responsibility with regard to the creation of the Directorate comes to an end. The President alone is responsible for the choice of the other members; he does not have to submit their names to the Governor or get the Governor's approval. Their appointment depends on the will and the act of the President alone. If the Governor were to interfere in the appointment of these other members in the sense of endeavouring to dictate to the President whom he should appoint, he would exceed the functions attributed to him by the Statute.

A necessary consequence of the fact that the Governor is not the deciding factor in the choice of the members of the Directorate other than the President, is that the Lithuanian Government cannot be made responsible in proceedings before this Court for the acts of the President in appointing the other members of the Directorate. The obligatory jurisdiction of the Court which Lithuania accepted in Article 17 of the Memel Convention cannot be regarded as extending beyond acts for which she is herself responsible.

When the Four Powers ask the Court in these proceedings against Lithuania to decide whether the appointment of the Simaitis Directorate was in order, the question must be taken to refer to the appointment of M. Simaitis by the Governor to the post of President of the Directorate, that being the only act in the constitution of the Directorate for which Lithuania was responsible, or in respect of which the Court can give a decision. The question cannot be taken as covering also the appointment by the President of the other members of the Directorate.

L'article 17 du Statut de Memel prévoit que le Directoire se composera de citoyens du Territoire. C'est, pour faire partie du Directoire, la seule qualité qu'exige expressément le Statut. La question s'est posée de savoir si, peut-être, quelque autre facteur ne devrait pas être pris en considération, afin d'assurer la validité d'une désignation. On a soutenu, au nom des Quatre Puissances, qu'un Directoire ne peut rester en fonctions que s'il possède la confiance de la Chambre; par conséquent, l'opinion de la Chambre constituerait un facteur dont le gouverneur devrait tenir compte lorsqu'il procède à la désignation du président. Il en résulterait que, même si la qualité de citoyen de Memel est la seule qui soit expressément exigée, le choix du gouverneur ne serait pas complètement libre, même parmi les citoyens de Memel.

On peut tenir pour assuré qu'un gouverneur prudent, en procédant au choix de la personne qu'il décide de nommer comme président du Directoire, n'oubliera pas la disposition de l'article 17 du Statut, selon laquelle un Directoire doit jouir de la confiance de la Chambre, et doit démissionner si la Chambre lui refuse sa confiance. Il s'agit de savoir si la nécessité de procéder ainsi constitue en droit une obligation imposée au gouverneur et si, au cas où l'on pourrait prouver qu'il a omis de ce faire, la désignation émanant de lui serait irrégulière.

De l'avis de la Cour, la seule qualité requise, en droit, pour faire partie du Directoire, est celle de citoyen du Territoire, qu'énonce l'article 17. Le devoir du gouverneur, de limiter son choix aux personnes auxquelles il peut raisonnablement compter que la Chambre accordera sa confiance, n'est pas une obligation juridique. C'est affaire de bon sens et conséquence naturelle du désir qu'éprouverait tout gouverneur du Territoire de faire tous ses efforts pour assurer le fonctionnement sans heurt du régime institué par le Statut.

Le gouverneur n'est certainement pas tenu de s'assurer par avance de l'approbation de la Chambre, au moyen de négociations avec les partis ou groupes de celle-ci. La confiance sera exprimée par la Chambre, pour son compte et par son vote, le moment venu, lorsque le Directoire se présentera devant elle. Selon le Statut, le gouverneur procède à la désignation

Article 17 of the Statute provides that the Directorate shall be composed of citizens of the Territory. This is the only qualification for membership of the Directorate which is expressly stated in the Statute. The question has arisen whether any further element may have to be taken into account in order to render an appointment valid. It has been maintained on behalf of the Four Powers that a Directorate cannot remain in office unless it enjoys the confidence of the Chamber, and therefore the views of the Chamber constitute an element which must be taken into account by the Governor when he makes the appointment of a President. From this it follows that, even if citizenship of Memel is the only qualification expressly stated, the Governor's choice is not unfettered, even among the citizens of Memel.

It may be taken for granted that in coming to a decision as to whom he would appoint to be President of the Directorate, a prudent Governor would not forget the provision in Article 17 of the Statute that a Directorate must enjoy the confidence of the Chamber and must resign if the Chamber refuses it its confidence. The question is whether the need to do this constitutes a legal obligation upon the Governor, and whether, if it can be shown that he has failed to do so, the appointment that he has made would not be in order.

In the opinion of the Court, the only qualification in law for membership of the Directorate is that laid down in Article 17: citizenship of the Territory. The duty of the Governor to limit his choice to persons to whom it may reasonably be expected that the Chamber will accord its confidence is not a legal obligation. It is a matter of good sense, a natural consequence of the desire which any Governor of the Territory would feel to do his best to make the Statute work successfully.

There certainly is no obligation upon the Governor to secure the concurrence of the Chamber in advance by negotiations with the parties or groups in the Chamber. The confidence of the Chamber is a matter which the Chamber will express for itself by its vote in due course when the Directorate submits itself to the Chamber. Under the Statute,

sous sa propre responsabilité et, à un stade ultérieur, la Chambre accorde ou refuse sa confiance.

Quelle serait la situation si le gouverneur désignait comme président du Directoire un citoyen de Memel auquel il est certain par avance que la Chambre n'accordera pas sa confiance (par exemple si le gouverneur désignait une personne faible d'esprit)? C'est là une question dans laquelle la Cour n'entre pas, parce qu'aucune considération de cet ordre ne se présente dans l'affaire actuelle.

Après la démission donnée, le 23 février, par M. Böttcher, on ne peut douter que le poste de président du Directoire ait été vacant et que ce fût le droit et le devoir du gouverneur de procéder à la désignation d'un nouveau président. Les raisons qui l'amenèrent à désigner M. Simaitis, personnalité qui n'appartenait à aucun des partis politiques constitués à Memel, ont été signalées à la Cour lors des débats oraux. Ce sont des motifs que la Cour peut apprécier, mais non des questions sur lesquelles il appartient à la Cour d'exprimer une opinion. Il est indubitable que M. Simaitis était une personne qualifiée.

Après sa nomination, M. Simaitis, durant une quinzaine de jours, poursuivit des négociations avec les chefs des partis de la majorité, afin de constituer un Directoire qui leur fût acceptable. Si ces négociations avaient été couronnées de succès, la Chambre aurait vraisemblablement voté, le moment venu, sa confiance au Directoire. Par conséquent, même si l'on pouvait considérer que le gouverneur avait, en droit, l'obligation de désigner, comme président du Directoire, une personnalité à laquelle il pouvait raisonnablement prévoir que la Chambre accorderait sa confiance, cette obligation juridique a été remplie dans le cas présent.

On a suggéré, au cours des débats oraux, que le gouverneur n'avait désigné M. Simaitis qu'en vue d'obtenir une dissolution, et qu'un tel acte du gouverneur ne saurait se concilier avec le Statut. La suggestion selon laquelle M. Simaitis aurait été nommé dans cette intention n'est pas confirmée par les faits. Si les négociations avec les partis de la majorité avaient abouti, il n'y aurait pas eu de dissolution. Le seul argument important énoncé à l'appui de cette suggestion est que, tant

the Governor makes the appointment on his own responsibility and the Chamber gives or refuses its confidence at a later stage.

What the position would be if the Governor appointed as President of the Directorate a citizen as to whom it was certain at the time that he could not receive the confidence of the Chamber, as, for instance, if he appointed a person bereft of intellect, is a matter which the Court need not consider, because no such considerations arise in the present case.

After the resignation of M. Böttcher on February 23rd, there can be no doubt that the post of President of the Directorate was vacant, and that it was the right and the duty of the Governor to proceed to the appointment of a new President. The reasons which led him to appoint M. Simaitis, a person who did not belong to the existing political parties at Memel, have been explained to the Court in the course of the proceedings. They are reasons which the Court can appreciate, but they are not matters on which it is for the Court to express an opinion. There is no doubt that M. Simaitis was a qualified person.

After his appointment, M. Simaitis was engaged for a fortnight in negotiations with the leaders of the majority parties in order to form a Directorate acceptable to them. If these negotiations had been successful, the Chamber would presumably have accorded a vote of confidence to the Directorate in due course. It follows that even if it could be held that there was a legal obligation upon the Governor to appoint as President of the Directorate a man to whom, so far as could be reasonably foreseen, the Chamber might be expected to accord its confidence, that legal obligation was fulfilled in the present case.

It has been suggested in the course of the arguments that M. Simaitis was only appointed by the Governor in order to obtain a dissolution, and that any such action on the part of the Governor cannot be consistent with the Statute. The suggestion that M. Simaitis was appointed for this purpose is not borne out by the facts. If the negotiations with the majority parties had been successful, there would have been no dissolution. The only substantial argument in support of this

à Kaunas qu'à Genève, M. Zaunius, ministre des Affaires étrangères de Lithuanie, exprima, au cours de ses négociations avec les représentants des Quatre Puissances, l'opinion que si les chefs de la majorité refusaient de collaborer à la constitution du Directoire, et si la Chambre refusait sa confiance au seul Directoire qui pût être constitué, il faudrait recourir à la dissolution. Ces remarques de M. Zaunius ne sont rien de plus qu'une prévision de ce qui pourrait se produire à Memel; elles ne sont pas incompatibles avec un désir sincère de voir constituer un Directoire acceptable pour la Chambre et de déployer tous les efforts possibles dans cette intention. A supposer que des instructions, conçues dans le sens des observations de M. Zaunius, eussent été données au gouverneur, elles n'auraient pas empêché celui-ci de désigner M. Simaitis, dans l'espoir et dans l'intention que cette désignation conduirait à la constitution d'un Directoire qui obtiendrait la confiance de la Chambre, et cela même si le gouverneur pensait également qu'au cas où M. Simaitis échouerait, la dissolution était l'issue inévitable et permise par le Statut.

La conclusion du Gouvernement lithuanien, relativement au point n° 5, est que la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis est régulière dans les circonstances où elle a été effectuée. Au cours des débats oraux, l'agent du Gouvernement lithuanien a légèrement modifié cette formule: il a conclu qu'en nommant, le 27 février 1932, M. Simaitis président du Directoire, le gouverneur de Memel n'a enfreint aucune disposition du Statut de Memel, et que, par conséquent, cette nomination n'est entachée d'aucune irrégularité.

La conclusion des Quatre Puissances est que la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis n'était pas régulière.

La Cour décide que l'acte par lequel le gouverneur désigna M. Simaitis comme président du Directoire n'impliquait rien de contraire au Statut, et que, dans les circonstances où elle s'est produite, la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis est donc régulière.

suggestion is that both at Geneva and at Kovno, in his negotiations with the representatives of the Four Powers, M. Zaunius, the Lithuanian Minister for Foreign Affairs, expressed the opinion that if the majority leaders refused to co-operate in the appointment of a Directorate, and if the Chamber refused its confidence to the only Directorate that could be formed, there would have to be a dissolution. These remarks by M. Zaunius do not amount to more than a forecast of what might happen at Memel; they are not inconsistent with a genuine desire to see the formation of a Directorate acceptable to the Chamber and to make every effort for that purpose. Even if it is assumed that instructions in the sense of M. Zaunius's remarks were given to the Governor, they would not have prevented the Governor from appointing M. Simaitis with the hope and the intention that the appointment would lead to the constitution of a Directorate which would gain the confidence of the Chamber, even if the Governor also thought that, should it fail to do so, a dissolution was the inevitable outcome and was permissible under the Statute.

The Lithuanian submission as regards point 5 is that the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis is in order in the circumstances in which it took place. In the course of the oral arguments, the Lithuanian Agent slightly modified the above formula and submitted that in appointing M. Simaitis to be President of the Directorate on February 27th, 1932, the Governor infringed no stipulation of the Memel Statute, and that in consequence the appointment was not infected with any irregularity.

The submission on behalf of the Four Powers is that the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis was not in order.

The Court decides that the action of the Governor in appointing M. Simaitis to be President of the Directorate involved no action which was contrary to the Statute, and that in the circumstances in which it took place the appointment of the Directorate over which M. Simaitis presided was therefore in order.

* * *

Le sixième point est ainsi rédigé :

« si la dissolution de la Chambre des Représentants qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur du Territoire de Memel alors que le Directoire présidé par M. Simaitis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Représentants, est régulière ».

Le texte français de la question montre que le mot *Diet*, qui figure dans le texte anglais, signifie « la Chambre des Représentants », qui constitue, selon les articles 10 à 16 du Statut, l'organe législatif du Territoire de Memel.

La dissolution de la Chambre est régie par l'alinéa 5 de l'article 12 du Statut, qui dispose comme suit :

« La Chambre pourra être dissoute par le gouverneur, d'accord avec le Directoire. Les élections pour la nouvelle Chambre auront lieu dans un délai ne dépassant pas six semaines à dater de la dissolution. »

L'objet de cette disposition est clair. Le gouverneur, aux termes du Statut, n'a pas le droit de dissoudre la Chambre de sa propre autorité. Il lui faut l'accord du Directoire. Quelle est la raison d'être de cette condition que constitue l'accord du Directoire ? Si l'on se souvient de l'importance qu'attache l'article 17 du Statut à ce que le Directoire possède la confiance de la Chambre, on peut équitablement déduire que le motif pour lequel la dissolution ne devait pas avoir lieu sans le consentement du Directoire, était d'assurer à l'élément local la possibilité de faire valoir son point de vue lors d'une décision visant le point de savoir si la Chambre devrait ou non être dissoute.

Il est indubitable qu'un Directoire entre juridiquement en existence dès qu'il est constitué. A partir de ce moment, il a le droit d'agir en qualité de Directoire et d'expédier les affaires. Il n'est pas nécessaire qu'il attende l'expression de la confiance de la Chambre. L'administration du Territoire doit suivre son cours.

D'autre part, un Directoire qui n'a jamais obtenu la confiance de la Chambre, peut ne rien représenter de plus que la volonté et le point de vue individuels du gouverneur et de

* * *

The sixth point is worded as follows :

“whether the dissolution of the Diet, carried out by the Governor of the Memel Territory on March 22nd, 1932, when the Directorate presided over by M. Simaitis had not received the confidence of the Diet, is in order”.

The French text of the question shows that by the word “Diet” in the English text is meant the “Chamber of Representatives” which is set up by Articles 10 to 16 of the Statute as the legislative authority of the Memel Territory.

The dissolution of the Chamber is regulated by paragraph 5 of Article 12 of the Statute, which provides as follows :

“The Chamber may be dissolved by the Governor in agreement with the Directorate. The elections to the new Chamber shall take place within six weeks from the dissolution.”

The intention of this provision is clear. The Governor is not entitled under the Statute to dissolve the Chamber on his own authority. It requires the concurrence of the Directorate. What is the reason for requiring the consent of the Directorate? Bearing in mind the importance which is attached in Article 17 of the Statute to the Directorate possessing the confidence of the Chamber, it is a fair deduction that the reason why a dissolution was not to take place without the consent of the Directorate was in order to ensure that the local elements should have some voice in the decision whether or not the Chamber should be dissolved.

It cannot be doubted that a Directorate comes legally into existence as soon as it is constituted. From that moment it is entitled to act as the Directorate and to transact business. It need not wait for the Chamber to express its confidence. The work of the administration of the Territory must be carried on.

On the other hand, a Directorate which has never obtained the confidence of the Chamber may represent no more than the individual will and views of the Governor and of his

la personne qu'il a nommée au poste de président du Directoire. Rien ne garantit que leur point de vue représente en aucune manière celui de l'élément local à Memel. Si un tel organisme était compétent pour donner son accord à la dissolution de la Chambre, en vertu de l'article 12, alinéa 5, la situation serait très proche de celle qui consisterait à accorder au gouverneur seul le pouvoir de dissoudre la Chambre. Or, ainsi qu'il a été démontré ci-dessus, telle n'est évidemment pas l'intention de l'article 12.

Les faits relatifs à la dissolution de la Chambre, dans le cas présent, sont les suivants: Après que M. Simaitis eut constitué son Directoire, il fit, le 22 mars 1932, sa déclaration devant la Chambre, et présenta le Directoire à celle-ci afin d'en obtenir un vote de confiance. Après avoir entendu des discours prononcés par les chefs de quelques-uns des partis représentés dans la Chambre, celle-ci passa au vote et refusa sa confiance. Sur quoi M. Simaitis produisit le décret de dissolution émanant du gouverneur et en donna lecture devant la Chambre.

Si l'intention de l'article 12 est que la Chambre ne soit pas dissoute par le gouverneur seul, sans l'accord d'un organisme pouvant être considéré comme représentant dans quelque mesure l'élément local à Memel, on doit établir une certaine distinction entre les pouvoirs du Directoire, selon qu'il avait ou non obtenu déjà la confiance de la Chambre.

Des dissensions peuvent surgir entre la Chambre et un Directoire dûment installé dans ses fonctions, qui a obtenu, au début de son existence, la confiance de la Chambre. Des situations de cette nature se présentent communément dans tous les pays soumis au régime parlementaire. Il peut fort bien se produire qu'en pareil cas le Directoire estime que la politique qu'il désire suivre est la bonne et celle qui aura l'agrément des électeurs de Memel. Le Directoire, en pareille occurrence, doit, en vertu de l'article 12, avoir le droit de donner son accord à la dissolution. Il ne désirera cette dissolution que parce qu'il s'attendra à ce que les électeurs confirment sa décision. Un Directoire placé dans ces circonstances satisferait aux conditions que, de l'avis de la Cour, l'intention a dû être d'imposer, lorsque fut rédigé l'article 12 du Statut,

nominee for the post of President of the Directorate. There is no guarantee that their views represent in any way whatever the views of the local elements at Memel. If such a body is competent to agree to a dissolution under Article 12, paragraph 5, the situation would approach very near to that of according a power of dissolving the Chamber to the Governor alone, and that, as stated above, is clearly not the intention of Article 12.

The facts with regard to the dissolution of the Chamber in the present case are that, after M. Simaitis had formed his Directorate, he made his statement to the Chamber and submitted the Directorate to the Chamber for a vote of confidence on March 22nd, 1932. After hearing speeches from the leaders of some of the parties in the Chamber, the vote was taken and the Chamber refused its confidence. Thereupon M. Simaitis produced and read to the Chamber the Governor's decree of dissolution.

If it was the intention of Article 12 that the Chamber should not be dissolved by the Governor alone without the concurrence of a body which could be taken as in some way representing the local elements at Memel, some distinction must be drawn between the powers of a Directorate which has, and the powers of a Directorate which has not, received the confidence of the Chamber.

Dissensions may well arise between the Chamber and a Directorate duly installed in office, i.e. which had received at the outset of its career the confidence of the Chamber. Such occurrences are common in all countries which are subject to a parliamentary régime. It may well happen in such a case that the Directorate would believe that the policy which it desired to follow was the right policy and the policy which would commend itself to the electorate. The Directorate is in such cases qualified under Article 12 to agree to a dissolution. It would only desire a dissolution because it expected that the electorate would support it. A Directorate so circumstanced satisfies the requirement, which the Court feels must have been intended when Article 12 of the Statute was drafted, that the Governor cannot dissolve the

à savoir que le gouverneur ne peut dissoudre la Chambre sans l'approbation d'un élément pouvant être considéré comme exprimant les tendances et le point de vue locaux.

Le texte du Statut n'exclut pas cette distinction, au point de vue du consentement à donner à la dissolution, entre, d'une part, les pouvoirs d'un Directoire qui a, antérieurement, obtenu la confiance de la Chambre et perd cette confiance à la suite d'un vote ultérieur, et, d'autre part, ceux d'un Directoire qui n'a jamais obtenu la confiance de la Chambre. Cette distinction s'impose, pour donner effet à ce que la Cour considère comme ayant été l'intention du Statut.

Ce n'est pas le vote formel de confiance, obtenu durant les premiers jours de son existence, qui justifie, dans le premier cas, l'existence d'un pouvoir plus étendu ; mais, dans ces conditions, un Directoire peut à bon droit être considéré comme représentant l'élément local, et, par suite, un Directoire avec lequel la Chambre a effectivement collaboré pendant quelque temps, même sans qu'un vote formel de confiance ait jamais été donné, aurait également le droit de consentir à la dissolution.

La Cour n'attache pas d'importance au fait que l'accord du Directoire à la dissolution de la Chambre par le gouverneur ait été donné avant que la Chambre eût émis le vote de défiance qui provoquait la dissolution. Si le Directoire avait le droit de consentir à la dissolution, il avait ce droit aussi bien avant le vote qu'après.

La conclusion à laquelle est arrivée la Cour, et suivant laquelle un Directoire qui n'a jamais possédé la confiance de la Chambre n'a pas le droit de donner son accord pour dissoudre celle-ci, trouve un appui additionnel dans d'autres considérations que celles qui sont énoncées ci-dessus. L'article 12 du Statut de Memel doit être examiné conjointement avec l'article 17. La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 17 porte que « Si, pour une raison quelconque, le gouverneur nomme un président du Directoire lorsque la Chambre des Représentants n'est pas en session, la Chambre devra être convoquée de façon à pouvoir se réunir dans un délai de quatre semaines après cette nomination, pour entendre la déclaration du Directoire et lui voter sa confiance. » Il est absolument clair, selon

Chamber without the concurrence of an element which can be regarded as representing local views and feelings.

The text of the Statute does not exclude this distinction, as regards agreeing to a dissolution, between the powers of a Directorate which has in the past secured the confidence of the Chamber and loses it on the occasion of some subsequent vote, and those of a Directorate which has never received the confidence of the Chamber. To give effect to what the Court considers to have been the intention of the Statute, such a distinction must be made.

It is not the formal vote of confidence in the early days of its career which justifies the greater power in the former case; it is the right of such a Directorate to be regarded as representing the local element. Consequently, a Directorate with which the Chamber has in fact collaborated effectively, even if there had never been a formal vote of confidence, would equally be entitled to agree to a dissolution.

The Court attaches no importance to the fact that the agreement by the Directorate to the dissolution of the Chamber by the Governor was given before the Chamber passed the vote of no-confidence which rendered the dissolution necessary. If the Directorate was entitled to agree to a dissolution at all, it was just as entitled to do so before as after the vote was taken.

The conclusion at which the Court has arrived, namely, that a Directorate which has never enjoyed the confidence of the Chamber is not entitled to consent to dissolve the latter, also finds support in other considerations than those given above. Article 12 of the Statute should be read in connection with Article 17. The last sentence of paragraph 2 of Article 17 provides as follows: "If, for any reason, the Governor appoints a President of the Directorate when the Chamber of Representatives is not in session, it shall be convened so as to meet within four weeks after the appointment to hear a statement from the Directorate and vote on the question of confidence." According to this provision, it is abundantly clear that a newly formed Directorate which has not

cette disposition, qu'un Directoire nouvellement constitué, qui n'a pas bénéficié de la confiance de la Chambre, ne peut procéder immédiatement à la dissolution de celle-ci, mais qu'il doit au contraire la convoquer dans un certain délai. Il serait déraisonnable de supposer, et en fait rien dans le Statut de Memel n'autorise la Cour à supposer qu'un Directoire qui ne possède pas la confiance de la Chambre puisse procéder à la dissolution de cette dernière au cas où il serait désigné durant une session, au lieu de l'être au cours des vacances parlementaires.

Les conclusions des Parties, à l'égard du point n° 6, sont, de la part de la Lithuanie, que la dissolution était régulière, et, de la part des Quatre Puissances, qu'elle ne l'était pas.

La conclusion à laquelle arrive la Cour est que, selon la bonne interprétation du Statut, le gouverneur ne peut dissoudre la Chambre qu'avec le consentement d'un Directoire ayant fonctionné comme tel, avec le consentement de la Chambre. Dans le cas présent, le Directoire présidé par M. Simaitis n'avait jamais fonctionné comme tel avec le consentement de la Chambre. En conséquence, lorsque le gouverneur a procédé, le 22 mars, à la dissolution, il a émis le décret avec le consentement d'un organisme qui n'avait pas qualité pour donner le consentement exigé, en pareil cas, par l'alinéa 5 de l'article 12 du Statut.

La réponse à la question qu'énonce le point n° 6 doit donc être que la dissolution de la Chambre, effectuée le 22 mars, n'était pas régulière.

La Cour croit utile d'ajouter que son rôle, dans la présente espèce, se borne à interpréter le Statut de Memel en tant que traité. Elle est arrivée à la conclusion que, selon l'interprétation correcte du Statut, le gouverneur n'aurait pas dû procéder à certains actes qu'il a accomplis. Elle n'entend pas dire par là que l'acte du gouverneur prononçant la dissolution, même si cet acte est contraire au traité, ait été sans conséquences juridiques dans le domaine interne. Cela reviendrait à admettre que la dissolution ne doit pas être considérée comme nulle, en ce sens que l'ancienne Chambre continuerait d'exister et que la Chambre nouvellement élue n'aurait pas d'existence légale. La Cour est convaincue que telle n'a pas été l'intention des

enjoyed the confidence of the Chamber cannot proceed forthwith to dissolve the latter, but must on the contrary convoke it within a certain period of time. It would be unreasonable to suppose, and there is nothing in the Statute which can justify the Court in supposing, that a Directorate not possessing the confidence of the Chamber could proceed to dissolve the latter in case it was appointed during a session, instead of during the recess of the Chamber.

The submissions of the Parties with regard to point 6 are, in the case of Lithuania that the dissolution was in order, and in the case of the Four Powers, that it was not so.

The conclusion at which the Court arrives is that, on the proper construction of the Statute, the Governor cannot dissolve the Chamber except with the consent of a Directorate which has functioned as a Directorate with the consent of the Chamber. In the present case, the Directorate presided over by M. Simaitis had never functioned as a Directorate with the consent of the Chamber. Consequently, when the Governor proceeded to the dissolution on March 22nd, he issued the decree with the consent of a body which was not capable of giving the consent which paragraph 5 of Article 12 requires in such cases.

The answer as to point 6 must therefore be that the dissolution of the Chamber on March 22nd was not in order.

The Court thinks it well to add that its function in the present case is limited to that of interpreting the Memel Statute in its treaty aspect. It has arrived at the conclusion that on the proper construction of the Statute the Governor ought not to have taken certain action which he did take. It does not thereby intend to say that the action of the Governor in dissolving the Chamber, even though it was contrary to the treaty, was of no effect in the sphere of municipal law. This is tantamount to saying that the dissolution is not to be regarded as void in the sense that the old Chamber is still in existence, and that the new Chamber since elected has no legal existence. The Court is satisfied that that was not the

Quatre Puissances lorsqu'elles ont posé à la Cour la question du point n° 6. La Cour déduit des mots par lesquels l'agent de l'une des Quatre Puissances a terminé son exposé, que l'intention de celles-ci a été seulement d'obtenir une interprétation du Statut qui puisse à l'avenir servir de guide.

PAR CES MOTIFS,

La Cour,
statuant par dix voix contre cinq,
décide :

- 1) que le gouverneur du Territoire de Memel a le droit, comme mesure de protection des intérêts de l'État, de révoquer le président du Directoire en présence d'actes graves contrevenant à la Convention de Paris du 8 mai 1924, annexes comprises, susceptibles de porter atteinte à la souveraineté de la Lithuanie et à défaut d'autres moyens ;
- 2) que la révocation du président dudit Directoire n'entraîne pas, par elle-même, la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ;
- 3) que, dans les circonstances où elle s'est produite, la révocation de M. Böttcher comme président du Directoire, effectuée le 6 février 1932, est régulière ;
- 4) de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement lithuanien relativement aux points concernant la régularité de la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis et la régularité de la dissolution, le 22 mars 1932, de la Chambre des Représentants du Territoire de Memel ;
- 5) que, dans les circonstances où elle s'est produite, la constitution du Directoire présidé par M. Simaitis est régulière ;
- 6) que la dissolution de la Chambre des Représentants du Territoire de Memel, qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le gouverneur dudit Territoire, alors que le Directoire présidé par M. Simaitis n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre, n'est pas régulière.

intention of the Four Powers when they submitted point 6 to the Court. The Court infers from the closing words of the speech of the Agent of one of these Powers that the intention of the Four Powers was only to obtain an interpretation of the Statute which would serve as a guide for the future.

FOR THESE REASONS,

The Court,
by ten votes to five,
decides :

(1) that the Governor of the Memel Territory is entitled, for the protection of the interests of the State, to dismiss the President of the Directorate in case of serious acts which violate the Convention of Paris of May 8th, 1924, including its annexes, and are calculated to prejudice the sovereignty of Lithuania, and if no other action can be taken ;

(2) that the dismissal of the President of the Directorate does not by itself involve the termination of the appointments of the other members of the Directorate ;

(3) that the dismissal of M. Böttcher as President of the Directorate, carried out on February 6th, 1932, was in order in the circumstances in which it took place ;

(4) to reject the objection of the Lithuanian Government to the admissibility of the points as to whether the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis and whether the dissolution of the Chamber of Representatives of the Memel Territory on March 22nd, 1932, were in order ;

(5) that, in the circumstances in which it took place, the appointment of the Directorate presided over by M. Simaitis was in order ;

(6) that the dissolution of the Chamber of Representatives of the Memel Territory which was carried out on March 22nd, 1932, by the Governor of the said Territory when the Directorate presided over by M. Simaitis had not received the confidence of the Chamber, was not in order.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le onze août mil neuf cent trente-deux, en six exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement aux agents du Gouvernement de Sa Majesté britannique dans le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, du Gouvernement de la République française, du Gouvernement de Sa Majesté le roi d'Italie, du Gouvernement de Sa Majesté l'empereur du Japon et du Gouvernement de la République de Lithuanie.

Le Président en fonctions de la Cour :
(Signé) J. G. GUERRERO.

Le Greffier de la Cour :
(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

MM. de Bustamante, Altamira, Schücking et le jonkheer van Eysinga, juges, tout en se ralliant aux points 4 et 6 du dispositif avec les motifs y afférents — sauf que le jonkheer van Eysinga ne peut accepter le dernier alinéa précédant le dispositif —, déclarent ne pas pouvoir se rallier à l'arrêt rendu par la Cour, et, se prévalant du droit que leur confère l'article 57 du Statut, formulent ainsi qu'il suit leur opinion dissidente sur le premier point.

M. Anzilotti, juge, déclarant ne pas pouvoir se rallier à l'arrêt rendu par la Cour et se prévalant du droit que lui confère l'article 57 du Statut, joint à l'arrêt l'exposé suivant de son opinion dissidente.

M. Urrutia, juge, déclare que, pour les points 1 et 3 de l'arrêt, il ne peut se rallier ni aux motifs ni au dispositif. A son avis, la faculté pour le gouverneur de révoquer le

Done in French and English, the French text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this eleventh day of August, nineteen hundred and thirty-two, in six copies, one of which shall be placed in the archives of the Court and the other delivered to the Agent of the Government of His Britannic Majesty in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the Government of the French Republic, of the Government of His Majesty the King of Italy, of the Government of His Majesty the Emperor of Japan and of the Government of the Lithuanian Republic respectively.

(Signed) J. G. GUERRERO,
Acting President.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD,
Registrar.

MM. de Bustamante, Altamira, Schücking and Jonkheer van Eysinga, Judges, whilst concurring in points 4 and 6 of the operative part of the judgment and in the portion of the statement of reasons relevant thereto—except that Jonkheer van Eysinga cannot agree to the last paragraph before the operative part—declare that they are unable to concur in the judgment given by the Court; availing themselves of the right conferred on them by Article 57 of the Statute, they have indicated their dissent from point 1 in the opinion which follows hereafter.

M. Anzilotti, Judge, declares he is unable to concur in the judgment given by the Court and, availing himself of the right conferred on him by Article 57 of the Statute, has appended to the judgment the dissenting opinion which follows hereafter.

M. Urrutia, Judge, declares that he cannot concur in clauses 1 and 3 of the operative part of the judgment of the Court or in the grounds on which they are based. In

président du Directoire quand celui-ci possède la confiance de la Chambre des Représentants, ne peut être aucunement déduite de la Convention du 8 mai 1924 ou du Statut y annexé; au contraire, une telle faculté serait en opposition avec le texte et l'esprit de ces actes internationaux. Il ne croit pas non plus que cette faculté puisse être déduite de considérations d'ordre général fondées sur les droits de souveraineté de la Lithuanie, étant donné que le Statut a d'une part établi les conditions auxquelles est soumis l'exercice de ces droits dans le Territoire de Memel, et d'autre part a fixé, avec une clarté et une précision parfaites, tant les limites de l'autonomie dudit Territoire dans l'unité de la République de Lithuanie que celles de la souveraineté de la Lithuanie dans le Territoire autonome.

M. Römer'is, juge *ad hoc*, tout en se ralliant aux points 1 à 5 (y compris) du dispositif et aux parties y afférentes de l'exposé des motifs, déclare ne pas pouvoir se rallier à l'exposé des motifs et au dispositif de l'arrêt de la Cour sur le point 6 de la requête; en effet, dans son opinion, le Statut n'établit aucune différence entre le Directoire qui a déjà joui de la confiance de la Chambre et le Directoire régulièrement constitué qui n'en a pas joui; dès lors, cette distinction étant arbitraire, il n'y a pas lieu de dénier à un Directoire quelconque régulièrement constitué le pouvoir prévu à l'alinéa 5 de l'article 12 du Statut (accord pour la dissolution de la Chambre en vue d'une consultation par le suffrage universel).

(Paraphé) J. G. G.

(Paraphé) Å. H.

his opinion, the right of the Governor to dismiss the President of the Directorate, while the latter possesses the confidence of the Chamber of Representatives, cannot possibly be inferred from the Convention of May 8th, 1924, or from the Statute annexed thereto; on the contrary, such a right would be in conflict with the letter and spirit of these international instruments. Nor does he think that this right can be inferred from considerations of a general character based upon the sovereign rights of Lithuania, seeing that the Statute, on the one hand, has laid down the conditions for the exercise of these rights in the Memel Territory and, on the other hand, has fixed very clearly and precisely both the limits of the autonomy of the said Territory within the Republic of Lithuania and the limits of the latter's sovereignty in the autonomous Territory.

M. Römer's, Judge *ad hoc*, while concurring in clauses 1 to 5 (inclusive) of the operative part and in the grounds relating thereto, declares that he is unable to concur in the grounds and conclusions of the Court's judgment upon point 6 of the application, because, in his opinion, the Statute makes no distinction between a Directorate which has previously enjoyed the confidence of the Chamber and a regularly appointed Directorate which has not enjoyed such confidence. Accordingly, such a distinction being arbitrary, there is no ground for refusing any regularly constituted Directorate the right, under Article 12, paragraph 5, of the Statute, to agree to the dissolution of the Chamber for the purpose of appealing to the electorate.

(Initialled) J. G. G.

(Initialled) Å. H.