

COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

---

*SÉRIE A/B*

ARRÊTS, ORDONNANCES ET AVIS CONSULTATIFS

---

**FASCICULE N° 53**

**STATUT JURIDIQUE DU GROËNLAND  
ORIENTAL**

---

---

**ARRÊT DU 5 AVRIL 1933**

**XXVI<sup>me</sup> SESSION**

**1933**

**XXVI<sup>th</sup> SESSION**

**JUDGMENT OF APRIL 5<sup>th</sup>, 1933**

---

---

PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

---

*SERIES A./B.*

JUDGMENTS, ORDERS AND ADVISORY OPINIONS

---

**FASCICULE No. 53**

**LEGAL STATUS  
OF EASTERN GREENLAND**

LEYDE  
SOCIÉTÉ D'ÉDITIONS  
A. W. SIJTHOFF

LEYDEN  
A. W. SIJTHOFF'S  
PUBLISHING COMPANY

## COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

1933.  
5 avril.  
Rôle général  
n° 43.

## VINGT-SIXIÈME SESSION

5 avril 1933.

STATUT JURIDIQUE DU GROËNLAND  
ORIENTAL

*Déclaration norvégienne d'occupation du 10 juillet 1931 ; sa légalité, sa validité.*

*Titre danois à la souveraineté sur le Groënland résultant d'un exercice pacifique et continu de l'autorité étatique. Faits établissant l'intention et la volonté d'agir comme souverain et la manifestation ou exercice effectif de cette autorité (avant 1915 ; après 1921). — Influence sur ce titre des démarches danoises de 1915 à 1921 en vue d'obtenir la reconnaissance par les Puissances de la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland.*

*Engagements de la Norvège portant reconnaissance de la souveraineté danoise sur le Groënland, ou obligation de ne pas contester cette souveraineté ou de ne pas occuper des territoires au Groënland : renonciation expresse ; conclusion d'accords internationaux impliquant la reconnaissance de la souveraineté danoise ; « déclaration Ihlen » (juillet 1919).*

*Signification du terme « Groënland » : territoires colonisés ou Groënland tout entier. Fardeau de la preuve.*

*Traité de Kiel du 14 janvier 1814. Convention de Stockholm du 1<sup>er</sup> septembre 1819. Convention de Copenhague du 9 juillet 1924, et notes signées le même jour par les Parties à cette convention.*

## ARRÊT

*Présents : MM. ADATCI, Président ; GUERRERO, Vice-Président ; le baron ROLIN-JAEQUEMYS, le comte ROSTWOROWSKI, MM. FROMAGEOT, ANZILOTTI, URRUTIA, sir CECIL HURST, MM. SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, juges ; MM. VOGT et ZAHLE, juges ad hoc.*

## PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

1933.  
 April 5th.  
 General List :  
 No. 43.

---

 TWENTY-SIXTH SESSION:

April 5th, 1933.

## LEGAL STATUS OF EASTERN GREENLAND

---

*Norwegian declaration of occupation of July 10th, 1931; its legality and validity.*

*Danish title to sovereignty over Greenland resulting from a continuous and peaceful exercise of the authority of the State. Facts establishing the will and intention to act as sovereign and the display or effective exercise of such authority (before 1915; after 1921).—Influence on this title of the steps taken by Denmark between 1915 and 1921 to obtain from the Powers recognition of her sovereignty over all Greenland.*

*Engagements on the part of Norway involving recognition of Danish sovereignty over Greenland, or an obligation not to dispute that sovereignty or not to occupy territory in Greenland: express renunciation; conclusion of international agreements implying recognition of Danish sovereignty: the "Ihlen declaration" (July 1919).*

*Meaning of the term "Greenland": colonized area or Greenland as a whole. Burden of proof.*

*Treaty of Kiel of January 14th, 1814. Convention of Stockholm of September 1st, 1819. Convention of Copenhagen of July 9th, 1924, and notes signed the same day by the Parties to the Convention.*

---

### JUDGMENT.

*Before: MM. ADATCI, President; GUERRERO, Vice-President; Baron ROLIN-JAEQUEMYS, Count ROSTWOROWSKI, MM. FROMAGEOT, ANZILOTTI, URRUTIA, Sir CECIL HURST, MM. SCHÜCKING, NEGULESCO, Jhr. VAN EYSINGA, M. WANG, Judges; MM. VOGT and ZAHLE, Judges ad hoc.*

Dans l'affaire relative au statut juridique de certaines parties du Groënland oriental,

*entre*

le Gouvernement royal du Danemark, représenté par M. de Scavenius, ministre du Danemark à La Haye, et M. K. Steglich-Petersen, avocat à la Cour suprême de Danemark, comme agents,

*et*

le Gouvernement royal de Norvège, représenté par M. Jens Bull, conseiller de légation, comme agent, et par MM. Arne Sunde et Per Rygh, avocats à la Cour suprême de Norvège, comme agents et conseils,

La Cour,

ainsi composée,

rend l'arrêt suivant :

Par requête introductive d'instance, déposée au Greffe de la Cour le 12 juillet 1931, en conformité de l'article 40 du Statut et de l'article 35 du Règlement, le Gouvernement royal du Danemark, se référant à la disposition facultative de l'article 36, alinéa 2, du Statut, a introduit devant la Cour permanente de Justice internationale une instance contre le Gouvernement royal de Norvège basée sur le fait que le Gouvernement norvégien avait publié, le 10 juillet 1931, une proclamation où ledit Gouvernement déclare avoir procédé à l'occupation de certains territoires du Groënland oriental, territoires qui, selon le Gouvernement danois, seraient soumis à la souveraineté de la Couronne danoise. Ayant ainsi indiqué l'objet du différend, la requête conclut en demandant à la Cour, sous réserve de tous mémoires, contre-mémoires et moyens de preuve, à présenter ultérieurement, de « dire et juger que la promulgation de l'occupation susmentionnée ainsi que toute mesure prise à cet égard par le Gouvernement norvégien constituent une infraction à l'état juridique existant et, par conséquent, sont illégales et non valables ».

En outre, aux termes de la requête, le Gouvernement danois s'est réservé, d'une part, de présenter à la Cour, si les circonstances l'exigeaient, une demande en indication de mesures conservatoires, d'autre part, de lui demander de se prononcer sur la nature de la réparation qui serait due au Gouvernement danois par suite de l'acte incriminé du Gouvernement norvégien.

Le 13 juillet 1931, la requête fut notifiée au Gouvernement norvégien ; le 14 juillet, elle fit l'objet des communications,

In the case concerning the legal status of certain territories in Eastern Greenland,

*between*

the Royal Danish Government, represented by M. de Scavenius, Danish Minister at The Hague, and M. K. Steglich-Petersen, Advocate at the Supreme Court of Denmark, as Agents,

*and*

the Royal Norwegian Government, represented by M. Jens Bull, Counsellor of Legation, as Agent, and by MM. Arne Sunde and Per Rygh, Advocates at the Supreme Court of Norway, as Agents and Counsel,

The Court,

composed as above,

delivers the following judgment :

By an Application instituting proceedings, filed with the Registry of the Court on July 12th, 1931, in accordance with Article 40 of the Statute and Article 35 of the Rules of Court, the Royal Danish Government, relying on the optional clause of Article 36, paragraph 2, of the Statute, brought before the Permanent Court of International Justice a suit against the Royal Norwegian Government on the ground that the latter Government had, on July 10th, 1931, published a proclamation declaring that it had proceeded to occupy certain territories in Eastern Greenland, which, in the contention of the Danish Government, were subject to the sovereignty of the Crown of Denmark. The Application, after thus indicating the subject of the dispute, proceeds, subject to the subsequent presentation of any cases, counter-cases and any other documents or evidence, to formulate the claim by asking the Court for judgment to the effect that "the promulgation of the above-mentioned declaration of occupation and any steps taken in this respect by the Norwegian Government constitute a violation of the existing legal situation and are accordingly unlawful and invalid".

Further, the Danish Government, in the Application, reserves the right, in the first place, to apply to the Court, should circumstances require it, for the indication of interim measures for the protection of its rights and, in the second place, to ask the Court to decide as to the nature of the reparation due to the Danish Government in consequence of the Norwegian Government's act of which it complains.

On July 13th, 1931, notice of the Application was given to the Norwegian Government ; on July 14th, the communications

visées aux articles 40 du Statut et 36 du Règlement, à tous les États admis à ester devant la Cour, y compris les États-Unis d'Amérique.

La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, les Gouvernements danois et norvégien se sont prévalus de leur droit, aux termes de l'article 31 du Statut, de nommer chacun un juge *ad hoc*.

Par ordonnance du 6 août 1931, la Cour a fixé, conformément à une proposition faite d'un commun accord par les agents des Parties le 4 août 1931, les délais pour la présentation des Mémoire, Contre-Mémoire, Réplique et Duplique dans l'affaire. Par ordonnance du 18 juin 1932, rendue à la demande du Gouvernement danois, le délai primitivement prévu pour la présentation de la Réplique fut prorogé, et la faculté fut donnée au Gouvernement norvégien de demander une prolongation correspondante du délai prévu pour la Duplique; le Gouvernement norvégien s'étant prévalu de cette faculté, ce dernier délai vint à expiration le 14 octobre 1932. Les diverses pièces de la procédure écrite ayant été dûment déposées dans les délais définitivement fixés, c'est donc le 14 octobre 1932 que l'affaire fut en état.

Dans son Mémoire, le Gouvernement danois prend, conformément à l'article 40 du Règlement, la conclusion suivante, déjà formulée dans la requête :

« Plaise à la Cour,

Dire et juger que la promulgation de l'occupation susmentionnée ainsi que toute mesure prise à cet égard par le Gouvernement norvégien constituent une infraction à l'état juridique existant et, par conséquent, sont illégales et non valables. »

Aux termes du même article du Règlement, le Gouvernement norvégien a formulé, dans son Contre-Mémoire, ses conclusions ainsi conçues :

« Plaise à la Cour,

Dire et juger que le Danemark n'a pas souveraineté sur l'Eirik-Raudes-Land;

Que la Norvège a acquis la souveraineté sur l'Eirik-Raudes-Land;

Mettre à la charge du Gouvernement danois les frais occasionnés au Gouvernement norvégien par le présent procès. »

Dans sa Réplique, le Gouvernement danois, en priant la Cour de rejeter les conclusions du Contre-Mémoire norvégien, a répété la conclusion de son Mémoire et demandé à la Cour de

« mettre à la charge du Gouvernement norvégien les frais occasionnés au Gouvernement danois par le présent procès ».

provided for in Article 40 of the Statute and Article 36 of the Rules of Court were despatched and were sent to all States entitled to appear before the Court, including the United States of America.

As the Court included upon the Bench no judge of the nationality of the Parties, the Danish and Norwegian Governments availed themselves of their right, under Article 31 of the Statute, each to appoint a judge *ad hoc*.

By an Order made on August 6th, 1931, the Court fixed the times for the presentation of the Case, Counter-Case, Reply and Rejoinder in the suit, in accordance with a proposal made jointly by the Parties' Agents on August 4th, 1931. By an Order made on June 18th, 1932, at the request of the Danish Government, the time-limit originally fixed for the presentation of the Reply was extended, and the Norwegian Government was given the right to ask for a corresponding extension of the time-limit fixed for the Rejoinder; the latter Government availed itself of this right, and accordingly the time-limit last mentioned expired on October 14th, 1932. The various documents of the written proceedings having been duly filed within the time-limits as finally fixed, the suit thus became ready for hearing on October 14th, 1932.

In the Danish Case, the Danish Government, in conformity with Article 40 of the Rules of Court, asks, as stated in the Application, for judgment to the effect that

“the promulgation of the declaration of occupation above mentioned and any steps taken in this connection by the Norwegian Government constitute a violation of the existing legal situation and are accordingly unlawful and invalid”.

Under the same Article of the Rules of Court, the Norwegian Government, in its Counter-Case, asks for judgment to the effect that

“Denmark has no sovereignty over Eirik Raudes Land;

Norway has acquired the sovereignty over Eirik Raudes Land; The Danish Government should bear the costs incurred by the Norwegian Government in this case”.

The Danish Government, in its Reply, repeats the submissions made in its Case, but also prays the Court to reject the submission made in the Norwegian Counter-Case and to adjudge

“that the Norwegian Government shall bear the costs incurred by the Danish Government in this case”.

Le Gouvernement norvégien a répété dans sa Duplique les conclusions de son Contre-Mémoire.

Au cours des audiences publiques tenues entre le 21 novembre 1932 et le 7 février 1933, la Cour a entendu en leurs plaidoiries, répliques, dupliques et observations :

pour le Danemark : MM. Boeg, avocat, Gustav Rasmussen, avocat-adjoint, Steglich-Petersen, agent, ainsi que Charles de Visscher, avocat-conseil,

et pour la Norvège : MM. Per Rygh et Arne Sunde, agents et conseils, ainsi que M. Gilbert Gidel, avocat-conseil.

A l'issue des plaidoiries respectives, les agents des Parties ont déposé les conclusions des Gouvernements qu'ils représentaient, sous la forme suivante :

M. de Scavenius, pour le Gouvernement danois :

« Plaise à la Cour,

En rejetant comme non fondées les trois conclusions du Contre-Mémoire norvégien des 12 et 15 mars 1932,

Dire et juger :

Que la déclaration d'occupation promulguée par le Gouvernement norvégien en date du 10 juillet 1931, ainsi que toutes mesures prises à cet égard par ce même Gouvernement, constituent une infraction à l'état juridique existant, et, par conséquent, sont illégales et non valables ;

Mettre à la charge du Gouvernement norvégien les frais occasionnés au Gouvernement danois par le présent procès. »

M. Bull, pour le Gouvernement norvégien :

« Plaise à la Cour,

En rejetant les conclusions présentées par le Gouvernement danois, Dire et juger que le Danemark n'a pas souveraineté sur l'Eirik-Raudes-Land ;

Que la Norvège a acquis la souveraineté sur l'Eirik-Raudes-Land ;

Mettre à la charge du Gouvernement danois les frais occasionnés au Gouvernement norvégien par le présent procès. »

En annexe aux pièces de la procédure écrite, et au cours de la procédure orale, de très nombreux documents, y compris des mémoires ou consultations sur des points particuliers ainsi que des cartes, ont été déposés au nom de chacune des Parties.

L'agent-conseil du Gouvernement norvégien ayant fait état, dans sa duplique orale, de certains nouveaux documents, l'agent du Gouvernement danois, se référant aux articles 48 et 52 du Statut, a prié la Cour d'écarter « les faits nouveaux invoqués dans la duplique ». Ainsi saisie, et eu égard en outre à certaines réserves formulées du côté norvégien concernant des documents nouveaux utilisés dans la réplique orale danoise, la Cour s'est réservé d'écarter les nouveaux documents produits



The Norwegian Government repeats in its Rejoinder the submissions made in its Counter-Case.

In the course of a series of public sittings held between November 21st, 1932, and February 7th, 1933, the Court heard the statements, replies, rejoinders and observations presented by :

MM. Boeg, as Advocate, Gustav Rasmussen, as Deputy-Advocate, M. Steglich-Petersen, Agent, and by M. Charles de Visscher, as Advocate and Counsel, on behalf of Denmark, and MM. Per Rygh and Arne Sunde, Agents and Counsel, and by M. Gilbert Gidel, as Counsel and Advocate, on behalf of Norway.

At the conclusion of the respective statements, the Parties' Agents presented the submissions of the Governments represented by them as follows :

M. de Scavenius, on behalf of the Danish Government :

"May it please the Court,

To reject as unfounded the three submissions in the Norwegian Counter-Case of March 12th and 15th, 1932 ;

To give judgment to the effect that the declaration of occupation promulgated by the Norwegian Government on July 10th, 1931, and any steps taken in this connection by that Government, constitute a violation of the existing legal situation and are, accordingly, unlawful and invalid ;

To decide that the Norwegian Government shall bear the costs incurred by the Danish Government in this case."

M. Bull, on behalf of the Norwegian Government :

"May it please the Court,

To reject the submissions presented by the Danish Government ;

To adjudge and declare that Denmark has no sovereignty over Eirik Raudes Land ;

That Norway has acquired the sovereignty over Eirik Raudes Land ;

That the Danish Government shall bear the costs incurred by the Norwegian Government in this case."

A large number of documents, including memorials or opinions on special points, and maps were filed on behalf of each of the Parties, either as annexes to the documents of the written proceedings or in the course of the hearings.

The Agent and Counsel for the Norwegian Government, in the course of his oral rejoinder, adduced certain new documents, whereupon the Agent for the Danish Government, invoking Articles 48 and 52 of the Statute, prayed the Court to refuse to accept "the fresh facts adduced in the rejoinder". The point having thus been raised, and having regard also to certain reservations made on behalf of Norway respecting fresh documents used in the Danish oral reply, the Court

de part, et d'autre dans les réplique et duplique orales, et de fournir à l'agent danois l'occasion de présenter ses observations sur les nouveaux documents produits dans la duplique. M. Steglich-Petersen, ayant effectivement pu commenter lesdits documents, a retiré son objection à leur admission. En conséquence, la Cour constate que, pour autant que les éléments de preuve versés au débat par l'une des Parties à l'affaire tombent sous l'application de l'article 52 du Statut, l'assentiment de l'autre Partie, visé audit article, peut être considéré comme acquis.

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

\* \* \*

Aux termes de la proclamation royale norvégienne du 10 juillet 1931, qui a donné lieu au présent litige, le « pays » dont la « prise de possession » était « officiellement confirmée » et qui était « placé sous la souveraineté norvégienne » est « situé entre le Carlsberg-Fjord au sud et le Bessel-Fjord au nord, au Groënland oriental », et s'étend entre le 71° 30' et le 75° 40' de latitude nord.

Par « Groënland oriental », on entend la côte orientale du Groënland.

L'intention a sans doute été que la mer, à l'est, et le glacier intérieur, à l'ouest, constituent les limites du territoire occupé en vertu de la proclamation du 10 juillet, bien que la proclamation elle-même soit muette sur ce point. En fait, le conseil du Gouvernement danois tendit à contester la validité de la proclamation, à raison de l'absence de frontières limitant l'occupation à l'ouest. Mais, étant donné les conclusions auxquelles est arrivée la Cour, c'est là un point dont il n'y a pas lieu de s'occuper davantage.

En effet, le Groënland, qui s'étend du 59° 46' au 83° 39' de latitude nord et du 73° au 10° 33' de longitude ouest, et dont la pointe sud se trouve à environ 63° de longitude ouest de Greenwich, s'étend sur une superficie totale d'environ 2.200.000 km<sup>2</sup>, dont les cinq sixièmes sont couverts par le glacier intérieur, de sorte que seule une bande étroite de dimensions variables, le long des côtes, demeure libre de glaces. Il y a lieu d'ajouter que c'est seulement au cours des dernières années du XIX<sup>me</sup> siècle qu'a été définitivement établie l'absence d'une contiguïté territoriale entre le Groënland et les autres parties du continent américain, c'est-à-dire le caractère insulaire du Groënland.

reserved the right to refuse the fresh documents produced on either side in the oral reply and rejoinder and to give the Danish Agent an opportunity of presenting observations on the fresh documents produced in the rejoinder. M. Steglich-Petersen was in fact permitted to comment on the documents in question and thereupon withdrew his Government's objection to this admission. Accordingly, the Court declares that, in so far as the terms of Article 52 of the Statute are applicable to the evidence produced by one of the Parties to the case, the consent of the other Party, which is required under that Article, may be regarded as having been obtained.

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

\* \* \*

According to the royal Norwegian proclamation of July 10th, 1931, which gave rise to the present dispute, the "country" the "taking possession" of which "is officially confirmed" and which is "placed under Norwegian sovereignty" is "situated between Carlsberg Fjord on the South and Bessel Fjord on the North, in Eastern Greenland", and extends from latitude  $71^{\circ} 30'$  to  $75^{\circ} 40'$  N.

By "Eastern Greenland" is meant the eastern coast of Greenland.

It must have been intended that on the eastern side the sea and on the western side the "Inland Ice" should constitute the limits of the area occupied under the proclamation of July 10th, though the proclamation itself is silent on the subject. Indeed, Counsel for the Danish Government was disposed to criticize the validity of the proclamation because of the absence of any western limit of the occupation. This is a point, however, which in view of the conclusions reached by the Court need not be pursued.

Greenland, which extends from latitude  $59^{\circ} 46'$  to  $83^{\circ} 39'$  N. and from longitude  $73^{\circ}$  to  $10^{\circ} 33'$  W., and the southernmost point of which is in about longitude  $63^{\circ}$  W. of Greenwich, has a total area of about 2,200,000 square kilometres; five sixths of this area are covered by the "Inland Ice", so that only a narrow strip of varying width along the coasts is free of permanent ice. It should be added that only in the last years of the nineteenth century was it definitely established that Greenland is not connected by land with the other parts of the continent of America, i.e. that Greenland is an island.

Le climat et les caractéristiques du Groënland sont ceux d'un pays arctique. Le glacier intérieur est difficile à traverser, et certaines parties de la côte, notamment de la côte orientale, sont, durant des mois, d'un accès difficile à raison de l'influence des courants polaires et des tempêtes sur les icebergs et les glaces flottantes ainsi que des fréquentes périodes de mauvais temps.

D'après les renseignements fournis à la Cour par les Parties, c'est vers l'année 900 que le Groënland fut découvert. Le pays fut colonisé environ un siècle plus tard. Le plus connu des colonisateurs était Erik le Rouge, qui, habitant l'Islande, était d'origine norvégienne ; c'est à cette époque que furent fondés, vers la partie sud de la côte occidentale, deux établissements appelés Eystribygd et Vestribygd. Ces établissements semblent avoir existé pendant quelque temps comme État indépendant, mais devinrent, au XIII<sup>me</sup> siècle, tributaires du royaume de Norvège. Avant l'an 1500, ils avaient disparu.

L'on est très peu documenté sur ces premiers établissements nordiques, et l'on ne sait guère dans quelle mesure les colons dominèrent le reste du pays. Il paraît clair que les colons entreprirent des expéditions de chasse bien loin du nord de la côte occidentale, et il reste trace d'au moins une expédition vers certains points de la côte orientale. L'historien ou chroniqueur Sturla Thordarson raconte (environ 1261) comment les habitants du Groënland s'engagèrent à payer au roi un tribut, ainsi qu'une amende pour tout homme assassiné, que le défunt fût Norvégien ou Groënlandais, qu'il ait été tué dans le lieu des établissements ou dans les régions d'estivage aussi loin vers le nord que jusque sous l'étoile polaire.

En 1380, les royaumes de Norvège et de Danemark furent réunis sous la même Couronne ; cette union, qui devait durer jusqu'en 1814, changea dans une certaine mesure de caractère au cours des siècles, notamment à la suite de la centralisation à Copenhague de l'administration des divers pays réunis sous la souveraineté de la Couronne dano-norvégienne. Cette évolution semblait avoir quelque peu effacé la distinction qui avait existé entre ces pays au point de vue constitutionnel. D'autre part, rien ne montre que, durant cette période, le Groënland, en tant qu'il constituait une possession de la Couronne, ne doive pas être considéré comme une possession norvégienne.

La disparition des colonies nordiques ne mit pas un terme aux prétentions du roi à la souveraineté sur le Groënland.

Le Contre-Mémoire norvégien décrit l'époque qui suivit comme une période d'efforts infructueux de la part de l'Église catholique, des rois de Danemark et Norvège et de leurs sujets, pour renouer des relations avec les colonies norvégiennes du

The climate and character of Greenland are those of an Arctic country. The "Inland Ice" is difficult to traverse, and parts of the coast—particularly of the East coast—are for months together difficult of access owing to the influence of the Polar current and the stormy winds on the icebergs and the floe ice and owing to the frequent spells of bad weather.

According to the information supplied to the Court by the Parties, it was about the year 900 A. D. that Greenland was discovered. The country was colonized about a century later. The best known of the colonists was Eric the Red, who was an inhabitant of Iceland of Norwegian origin; it was at that time that two settlements called Eystribygd and Vestribygd were founded towards the southern end of the western coast. These settlements appear to have existed as an independent State for some time, but became tributary to the kingdom of Norway in the XIIIth century. These settlements had disappeared before 1500.

Information as to these early Nordic settlements and as to the extent to which the settlers dominated the remainder of the country is very scanty. It seems clear that the settlers made hunting journeys far to the North on the western coast, and records exist of at least one expedition to places on the East coast. The historian, or saga writer, Sturla Thordarson tells (about 1261) how the men of Greenland undertook to pay tribute, and how, for every man murdered, a fine should be payable to the King whether the dead man was a Norwegian or a Greenlander and whether killed in the settlements or in the districts to which people went for the summer even as far North as under the Pole Star.

In 1380, the kingdoms of Norway and Denmark were united under the same Crown; the character of this union, which lasted until 1814, changed to some extent in the course of time, more particularly as a result of the centralization at Copenhagen of the administration of the various countries which were under the sovereignty of the Dano-Norwegian Crown. This evolution seems to have obliterated to some extent the separation which had existed between them from a constitutional standpoint. On the other hand, there is nothing to show that during this period Greenland, in so far as it constituted a dependency of the Crown, should not be regarded as a Norwegian possession.

The disappearance of the Nordic colonies did not put an end to the King's pretensions to the sovereignty over Greenland.

The Norwegian Counter-Case describes the succeeding period as an era of unsuccessful efforts on the part of the Catholic Church, of the Kings of Norway and Denmark and of their subjects, to renew relations with the Norwegian colonies of

Groënland occidental. Les passeports délivrés par le roi au chef — Godske Lindenow, sujet danois — de deux expéditions de cette nature, entreprises au début du XVII<sup>me</sup> siècle, indiquent le voyage comme étant entrepris « *ad terram nostram Grunlandiam* ». Quelques Esquimaux, ramenés du Groënland en 1605, sont appelés par le roi « Nos sujets ». En 1635, Christian IV, dans une lettre adressée au roi de France, décrit le Groënland comme une terre « *a divis nostris antecessoribus Regibus Norvegiæ ad Nos devoluta* ». En 1636, le roi accorde au bourgmestre et à certains bourgeois de Copenhague un monopole de la navigation et du commerce au Groënland, et il leur donne des instructions en vue de leurs relations avec « Notre pauvre peuple, Nos sujets et habitants dudit pays ». En 1666, Frédéric III, dit-on, ajouta un ours aux armes de la monarchie danoise, comme emblème du Groënland.

De même, les pays étrangers semblent avoir acquisé aux prétentions du roi de Danemark. Les États-Généraux des Provinces Unies, en 1631, et le roi de France, en 1636, firent savoir qu'ils ne contestaient pas ces prétentions, et la Suède, par le Traité de Lund du 27 septembre 1679 (7<sup>me</sup> article secret), reconnut les anciens droits et prétentions du roi de Danemark sur le Groënland ainsi que sur les mers et les côtes adjacentes.

Il est allégué, au nom de la Norvège, qu'à cette époque le mot « Groënland » était employé pour désigner tous les pays limitrophes des mers au nord, y compris le Spitzberg et la Nouvelle-Zemble, aussi bien que ce que l'on dénomme actuellement Groënland. Il semble qu'à cette époque il n'y eût pas d'habitants indigènes au Spitzberg, de sorte que, lorsqu'il est fait mention des Esquimaux ramenés du Groënland, comme cela arriva en 1605, ce doit être le Groënland, dans son sens étroit, qui était visé.

Bien qu'il n'existât pas à cette époque de colonies ou d'établissements au Groënland, le contact avec ce pays n'était cependant pas entièrement perdu, car les eaux avoisinantes, sur la côte orientale notamment, étaient régulièrement fréquentées par les baleiniers, et les cartes de l'époque montrent que l'existence et la configuration générale du Groënland, y compris la côte orientale, n'étaient nullement inconnues.

Au début du XVIII<sup>me</sup> siècle, des liens plus étroits furent de nouveau noués entre le Groënland et les pays dont relevaient les anciens établissements européens sur ses côtes. En 1721, le pasteur Hans Egede, de Bergen, en Norvège, créa une « Compagnie du Groënland », se rendit au Groënland en qualité de missionnaire et y fonda une nouvelle colonie, bientôt suivie d'autres établissements. La compagnie, bien que munie, en 1723, d'un octroi « mettant à sa disposition » pour vingt-cinq ans « le pays de Groënland tout entier », — le roi se réservant seulement ses « souveraineté, *absolutum dominium* et droit

Western Greenland. The passports delivered by the King to the leader of two such expeditions—Godske Lindenow, a Danish subject—at the beginning of the xviii<sup>th</sup> century indicate the voyage as “*ad terram nostram Grunlandiam*”. Some Eskimos brought back from Greenland in 1605 are described by the King as “Our subjects”. In 1635, in a letter addressed to the King of France, Christian IV describes Greenland as “*a divis nostris antecessoribus Regibus Norvegiæ ad Nos devoluta*”. In 1636, the King gives a concession to the Burgomaster and certain citizens of Copenhagen for a monopoly of the navigation and trading in Greenland and gives directions as to their dealing with “*Notre pauvre peuple, Nos sujets et habitants dudit pays*”<sup>1</sup>. In 1666, Frederick III is said to have added a bear to the arms of the Danish Monarchy as the emblem of Greenland.

Similarly, foreign countries appear to have acquiesced in the claims of the King of Denmark. Both the States-General of the United Provinces in 1631 and the King of France in 1636 intimated that they did not dispute the claims; and, by the Treaty of Lund of September 27<sup>th</sup>, 1679 (7<sup>th</sup> Secret Article), Sweden recognized the ancient rights and claims of the King of Denmark over Greenland and the adjacent seas and coasts.

It is alleged on behalf of Norway that at this time the word “Greenland” was used to denote all the countries bordering on the seas to the North, including Spitzbergen and Nova Zembla, as well as what is now called Greenland. It appears that at this date there were in Spitzbergen no native inhabitants, so that when mention is made of Eskimos brought back from Greenland, as happened in 1605, it must be the Greenland in the narrower sense that is referred to.

Though at this time no colonies or settlements existed in Greenland, contact with it was not entirely lost, because the waters surrounding it, especially on the East coast, were regularly visited by whalers, and the maps of the period show that the existence and the general configuration of Greenland, including the East coast, were by no means unknown.

At the beginning of the xviii<sup>th</sup> century, closer relations were once more established between Greenland and the countries whence the former European settlements on its coasts had originated. In 1721, the pastor Hans Egede, of Bergen in Norway, formed a “Greenland Company”, went to Greenland as a missionary and founded a new colony there, which was soon followed by other settlements. In 1723, this Company was granted a concession placing at its disposal for twenty-five years “the whole country of Greenland”—the King simply reserving his “sovereignty, *absolutum dominium* and hereditary

<sup>1</sup> Translation supplied by the Danish Government.

héréditaire », — fut dissoute et, après un intervalle pendant lequel l'État prit lui-même en mains la conduite des affaires groënlandaises au moyen d'un « Département du Groënland » rattaché à la Chancellerie royale, un nouveau privilège fut accordé en 1734 à un certain Jacob Severin. En 1740, à la veille du renouvellement de ce privilège — qui comportait une défense, tant aux sujets du roi qu'aux étrangers, de naviguer et de commercer au Groënland à l'encontre de ses termes —, le roi créa une « Commission du Groënland » qu'il chargea des affaires naissant de ce privilège. Le 9 avril 1740, le roi promulgua, à l'occasion du renouvellement de la concession, une ordonnance interdisant à toute personne, qu'il s'agît d'un de ses sujets ou d'un étranger, de commercer en violation de la concession de Severin dans les colonies déjà établies ou à établir au Groënland, pourvu que la situation et les limites des colonies (qui devaient, en général, s'étendre à quinze milles de part et d'autre de chaque colonie) fussent préalablement publiées. Cette ordonnance interdisait également à toute personne de dépouiller les Groënlandais ou d'exercer contre eux des violences, en quelque lieu que ce fût du Groënland, soit sur terre soit sur mer.

Le privilège de Severin vint définitivement à expiration en 1750. L'année suivante, une concession fut octroyée à la « Compagnie générale de Commerce » à Copenhague, déjà existante. Les privilèges exclusifs dont devait jouir cette compagnie furent garantis par une ordonnance du 26 mars 1751, qui frappait de peines toute personne enfreignant la concession, et cela dans des termes très semblables à ceux de l'ordonnance de 1740. Une nouvelle ordonnance, du 22 avril 1758, confirma cet acte, mais en étendit la portée en ajoutant, aux « Colonies et Loges actuellement établies ou à établir par la suite », d'« autres ports et places en général sans aucune différence ni exception ».

En 1774, l'État ayant repris pour son compte le commerce groënlandais, qu'il administrait au moyen d'un « Conseil » autonome, le roi promulgua, le 18 mars 1776, une ordonnance, aujourd'hui encore en vigueur, qui reproduit en termes similaires les dispositions des actes antérieurs. Les privilèges antérieurement accordés à des particuliers furent attribués à une administration privilégiée du commerce. Depuis lors, le commerce au Groënland est un monopole de l'État danois. En 1781, un « Règlement » vint diviser « le pays » en un district du nord et un district méridional ; les « inspecteurs » préposés à ces districts étaient non seulement chargés de la surveillance du commerce du monopole, mais, en outre, des attributions d'administration générale leur étaient conférées.

Durant cette période, des établissements furent créés, sous le nom de colonies, loges ou stations, le long de la côte ouest



rights". The Company was, however, dissolved and, after an interval during which the State itself took over the conduct of Greenland affairs by means of a "Greenland Department" attached to the Royal Chancellory, a fresh concession was granted in 1734 to a certain Jacob Severin. In 1740, just before the renewal of this concession—which comprised a prohibition, applicable both to the King's subjects and to foreigners, of trading and navigation in Greenland contrary to the terms of the concession—the King formed a "Greenland Commission" to which he entrusted matters arising out of the concession. Furthermore, on the occasion of the renewal of the concession, the King issued an Ordinance on April 9th, 1740, prohibiting any person, whether a subject or a foreigner, from doing business in breach of Severin's concession in the colonies already established in Greenland or to be established thereafter, provided that the situation and limits of the colonies (which were in general to extend to fifteen miles on either side of each colony) were first published. The Ordinance also prohibited all persons from robbing the Greenlanders or committing any acts of violence against them in any place in Greenland, whether by land or sea.

Severin's concession finally expired in 1750. In the following year, a concession was granted to the already existing "General Trading Company" of Copenhagen. The exclusive privileges to be enjoyed by the Company were enforced by an Ordinance of March 26th, 1751, enacting penalties against persons acting in breach of the concession in terms very similar to those of the Ordinance of 1740. Another Ordinance of April 22nd, 1758, confirmed the previous one, but extended its scope by including, in addition to the "Colonies and factories already established or subsequently to be established", "other ports and localities in general without differentiation or exception".

In 1774, the State itself once more took over the Greenland trade, which it administered by means of an autonomous "Board", and the King, on March 18th, 1776, issued an Ordinance, which is still in force and which repeats the provisions of the previous instruments in very similar terms. The concessions previously granted to private persons were bestowed upon a privileged Trading Administration. Since then the Greenland trade has been a monopoly of the State of Denmark. In 1781, "Regulations" were made dividing "the country" into a northern and a southern district; the "inspectors" set over these districts were not only entrusted with the supervision of the monopoly's trade, but were also given powers of general administration.

During this period, settlements were established described as colonies, factories or stations, along the West coast between

entre 60° 42' et 72° 47' de latitude nord ; d'après l'ordonnance du 18 mars 1776, les « Colonies et Loges » alors existantes s'étendaient depuis le 60<sup>me</sup> jusqu'au 73<sup>me</sup> degré de latitude nord. Des tentatives furent faites, en partant de la côte occidentale de l'île, pour atteindre la côte orientale et y prendre pied, mais elles n'eurent pas de suite.

Selon la Norvège, les documents qui précèdent, lorsqu'ils parlent du Groënland en général, viseraient la partie colonisée de la côte occidentale ci-dessus mentionnée ; selon le Danemark, au contraire, les expressions dont il s'agit viseraient le Groënland au sens géographique, c'est-à-dire l'île du Groënland tout entière.

L'ère napoléonienne exerça une influence profonde sur le statut international des pays scandinaves ainsi que sur celui du Groënland. Après que la Suède, en 1809, eut cédé la Finlande à la Russie, la politique des Alliés vis-à-vis de la France ouvrit à la Suède la possibilité de se voir céder le royaume de Norvège, réuni jusque-là au Danemark, qui avait soutenu la cause française. En effet, par une série de conventions conclues en 1812 et 1813, la Russie, la Grande-Bretagne et la Prusse prêtèrent leur appui au désir de la Suède. Le 10 juillet 1813, l'alliance franco-danoise était renouvelée ; la guerre éclatait entre le Danemark, d'une part, et la Suède et ses alliés, d'autre part ; enfin, la bataille de Leipzig (octobre 1813) faisait triompher la cause des Alliés et l'armée suédoise contraignait le Danemark à signer le Traité de paix de Kiel, du 14 janvier 1814, dont l'article 4 stipula la cession à la Suède du royaume de Norvège, mais à l'exception du Groënland, des Féroé et de l'Islande.

Les deux alinéas pertinents de l'article 4 du Traité de Kiel ont la teneur suivante :

« *Article Quatre.* — Sa Majesté le Roi de Dannemarc, tant pour Elle que pour Ses Successeurs au Trone et au Royaume de Dannemarc, renonce irrévocablement et à perpétuité, en faveur de Sa Majesté le Roi de Suède et de Ses Successeurs au Trone et au Royaume de Suède, à tous Ses droits et titres sur le Royaume de Norvège, savoir les Evêchés et Baillages (:*Stift* :) ci-après spécifiés, ceux de Christiansand, de Bergenhuus, d'Aggerhuus et de Trondheim avec le Nordland et le Finmarken jusqu'aux frontières de l'Empire de Russie.

Ces Evêchés, Baillages et Provinces, embrassant la totalité du Royaume de Norvège, avec tous les habitans, villes, ports, forteresses, villages et isles sur toutes les côtes de ce Royaume, ainsi que les dépendances, — la Groënlande, les isles de Féroë et l'Islande non comprises, — de même que les prérogatives, droits et émolumens, appartiendront désormais en toute propriété et souveraineté à Sa Majesté le Roi de Suède, et formeront un Royaume réuni à celui de Suède. »

latitude  $60^{\circ} 42'$  and  $72^{\circ} 47'$  N.; according to the Ordinance of March 18th, 1776, the "Colonies and factories" then existing extended from latitude  $60^{\circ}$  to  $73^{\circ}$  N. Attempts to reach the East coast and effect a landing there were made from the West coast of the island, but led to no results.

In the contention of Norway, the above-mentioned instruments, when they speak of Greenland in general, mean the colonized part of the West coast referred to above; Denmark, on the contrary, maintains that the expressions in question relate to Greenland in the geographical sense of the word, i.e. to the whole island of Greenland.

The Napoleonic era profoundly affected the international status of the Scandinavian countries, and also that of Greenland. After Sweden had ceded Finland to Russia (1809), the policy of the Allies against France made it possible for Sweden to obtain the cession of the kingdom of Norway which until then had been united to Denmark, who had supported France. By a series of conventions concluded in 1812 and 1813, Russia, Great Britain and Prussia supported Sweden's aspirations. After the Franco-Danish alliance had been renewed on July 10th, 1813, and war had broken out between Denmark, on the one hand, and Sweden and her allies, on the other, the battle of Leipzig (October 1813) led to the triumph of the Allied cause and the Swedish army compelled Denmark to sign the Peace Treaty of Kiel, dated January 14th, 1814, the fourth Article of which provided for the cession to Sweden of the kingdom of Norway, excluding however Greenland, the Færoe Isles and Iceland.

The two relevant paragraphs of Article 4 of the Treaty of Kiel run as follows<sup>1</sup>:

*Article IV.*—His Majesty the King of Denmark, for himself and his successors, renounces for ever and irrevocably all his rights and claims on the kingdom of Norway, together with possession of the Bishopricks and Dioceses of Christian-sand, Bergenhuus, Aggerhuus, and Drontheim, besides Nordland and Finmark, as far as the frontiers of the Russian empire.

These bishopricks, dioceses, and provinces, constituting the kingdom of Norway, with their inhabitants, towns, harbours, fortresses, villages, and islands, along the whole coast of that kingdom, together with their dependencies (Greenland, the Ferroe Isles, and Iceland, excepted); as well as all privileges, rights, and emoluments there belonging, shall belong in full and sovereign property to the King of Sweden, and make one with his united kingdom."

<sup>1</sup> Translation as printed in the "Annual Register" for 1814.

Dès la fin de 1814, les mesures nécessaires furent prises en vue d'arriver à une liquidation complète des affaires de l'Union dano-norvégienne. Après de longues négociations, cette liquidation fut réalisée par la Convention signée à Stockholm, le 1<sup>er</sup> septembre 1819, entre, d'une part, le Danemark et, d'autre part, les Royaumes-Unis de Suède et de Norvège. Le présent arrêt aura, dans sa dernière partie, à revenir sur les événements de 1814 à 1819, car ils présentent un intérêt particulier pour le différend relatif au Groënland.

Au cours du XIX<sup>me</sup> siècle et des premières années du XX<sup>me</sup>, les côtes du Groënland furent entièrement explorées. Aux fins de la présente affaire, il suffit de s'arrêter à deux dates : tout d'abord, en 1822, le baleinier écossais Scoresby fut le premier Européen à débarquer sur le territoire aujourd'hui visé par la déclaration norvégienne d'occupation ; en second lieu, c'est vers 1900, grâce aux voyages de l'Américain Peary, que le caractère insulaire du Groënland fut déterminé. Il est admis par la Norvège qu'à partir de l'époque du débarquement de Scoresby, la côte orientale fait partie du Groënland connu.

Plusieurs expéditions danoises explorèrent au XIX<sup>me</sup> siècle des parties des territoires non colonisés du Groënland ; c'est ainsi qu'en 1829-1830 l'expédition de Graah explora la côte orientale au sud d'Angmagssalik. A peu près la même région de la côte orientale fut de nouveau explorée en 1883-1885 par l'expédition de Holm qui aboutit, après quelques années, à la colonisation d'Angmagssalik, en 1894. L'expédition Ryder, en 1891-1892, explora le Scoresbysund et la côte au nord de ce fjord, c'est-à-dire une partie de la côte occupée en 1931 par la Norvège. En 1898-1900, l'expédition d'Amstrup explora la côte très difficilement accessible qui s'étend entre Angmagssalik et un point situé près de la limite méridionale du territoire occupé en 1931. En 1906-1908, l'« Expédition Danmark » explora la totalité de la côte orientale, partout difficile d'accès, au nord d'un point situé près de l'extrémité septentrionale du territoire occupé en 1931, et jusqu'au nord du point atteint par Peary lorsqu'il explora la côte en venant par l'ouest. En 1926-1927, l'expédition Lauge Koch explora la côte entre Scoresbysund et Danmarkshavn, c'est-à-dire toute l'étendue comprise dans le territoire occupé en 1931. Ce bref résumé montre que la côte orientale a été, dans sa totalité, explorée par des expéditions danoises. Il y a eu, en outre, un grand nombre d'expéditions étrangères.

En 1863, le Gouvernement danois accorda à un Anglais, M. J. W. Tayler, une concession exclusive d'une durée de trente ans en vue de lui permettre de fonder, sur la côte

At the end of 1814, the necessary steps were taken with a view to the complete liquidation of all matters arising out of the Union between Denmark and Norway. After protracted negotiations, this liquidation was effected by a Convention signed at Stockholm on September 1st, 1819, between Denmark of the one part and the United Kingdoms of Sweden and Norway of the other part. It will be necessary, in the later part of the present judgment, to revert to the events of 1814 to 1819, as they are of special importance in regard to the dispute concerning Greenland.

In the course of the nineteenth century and the early years of the twentieth, the coasts of Greenland were entirely explored. For the purposes of the present case, it is only necessary to note two dates: first, in 1822 the Scottish whaler Scoresby made the first landing by a European in the territory covered by the Norwegian declaration of occupation; secondly, about 1900, thanks to the voyages of the American Peary, the insular character of Greenland was established. It is admitted by Norway that from the time of Scoresby's landing the East coast forms part of the known portion of Greenland.

Several Danish expeditions explored portions of the non-colonized part of Greenland during the nineteenth century; first in 1829-1830, the Graah expedition explored the East coast south of Angmagssalik. Approximately the same part of the East coast was again explored in 1883-1885 by the Holm expedition which led, after some years, to the colonization, in 1894, of Angmagssalik. The Ryder expedition in 1891-1892 explored Scoresby Sound and the coast to the north of this fjord, i.e. a part of the coast occupied by Norway in 1931. In 1898-1900, the Amdrup expedition explored the very inaccessible coast between Angmagssalik and a point near the southern limit of the territory occupied in 1931. In 1906-1908, the "Danmark Expedition" explored the whole of the equally difficult East coast north of a point near the northern end of the territory occupied in 1931 and northwards to the point reached by Peary when he explored the coast from the western side. In 1926-1927, the Lauge Koch expedition explored the coast between Scoresby Sound and Danmarkshavn comprising the whole of the territory occupied in 1931. It results from this short summary that the whole East coast has been explored by Danish expeditions. There were, in addition, many non-Danish expeditions.

In 1863, the Danish Government granted to Mr. J. W. Tayler, an Englishman, an exclusive concession for thirty years to enable him to establish on the East coast of Green-

orientale du Groënland, « des établissements pour s'y livrer au commerce avec les indigènes, à la chasse et à la pêche ou à l'exploitation des mines de métaux ou autres produits minéraux qui pourraient s'y trouver, ou à toute autre activité qu'il jugerait conforme à son avantage » ; tout établissement de ce genre, qui viendrait ainsi à être fondé « au Nord ou au Sud du 65° de latitude nord », serait « placé sous la souveraineté de la Couronne de Danemark ». Sur la demande de l'agent du Gouvernement norvégien, tous les documents relatifs à l'octroi de la concession Tayler ont été soumis à la Cour.

La concession Tayler n'aboutit pas à des résultats pratiques. Le concessionnaire ne fut pas en mesure de fonder de station sur la côte orientale.

Entre 1854 et 1886, des demandes furent adressées au Gouvernement danois en vue d'obtenir l'octroi de diverses autres concessions visant soit la création de lignes télégraphiques au Groënland ou à travers le Groënland, soit l'exploitation de gisements miniers. Quelques-unes furent accordées, d'autres refusées. Toutes emploient le terme « Groënland » sans autre qualification, et l'une d'elles, au moins, prévoit des études topographiques en vue de l'installation d'une ligne télégraphique à travers le Groënland, allant de la côte orientale à la côte occidentale. Ces concessions n'aboutirent pas davantage à des résultats pratiques.

En 1894 fut créé à Angmagssalik (65° 36' lat. N.) le premier établissement danois sur la côte orientale. Conformément aux dispositions de l'ordonnance de 1776, dont il a déjà été fait mention, la création de cette « station de mission et de commerce » fut portée « à la connaissance de tous » par un décret du 10 octobre 1894, lequel fut notifié au ministre des Affaires étrangères de Suède et de Norvège par une note du ministre de Danemark à Stockholm ; elle fut également notifiée aux gouvernements de certains autres États. Les documents relatifs à la création de cet établissement ont également été produits devant la Cour ; ils présentent quelque importance, ainsi qu'on le verra plus loin.

Pour ce qui est des limites du territoire colonisé sur la côte occidentale du Groënland, elles étaient déjà en 1814 considérées comme s'étendant du 60<sup>me</sup> au 73<sup>me</sup> degré de latitude nord. Cette délimitation, autrefois consacrée par l'ordonnance du 18 mars 1776, avait été confirmée par un « Avis aux navigateurs » du 8 mai 1884. Or, le 8 mars 1905 fut publié un nouvel avis qui constatait que « les colonies danoises sur la côte occidentale du Groënland .... s'étendent de 60° à 74° 30' de latitude nord ». Le 29 novembre 1905, cet avis fut notifié au ministre des Affaires étrangères de Norvège

land "stations for the purpose of trading with the natives, hunting, fishing, or working any metalliferous or other mineral-bearing mines there discovered, or engaging in any other business which he may consider to his advantage"; any station of this kind which might thus be established "to the north or south of the 65th degree of latitude North" was to be placed "under the sovereignty of the Danish Crown". All the papers with regard to the granting of the Tayler concession have been submitted to the Court at the request of the Norwegian Agent.

The Tayler concession led to no practical result. The concessionaire was not able to establish any stations on the East coast.

Between 1854 and 1886, applications were made to the Danish Government for the grant of several other concessions for the erection of telegraph-lines in or across Greenland, or for the grant of mining concessions. Some of these were granted, some were refused. They all use the term "Greenland" without qualification, and one at least provides for a survey for a telegraph-line across Greenland from the eastern to the western coast. These concessions also led to no practical result.

In 1894, at Angmagssalik, in latitude  $65^{\circ} 36'$  N., the first Danish settlement on the East coast was established. In accordance with the provisions of the Ordinance of 1776, mention of which has already been made, the foundation of this "mission and trading station" was "made public" by a Decree of October 10th, 1894, notice of which was given to the Minister for Foreign Affairs of Sweden and Norway by a note from the Danish Minister at Stockholm; notice of the Decree was also given to the governments of some other States. The papers in connection with the establishment of this settlement have also been laid before the Court and are of some importance, as will subsequently appear.

As regards the limits of the colonized territory on the West coast of Greenland, these were already in 1814 held to extend from latitude  $60^{\circ}$  to latitude  $73^{\circ}$  N. These limits, which had already been established by the Ordinance of March 18th, 1776, were confirmed by a Proclamation ("Notice to Mariners") of May 8th, 1884. On March 8th, 1905, however, a fresh Proclamation was published to the effect that "the Danish colonies on the West coast of Greenland .... extend from latitude  $60^{\circ}$  to latitude  $74^{\circ} 30'$  N.". Notice of the Proclamation was given on November 29th, 1905, to the Norwegian Minister

par le ministre de Danemark à Christiania<sup>1</sup>, la note danoise indiquant qu'il s'agissait de l'extension d'un degré et demi de la limite fixée dans l'« Avis de 1884 ».

En 1909, une association privée danoise fonda une station de mission sur la côte nord-ouest du Groënland au cap York, par 76° 32' de latitude nord ; l'année suivante, des explorateurs danois fondèrent au même endroit une station de commerce et de recherches appelée « Thulé ». Il n'appert pas que la création de ces établissements ait fait l'objet d'une notification aux Puissances. Enfin, en 1925, une autre station de commerce et de mission danoise fut créée sur la côte orientale au Scoresbysund, par environ 70° 30' de latitude nord. L'établissement de cette station ne fit pas l'objet d'une notification spéciale.

En 1905, le ministre de l'Intérieur danois rendit un décret qui déterminait les limites des eaux territoriales au Groënland. Ce décret fixait à trois milles marins de la côte du Groënland tout entière la limite dans laquelle la pêche était réservée aux ressortissants danois.

En 1908 fut promulguée au Danemark une loi relative à l'administration du Groënland. Les colonies de la côte occidentale étaient divisées en deux districts, du Nord et du Sud.

En 1921, le décret suivant fut rendu<sup>2</sup> :

« Conformément à l'autorisation de S. M. en date du 6 mai courant, et sous renvoi à l'ordonnance royale du 18 mars 1776, il est porté par la présente à la connaissance de tous qu'il a été créé par le Danemark des stations de commerce, de mission et de chasse tant sur la côte occidentale que sur la côte orientale du Groënland, et qu'en conséquence l'ensemble du pays est désormais rattaché aux colonies et stations danoises sous l'autorité de l'administration danoise du Groënland.

Au Ministère de l'Intérieur, le 10 mai 1921. »

<sup>1</sup> Le nom de la capitale de la Norvège fut changé, le 1<sup>er</sup> janvier 1925, de « Christiania » en « Oslo ». Dans le présent arrêt, le nom d'Oslo est utilisé lorsqu'il s'agit d'événements postérieurs à cette date.

<sup>2</sup> Traduction présentée au nom du Gouvernement danois. La traduction du même texte présentée au nom du Gouvernement norvégien est ainsi conçue :

« En vertu de l'autorisation de S. M. du 6 de ce mois, et sous renvoi à l'ordonnance royale du 18 mars 1776, il est porté par la présente à la connaissance de tous qu'il a été créé, de la part du Danemark, des stations de commerce, de mission et de chasse, tant sur la côte occidentale que sur la côte orientale du Groënland, de telle sorte que tout le pays est désormais rattaché aux colonies et stations danoises et à l'administration danoise du Groënland.

Au Ministère de l'Intérieur, le 10 mai 1921. »



for Foreign Affairs by the Danish Minister at Christiania<sup>1</sup>; it was observed, in the Danish note, that this involved an extension by a degree and a half of the limit fixed in the "Proclamation of 1884".

In 1909, a private Danish society established a mission station on the Northwest coast of Greenland, at Cape York, in latitude 76° 32' N.; in the following year, a trading and research station known as "Thule" was founded in the same locality by Danish explorers. Apparently, no notice of the foundation of these stations was given to the Powers. Finally, in 1925, another Danish trading and mission station was established on the East coast at Scoresby Sound, in about latitude 70° 30' N. No special notice was given of the establishment of this station.

In 1905, a Decree was issued by the Danish Minister of the Interior, fixing the limits of the territorial waters round Greenland. The limits within which the fishing was stated to be reserved for Danish subjects were to be drawn at a distance of three marine miles along the whole coast of Greenland.

In 1908, a law was promulgated by Denmark relating to the administration of Greenland. The colonies on the West coast were divided into two districts, a northern and a southern.

In 1921, a Decree was issued, running as follows<sup>2</sup>:

"In pursuance of His Majesty's authority dated the 6th instant, and with reference to the Royal Ordinance of March 18th, 1776, know all men that Danish Trading, Mission and Hunting Stations have been established on the East and West coasts of Greenland, with the result that the whole of that country is henceforth linked up with Danish colonies and stations under the authority of the Danish Administration of Greenland.

Done at the Ministry of the Interior, May 10th, 1921."

<sup>1</sup> The name of the capital of Norway was altered to Oslo on January 1st, 1925. It is so described in the judgment in connection with events subsequent to that date.

<sup>2</sup> Translation from the French text supplied by the Danish Government. The translation supplied by the Norwegian Government reads as follows:

"In terms of His Majesty's authority dated the 6th instant, and with reference to the Royal Ordinance of March 18th, 1776, know all men that Danish Trading, Mission and Hunting stations have been established on the East and West coasts of Greenland, so that the whole of that country is henceforth linked up with Danish colonies and stations and with the Danish Administration of Greenland.

Done at the Ministry of the Interior, May 10th, 1921."

Ce décret fut notifié aux Puissances durant les mois de juin et de juillet. Il fut suivi, le 16 juin 1921, d'un « avertissement » (avis aux navigateurs) visant la navigation sur les mers bordant le Groënland ; la défense d'accès à l'île pour les navires danois et étrangers s'étendait à « la totalité des côtes et îles appartenant au Groënland ».

Il sera, plus loin, de nouveau question de ces décrets.

Durant cette période et jusqu'à l'époque actuelle, l'usage du Gouvernement danois, lorsqu'il conclut des traités de commerce bilatéraux ou lorsqu'il participa à des conventions plurilatérales relatives à des questions économiques, — par exemple les conventions conclues depuis 1921 sous les auspices de la Société des Nations, — fut d'y faire insérer une clause exceptant le Groënland de l'application de la convention. Dans un seul cas — celui des conventions conclues le 12 février 1912 avec le Japon —, l'exception ou la réserve est autrement formulée qu'en faveur du « Groënland » ou du « territoire du Groënland », sans qualification ; dans les conventions avec le Japon, l'exception est prévue en faveur des « colonies danoises au Groënland ».

Pour ce qui est plus particulièrement du territoire visé par la proclamation norvégienne d'occupation du 10 juillet 1931, il y a lieu de relever certains faits signalés par les Parties et relatifs à l'exploitation du pays.

En 1919 fut fondée, à Copenhague, la « Compagnie du Groënland oriental », société anonyme qui disposait de ressources importantes et dont le but était de chasser dans la zone s'étendant de Scoresbysund à Germaniahavn (de 70° 30' à 77° de lat. N.). En 1924, les ressources de cette compagnie — qui fit construire un certain nombre de maisons et de cabanes de chasse dans la région, afin que ses chasseurs pussent y hiverner — furent épuisées et ses activités cessèrent. Le Gouvernement danois, qui avait repris à sa charge les stations de la compagnie, en concéda le droit d'usage à une nouvelle compagnie de chasse fondée en 1929, la Société *Nanok*, qui reprit les activités de la première compagnie. L'établissement principal de la Nanok est muni d'un poste de T. S. F.

Pour ce qui est des activités déployées par la Norvège en dehors des visites à la côte orientale faites périodiquement en été depuis 1889, des expéditions norvégiennes ont hiverné sur le territoire dont il s'agit en 1908 et en 1909, puis en 1922, et de nouveau en 1926 et les années suivantes. L'expédition de 1922 avait créé à Mygg-Bukta (Mackenzie Bay) un poste provisoire de T. S. F., mais le Gouvernement danois protesta immédiatement contre sa création. Par suite de la

This Decree was notified to the Powers during June and July. It was followed on June 16th, 1921, by a Proclamation (Notice to Mariners) concerning navigation in the seas around Greenland, to the effect that the closing of the island to Danish and foreign ships extended to "the whole of the coasts and islands pertaining to Greenland".

Reference to these Decrees must again be made later.

Throughout this period and up to the present time, the practice of the Danish Government in concluding bilateral commercial conventions or when participating in multilateral conventions relating to economic questions—such as those concluded since 1921 under the auspices of the League of Nations—has been to secure the insertion of a stipulation excepting Greenland from the operation of the convention. Only in one case—that of the conventions concluded with Japan on February 12th, 1912—is the exception or the reservation otherwise than in favour of "Greenland" or the "territory of Greenland" without qualification; in the conventions with Japan, the exception is in favour of "the Danish colonies in Greenland".

With particular regard to the territory covered by the Norwegian declaration of occupation of July 10th, 1931, certain circumstances invoked by the Parties concerning the exploitation of the country are to be noted.

In 1919, the "Eastern Greenland Company" was founded at Copenhagen; this was a limited company with extensive resources at its disposal, and its aim was to conduct hunting operations in the zone between Scoresby Sound and Germania-havn (latitude 70° 30' to 77° N.). The resources of this company, which built a number of houses and hunting cabins in the district in order that its hunters might winter there, were exhausted by 1924 and its operations ceased. The Danish Government, which had taken over the company's stations, conceded the use of them to a new hunting company founded in 1929, the *Nanok* Company, which carried on the operations of the former company. The *Nanok* Company's principal station is equipped with wireless.

As regards Norwegian activities, in addition to visits to the East coast paid periodically during the summer from 1889 onwards, expeditions wintered in the territory in question in 1908 and 1909, and again in 1922 and in 1926 and the ensuing years. The expedition of 1922 established a provisional wireless station at Mygg-Bukta (Mackenzie Bay), but the Danish Government made a protest immediately against its erection. Owing to the loss of a ship, this station ceased

perte d'un navire, ce poste cessa de fonctionner l'année suivante. Il fut ouvert de nouveau en 1926, et, depuis lors, ce poste de Mygg-Bukta envoie régulièrement ses émissions. Depuis 1929, c'est la Société norvégienne *Arktisk Næringsdrift* qui s'est livrée à la chasse et qui a exploité le poste de T. S. F. Les diverses expéditions norvégiennes ont construit, dans le territoire en litige, un grand nombre de maisons et de cabanes.

Au cours du XIX<sup>m</sup>e siècle, tandis que le Gouvernement danois suivait la pratique d'exclure le « Groënland », sans autre qualification, des traités de commerce qu'il concluait, et qu'il agissait, à d'autres égards, en partant du point de vue que la souveraineté danoise s'étendait au Groënland tout entier, certaines personnes privées au Danemark, qui portaient intérêt au Groënland, exprimèrent de temps à autre l'opinion que l'absence d'occupation effective des régions non colonisées exposait le territoire au risque d'occupation permanente de la part de quelque État étranger. C'est ainsi qu'en 1823, après le débarquement de Scoresby sur la côte est, M. Wormskjöld — qui était un naturaliste et un expert pour les affaires du Groënland —, consulté par le ministre d'État du Danemark, lui adressa une lettre où il faisait ressortir la faiblesse de la position danoise et les arguments que pourrait soutenir une Puissance étrangère à l'appui d'une revendication du droit d'occuper la côte orientale. C'est peut-être à la suite de cette communication de M. Wormskjöld qu'en 1829 l'expédition danoise ci-dessus mentionnée, qui avait été placée sous le commandement d'un officier de marine du nom de Graah, reçut pour mission d'explorer la côte orientale ; mais aucune politique de colonisation ne fut alors inaugurée.

L'intérêt pour le Groënland croissait cependant peu à peu au Danemark, et, en 1878, le Gouvernement danois créa une Commission pour l'étude des phénomènes naturels et ethnographiques dans ce pays. Cette Commission a publié un grand nombre de volumes, qui contiennent des études sur beaucoup de questions touchant au Groënland, y compris les résultats des expéditions scientifiques d'exploration et de cartographie qui furent envoyées vers ce pays.

Au début du XX<sup>m</sup>e siècle, des opinions commencèrent de nouveau à se manifester en faveur d'une occupation plus effective des régions non colonisées du Groënland, afin de parer au risque de colonisations étrangères.

Durant la guerre de 1914-1918, le Danemark céda par traité aux États-Unis d'Amérique ses possessions des Antilles et, au cours des négociations qui aboutirent à la conclusion du traité, il souleva auprès du secrétaire d'État américain — d'abord

working in the following year. It began to function again in 1926, and since then this Mygg-Bukta station has been working regularly. Since 1929 both hunting operations and the wireless service have been carried on by a Norwegian company, the *Arktisk Næringsdrift*. The various Norwegian expeditions also have built a large number of houses and cabins in the disputed territory.

During the nineteenth century, while the Danish Government made a practice of excluding "Greenland", without qualification, from the commercial conventions it concluded and in other ways acted upon the assumption that Danish sovereignty extended to the whole of Greenland, opinions were occasionally expressed by private persons in Denmark interested in Greenland to the effect that the absence of effective occupation of the uncolonized parts exposed the territory to the risk of permanent occupation by some foreign State. Thus, in 1823, after the landing of Scoresby on the East coast, a M. Wormskjöld—who was a naturalist and an expert in Greenland affairs—was consulted by the Danish Minister of State and addressed to him a letter indicating the weakness of the Danish position and the contentions which a foreign Power might adduce in favour of a right to occupy the eastern coast. It was, perhaps, as a result of this communication from M. Wormskjöld that in 1829 the expedition mentioned above under a naval officer named Graah was sent to visit the East coast; but no policy of colonization was then initiated.

Interest in Greenland, however, was gradually increasing in Denmark, and in 1878 the Danish Government set up a Commission for the study of the natural and ethnographic phenomena of Greenland. This Commission has published a large number of volumes containing reports on many questions connected with Greenland, including the results of the scientific and exploring and cartographic expeditions to the country.

At the beginning of the present century, opinion again began to be manifested in favour of the more effective occupation of the uncolonized areas in Greenland, in order that the risk of foreign settlement might be obviated.

During the Great War of 1914 to 1918, Denmark by treaty ceded to the United States of America her West Indian Islands—the Danish Antilles—and, during the negotiations for the conclusion of the treaty, broached to the American Secretary of State—

dans des entretiens, puis, le 27 décembre 1915, par une communication écrite — la question de l'extension des activités danoises au Groënland tout entier. En conséquence, les États-Unis signèrent, le 4 août 1916, c'est-à-dire le même jour que le traité visant la cession des Antilles, une déclaration stipulant que les États-Unis ne feraient pas d'objection à ce que le Gouvernement danois étendît à l'ensemble du Groënland ses intérêts politiques et économiques.

Le 12 juillet 1919, le ministre danois des Affaires étrangères adressa au ministre de Danemark à Christiania une instruction lui signalant qu'il venait d'être institué à la Conférence de la Paix une Commission « en vue d'examiner les revendications que les différents pays peuvent faire valoir sur le Spitzberg » ; le Gouvernement danois serait disposé à faire renouveler à la Commission une information officielle déjà transmise (le 2 avril 1919) au Gouvernement norvégien et tendant à ce que le Danemark, qui n'avait pas d'intérêts particuliers dans la question du Spitzberg, ne verrait aucune objection aux revendications de la Norvège sur cet archipel. En exposant ce qui précède au ministre norvégien des Affaires étrangères, le ministre du Danemark devait faire ressortir « que le Gouvernement danois s'est attaché depuis un certain nombre d'années à obtenir la reconnaissance, par l'ensemble des Puissances intéressées, de la souveraineté du Danemark sur tout le Groënland, et qu'il a l'intention de poser la question devant ladite Commission », et, en outre, que le Gouvernement danois comptait que l'extension, par ce Gouvernement, à l'ensemble du Groënland de ses intérêts politiques et économiques « ne rencontrerait pas de difficultés de la part du Gouvernement norvégien ».

Le 14 juillet 1919, le ministre du Danemark vit M. Ihlen, ministre des Affaires étrangères de Norvège, qui, à cette occasion, se borna à répondre « que la question serait examinée ». Le ministre norvégien a dressé, de son entretien avec le représentant danois, une minute dont l'exactitude n'est pas contestée du côté danois. Le 22 juillet suivant, M. Ihlen fit au ministre de Danemark une communication portant « que le Gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés au règlement de cette affaire » (savoir la question soulevée le 14 juillet par le Gouvernement danois). Telles sont les expressions qui figurent dans la minute dont M. Ihlen est l'auteur. D'après le rapport fait à son Gouvernement par le ministre du Danemark, la communication de M. Ihlen était à l'effet que « les projets du Gouvernement royal [danois] relatifs à la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland .... ne rencontreront pas de difficultés de la part de la Norvège ». Cette déclaration

at first in conversation and subsequently, on December 27th, 1915, by a written communication—the question of the extension of Danish activities throughout all Greenland. As the result, the United States signed on August 4th, 1916, the same day as the treaty for the cession of the Antilles, a declaration to the effect that the United States would not object to the Danish Government extending their political and economic interests to the whole of Greenland.

On July 12th, 1919, the Danish Minister for Foreign Affairs instructed the Danish Minister at Christiania that a Committee had just been constituted at the Peace Conference “for the purpose of considering the claims that may be put forward by different countries to Spitzbergen”, and that the Danish Government would be prepared to renew before this Committee the unofficial assurance already given (on April 2nd, 1919) to the Norwegian Government, according to which Denmark, having no special interests at stake in Spitzbergen, would raise no objection to Norway’s claims upon that archipelago. In making this statement to the Norwegian Minister for Foreign Affairs, the Danish Minister was to point out “that the Danish Government had been anxious for some years past to obtain the recognition by all the interested Powers of Denmark’s sovereignty over the whole of Greenland, and that she intended to place that question before the above-mentioned Committee”; and, further, that the Danish Government felt confident that the extension of its political and economic interests to the whole of Greenland “would not encounter any difficulties on the part of the Norwegian Government”.

On July 14th, 1919, the Danish Minister saw M. Ihlen, the Norwegian Minister for Foreign Affairs, who merely replied on this occasion “that the question would be considered”. The Norwegian Minister recorded his conversation with the Danish representative in a minute, the accuracy of which has not been disputed by the Danish Government. On July 22nd following, M. Ihlen made a statement to the Danish Minister to the effect “that the Norwegian Government would not make any difficulties in the settlement of this question” (i.e. the question raised on July 14th by the Danish Government). These are the words recorded in the minute by M. Ihlen himself. According to the report made by the Danish Minister to his own Government, M. Ihlen’s words were that “the plans of the Royal [Danish] Government respecting Danish sovereignty over the whole of Greenland .... would meet with no difficulties on the part of Norway”. It is this

du ministre des Affaires étrangères de Norvège est appelée dans le présent arrêt la « déclaration Ihlen ».

En 1920, le Gouvernement danois pressentit les Gouvernements de Londres, de Paris, de Rome et de Tokio, afin d'en obtenir des assurances au sujet de la reconnaissance de la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland. Chacun de ces Gouvernements répondit en des termes qui satisfirent le Gouvernement danois ; ce dernier pressentit alors, en 1921, les Gouvernements suédois et norvégien comme étant les seuls autres Gouvernements intéressés. La communication faite au Gouvernement suédois portait la date du 13 janvier. La communication adressée au Gouvernement norvégien portait la date du 18 janvier.

Le Gouvernement suédois ne fit pas de difficultés. Le Gouvernement norvégien ne se montra pas disposé à adopter la même attitude à moins d'obtenir du Gouvernement danois l'engagement qu'il ne serait pas porté atteinte à la liberté de chasse et de pêche sur la côte orientale (en dehors des limites de la colonie d'Angmagssalik), — liberté dont les Norvégiens avaient joui jusque-là. Le Gouvernement danois n'était pas désireux de prendre cet engagement, qui eût, allègue-t-il, impliqué un renversement de la politique poursuivie jusque-là par le Danemark et qui consistait à s'efforcer de protéger, pour des raisons d'hygiène, les Esquimaux du Groënland d'un contact sans contrôle avec les races blanches ; cette politique ne pouvait être maintenue que s'il était possible d'exercer un contrôle sur les personnes qui avaient accès au territoire.

Les termes de la correspondance par laquelle le Gouvernement danois sollicita et obtint, de la part des Puissances intéressées, des assurances au sujet de la position du Danemark au Groënland, présentent une si grande importance qu'ils feront plus loin l'objet d'un examen détaillé.

Quant aux discussions avec le Gouvernement norvégien, il convient d'observer que, dès qu'il devint apparent que ce Gouvernement n'était pas disposé à donner l'assurance souhaitée, le Gouvernement danois fit savoir en mai 1921 à son ministre à Christiania qu'il ne devait pas insister sur sa demande et déclara qu'il se contenterait de l'engagement verbal pris en 1919 par M. Ihlen. Le décret du 10 mai 1921, mentionné ci-dessus, fut alors publié. La raison donnée pour expliquer cette manière d'agir quelque peu précipitée fut que, le 12 mai, tombait le deux-centième anniversaire de la date à laquelle Hans Egede s'embarqua à Bergen pour fonder ses colonies au Groënland, et que ce jour devait être marqué par des cérémonies appropriées.

Durant la seconde moitié de l'année 1921, ainsi que pendant les deux années qui suivirent, une correspondance diplo-



statement by the Norwegian Minister for Foreign Affairs which is described in this judgment as the "Ihlen declaration".

In 1920, the Danish Government approached the Governments in London, Paris, Rome and Tokyo with a view to obtaining assurances from these Governments on the subject of the recognition of Denmark's sovereignty over the whole of Greenland. Each of those Governments replied in terms which satisfied the Danish Government—which thereupon, in 1921, approached the Swedish and Norwegian Governments as the only other Governments interested. The communication to the Swedish Government was dated January 13th, and that to the Norwegian Government January 18th.

The Swedish Government made no difficulty. The Norwegian Government was not prepared to adopt the same attitude unless it received an undertaking from the Danish Government that the liberty of hunting and fishing on the East coast (outside the limits of the colony of Angmagssalik), which Norwegians had hitherto enjoyed, should not be interfered with. This undertaking the Danish Government was unwilling to give, as it alleges that it would have involved a reversal of the policy which Denmark had hitherto followed of endeavouring to shield the Eskimo people of Greenland on grounds of health from uncontrolled contact with white races; such a policy could not be maintained unless control could be exercised over those having access to the territory.

The terms of the correspondence in which the Danish Government sought and received assurances from the interested Powers as to Denmark's position in Greenland, are so important that they will be discussed in detail later.

As regards the discussion with the Norwegian Government: as soon as it became clear that the Norwegian Government was unwilling to give the desired assurances, the Danish Government, in May 1921, instructed its Minister at Christiania that no further application was to be made and said that it would rest content with the verbal undertaking given by M. Ihlen in 1919. The Decree of May 10th, 1921, referred to above, was then issued. The reason given for acting somewhat hastily was that May 12th was the 200th anniversary of the day when Hans Egede sailed from Bergen to found his colonies in Greenland and the occasion was to be marked by suitable solemnities.

During the latter half of the year 1921 and during the two succeeding years, diplomatic correspondence continued

matique se poursuivait entre les Gouvernements danois et norvégien. Il n'est pas nécessaire de l'analyser en détail. Son résultat est, en général, de faire ressortir les points sur lesquels une divergence existait entre les deux Gouvernements.

Du côté danois, on se montrait disposé à faire tous les efforts possibles pour donner satisfaction au désir du Gouvernement norvégien de voir les Norvégiens en mesure de continuer à pêcher et à chasser sur la côte orientale du Groënland, mais en même temps on était déterminé à ne pas céder sur la prétention de souveraineté. Du côté norvégien, il devint clair peu à peu que, dans l'opinion du Gouvernement norvégien, la région non colonisée de la côte orientale du Groënland était une *terra nullius*, et que les aspirations politiques du Danemark ne pouvaient recevoir satisfaction que si cela n'impliquait pas le sacrifice d'intérêts économiques de la Norvège. Toutefois, ce désaccord sur la question de principe relative au statut du territoire n'excluait pas un désir mutuel de trouver aux questions de chasse et de pêche une solution pratique.

Le 13 juillet 1923, le ministre des Affaires étrangères de Norvège informa le ministre de Danemark à Christiania que, le 7 du même mois, le Storting avait adopté une résolution priant le Gouvernement norvégien « d'inviter le Gouvernement danois à des négociations sur la question du Groënland, qui auront lieu, sur une base libre, entre représentants spécialement désignés par les deux pays ». Le Gouvernement danois accepta l'invitation (note du 30 juillet 1923) ; les deux Gouvernements admirent d'un commun accord que les négociations qui auraient lieu ainsi suspendraient l'échange de vues par la voie diplomatique, mais qu'en cas d'échec la situation de droit resterait intacte.

Les négociations s'ouvrirent en septembre 1923. A ce stade de début, elles portèrent sur la question du Groënland en général, mais, au fur et à mesure qu'elles progressèrent, des points sur lesquels il était impossible d'arriver à un accord furent éliminés. Le 28 janvier 1924, les négociations aboutirent à l'approbation d'un projet d'accord, dont les délégations respectives recommandèrent l'adoption aux deux Gouvernements. Ceux-ci, en effet, signèrent, le 9 juillet 1924, une convention applicable à toute la côte orientale du Groënland, à l'exception du district d'Angmagssalik (et, dans une certaine hypothèse, de celui de Scoresbysund) ; cette convention devait entrer en vigueur dès le 10 juillet 1924 pour une première période de vingt ans.

Aux termes de l'article 2, les navires devaient avoir libre accès à la côte orientale, et le droit de débarquer, d'hiverner et de se livrer à la chasse et à la pêche était accordé à leurs

between the Danish and Norwegian Governments. This correspondence need not be described in detail. The general effect of it is to show the points on which the two Governments were at issue.

On the Danish side there was evinced willingness to make every effort to satisfy the desire of the Norwegian Government that Norwegians should be able to continue to fish and hunt on the East coast of Greenland but a determination not to give way on the claim to sovereignty. On the Norwegian side it was gradually made clear that, in the opinion of the Norwegian Government, the uncolonized part of the East coast of Greenland was a *terra nullius*, and that Denmark's political aspirations could only be met if it involved no sacrifice of Norwegian economic interests. This disagreement, however, on the point of principle as to the status of the territory did not exclude a mutual desire to find a practical solution of the fishing and hunting questions.

On July 13th, 1923, the Norwegian Minister for Foreign Affairs informed the Danish Minister at Christiania that, on the 7th of that month, the Storting had passed a resolution calling on the Norwegian Government "to invite the Danish Government to enter into negotiations on the question of Greenland, the said negotiations to be conducted on a free basis between representatives specially appointed for that purpose by the two countries". The Danish Government accepted the invitation (note of July 30th, 1923); the two Governments agreed that the negotiations would have the effect of suspending the exchange of views through diplomatic channels, but that, in case they proved unsuccessful, the legal situation would remain unaffected.

Negotiations began in September 1923. In their early stages, they covered the Greenland question generally, but as they progressed, points on which no agreement could be reached were eliminated. On January 28th, 1924, the negotiations resulted in the approval of a draft agreement, which the delegations recommended for adoption by their respective Governments. On July 9th, 1924, the latter signed a Convention applicable to the whole eastern coast of Greenland, excepting the district of Angmagssalik (and, in a certain eventuality, that of Scoresby Sound); the Convention was to come into force as from July 10th, 1924, for a first period of twenty years.

Under Article 2, ships were to have free access to the East coast, and their crews and persons on board were given the right to land, to winter in the territory and

équipages et aux autres personnes se trouvant à leur bord. Aux termes de l'article 5, l'établissement de stations météorologiques, télégraphiques et téléphoniques était autorisé.

En même temps que la convention furent signées des notes dans lesquelles chacun des deux Gouvernements déclarait signer la convention pour prévenir des conflits et pour resserrer les relations amicales entre les deux États, tout en réservant son point de vue de principe sur les questions concernant le Groënland non traitées dans la convention, de telle sorte que par celle-ci rien ne fût préjudicié, ni rien abandonné ou perdu.

Il ressort des documents présentés à la Cour, et notamment du protocole de la douzième et dernière séance des délégations, tenue à Christiania, le 28 janvier 1924, que ces réserves visaient essentiellement la thèse danoise selon laquelle le Gouvernement danois aurait la souveraineté pleine et entière sur l'ensemble du Groënland et selon laquelle la Norvège aurait reconnu cette souveraineté, et la thèse norvégienne d'après laquelle toutes les parties du Groënland, qui n'avaient pas été occupées de manière à être effectivement placées sous l'administration du Gouvernement danois, seraient à l'état de *terra nullius* et, cessant d'être *terra nullius*, devaient passer sous la souveraineté norvégienne.

Le 8 juillet 1924, la Direction danoise des Colonies du Groënland publia un décret du 5 juillet où, se référant à l'« Avis » du 16 juin 1921, cité plus haut, elle faisait savoir que le Gouvernement danois autorisait « jusqu'à nouvel ordre » les bâtiments danois et les personnes se trouvant à leur bord à naviguer à destination du territoire (plus tard visé par la Convention du 9 juillet) dans des conditions qui sont identiques aux stipulations de la future convention ; le décret ajoutait que l'autorisation donnée s'appliquait également aux ressortissants, bâtiments et sociétés islandais, ainsi qu'aux ressortissants, bâtiments et sociétés des pays étrangers avec lesquels le Gouvernement danois viendrait à conclure un accord. Cet acte provoqua des réserves de la part du Gouvernement norvégien.

Le 1<sup>er</sup> avril 1925, le Gouvernement danois promulgua une loi « sur la pêche et la chasse dans les parages du Groënland », etc., suivie, le 18 avril, d'une loi « sur l'administration du Groënland ». La première — qui forme la base de l'« Avis aux navigateurs » publié le 22 mai 1925 par la Direction du Groënland « sur la navigation dans les mers entourant le Groënland » — monopolise, sous réserve du décret susmentionné du 5 juillet 1924 (qui reproduit notamment le contenu de la Convention du 9 du même mois), la chasse et la pêche dans les parages du Groënland en faveur des sujets danois établis au Groënland (y compris les Esquimaux) ainsi que des personnes qui obtiennent une permission spéciale. La seconde

to hunt and fish. Under Article 5, the erection of meteorological, telegraphic and telephonic stations was authorized.

Simultaneously with the Convention, notes were signed by each Government to the effect that it signed the Convention in order to avoid disputes and to strengthen friendly relations between the two Powers, and that it reserved its opinion on questions concerning Greenland not dealt with in the Convention, so that by the Convention nothing was prejudged, abandoned or lost.

It is apparent from the documents filed with the Court, in particular from the Protocol signed at the twelfth and last meeting of the delegations held at Christiania on January 28th, 1924, that the chief points that these notes had in view were: the Danish contention that Denmark possessed full and entire sovereignty over the whole of Greenland and that Norway had recognized that sovereignty, and the Norwegian contention that all the parts of Greenland which had not been occupied in such a manner as to bring them effectively under the administration of the Danish Government were in the condition of *terra nullius*, and that if they ceased to be *terra nullius* they must pass under Norwegian sovereignty.

On July 8th, 1924, the Danish Directorate of the Greenland Colonies issued a Decree dated July 5th, adverting to the Proclamation of June 16th, 1921, referred to above, and announcing that the Danish Government would permit Danish vessels and persons on board of them to navigate "until further notice" to the territory (which was subsequently specified in detail by the Convention of July 9th), subject to conditions which were identical with those laid down later in the Convention; the Decree added that the permission granted would be applicable also to nationals, vessels and companies of Iceland and of foreign nations with which the Danish Government should conclude an agreement. This act occasioned reservations on the part of the Norwegian Government.

On April 1st, 1925, the Danish Government promulgated a law "on fishing and hunting in Greenland waters", etc.; this was followed, on April 18th, by a law "concerning the administration of Greenland". The former law—which served as the basis for a Proclamation ("Notice to Mariners") dated May 22nd, 1925, by the Greenland Directorate "on navigation in the seas around Greenland"—reserved this hunting and fishing in Greenland waters exclusively for Danish subjects (including Eskimos) settled in Greenland, and for persons obtaining special licences, subject to the terms of the above-mentioned Decree of July 5th, 1924 (which contains in substance the provisions of the Convention of the 9th of that

loi divise le Groënland, au point de vue administratif, en trois provinces et dispose que « toute activité commerciale au Groënland .... est réservée à l'État danois, sous la direction du ministère de l'Intérieur ». Le 8 août 1925, la Norvège fit des « réserves formelles » à l'égard de cette dernière loi, « en tant qu'elle s'applique aux contrées où la souveraineté du Danemark n'a pas été jusqu'ici affirmée ».

Au cours de l'année 1925, les Gouvernements britannique et français demandèrent au Gouvernement danois, pour leurs sujets respectifs, le traitement de la nation la plus favorisée au Groënland oriental — c'est-à-dire le traitement accordé par la Convention du 9 juillet 1924 aux sujets norvégiens. Le Danemark ayant fait droit à ces demandes et les arrangements intervenus à cet égard ayant été faits sous la forme d'échanges de notes (notes des 23 avril et 4 juin 1925, 12 et 19 octobre 1925), la Norvège, qui avait eu connaissance de ces échanges de notes, attira l'attention de la Grande-Bretagne et de la France, les 25 septembre et 2 novembre 1925, sur le fait qu'elle « n'avait pas reconnu la souveraineté danoise sur la totalité du Groënland » ; le Gouvernement norvégien fit informer de cette démarche le Gouvernement danois. D'ailleurs, le Gouvernement norvégien fit une communication analogue à toutes les autres Puissances jugées par lui intéressées.

A partir de ce moment, la question relative à la souveraineté danoise sur la côte orientale du Groënland semble n'avoir pas été soulevée pendant près de cinq ans. Mais, durant l'été de 1930, le Gouvernement norvégien conféra à quelques sujets norvégiens une autorité de police « en vue de l'inspection des stations norvégiennes de chasse au Groënland oriental ». Ce fait provoqua l'inquiétude du Danemark, qui déclara au Gouvernement de Norvège, d'abord oralement, puis — le 26 décembre 1930 — par écrit, qu'il considérait comme allant de soi qu'il n'avait pas été et ne serait pas accordé à des ressortissants norvégiens d'autorisation d'exercer une autorité de police sur des territoires situés au Groënland, étant donné que ces territoires étaient, selon le point de vue danois, soumis à la souveraineté danoise. Le 6 janvier 1931, le Gouvernement norvégien répondit qu'en partant de son point de vue, réservé par sa note du 9 juillet 1924, le Groënland oriental était *terra nullius*, et que, partant, il « avait parfaitement le droit » d'accorder à des ressortissants norvégiens se trouvant sur ce territoire l'autorité de police vis-à-vis des ressortissants norvégiens et des personnes domiciliées en Norvège.

En 1930 également fut établi, du côté danois, un « plan triennal » de recherches scientifiques dans « la partie centrale du Groënland oriental, à savoir la contrée qui s'étend du

month). The second law divided Greenland, from an administrative point of view, into three provinces, and laid down that "all commercial activities in Greenland are reserved to the Danish State under the direction of the Ministry of the Interior". On August 8th, 1925, Norway made "categorical reservations" against the latter law, "in so far as it applies to regions where the sovereignty of Denmark has not hitherto been demonstrated".

During the year 1925, the British and French Governments requested the Danish Government to grant most-favoured-nation treatment—i.e. the treatment accorded to Norwegian subjects by the Convention of July 9th, 1924—to their respective subjects in Eastern Greenland. Denmark granted these requests, and the arrangements concluded on the subject took the form of two exchanges of notes (notes of April 23rd and June 4th, 1925, and of October 12th and 19th, 1925). When Norway learned of these exchanges of notes, she drew the attention of Great Britain and France, on September 25th and November 2nd, 1925, to the fact that "she had not recognized Danish sovereignty over the whole of Greenland"; the Norwegian Government caused the Danish Government to be informed of this step. Similar communications were also made by the Norwegian Government to all the other Powers whom it regarded as being interested.

Subsequently, the question of Danish sovereignty over the eastern coast of Greenland appears not to have been raised for nearly five years. But, in the summer of 1930, the Norwegian Government conferred police powers on certain Norwegian nationals "for the inspection of the Norwegian hunting stations in Eastern Greenland". Denmark became uneasy at this action, and intimated to the Norwegian Government, at first verbally, and afterwards—on December 26th, 1930—in writing, that she could not countenance the granting of regular police powers to Norwegian nationals in territories situated in Greenland, seeing that these territories were, in the Danish view, subject to Danish sovereignty. On January 6th, 1931, the Norwegian Government replied that, in accordance with the standpoint which it had reserved in its note of July 9th, 1924, Eastern Greenland constituted a *terra nullius*, and that, consequently, it was "fully entitled" to invest Norwegian nationals in this territory with police powers in respect of Norwegian nationals and other persons domiciled in Norway.

The year 1930 also witnessed the inauguration by Denmark of a "three years plan" for scientific research in "the central part of Eastern Greenland, i.e. the district between Scoresby

Scoresbysund à Danmarkshavn ». Attirant l'attention sur le fait que « cette importante entreprise, dont l'objet n'était pas exclusivement scientifique, mais comprenait aussi une colonisation de caractère pratique, aurait pour théâtre la partie du Groënland oriental que des chasseurs norvégiens fréquentent depuis de longues années .... et où il existe des intérêts norvégiens particulièrement importants », le Gouvernement norvégien, par une note du 20 février 1931 du ministre de Norvège à Copenhague au ministre danois des Affaires étrangères, « insista très vivement auprès du Gouvernement danois pour l'engager, dans l'intérêt des deux pays, à faire son possible pour que le plan triennal danois .... ne soit pas réalisé de manière à entrer en conflit avec les dispositions de la Convention sur le Groënland oriental et avec les intérêts légitimes des chasseurs norvégiens dans ce pays ».

C'est de ces événements de 1930, et des réactions qu'ils provoquèrent, que le présent litige tire son origine immédiate.

En effet, après avoir donné, le 11 mars 1931, une réponse aux observations norvégiennes quant au « plan triennal », le Gouvernement danois, liant la question de l'autorité de police et celle de l'expédition triennale, fit savoir, le 14 mars, au Gouvernement norvégien « qu'il jugera nécessaire, conformément au point de vue exprimé par le Gouvernement danois dans sa note du 9 juillet 1924, d'établir, en liaison avec cette expédition, une surveillance de police dont la juridiction .... s'étendra à toute personne se trouvant sur le territoire en question du Groënland oriental ». Une longue discussion diplomatique s'ensuivit, au cours de laquelle il semble que les Gouvernements s'orientaient vers une entente pour ne pas soulever, tant que la Convention de 1924 demeurerait en vigueur, les divergences d'opinions portant sur des questions de principe qui n'avaient pas été réglées par la convention, et cela afin d'assurer un développement pacifique de la situation au Groënland oriental. Le 30 juin, le Gouvernement norvégien demanda au ministre de Danemark à Oslo de confirmer l'accord du Gouvernement danois sur ce que, pendant la durée de la convention, aucune autorité de police, ni norvégienne ni danoise, ne serait établie au Groënland oriental, et qu'aucun autre acte de souveraineté n'y serait effectué, soit par la Norvège soit par le Danemark.

La réponse danoise, donnée le 3 juillet, fut négative. En effet, selon le Gouvernement danois, l'arrangement proposé, d'une part excéderait les limites de la Convention de 1924 et, d'autre part, constituerait une reconnaissance du point de vue exposé en 1924 par la Norvège (thèse du « pays sans maître ») et serait incompatible avec le point de vue de principe affirmé alors par le Danemark (thèse de la souveraineté



Sound and Danmarkshavn". In a note dated February 20th, 1931, from the Norwegian Minister at Copenhagen to the Danish Minister for Foreign Affairs, the Norwegian Government pointed out that "this important enterprise, whose object was not purely scientific but also had a practical aim of colonization, would be operating in the portion of Eastern Greenland which has been frequented for many years past by Norwegian hunters .... and where there are Norwegian interests of particular importance". The note further "strongly urged the Danish Government, in the interests of both countries, to do everything in its power to ensure that the Danish 'three years' plan .... should not be carried out in such a way as to conflict with the provisions of the Convention concerning Eastern Greenland, or with the legitimate interests of the Norwegian hunters in that country".

It is in these events of 1930, and in the reactions which they provoked, that the immediate origin of the present dispute is to be sought.

On March 11th, 1931, the Danish Government replied to the Norwegian observations on the "three years plan", and on March 14th it informed the Norwegian Government, linking the question of police powers to that of the "three years" expedition, "that it thought it necessary, in accordance with the point of view expressed by the Danish Government in its note of July 9th, 1924, in connection with this expedition to provide for police supervision, with powers extending to all persons in the territory in question in Eastern Greenland". A prolonged diplomatic discussion ensued, during which it seemed as if the Governments were inclining towards an agreement to refrain from raising during the life of the Convention of 1924 questions concerning the differences on matters of principle which had not been settled by that Convention, in order to ensure a peaceful development of the situation in Eastern Greenland. On June 30th, the Norwegian Government requested the Danish Minister at Oslo to confirm that the Danish Government was agreed that, during the life of the Convention, no police authority, whether Norwegian or Danish, should be established in Eastern Greenland, and that no other act of sovereignty should be accomplished therein by Norway or by Denmark.

The Danish reply, which was given on July 3rd, was in the negative. The Danish Government held that the proposed arrangement would go beyond the limits of the Convention of 1924, and would moreover constitute a recognition of the contention upheld by Norway in 1924 (the *terra nullius* theory) and would be inconsistent with the fundamental standpoint maintained at that time by Denmark (theory of Danish

danoise sur le Groënland dans son ensemble). Dans ces conditions, le Gouvernement danois jugeait préférable de chercher à résoudre les divergences existantes soit par la conciliation, soit au moyen d'un règlement judiciaire par la Cour permanente de Justice internationale. Le Gouvernement norvégien accepta de soumettre l'affaire à la Cour par voie de compromis ; à ce sujet, cependant, il suggéra, le 7 juillet, qu'il fût demandé à la Cour « de statuer sur la base de la situation de fait et de droit telle qu'elle se présentait le 1<sup>er</sup> juillet 1931 », et qu'au cas où la Cour déciderait que « le Danemark n'aurait pas acquis la souveraineté sur le Groënland ou sur une partie de celui-ci », le Gouvernement danois ne s'opposât pas « à l'acquisition par la Norvège de la souveraineté sur les régions en question ».

Le Gouvernement danois répondit à cette suggestion par une note du 10 juillet, où on lit ce qui suit :

« Il se propose de ne prendre, au cours de l'examen de l'affaire, aucune mesure de surprise, ni aucune disposition susceptible de modifier le statut juridique existant, sous condition, bien entendu, qu'il ne soit effectué, du côté norvégien, aucun acte qui nécessiterait, de la part du Danemark, la prise de certaines dispositions. Il considère donc comme allant de soi que le Gouvernement norvégien n'envisage pas non plus de prendre des mesures de ce genre. D'autre part, le Gouvernement danois est d'avis que l'arrêt doit être rendu sur la base de la situation générale telle qu'elle s'est développée au cours d'une longue série d'années, et il ne peut pas croire que des actes effectués d'un côté ou de l'autre, au cours de la préparation actuelle de l'affaire ou pendant l'examen de celle-ci, puissent exercer quelque influence sur l'arrêt éventuel. Il voit dans la déclaration du Gouvernement norvégien, suivant laquelle la situation, telle qu'elle se présentait au 1<sup>er</sup> juillet, devrait être prise comme base, un témoignage que celui-ci est également d'avis qu'une mesure prise au cours de l'examen de l'affaire ne saurait présenter aucune importance décisive. Il pense, au surplus, qu'il convient de réserver à la Cour le soin de juger quels sont les facteurs de fait et de droit qui devront être pris en considération pour la décision de l'affaire. »

Le Gouvernement danois proposait en outre, dans la même note, que le compromis fût établi « par voie de négociations directes entre des représentants désignés à cet effet ».

Entre temps, le 28 juin 1931, quelques chasseurs norvégiens avaient hissé le pavillon norvégien dans la baie de Mackenzie, au Groënland oriental, et déclaré occuper, au nom du roi de Norvège, le territoire situé entre Carlsberg Fjord au sud et Bessel Fjord au nord. En réponse à une démarche danoise provoquée par cette nouvelle, le ministre norvégien

sovereignty over the whole of Greenland). In these circumstances, the Danish Government preferred to seek a solution for the existing differences in conciliation or in judicial settlement by the Permanent Court of International Justice. The Norwegian Government consented to submit the question to the Court by a Special Agreement; it suggested, however, on July 7th, that the Court should be asked "to adjudicate on the basis of the situation, in fact and in law, as existing on July 1st, 1931", and that in case the Court should find that "Denmark had not acquired sovereignty over Greenland or over part thereof", the Danish Government would not oppose "the acquisition by Norway of sovereignty over the regions in question".

The Danish Government replied to this suggestion by a note of July 10th, which contains the following passage:

"The Danish Government does not intend, in the course of the examination of the case, to take any surprise action, or any step calculated to modify the existing situation at law, provided always that Norway refrains from any step which would necessitate action on the part of Denmark. The Danish Government naturally presumes that the Norwegian Government, for its part, likewise intends to refrain from any such action. The Danish Government is, however, of opinion that the judgment should be given on the basis of the general situation, as it has evolved during a long period of time, and is unable to believe that action taken by either side, in the present preparatory stage of the case, or during its examination, could in any way influence the judgment. It regards the Norwegian Government's declaration, that the situation existing on July 1st should form the basis of the decision, as evidence that the said Government concurs that no action taken during the examination of the case could possess decisive importance. For the rest, the Danish Government holds that it must be left to the Court to decide what considerations of law or of fact must be taken into account for a decision of the case<sup>1</sup>."

The Danish Government further proposed in the same note that the Special Agreement should be drawn up "by direct negotiations between representatives appointed for that purpose".

In the meanwhile, on June 28th, 1931, certain Norwegian hunters had hoisted the flag of Norway in Mackenzie Bay in Eastern Greenland, and announced that they had occupied the territory lying between Carlsberg Fjord, to the South, and Bessel Fjord, to the North, in the name of the King of Norway. In reply to a Danish enquiry, occasioned by this

<sup>1</sup> Translation by the Registry from the French translation filed by the Danish Government.

des Affaires étrangères déclara, le 1<sup>er</sup> juillet, que des renseignements plus précis seraient demandés à l'occupant ; — que le Gouvernement arrêterait ensuite son attitude ultérieure ; — mais que l'occupation dont il s'agissait était un « acte entièrement privé qui n'exercera pas d'influence sur sa politique ». Dans sa note du 3 juillet, dont il a été question plus haut, le Gouvernement danois fit savoir qu'il avait pris acte de cette partie de la déclaration du ministre norvégien.

La note danoise du 10 juillet, déjà mentionnée, avait été précédée, les 5 et 6 juillet, d'un échange de vues entre le ministre de Danemark à Oslo et le ministre norvégien des Affaires étrangères portant sur une suggestion danoise tendant à ce que, pendant les pourparlers sur la rédaction du compromis envisagé, il ne fût procédé, de la part du Danemark, à aucune mesure de surprise susceptible de modifier la situation juridique existante, ni à aucune mesure de caractère tactique. Du côté danois, on avance que la suggestion avait évidemment été faite sous condition de réciprocité, et qu'un accord avait été réalisé dans ce sens. Du côté norvégien, une opinion contraire est soutenue.

Quoi qu'il en soit, par une note verbale adressée, le 10 juillet 1931, par le ministre norvégien des Affaires étrangères au ministre de Danemark à Oslo, le Gouvernement norvégien fit savoir qu'« en considération de la situation juridique de la Norvège au cours de la procédure devant la Cour », ce Gouvernement « s'est vu obligé de procéder, par une résolution royale en date de ce jour, à l'occupation des territoires du Groënland oriental s'étendant de 71° 30' à 75° 40' lat. nord ». La résolution royale dont il s'agit est ainsi conçue :

« 1. La prise de possession du pays situé entre le Carlsberg Fjord au sud et le Bessel Fjord au nord, au Groënland oriental, effectuée le 27 juin 1931, est officiellement confirmée en ce qui concerne le territoire s'étendant entre le 71° 30' et le 75° 40', et ledit territoire est placé sous la souveraineté norvégienne.

2. MM. Hallvard Devold et Herman Andresen sont investis d'une autorité de police sur ledit territoire, de telle sorte que l'autorité de M. Devold s'étend sur la région située au sud du Clavering Fjord et celle de M. Andresen sur la région située au nord du même fjord. »

Le territoire visé par cette résolution fut appelé par la Norvège « Eirik-Raudes-Land ».

Le contenu de la résolution fut notifié aux Puissances jugées intéressées par la Norvège.

news, the Norwegian Minister for Foreign Affairs stated, on July 1st, that more detailed information would be obtained from the persons who had carried out the occupation; that the Government would then decide on its future attitude; but that the occupation in question was "an entirely private act, which will not influence our policy". In its note of July 3rd, referred to above, the Danish Government observed that it had taken due note of this part of the Norwegian Minister's statement.

The Danish note of July 10th, already mentioned, had been preceded on July 5th and 6th by an exchange of views between the Danish Minister at Oslo and the Norwegian Minister for Foreign Affairs in reference to a Danish suggestion that, during the negotiations for the proposed Special Agreement, Denmark would not take any surprise action capable of modifying the existing situation at law, or resort to any tactical measures. It is argued, on behalf of Denmark, that this offer was manifestly made subject to reciprocity, and that an agreement was reached in that sense. On behalf of Norway, the opposite contention is maintained.

Finally, on July 10th, 1931, in a *note verbale* addressed by the Norwegian Minister for Foreign Affairs to the Danish Minister at Oslo, the Norwegian Government stated that, "having regard to the legal position of Norway in the proceedings before the Court", it "had felt obliged to proceed, in virtue of a Royal Resolution of the same date, to the occupation of the territories in Eastern Greenland situated between latitude  $71^{\circ} 30'$  and  $75^{\circ} 40' N.$ " The Royal Resolution in question was worded as follows:

"1. The occupation of the country in Eastern Greenland between Carlsberg Fjord on the south and Bessel Fjord on the north, carried out on June 27th, 1931, is officially confirmed, so far as concerns the territory extending from latitude  $71^{\circ} 30'$  to latitude  $75^{\circ} 40' N.$ , and the said territory is placed under Norwegian sovereignty.

2. Messrs. Hallvard Devold and Herman Andresen are invested with police powers in the aforesaid territory, viz., M. Devold in respect of the district south of Clavering Fjord and M. Andresen in respect of the district to the north of the said fjord<sup>1</sup>."

The territory covered by this Resolution was denominated by Norway "Eirik Raudes Land".

The contents of the Resolution were notified to the Powers whom Norway regarded as being interested.

---

<sup>1</sup> Translation by the Registry from the French translation filed by the Norwegian Government.

Le jour suivant — 11 juillet 1931 —, le Gouvernement danois informa le Gouvernement norvégien qu'il avait, à cette même date, « soumis l'affaire à la Cour permanente de Justice internationale ». La requête danoise introduisant l'instance fut, ainsi que cela a été dit ci-dessus, déposée au Greffe le 12 juillet 1931.

\* \* \*

La conclusion énoncée par le Danemark dans les pièces de la procédure écrite, et selon laquelle l'occupation norvégienne du 10 juillet 1931 est non valable, se fonde sur la thèse que le territoire occupé était, à ce moment, soumis à la souveraineté danoise, que ce territoire est une partie du Groënland, et qu'à l'époque de l'occupation la souveraineté danoise s'étendait sur tout le Groënland ; ce territoire ne pouvait donc être occupé par une autre Puissance.

A l'appui de cette thèse, le Gouvernement danois avance deux arguments. Le premier est que la souveraineté dont il jouit actuellement sur le Groënland existe depuis longtemps, qu'elle a été exercée de façon continue et pacifique et que, jusqu'au différend actuel, elle n'a été contestée par aucune Puissance. Le Danemark énonce cette proposition pour l'établir comme un fait. Le second argument consiste à dire que la Norvège, par traité ou d'autre manière, a reconnu la souveraineté du Danemark sur le Groënland tout entier et, par tant, ne peut la contester actuellement.

Les conclusions de la Norvège sont que le Danemark ne possédait pas la souveraineté sur le territoire occupé par elle le 10 juillet 1931, et qu'à l'époque de l'occupation le territoire était *terra nullius*. La thèse norvégienne est que la région dont il s'agit se trouvait en dehors des limites des colonies danoises au Groënland et que la souveraineté danoise ne s'étendait pas au delà des limites de ces colonies.

D'autres thèses ont encore été développées au cours de la procédure.

Du côté du Danemark, on soutient que la promesse faite en 1919 au représentant diplomatique du Gouvernement danois à Christiania par le ministre des Affaires étrangères de Norvège parlant au nom de son Gouvernement empêchait la Norvège de procéder à l'occupation d'un territoire quelconque au Groënland, même si, par d'autres actes, elle n'avait pas reconnu l'existence de la souveraineté danoise en ce lieu.

Dans le même ordre d'idées, le Danemark a allégué certains autres engagements de la Norvège, par exemple les engagements internationaux assumés par ce pays pour le règlement pacifique de ses litiges, soit en général, soit avec le Danemark en particulier.

On the following day—July 11th, 1931—the Danish Government informed the Norwegian Government that it had “submitted the question” on the same day “to the Permanent Court of International Justice”. The Danish Application instituting proceedings was filed with the Registry, as already stated, on July 12th, 1931.

\* \* \*

The Danish submission in the written pleading, that the Norwegian occupation of July 10th, 1931, is invalid, is founded upon the contention that the area occupied was at the time of the occupation subject to Danish sovereignty; that the area is part of Greenland, and at the time of the occupation Danish sovereignty existed over all Greenland; consequently it could not be occupied by another Power.

In support of this contention, the Danish Government advances two propositions. The first is that the sovereignty which Denmark now enjoys over Greenland has existed for a long time, has been continuously and peacefully exercised and, until the present dispute, has not been contested by any Power. This proposition Denmark sets out to establish as a fact. The second proposition is that Norway has by treaty or otherwise herself recognized Danish sovereignty over Greenland as a whole and therefore cannot now dispute it.

The Norwegian submissions are that Denmark possessed no sovereignty over the area which Norway occupied on July 10th, 1931, and that at the time of the occupation the area was *terra nullius*. Her contention is that the area lay outside the limits of the Danish colonies in Greenland and that Danish sovereignty extended no further than the limits of these colonies.

Other contentions were also developed in the course of the proceedings.

On the Danish side it was maintained that the promise which in 1919 the Norwegian Minister for Foreign Affairs, speaking on behalf of his Government, gave to the diplomatic representative of the Danish Government at Christiania debarred Norway from proceeding to any occupation of territory in Greenland, even if she had not by other acts recognized an existing Danish sovereignty there.

In this connection Denmark has adduced certain other undertakings by Norway, e.g. the international undertakings entered into by that country for the pacific settlement of her disputes with other countries in general, and with Denmark in particular.

Du côté norvégien, on a soutenu que l'attitude adoptée par le Danemark entre 1915 et 1921, lorsqu'il s'adressa aux diverses Puissances afin d'obtenir la reconnaissance de sa position au Groënland, était incompatible avec la prétention d'être déjà en possession de la souveraineté sur tout le Groënland, et que, dans l'espèce, il est désormais empêché d'invoquer une souveraineté depuis longtemps établie, et s'étendant au pays tout entier.

Les deux arguments principaux du Gouvernement danois seront examinés l'un après l'autre.

## I.

Le premier argument du Danemark est que l'occupation par la Norvège d'une partie de la côte orientale du Groënland est dépourvue de validité, parce que le Danemark a revendiqué et exercé depuis longtemps des droits souverains sur l'ensemble du Groënland, et qu'il a obtenu par là un titre valable à la souveraineté. La date à laquelle cette souveraineté danoise doit avoir existé pour frapper d'invalidité l'occupation norvégienne est la date à laquelle l'occupation eut lieu, savoir le 10 juillet 1931.

La prétention du Danemark ne s'appuie pas sur un acte d'occupation en particulier, mais invoque — pour se servir des mots qui figurent dans la sentence rendue le 4 avril 1928 par la Cour permanente d'Arbitrage dans l'affaire de l'île de Palmas — un titre résultant « d'un exercice pacifique et continu de l'autorité étatique sur l'île ». Elle se fonde sur l'opinion que le Danemark jouit maintenant de tous les droits dont le roi de Danemark et de Norvège a joui sur le Groënland jusqu'en 1814. Il convient donc d'examiner l'existence et l'étendue de ces droits, ainsi que la prétention de souveraineté danoise depuis cette époque.

Il y a lieu de se rappeler cependant que, la date critique étant celle du 10 juillet 1931, il n'est pas nécessaire que la souveraineté sur le Groënland ait existé d'un bout à l'autre de la période durant laquelle le Gouvernement danois soutient qu'elle a existé. Même si la documentation soumise à la Cour pouvait être considérée comme n'étant pas suffisante pour établir l'existence de cette souveraineté au cours des périodes les plus anciennes, ceci n'empêcherait pas de conclure que cette documentation suffit à établir un titre valable durant la période qui a précédé immédiatement l'occupation.

Avant de passer à un examen détaillé des preuves produites devant la Cour, il est peut-être opportun d'indiquer qu'une prétention de souveraineté fondée, non pas sur quelque acte ou titre en particulier, tel qu'un traité de cession, mais simplement sur un exercice continu d'autorité, implique deux



On the Norwegian side it was maintained that the attitude which Denmark adopted between 1915 and 1921, when she addressed herself to various Powers in order to obtain a recognition of her position in Greenland, was inconsistent with a claim to be already in possession of the sovereignty over all Greenland, and that in the circumstances she is now estopped from alleging a long established sovereignty over the whole country.

The two principal propositions advanced by the Danish Government will each be considered in turn.

## I.

The first Danish argument is that the Norwegian occupation of part of the East coast of Greenland is invalid because Denmark has claimed and exercised sovereign rights over Greenland as a whole for a long time and has obtained thereby a valid title to sovereignty. The date at which such Danish sovereignty must have existed in order to render the Norwegian occupation invalid is the date at which the occupation took place, viz., July 10th, 1931.

The Danish claim is not founded upon any particular act of occupation but alleges—to use the phrase employed in the Palmas Island decision of the Permanent Court of Arbitration, April 4th, 1928—a title “founded on the peaceful and continuous display of State authority over the island”. It is based upon the view that Denmark now enjoys all the rights which the King of Denmark and Norway enjoyed over Greenland up till 1814. Both the existence and the extent of these rights must therefore be considered, as well as the Danish claim to sovereignty since that date.

It must be borne in mind, however, that as the critical date is July 10th, 1931, it is not necessary that sovereignty over Greenland should have existed throughout the period during which the Danish Government maintains that it was in being. Even if the material submitted to the Court might be thought insufficient to establish the existence of that sovereignty during the earlier periods, this would not exclude a finding that it is sufficient to establish a valid title in the period immediately preceding the occupation.

Before proceeding to consider in detail the evidence submitted to the Court, it may be well to state that a claim to sovereignty based not upon some particular act or title such as a treaty of cession but merely upon continued display of authority, involves two elements each of which must be shown

éléments dont l'existence, pour chacun, doit être démontrée : l'intention et la volonté d'agir en qualité de souverain, et quelque manifestation ou exercice effectif de cette autorité.

Une autre circonstance, dont doit tenir compte tout tribunal ayant à trancher une question de souveraineté sur un territoire particulier, est la mesure dans laquelle la souveraineté est également revendiquée par une autre Puissance. Dans la plupart des cas comportant des prétentions de souveraineté territoriale sur lesquelles un tribunal international ait eu auparavant à se prononcer, deux prétentions concurrentes à la souveraineté ont été soumises au tribunal, et ce dernier avait à décider quelle était celle des deux qui était fondée. Une des caractéristiques de la présente affaire est que, jusqu'en 1931, aucune autre Puissance que le Danemark n'a revendiqué la souveraineté sur le Groënland. Par ailleurs, jusqu'en 1921, aucune Puissance n'a contesté la prétention du Danemark à la souveraineté.

Il est impossible d'examiner les décisions rendues dans les affaires visant la souveraineté territoriale sans observer que, dans beaucoup de cas, le tribunal n'a pas exigé de nombreuses manifestations d'un exercice de droits souverains pourvu que l'autre État en cause ne pût faire valoir une prétention supérieure. Ceci est particulièrement vrai des revendications de souveraineté sur des territoires situés dans des pays faiblement peuplés ou non occupés par des habitants à demeure.

A l'époque où existaient les premières colonies nordiques fondées au <sup>x</sup><sup>m</sup><sup>e</sup> siècle par Eric le Rouge au Groënland, les notions modernes relatives à la souveraineté territoriale n'existaient pas encore. Il n'est pas vraisemblable qu'à cette époque les chefs ou les colons aient établi une distinction bien nette entre le territoire qui leur était soumis et celui qui ne l'était pas. D'autre part, l'engagement, rapporté par Sturla Thordarson, qu'avaient pris (1261) les habitants du Groënland de payer des amendes au roi de Norvège pour les meurtres commis, que le défunt fût un Norvégien ou un Groënlandais et que le meurtre eût été commis dans la colonie ou même aussi loin au nord que sous l'étoile polaire, montre que la juridiction du roi de Norvège ne s'arrêtait pas aux limites des deux établissements d'Eystribygd et de Vestribygd. Pour autant qu'il est possible d'appliquer la terminologie moderne aux droits et prétentions des rois de Norvège au Groënland, aux <sup>xiii</sup><sup>m</sup><sup>e</sup> et <sup>xiv</sup><sup>m</sup><sup>e</sup> siècles, la Cour estime qu'à cette époque ces droits équivalaient à la souveraineté et qu'ils n'étaient pas limités aux deux établissements.

On a fait valoir, au nom de la Norvège, qu'après la disparition des deux établissements nordiques, la souveraineté norvégienne s'était perdue et le Groënland était devenu une

to exist: the intention and will to act as sovereign, and some actual exercise or display of such authority.

Another circumstance which must be taken into account by any tribunal which has to adjudicate upon a claim to sovereignty over a particular territory, is the extent to which the sovereignty is also claimed by some other Power. In most of the cases involving claims to territorial sovereignty which have come before an international tribunal, there have been two competing claims to the sovereignty, and the tribunal has had to decide which of the two is the stronger. One of the peculiar features of the present case is that up to 1931 there was no claim by any Power other than Denmark to the sovereignty over Greenland. Indeed, up till 1921, no Power disputed the Danish claim to sovereignty.

It is impossible to read the records of the decisions in cases as to territorial sovereignty without observing that in many cases the tribunal has been satisfied with very little in the way of the actual exercise of sovereign rights, provided that the other State could not make out a superior claim. This is particularly true in the case of claims to sovereignty over areas in thinly populated or unsettled countries.

In the period when the early Nordic colonies founded by Eric the Red in the xth century in Greenland were in existence, the modern notions as to territorial sovereignty had not come into being. It is unlikely that either the chiefs or the settlers in these colonies drew any sharp distinction between territory which was and territory which was not subject to them. On the other hand, the undertaking (1261) recorded by Sturla Thordarson that fines should be paid to the King of Norway by the men of Greenland in respect of murders whether the dead man was a Norwegian or a Greenlander and whether killed in the settlement or even as far to the North as under the Pole Star, shows that the King of Norway's jurisdiction was not restricted to the confines of the two settlements of Eysribygd and Vestribygd. So far as it is possible to apply modern terminology to the rights and pretensions of the kings of Norway in Greenland in the XIIIth and XIVth centuries, the Court holds that at that date these rights amounted to sovereignty and that they were not limited to the two settlements.

It has been argued on behalf of Norway that after the disappearance of the two Nordic settlements, Norwegian sovereignty was lost and Greenland became a *terra nullius*.

*terra nullius*. La conquête et l'abandon volontaire sont les considérations sur lesquelles se fonde cet argument.

Le mot « conquête » n'est pas approprié en l'espèce, même à supposer que ce soit la lutte avec les Esquimaux qui ait abouti à la ruine des établissements. La conquête n'agit comme une cause provoquant la perte de la souveraineté que lorsqu'il y a guerre entre deux États et que, à la suite de la défaite de l'un d'eux, la souveraineté sur le territoire passe de l'État vaincu à l'État victorieux. Le principe ne s'applique pas dans le cas où une colonie a été établie dans un pays éloigné et où ses habitants sont massacrés par la population aborigène. Le fait de la « conquête » n'a d'ailleurs pas été prouvé. On sait actuellement que les établissements doivent avoir disparu assez tôt, mais à cette époque on semble avoir cru que, malgré la rupture de contact et l'ignorance au sujet de l'emplacement des établissements, l'on découvrirait de nouveau un d'entre eux ou tous les deux et l'on y constaterait la présence de descendants des anciens colons.

Quant à l'abandon volontaire, rien ne témoigne d'une renonciation précise de la part des rois de Norvège ou de Danemark.

Durant les deux premiers siècles environ qui suivirent la ruine des établissements, il semble qu'il n'y ait pas eu de relations avec le Groënland, et la connaissance de ce pays diminua ; mais la tradition des droits du roi survécut et, au début du xviii<sup>me</sup> siècle, l'intérêt du roi et de son peuple pour le Groënland se réveilla de nouveau.

Cette époque fut une période d'explorations et d'aventures. L'exemple donné par les navigateurs des pays étrangers était contagieux, et un désir se fit jour, en Norvège et au Danemark, de recouvrer le territoire qui avait dans le passé été soumis à la souveraineté des ancêtres du roi. Les expéditions envoyées en 1605 et 1606 sous la conduite de Lindenow vers « Notre pays du Groënland », les efforts tentés pour faire respecter par les Puissances étrangères les droits du roi dans ce pays et la prétention d'exclure les étrangers du commerce avec le Groënland montrent que, dans l'esprit du roi, lorsqu'il s'occupait du Groënland, il s'occupait d'un pays à l'égard duquel il jouissait d'une position spéciale, supérieure à celle de toute autre Puissance. Cette position spéciale ne pouvait provenir que des droits souverains résultant pour le roi de Norvège de la soumission à lui faite par les anciens colons nordiques et qui était passée au souverain dano-norvégien. Cette position spéciale doit s'être étendue au territoire connu aujourd'hui sous le nom de Groënland, parce que ce pays était habité. En 1605, une expédition ramena quelques-uns des habitants, alors que le Spitzberg était connu comme une région non

Conquest and voluntary abandonment are the grounds on which this view is put forward.

The word "conquest" is not an appropriate phrase, even if it is assumed that it was fighting with the Eskimos which led to the downfall of the settlements. Conquest only operates as a cause of loss of sovereignty when there is war between two States and by reason of the defeat of one of them sovereignty over territory passes from the loser to the victorious State. The principle does not apply in a case where a settlement has been established in a distant country and its inhabitants are massacred by the aboriginal population. Nor is the fact of "conquest" established. It is known now that the settlements must have disappeared at an early date, but at the time there seems to have been a belief that despite the loss of contact and the loss of knowledge of the whereabouts of the settlements one or both of them would again be discovered and found to contain the descendants of the early settlers.

As regards voluntary abandonment, there is nothing to show any definite renunciation on the part of the kings of Norway or Denmark.

During the first two centuries or so after the settlements perished, there seems to have been no intercourse with Greenland, and knowledge of it diminished; but the tradition of the King's rights lived on, and in the early part of the xviii<sup>th</sup> century a revival of interest in Greenland on the part both of the King and of his people took place.

That period was an era of adventure and exploration. The example set by the navigators of foreign countries was inspiring, and a desire arose in Norway and Denmark to recover the territory which had been subject to the sovereignty of the King's ancestors in the past. The expeditions sent out in 1605 and 1606 under Lindenow to "Our Country of Greenland", the efforts to assure respect on the part of foreign Powers for the King's rights there and the claim to exclude foreigners from the Greenland trade all show that the King considered that in his dealings with Greenland he was dealing with a country with respect to which he had a special position superior to that of any other Power. This special position can only have been derived from the sovereign rights which accrued to the King of Norway from the submission made to him by the early Nordic settlers and which descended to the Danish-Norwegian kings. It must have covered the territory which is known as Greenland to-day, because the country was inhabited. The expedition in 1605 brought back some of the inhabitants, whereas Spitzbergen was admittedly uninhabited. Lastly, as there were at this date no colonies or

habitée. Enfin, comme il n'existait pas à cette date de colonies ou d'établissements au Groënland, les prétentions du roi ne peuvent avoir été limitées à des endroits quelconques du pays en particulier.

Il est clair qu'il s'agissait pour le roi de simples prétentions, car il restait sans contact permanent avec le pays et n'y exerçait pas d'autorité. Les prétentions, cependant, ne furent pas contestées. Aucun autre pays ne revendiqua la souveraineté territoriale au Groënland, et, en l'absence de toute prétention concurrente, celles du roi à être le souverain du Groënland subsistèrent.

Après la fondation des colonies de Hans Egede, en 1721, il y a, tout au moins dans une partie du Groënland, une manifestation et un exercice de droits souverains. En conséquence, les deux éléments nécessaires pour établir un titre valable à la souveraineté — l'intention et l'exercice — étaient présents, mais la question se pose de savoir jusqu'où s'étendaient les effets de ces éléments.

Les prétentions du roi à la souveraineté qui existaient à l'époque de la fondation des colonies suffirent à démontrer l'intention, et, comme on l'a dit plus haut, elles ne se limitaient pas à une région du pays en particulier.

L'exercice des droits souverains était-il de nature à conférer un titre valable de souveraineté sur le pays tout entier? La fondation des colonies s'accompagna de l'octroi d'un monopole du commerce, et, avant longtemps, on constata la nécessité de prendre des mesures législatives pour protéger le monopole et en assurer l'application. Dans les anciennes ordonnances de 1740-1751, publiées à l'époque où Jacob Severin était le bénéficiaire du monopole, la prohibition de commerce fut restreinte aux colonies, mais ces ordonnances interdisaient également de maltraiter les Groënlandais, et cette défense ne se limitait pas aux colonies, mais s'appliquait au Groënland dans sa totalité. En outre, la prohibition de commerce devait s'appliquer non seulement aux colonies existantes, mais à toute colonie qui pourrait être créée dans l'avenir. La législation est l'une des formes les plus frappantes de l'exercice du pouvoir souverain, et il est clair que la mise à effet de ces dispositions législatives ne s'arrêtait pas aux limites des colonies. Il s'ensuit que le droit souverain en vertu duquel les mesures législatives étaient édictées ne peut avoir été restreint aux limites des colonies.

L'ordonnance de 1758 et celle de 1776 (qui est encore en vigueur) déployaient également leurs effets au delà des limites des colonies: selon ces ordonnances, l'interdiction de faire commerce n'est plus désormais limitée aux colonies, mais doit s'appliquer « en tous lieux quels qu'ils soient ». Cette extension du domaine du monopole se traduit dans les termes des

settlements in Greenland, the King's claims cannot have been limited to any particular places in the country.

That the King's claims amounted merely to pretensions is clear, for he had no permanent contact with the country, he was exercising no authority there. The claims, however, were not disputed. No other Power was putting forward any claim to territorial sovereignty in Greenland, and in the absence of any competing claim the King's pretensions to be the sovereign of Greenland subsisted.

After the founding of Hans Egede's colonies in 1721, there is in part at least of Greenland a manifestation and exercise of sovereign rights. Consequently, both the elements necessary to establish a valid title to sovereignty—the intention and the exercise—were present, but the question arises as to how far the operation of these elements extended.

The King's pretensions to sovereignty which existed at the time of the foundation of the colonies are sufficient to demonstrate the intention, and, as said above, these were not limited to any particular part of the country.

Was the exercise of sovereign rights such as to confer a valid title to sovereignty over the whole country? The founding of the colonies was accompanied by the grant of a monopoly of the trade, and before long legislation was found to be necessary to protect and enforce the monopoly. In the earlier Ordinances of 1740-1751, issued at the time when Jacob Severin was the grantee of the monopoly, the prohibition of trading was restricted to the colonies, but those Ordinances also contained a prohibition of injurious treatment of the Greenlanders, and this was not limited to the colonies but operated in Greenland as a whole. Furthermore, the prohibition of trading was to apply not only in the existing colonies but in any future colonies which might be established. Legislation is one of the most obvious forms of the exercise of sovereign power, and it is clear that the operation of these enactments was not restricted to the limits of the colonies. It therefore follows that the sovereign right in virtue of which the enactments were issued cannot have been restricted to the limits of the colonies.

The Ordinance of 1758 and that of 1776 (which is still in force) also operated beyond the limits of the colonies: under these Ordinances, the prohibition on trading is no longer restricted to the colonies but is to apply "in all places whatever". This extension in the area of the monopoly is reflected in the terms of the commercial treaties of the period. The

traités de commerce conclus à cette époque. Avant 1758, les traités (ceux de 1742 entre le Danemark et la France, de 1748 entre le Danemark et les Deux-Siciles et de 1756 entre le Danemark et la République de Gênes) constituent une exception au commerce avec les « colonies de Sa Majesté au Groënland ». Les notes échangées en 1782 avec la Russie visent le « Groënland » en général.

La Norvège a fait valoir que, dans les actes législatifs et administratifs du XVIII<sup>me</sup> siècle sur lesquels le Danemark se fonde pour prouver l'exercice de sa souveraineté, le mot « Groënland » ne serait pas employé dans son sens géographique mais signifierait seulement les colonies ou la région colonisée sur la côte occidentale.

C'est là un point pour lequel la charge de la preuve incombe à la Norvège. Le sens géographique du terme « Groënland », c'est-à-dire la dénomination qui est généralement employée dans les cartes pour indiquer l'île tout entière, doit être considéré comme l'acception usuelle de ce terme. Si l'une des Parties allègue qu'un sens inusité ou exceptionnel doit y être attaché, c'est cette Partie qui doit établir le bien-fondé de ce qu'elle avance. De l'avis de la Cour, la Norvège n'a pas réussi à prouver sa thèse. Il ne lui suffit pas de montrer que, dans un grand nombre de ces actes législatifs et administratifs, on n'a pris des mesures que dans les colonies. La plupart d'entre eux traitaient de circonstances qui ne se présentaient que dans les colonies et non pas dans le reste du pays. Le fait que la plupart de ces actes s'occupaient de ce qui se passait aux colonies et que les colonies étaient toutes situées sur la côte occidentale ne constitue pas en soi un motif suffisant pour estimer que l'autorité en vertu de laquelle l'acte, soit législatif soit administratif, était édicté, fût également limitée à la région colonisée. Or, à moins qu'il n'en fût ainsi, on ne trouve là aucun motif pour interpréter le terme « Groënland » dans ce sens restreint.

Les termes de quelques-uns de ces documents ne fournissent point d'appui à la thèse norvégienne. Ainsi qu'on l'a montré plus haut, les ordonnances de 1740, 1751, 1758 et 1776 sont destinées à déployer leurs effets au Groënland en général. Si l'on examine de près les termes de ces ordonnances, on constate qu'ils ne confirment pas l'opinion que « Groënland » signifierait seulement la région colonisée. Dans l'ordonnance de 1758, par exemple, on emploie trois fois le mot « Groënland ». En premier lieu, l'ordonnance définit la concession octroyée à la compagnie « de naviguer et commercer seule dans les colonies par Nous établies dans Notre pays de Groënland.... » ; elle indique ensuite que le roi a appris avec un vif déplaisir que certains étrangers se rendent chaque année au Groënland « .... où, par un commerce illicite auquel ils se livrent



treaties before 1758 (those of 1742 between Denmark and France, of 1748 between Denmark and the Two Sicilies and of 1756 between Denmark and the Republic of Genoa) make an exception for the trade "with His Majesty's colonies in Greenland". The notes exchanged with Russia in 1782 relate to "Greenland" in general.

Norway has argued that in the legislative and administrative acts of the xviii<sup>th</sup> century on which Denmark relies as proof of the exercise of her sovereignty, the word "Greenland" is not used in the geographical sense, but means only the colonies or the colonized area on the West coast.

This is a point as to which the burden of proof lies on Norway. The geographical meaning of the word "Greenland", i.e. the name which is habitually used in the maps to denominate the whole island, must be regarded as the ordinary meaning of the word. If it is alleged by one of the Parties that some unusual or exceptional meaning is to be attributed to it, it lies on that Party to establish its contention. In the opinion of the Court, Norway has not succeeded in establishing her contention. It is not sufficient for her to show that in many of these legislative and administrative acts action was only to be taken in the colonies. Most of them dealt with things which only happened in the colonies and not in the rest of the country. The fact that most of these acts were concerned with what happened in the colonies and that the colonies were all situated on the West coast is not by itself sufficient ground for holding that the authority in virtue of which the act was taken—whether legislative or administrative—was also restricted to the colonized area. Unless it was so restricted, it affords no ground for interpreting the word "Greenland" in this restricted sense.

The terms of some of these documents give no support to the Norwegian view. As shown above, the Ordinances of 1740, 1751, 1758 and 1776 purport to operate in Greenland generally. If the terms of these Ordinances are examined closely, they do not bear out the view that "Greenland" means only the colonized area. In the Ordinance of 1758, for instance, the word "Greenland" is used three times. First, the Ordinance recites the concession held by the Company "*de naviguer et commercer seule dans les colonies par Nous établies dans Notre pays de Groënland....*"; then it recites that the King has learned with great displeasure that certain foreigners repair annually to Greenland "*.... où, par un commerce illicite auquel ils se livrent tant dans les ports qu'en dehors, ils .... exercent toutes sortes de violences contre*

tant dans les ports qu'en dehors, ils ... exercent toutes sortes de violences contre les habitants.... ». Puis le roi, « comme souverain seigneur héréditaire du Groënland et des îles en dépendant.... », décrète à nouveau et étend les interdictions contenues dans les ordonnances précédentes.

Rien ne montre que le terme « Groënland » ne soit pas, dans toute l'ordonnance, employé dans le même sens. L'ordonnance est rendue par le roi en sa qualité de souverain héréditaire de Groënland. On a montré plus haut que les droits et prétentions que le roi tenait de ses ancêtres en tant que rois de Norvège ne se limitaient pas à une région du Groënland en particulier — aucune colonie n'existant à l'époque —, mais s'étendaient au pays tout entier. En outre, les colonies sont décrites comme des colonies établies *au* Groënland, de sorte que les colonies et le Groënland ne peuvent avoir coïncidé. Enfin, l'interdiction de commerce que décrète l'ordonnance n'est plus, comme en 1740 et 1751, limitée aux colonies, mais s'étend à tous lieux sur terre ou sur mer à une distance de quatre milles de la côte ; elle est liée à l'interdiction de tout acte de violence contre les Groënladais, interdiction qui, dans les ordonnances précédentes, s'appliquait à tout le Groënland et ne se limitait pas aux colonies. L'examen de cette ordonnance seule suffit à prouver le mal-fondé de la thèse selon laquelle le terme « Groënland », dans ces actes législatifs et administratifs du XVIII<sup>me</sup> siècle, signifierait seulement la région colonisée.

On a également soutenu au nom de la Norvège que le terme « Groënland », tel qu'il a été employé dans les documents de cette époque, ne peut avoir été destiné à comprendre la côte orientale parce que cette côte, à l'époque, était inconnue. Mais l'examen des cartes du XVII<sup>me</sup> et du XVIII<sup>me</sup> siècle révèle que les cartographes connaissaient la configuration et les traits généraux de la côte orientale du Groënland. Même si l'on n'a produit aucune preuve montrant que des débarquements ont été effectués, les navires qui chassaient la baleine dans les eaux à l'est du Groënland ont observé la côte de temps à autre ; ils ont donné des noms aux accidents saillants du terrain qu'ils remarquaient. En fait, le mot « Groënland », en tant que terme géographique, était même plus fréquemment employé pour la côte orientale que pour la côte occidentale, car l'expression « Straat Davis » a souvent servi à décrire la côte occidentale ou région colonisée du Groënland.

La conclusion à laquelle est amenée la Cour est que, si l'on garde présentes à l'esprit l'absence de toute prétention à la souveraineté de la part d'une autre Puissance et la nature

*les habitants....*”, and then the King, “*comme souverain seigneur héréditaire du Groënland et des îles en dépendant....*”, proceeds to re-enact and to extend the prohibitions contained in the previous Ordinances<sup>1</sup>.

There is nothing to show that the word “Greenland” is not used all through the Ordinance in the same sense. The Ordinance is issued by the King as Hereditary Sovereign of Greenland. It has been shown above that the rights and pretensions which the King derived from his ancestors as kings of Norway were not limited to any particular part of Greenland, because no colonies existed at the time, but extended to the whole country. Again, the colonies are described as colonies established *in* Greenland, so that the colonies and Greenland cannot have coincided. Lastly, the trading prohibition which the Ordinance enacts is no longer, as in 1740 and 1751, limited to the colonies, but extends to every place on land or sea within four miles of the coast, and is now grouped with the prohibition against violence to the Greenlanders which in the previous Ordinances operated throughout Greenland and was not limited to the colonies. An examination of this Ordinance alone is enough to disprove the contention that the word “Greenland” in these legislative and administrative acts of the xviii<sup>th</sup> century means only the colonized area.

It has also been argued on behalf of Norway that “Greenland” as used in documents of this period cannot have been intended to include the East coast because at the time the East coast was unknown. An examination however of the maps of the xviii<sup>th</sup> and xviii<sup>th</sup> centuries shows that the general features and configuration of the East coast of Greenland were known to the cartographers. Even if no evidence of any landings on the coast have been produced, the ships which hunted whales in the waters to the East of Greenland sighted the land at intervals and gave names to the prominent features which were observed. Indeed, “Greenland” as a geographical term was even more used in connection with the East coast than with the West coast, as the term “Straat Davis” was often used to describe the West coast, or colonized area, of Greenland.

The conclusion to which the Court is led is that, bearing in mind the absence of any claim to sovereignty by another Power, and the Arctic and inaccessible character of the uncolonized

---

<sup>1</sup> The texts in question have been officially submitted to the Court in a French translation only.

arctique et inaccessible des régions non colonisées du pays, le roi de Danemark et de Norvège, durant la période qui s'écoula depuis la fondation des colonies par Hans Egede, en 1721 jusqu'en 1814, manifesta son autorité dans une mesure qui suffit à conférer à son pays un titre valable de souveraineté, et que ses droits sur le Groënland n'ont pas été limités à la région colonisée.

Jusqu'à la date du Traité de Kiel, en 1814, le roi jouit, en sa qualité de roi de Norvège, des droits qu'il possédait sur le Groënland. C'est en tant que possession de la Norvège que le Groënland est mentionné à l'article 4 de ce traité par lequel le roi céda au roi de Suède « le royaume de Norvège ... la Groënlande ... non comprise... ». Le résultat du traité fut que ce qui avait été une possession de la Norvège demeura au roi de Danemark et devint pour l'avenir une possession danoise. Sauf à cet égard, le Traité de Kiel n'affecta et n'étendit pas les droits du roi sur le Groënland.

Afin d'établir la thèse danoise selon laquelle le Danemark aurait exercé, en fait, pendant une longue période, la souveraineté sur tout le Groënland, les avocats du Danemark ont encore insisté sur la longue série de conventions — principalement des accords commerciaux — qui furent conclues par le Danemark et dans lesquelles, avec l'approbation de l'autre Partie contractante, une stipulation fut insérée qui spécifiait que la convention ne s'appliquerait pas au Groënland. Lorsqu'il s'agit de traités plurilatéraux, la stipulation revêt généralement la forme d'une réserve danoise énoncée au moment de la signature. Ces conventions s'échelonnent sur une période qui commence en 1782. Ainsi qu'on l'a fait remarquer précédemment, l'exclusion du Groënland, à une exception près, est stipulée sans qualification. Dans le seul cas exceptionnel, ce sont les « colonies danoises au Groënland » auxquelles le traité ne doit pas s'appliquer. Dans un grand nombre de ces cas, le texte spécifie nettement ; tel est le cas, par exemple, de l'article 6 du Traité de 1826, conclu avec les États-Unis d'Amérique : « La présente convention ne s'applique pas aux possessions septentrionales de S. M. le Roi de Danemark, c'est-à-dire à l'Islande, aux Iles Feroë et au Groënland... »

L'importance de ces traités consiste en ce qu'ils témoignent d'une disposition des États, avec lesquels le Danemark a contracté, à admettre son droit d'exclure le Groënland. A quelques-uns de ces traités, la Norvège elle-même a été partie, et il devra en être question plus loin parce qu'ils sont invoqués par le Danemark comme constituant, de la part de la Norvège, une admission incontestable du fait que le Groënland est soumis à la souveraineté danoise. Aux fins du présent raisonnement, l'importance de ces conventions, quels que

parts of the country, the King of Denmark and Norway displayed during the period from the founding of the colonies by Hans Egede in 1721 up to 1814 his authority to an extent sufficient to give his country a valid claim to sovereignty, and that his rights over Greenland were not limited to the colonized area.

Up to the date of the Treaty of Kiel of 1814, the rights which the King possessed over Greenland were enjoyed by him as King of Norway. It was as a Norwegian possession that Greenland was dealt with in Article 4 of that Treaty, whereby the King ceded to the King of Sweden the Kingdom of Norway, "*la Groënlande .... non comprise....*". The result of the Treaty was that what had been a Norwegian possession remained with the King of Denmark and became for the future a Danish possession. Except in this respect, the Treaty of Kiel did not affect or extend the King's rights over Greenland.

In order to establish the Danish contention that Denmark has exercised in fact sovereignty over all Greenland for a long time, Counsel for Denmark have laid stress on the long series of conventions—mostly commercial in character—which have been concluded by Denmark and in which, with the concurrence of the other contracting Party, a stipulation has been inserted to the effect that the convention shall not apply to Greenland. In the case of multilateral treaties, the stipulation usually takes the form of a Danish reserve at the time of signature. In date, these conventions cover the period from 1782 onwards. As pointed out in the earlier part of the judgment, the exclusion of Greenland is, with one exception, made without qualification. In that case alone it is "the Danish colonies in Greenland" to which the treaty is not to apply. In many of these cases, the wording is quite specific; for instance, Article 6 of the Treaty of 1826 with the United States of America: "The present Convention shall not apply to the Northern possessions of His Majesty the King of Denmark, that is to say Iceland, the Færö Islands and Greenland...."

The importance of these treaties is that they show a willingness on the part of the States with which Denmark has contracted to admit her right to exclude Greenland. To some of these treaties, Norway has herself been a Party, and these must be dealt with later because they are relied on by Denmark as constituting binding admissions by Norway that Greenland is subject to Danish sovereignty. For the purpose of the present argument, the importance of these conventions, with whatever States they have been concluded, is due to the

soient les États avec lesquels elles ont pu être conclues, dépend de l'appui qu'elles apportent à la thèse danoise d'après laquelle le Danemark possède la souveraineté sur l'ensemble du Groënland.

On a soutenu, au nom de la Norvège, qu'il n'y a pas lieu d'attacher de l'importance à ces conventions parce que, à l'époque où elles furent conclues, les Parties ne se demandaient nullement si la souveraineté danoise était ou non limitée aux colonies et si, par conséquent, l'expression « Groënland » signifiait plus que la région colonisée. Aussi bien pour ces conventions que dans le cas du Traité de Kiel, les avocats de la Norvège se tiennent à leur thèse selon laquelle on se serait servi du mot « Groënland » dans le sens de la région comprise dans les colonies.

Il est exact que les États, lorsqu'ils concluent des accords commerciaux, ne traitent pas de questions telles que l'étendue de leurs territoires respectifs. Mais l'objet normal d'un accord commercial est de procurer à chacune des Parties des facilités de commerce et de navigation sur les territoires de l'autre : en conséquence, la région sur laquelle ces facilités sont ou ne sont pas accordées présente quelque importance. Il y a là une question qui peut donner matière à différend, s'il règne une incertitude quelconque. Si les Parties sont convenues que le traité ne doit pas s'appliquer à un territoire donné et si ce territoire n'est désigné que par un nom, la conclusion naturelle est qu'il n'y avait point de divergence entre elles quant à l'étendue du territoire auquel s'appliquait ce nom. La Cour est donc ramenée, une fois de plus, à la question de savoir ce que les Parties contractantes entendaient lorsqu'elles exclurent le « Groënland ». Le sens naturel de ce terme est son sens géographique, tel qu'il ressort des cartes. Si la Norvège soutient que ces traités emploient l'expression « Groënland » dans un sens spécial, c'est à elle de le démontrer, et il n'est pas décisif en ce sens que la partie septentrionale du Groënland fût encore inconnue. Elle n'a pas réussi à prouver que, dans ces traités, le terme « Groënland » vise seulement la région colonisée.

Dans la mesure où ces traités viennent à l'appui de la reconnaissance de sa souveraineté sur le Groënland en général, le Danemark a le droit de se fonder sur eux.

Ces traités peuvent également être considérés comme démontrant suffisamment, de la part du Danemark, l'intention et la volonté d'exercer la souveraineté sur le Groënland. Reste à savoir si, durant cette période (c'est-à-dire de 1814 à 1915), le Danemark exerça son autorité dans la région non colonisée dans une mesure suffisante pour lui conférer un titre valable à la souveraineté sur ladite région. Dans leurs exposés, les avocats du Danemark se sont fondés principalement sur la

support which they lend to the Danish argument that Denmark possesses sovereignty over Greenland as a whole.

It has been contended on behalf of Norway that no importance should be attached to these conventions because, when they were concluded, the Parties had no such question in mind as whether Danish sovereignty was limited or not to the colonies, and whether in consequence "Greenland" meant more than the colonized area. Both as to these conventions, and also as to the Treaty of Kiel, Counsel for Norway adhere to the contention that the word "Greenland" is used in the sense of the area comprised within the colonies.

It is true that when they conclude a commercial convention, States are not dealing with such questions as the extent of their respective territories, but the usual object of a commercial convention is to give to each of the Parties facilities for trade and navigation in the territories of the other; consequently, the area within which such facilities are, or are not, accorded is a point of some importance. It is a question on which disputes may arise if there is any uncertainty. If the Parties were agreed that the treaty was not to apply in a particular area and the area is only designated by name, the natural conclusion is that no difference existed between them as to the extent of the area which that name covered. The Court is therefore once more led back to the question as to what the contracting Parties meant when they excluded "Greenland". The natural meaning of the term is its geographical meaning as shown in the maps. If it is argued on behalf of Norway that these treaties use the term "Greenland" in some special sense, it is for her to establish it, and it is not decisive in this respect that the northern part of Greenland was still unknown. She has not succeeded in showing that in these treaties the word "Greenland" means only the colonized area.

To the extent that these treaties constitute evidence of recognition of her sovereignty over Greenland in general, Denmark is entitled to rely upon them.

These treaties may also be regarded as demonstrating sufficiently Denmark's will and intention to exercise sovereignty over Greenland. There remains the question whether during this period, i.e. 1814 to 1915, she exercised authority in the uncolonized area sufficiently to give her a valid claim to sovereignty therein. In their arguments, Counsel for Denmark have relied chiefly on the concession granted in 1863 to Tayler of exclusive rights on the East coast for trading, hunting,

concession octroyée en 1863 à Tayler, concession qui lui accordait, sur la côte orientale, un droit exclusif de commerce, de chasse, d'exploitation minière, etc. Le résultat de tous les documents qui touchent à l'octroi de la concession est de montrer que, d'une part, celle-ci fut octroyée dans l'idée que le roi de Danemark était en mesure d'accorder valablement un monopole sur la côte orientale, c'est-à-dire que son droit souverain l'autorisait à le faire, et, d'autre part, que les concessionnaires en Angleterre considéraient l'octroi d'un monopole comme essentiel au succès de leur projet et qu'ils n'avaient point de doute quant à la validité des droits ainsi conférés.

Parmi les documents relatifs à l'octroi de cette concession, et qui ont été soumis à la Cour, figure le rapport soumis à l'approbation du roi par le ministre de l'Intérieur; il est intéressant de noter que ce rapport mentionne comme un fait hors de doute que la souveraineté danoise existe sur la côte orientale du Groënland :

« En tout cas, les résultats auxquels cette tentative pourrait conduire présenteraient un intérêt scientifique assez important, et, pourvu que l'on prenne les garanties nécessaires tant en ce qui concerne la souveraineté de Votre Majesté sur cette partie du Groënland — que personne ne conteste — et pour la protection des Groënlandais qui y habitent et qui, par suite, doivent être considérés comme les sujets de Votre Majesté, l'octroi d'une autorisation de ce genre à ceux qui possèdent les qualités et l'énergie nécessaires pour tenter la réalisation d'une pareille entreprise pourra certainement être accordé sans aucune hésitation<sup>1</sup>. »

Les avocats du Gouvernement norvégien se sont référés à l'article 2 de la concession, qui prévoit que les établissements créés par le concessionnaire seront placés sous la souveraineté de la Couronne de Danemark et soumis à la loi danoise. Ils en ont conclu que l'octroi d'une concession rédigée en ces termes constitue en lui-même une preuve que le Gouvernement danois se rendait compte que la souveraineté danoise ne s'étendait pas à cette partie du Groënland. Mais l'explication est simple. Tayler était un Anglais. Le Gouvernement danois savait que certaines personnes au Danemark, telles que M. Wormskjöld, avaient eu la crainte que les Puissances étrangères ne vinssent à tenter de fonder des établissements sur la côte orientale, et l'article 2 était destiné à garantir que les établissements créés par Tayler ne servissent pas de base à une prétention, de la part du roi d'Angleterre, à l'occupation et à la souveraineté du pays.

Les concessions accordées en vue de la création de lignes télégraphiques et les dispositions législatives qui fixèrent en

<sup>1</sup> Traduction présentée au nom du Gouvernement danois.



mining, etc. The result of all the documents connected with the grant of the concession is to show that, on the one side, it was granted upon the footing that the King of Denmark was in a position to grant a valid monopoly on the East coast and that his sovereign rights entitled him to do so, and, on the other, that the concessionnaires in England regarded the grant of a monopoly as essential to the success of their projects and had no doubt as to the validity of the rights conferred.

Among the documents connected with the grant of this concession which have been submitted to the Court is the report submitted to the King for his approval by the Minister of the Interior, and it is interesting to note that it states as a matter free from all doubt that Danish sovereignty exists over the East coast of Greenland :

“En tout cas, les résultats auxquels cette tentative pourrait conduire présenteraient un intérêt scientifique assez important, et, pourvu que l'on prenne les garanties nécessaires tant en ce qui concerne la souveraineté de Votre Majesté sur cette partie du Groënland — que personne ne conteste — et pour la protection des Groënlandais qui y habitent et qui, par suite, doivent être considérés comme les sujets de Votre Majesté, l'octroi d'une autorisation de ce genre à ceux qui possèdent les qualités et l'énergie nécessaires pour tenter la réalisation d'une pareille entreprise pourra certainement être accordé sans aucune hésitation<sup>1</sup>.”

Counsel for Norway have pointed to Article 2 in the concession, which provides that the establishments created by the concessionnaires were to be placed under the sovereignty of the Crown of Denmark and to be subject to Danish law—and have argued that the grant of a concession in these terms is itself evidence that the Danish Government realized that Danish sovereignty did not extend to this part of Greenland. The explanation however is simple. Tayler was an Englishman. The Danish Government were aware that people in Denmark, such as M. Wormskjöld, had been afraid that foreign Powers would attempt to make settlements on the East coast, and Article 2 was intended to make sure that the settlements established by Tayler should not be made the basis of a claim of occupation and sovereignty by the King of England.

The concessions granted for the erection of telegraph lines and the legislation fixing the limits of territorial waters in

---

<sup>1</sup> French translation supplied by the Danish Government.

1905 les limites des eaux territoriales, constituent également des manifestations de l'exercice d'une autorité souveraine.

Étant donné les faits qui précèdent, examinés conjointement avec les mesures législatives édictées par le Danemark et applicables au Groënland en général, les nombreux traités dans lesquels le Danemark, avec l'approbation de l'autre Partie contractante, a prévu la non-application du traité au Groënland en général, et l'absence de toute prétention à la souveraineté sur le Groënland de la part d'une autre Puissance — le Danemark doit être considéré comme ayant, durant cette période de 1814 à 1915, manifesté son autorité sur la région non colonisée du pays à un degré suffisant pour lui conférer un titre de souveraineté valable.

Les demandes adressées aux gouvernements étrangers entre 1915 et 1921 par le Gouvernement danois, en vue d'obtenir la reconnaissance de la position du Danemark au Groënland, ont tenu une place si importante dans les exposés présentés à la Cour qu'il importe de les examiner avec quelque détail. La question contestée entre les Parties est de savoir si le Danemark cherchait à obtenir la reconnaissance d'une souveraineté déjà existante et s'étendant à tout le Groënland, ainsi que l'ont soutenu ses avocats, ou si, comme l'ont allégué les avocats du Gouvernement norvégien, le Danemark s'efforçait de persuader les Puissances de consentir à une extension de sa souveraineté sur un territoire qui ne lui appartenait pas encore.

Les termes dont on s'est servi dans la correspondance échangée entre le Gouvernement danois et les gouvernements étrangers intéressés au sujet de ces demandes ne sont pas toujours clairs; parfois telle phrase ou expression en particulier semble apporter un argument sérieux en faveur de la thèse soutenue par l'une des Parties au différend et telle autre phrase ou expression, venant du même côté et peut-être figurant dans la même note, ne peut se concilier qu'avec la thèse opposée.

La Cour est arrivée à la conclusion que, lorsque l'on apprécie l'effet de ces notes, il convient de ne pas attacher trop d'importance à telle ou telle expression employée. La correspondance doit être jugée comme un tout, et ceci, entre autres raisons, parce que, dans certains cas, les notes ont été rédigées par des représentants diplomatiques du Danemark individuellement, et bien que sans aucun doute ces notes se soient fondées sur les instructions reçues par ces ministres, il faut s'attendre à quelque diversité et en faire la part dans les termes dont ils se sont servis.

On ne saurait douter qu'une expression telle que « extension de souveraineté », qui figure en deux ou trois des documents danois les plus importants, ne puisse que très diffi-

1905 are also manifestations of the exercise of sovereign authority.

In view of the above facts, when taken in conjunction with the legislation she had enacted applicable to Greenland generally, the numerous treaties in which Denmark, with the concurrence of the other contracting Party, provided for the non-application of the treaty to Greenland in general, and the absence of all claim to sovereignty over Greenland by any other Power, Denmark must be regarded as having displayed during this period of 1814 to 1915 her authority over the uncolonized part of the country to a degree sufficient to confer a valid title to the sovereignty.

The applications which the Danish Government addressed to foreign governments between 1915 and 1921, seeking the recognition of Denmark's position in Greenland, have played so large a part in the arguments addressed to the Court that it is necessary to deal with them in some detail. The point at issue between the Parties is whether Denmark was seeking a recognition of an existing sovereignty extending over all Greenland, as has been urged by her Counsel, or, as maintained by Counsel on behalf of Norway, whether she was trying to persuade the Powers to agree to an extension of her sovereignty to territory which did not as yet belong to her.

The terms used in the correspondence between the Danish Government and the foreign governments concerned relating to these applications are not always clear; sometimes a particular phrase or expression seems to afford a strong argument in favour of the view held by one Party in the dispute and another phrase or expression, emanating from the same side and perhaps even in the same note, may be consistent only with the opposite view.

The Court has come to the conclusion that in judging the effect of these notes too much importance must not be attached to particular expressions here and there. The correspondence must be judged as a whole. One reason for this is that in some cases the notes were written by individual Danish diplomatic representatives, and, though no doubt they were based on the instructions these Ministers received, some variation must be expected and allowed for in the terms they used.

There can be no doubt that an expression such as "extension of sovereignty", which figures in two or three of the most important documents on the Danish side, if taken by

cilement, si elle est prise isolément, se concilier avec le point de vue soutenu par le Gouvernement danois dans la présente affaire, à savoir que ce à quoi ce Gouvernement visait dans ces demandes était la reconnaissance d'une souveraineté existante et non pas un acquiescement à l'acquisition d'une souveraineté nouvelle. Néanmoins, la conclusion à laquelle est arrivée la Cour est la suivante : la thèse soutenue dans la présente affaire par le Gouvernement danois est juste, et l'objet visé à cette époque par ce Gouvernement était d'obtenir, des divers gouvernements étrangers intéressés, l'assurance que chacun d'eux acceptait le point de vue danois selon lequel tout le Groënland était déjà placé sous la souveraineté danoise et envisageait donc favorablement une extension des activités danoises aux régions non colonisées du Groënland.

Avant d'analyser les documents importants qui figurent dans cette correspondance, il est bon de répéter ce qui a été dit plus haut relativement à l'existence, au Danemark, d'opinions soutenues par des personnes qualifiées telles que M. Wormskjöld, à savoir que, vu l'absence de toute occupation effective de la côte orientale du Groënland, quelque Puissance étrangère pourrait s'efforcer d'y créer un établissement et y acquérir par là pour elle-même la souveraineté sur le territoire.

Si ce fut là une opinion exprimée par des personnes privées, le Gouvernement, de son côté, chaque fois qu'il s'était trouvé dans la nécessité d'exprimer une opinion, avait émis l'avis que l'existence de la souveraineté danoise sur la côte orientale du Groënland ne laissait place à aucun doute.

Une citation a déjà été faite d'une phrase qui figure dans le rapport adressé au roi en 1863, afin de lui demander d'approuver la concession Tayler. De même, dans le rapport soumis au roi lors de la création de la colonie d'Angmagssalik en 1894, le ministre de l'Intérieur s'exprima ainsi :

« Bien que, jusqu'à présent, il n'ait été établi des colonies danoises que sur la côte occidentale du Groënland, la souveraineté de l'État danois n'est pas restreinte à cette partie du pays, et le Gouvernement danois a, lorsque l'occasion s'en est présentée, exercé et affirmé sa souveraineté sur la côte orientale du pays<sup>1</sup>. »

Étant donné cette divergence entre l'opinion du Gouvernement, d'une part, et celle de personnes privées, de l'autre, il est tout naturel qu'à une époque telle que celle de la grande guerre et de la Conférence de la Paix qui suivit, alors que de nombreux changements territoriaux se produisaient, le Gouvernement danois ait jugé le moment favorable pour

<sup>1</sup> Traduction présentée au nom du Gouvernement danois.

itself, is very difficult to reconcile with the view now upheld by the Danish Government, that what that Government was seeking in these applications was recognition of existing sovereignty and not consent to the acquisition of new sovereignty. Nevertheless, the conclusion which the Court has reached is that the view upheld by the Danish Government in the present case is right and that the object which that Government was endeavouring to secure was an assurance from each of the foreign governments concerned that it accepted the Danish point of view that all Greenland was already subject to Danish sovereignty and was therefore content to see an extension of Denmark's activities to the uncolonized parts of Greenland.

Before analysing the important documents in this correspondence, it is well to repeat what has been said above as to the existence in Denmark of opinions held by well-qualified persons, such as M. Wormskjöld, that owing to the absence of any effective occupation on the eastern coast of Greenland, some foreign Power might attempt to establish a settlement and might thereby acquire the sovereignty over the territory for itself.

While this was the opinion which had been expressed by private persons, the Government had, whenever it was necessary for it to express an opinion, enunciated the view that there was no doubt as to the existence of the Danish sovereignty over the East coast of Greenland.

A sentence has already been quoted from the report to the King in 1863, asking for approval of the Tayler concession. Similarly, in the report submitted to the King in connection with the founding of the colony of Angmagssalik in 1894, the Minister of the Interior says:

“Bien que, jusqu'à présent, il n'ait été établi des colonies danoises que sur la côte occidentale du Groënland, la souveraineté de l'État danois n'est pas restreinte à cette partie du pays, et le Gouvernement danois a, lorsque l'occasion s'en est présentée, exercé et affirmé sa souveraineté sur la côte orientale du pays<sup>1</sup>.”

Given this divergence of view between the Government opinion on the one side, and the opinion of private persons on the other, it is quite natural that at a time such as that of the Great War and the Peace Conference which followed it, when many territorial changes were taking place, the Danish Government should think the moment favourable for endeavouring to

---

<sup>1</sup> French translation supplied by the Danish Government.

s'efforcer d'obtenir la reconnaissance générale de sa souveraineté sur tout le Groënland. Mais s'il a agi dans cette intention, il est très peu vraisemblable qu'à la veille de le faire, il ait complètement modifié le point de vue qu'il avait précédemment énoncé et qu'il se soit placé dans l'hypothèse qu'il n'avait aucun droit de souveraineté sur la région non colonisée, et qu'il devait à ce moment y acquérir la souveraineté pour la première fois. Le Gouvernement danois n'avait rien à gagner par ce changement d'attitude, et il eût sérieusement compromis sa position s'il n'avait pas réussi à se faire donner par les États étrangers la reconnaissance qu'il désirait.

Ce sont les États-Unis d'Amérique qui furent pressentis les premiers, et le moment choisi fut celui de la négociation du traité relatif à la cession des Antilles danoises. Il paraît probable que les négociations relatives au Groënland furent, en partie, conduites de vive voix, mais l'aide-mémoire adressé le 27 décembre 1915 au Gouvernement des États-Unis par le ministre du Danemark à Washington ne vient pas en aide à la thèse danoise. Cette note n'est nullement claire; elle se sert de la phrase « extension à la totalité du Groënland de la sollicitude et de la suzeraineté du Danemark<sup>1</sup> ». D'autre part, si ce qu'envisageaient les Parties était le consentement du Gouvernement des États-Unis à l'acquisition par le Danemark de la souveraineté sur certaines régions du Groënland demeurées jusque-là *terrae nullius*, il semble peu probable qu'un rédacteur expérimenté se serait servi d'une phrase aussi compliquée que celle dont le Gouvernement des États-Unis proposa l'insertion dans le traité relatif aux Antilles: « .... le Gouvernement des États-Unis ne s'opposera pas à la prétention du Danemark de prendre au Groënland les mesures de contrôle et de protection qu'il jugera nécessaires et appropriées en vue de sauvegarder et de promouvoir ses intérêts<sup>2</sup> » (c'est-à-dire les intérêts politiques et économiques du Danemark au Groënland).

La phrase qui figure dans la déclaration américaine telle qu'elle fut finalement signée est la suivante: « .... Le Gouvernement des États-Unis ne s'opposera pas à ce que le Gouvernement danois étende sur l'ensemble du Groënland ses intérêts politiques et économiques »; cette phrase n'est inconciliable avec aucune des deux thèses. D'autre part, le ministre des Affaires étrangères de Danemark, lorsqu'il soumit à la ratification royale le traité relatif aux Antilles, en même temps que la déclaration qui visait le Groënland, considéra la déclaration comme impliquant le consentement des États-Unis à une extension de souveraineté.

<sup>1</sup> Traduction par le Greffe du texte original en anglais.

<sup>2</sup> Traduction par le Greffe.

secure general recognition of its sovereignty over all Greenland. If it took action for this purpose, however, it is most unlikely that on the eve of doing so it would completely change the point of view which it had previously enunciated and proceed upon the footing that it had no right to sovereignty over the uncolonized area and that it had now to acquire sovereignty there for the first time. The Danish Government stood to gain nothing by making any such change of opinion and would seriously prejudice its position if it failed to secure the acknowledgements it desired from foreign States.

The first country to be approached was the United States of America, and the moment chosen was that of the negotiation of the treaty for the cession of the Danish Antilles. It seems probable that the negotiations about Greenland were in part conducted verbally, but the memorandum addressed to the United States Government on December 27th, 1915, by the Danish Minister at Washington is not helpful to the Danish case. It is by no means clear, and it uses the phrase "extension of the care and suzerainty of Denmark to the whole of Greenland"<sup>1</sup>. On the other hand, if what the Parties had in mind was consent by the United States Government to Denmark's acquiring sovereignty over parts of Greenland which had hitherto been *terra nullius*, it seems incredible that any competent draughtsman would use so complicated a phrase as that proposed by the United States Government for insertion in the Antilles Treaty: "... The United States will not object to the claim of Denmark to take such measures of control and protection in Greenland as she may deem proper and necessary to safeguard and advance these interests" (i.e. the political and economic interests of Denmark in Greenland).

The phrase used in the American declaration as ultimately signed was that the United States Government "... will not object to the Danish Government extending their political and economic interests to the whole of Greenland", a phrase which is not inconsistent with either thesis. On the other hand, when submitting the Antilles Treaty, together with the above declaration as to Greenland, for the royal ratification, the Danish Minister for Foreign Affairs treats the declaration as involving American consent to an extension of sovereignty.

---

<sup>1</sup> English text supplied by the Danish Government.

Le gouvernement qui fut ensuite pressenti était le Gouvernement norvégien. Ce dernier avait déjà manifesté le désir d'acquérir le Spitzberg, et, au mois d'avril 1919, le Gouvernement danois lui avait donné à entendre qu'il ne s'opposerait pas à ses aspirations, le Danemark n'ayant pas au Spitzberg d'intérêts entrant en conflit avec ceux de la Norvège.

Au début de juillet 1919, le ministre des Affaires étrangères du Danemark apprit du ministre du Danemark à Paris que la question du Spitzberg devait être examinée par une commission de la Conférence de la Paix.

Instruction fut donc donnée, le 12 juillet 1919, au ministre du Danemark à Christiania, de communiquer au ministre des Affaires étrangères de Norvège qu'une commission venait d'être constituée à la Conférence de la Paix « en vue d'examiner les revendications que les différents pays peuvent faire valoir sur le Spitzberg », et que le Gouvernement danois serait disposé à faire renouveler à la commission dont il s'agit l'information officielle déjà donnée au Gouvernement norvégien et selon laquelle le Danemark, n'ayant pas d'intérêts particuliers dans la question du Spitzberg, n'aurait aucune objection à faire aux revendications de la Norvège sur cet archipel. En faisant connaître ce qui précède au ministère des Affaires étrangères de Norvège, le ministre du Danemark devait signaler « que le Gouvernement danois s'est attaché depuis un certain nombre d'années à obtenir la reconnaissance par l'ensemble des Puissances intéressées de la souveraineté du Danemark sur tout le Groënland et qu'il a l'intention de poser la question devant ladite commission<sup>1</sup> »; le ministre devait ajouter que le Gouvernement des États-Unis d'Amérique avait fait une déclaration portant qu'il ne s'opposerait pas à ce que le Gouvernement danois étendît à l'ensemble du Groënland ses intérêts politiques et économiques, et enfin que le Gouvernement danois croyait pouvoir compter qu'une telle extension ne rencontrerait pas non plus de difficultés de la part du Gouvernement norvégien.

Lorsque, à la date du 14 juillet 1919, le ministre du Danemark eut un entretien avec M. Ihlen, ministre des Affaires étrangères de Norvège, ce dernier se borna à répondre « que la question serait examinée ». Le ministre des Affaires étrangères de Norvège consigna son entretien avec le représentant du Danemark dans une minute dont l'exactitude n'a pas été contestée par le Gouvernement danois. Le 22 juillet suivant, le ministre des Affaires étrangères, après avoir informé ses collègues du Cabinet norvégien, déclara au ministre du Danemark « que le Gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés

<sup>1</sup> Traduction présentée au nom du Gouvernement danois.



The next government to be approached was the Norwegian. That Government had already manifested a desire to acquire Spitzbergen, and in April 1919 the Danish Government had given the Norwegian Government to understand that, as there were no Danish interests in Spitzbergen which ran counter to those of Norway, Denmark would not oppose the Norwegian aspirations.

Early in July 1919, the Danish Minister for Foreign Affairs learned from the Danish Minister in Paris that the Spitzbergen question was to come before a Committee of the Peace Conference.

Instructions were thereupon issued, on July 12th, 1919, to the Danish Minister at Christiania to make to the Norwegian Minister for Foreign Affairs a communication to the effect that a Committee had just been constituted at the Peace Conference "for the purpose of considering the claims that may be put forward by different countries to Spitzbergen", and that the Danish Government would be prepared to renew before this Committee the unofficial assurance already given to the Norwegian Government, according to which Denmark, having no special interests at stake in Spitzbergen, would raise no objection to Norway's claims upon that archipelago. In making this statement to the Norwegian Minister for Foreign Affairs, the Danish Minister was to point out "that the Danish Government had been anxious for some years past to obtain the recognition by all the interested Powers of Denmark's sovereignty over the whole of Greenland and that it intended to place that question before the above-mentioned Committee"; that the Government of the U.S.A. had made a declaration that that Government would not oppose the extension of Danish political and economic interests over all Greenland; and further that the Danish Government counted on the Norwegian Government not making any difficulties with regard to such an extension.

When, on July 14th, 1919, the Danish Minister saw the Norwegian Minister for Foreign Affairs, M. Ihlen, the latter merely replied "that the question would be considered". The Norwegian Minister for Foreign Affairs recorded his conversation with the Danish representative in a minute, the accuracy of which has not been disputed by the Danish Government. On July 22nd following, the Minister for Foreign Affairs, after informing his colleagues of the Norwegian Cabinet, made a statement to the Danish Minister to the effect "that the Norwegian Government would not make any difficulties

au règlement de cette affaire » (c'est-à-dire l'affaire mentionnée le 14 juillet par le Gouvernement danois). Tels sont les mots qui figurent dans la minute rédigée de la main de M. Ihlen. Selon le rapport adressé à son Gouvernement par le ministre de Danemark, les mots dont s'était servi M. Ihlen étaient que « les projets du Gouvernement royal [danois] relatifs à la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland .... ne rencontreront pas de difficultés de la part de la Norvège ».

Le Gouvernement danois ne fut pas en mesure de porter la question devant la Conférence de la Paix en 1919. Par suite, il s'adressa aux gouvernements individuellement : le 2 mars 1920, les ministres du Danemark à Londres, Paris, Rome et Tokio reçurent l'instruction d'adresser une note aux Gouvernements auprès desquels ils étaient accrédités. Ces instructions décrivaient en détail l'œuvre accomplie par le Danemark au Groënland et mentionnaient les colonies fondées par lui. Ensuite venait l'admission du fait qu'il n'avait été procédé à aucune « prise de possession formelle » de tout le Groënland, et l'on indiquait qu'il était désirable que le Danemark étendît sa « sollicitude par sa souveraineté sur le Groënland tout entier ». Le texte de la déclaration américaine était reproduit, et les instructions poursuivaient en disant que le Danemark, ayant obtenu cette déclaration des États-Unis d'Amérique, se proposait également de faire reconnaître par d'autres Puissances la souveraineté danoise sur le Groënland tout entier ; en conséquence, le ministre intéressé était chargé de solliciter la reconnaissance officielle de la souveraineté danoise sur tout le Groënland. Il était suggéré que la forme sous laquelle cette reconnaissance pourrait être accordée serait une déclaration correspondant à celle du Gouvernement des États-Unis. — On voit donc que, dans ces instructions, le ministre des Affaires étrangères de Danemark considère comme ayant la même signification la reconnaissance de la souveraineté danoise sur tout le Groënland et une déclaration énonçant qu'il n'y a pas d'objections à ce que le Gouvernement danois étende au Groënland tout entier ses intérêts politiques et économiques.

Chacun des ministres intéressés s'adressa alors au gouvernement auprès duquel il était accrédité, en suivant ce qu'il estimait être la teneur des instructions reçues par lui.

En réponse, le Gouvernement français fit parvenir une note par laquelle il fit savoir qu'il ne ferait aucune objection à ce que le Gouvernement danois étendît à tout le Groënland sa souveraineté dans les conditions envisagées par la déclaration américaine.

Le Gouvernement italien déclara qu'il n'aurait pas de difficultés à reconnaître la souveraineté du Danemark sur le Groënland.

in the settlement of this question" (i.e. the question raised on July 14th by the Danish Government). These are the words recorded in the minute by M. Ihlen himself. According to the report made by the Danish Minister to his own Government, M. Ihlen's words were that "the plans of the Royal [Danish] Government respecting Danish sovereignty over the whole of Greenland .... would meet with no difficulties on the part of Norway".

The Danish Government were not able to bring the question before the Peace Conference in 1919. The matter was therefore taken up with the governments individually, instructions being sent to the Danish Ministers in London, Paris, Rome and Tokyo on March 2nd, 1920, to address communications to the Governments to which they were accredited. These instructions described at length the work which Denmark had accomplished in Greenland and mentioned the colonies she had founded. Then follows an admission that no formal "*prise de possession*" had been taken of all Greenland and a statement is made that it is desirable that Denmark should extend its "*sollicitude par sa souveraineté sur le Groënland tout entier*". The text of the American declaration is set out and the instructions go on to say that, having got the American declaration, Denmark proposes also to obtain recognition by other Powers of Danish sovereignty over all Greenland, and the Minister concerned is therefore to ask for official recognition of Danish sovereignty over all Greenland. It is suggested that the form in which such recognition might be given would be a declaration corresponding to that made by the United States Government. It will be seen that, in these instructions, the Danish Minister for Foreign Affairs treats recognition of Danish sovereignty over all Greenland and a statement that there is no objection to the Danish Government extending its political and economic interests to the whole of Greenland as meaning the same thing.

Each of the Ministers concerned thereupon addressed himself to the Government to which he was accredited, following in his own way the tenour of the instructions he had received.

In reply, the French Government sent a note to the effect that it would make no objection to the Danish Government extending its sovereignty to all Greenland, as contemplated in the American declaration.

The Italian Government says that they will have no difficulty in recognizing Danish sovereignty over Greenland.

Le Gouvernement japonais fit savoir qu'il n'avait pas d'objections à ce que le Gouvernement danois étendît au Groënland tout entier ses intérêts politiques et économiques.

Le Gouvernement britannique (après une correspondance préliminaire visant l'obtention d'un droit de préemption sur ce pays) reconnut la souveraineté danoise sur le Groënland.

Ces notes, malgré la diversité des termes employés, semblent toutes avoir été rédigées dans l'hypothèse qu'elles correspondaient à ce que demandait le Gouvernement danois.

Il est vrai que la note britannique fut rédigée dans des circonstances un peu particulières, parce que le Foreign Office avait eu l'avantage de recevoir du Gouvernement danois une communication ultérieure où le point de vue danois se trouvait plus clairement expliqué. Le Gouvernement britannique s'était d'abord efforcé d'obtenir un droit de préemption sur le Groënland comme condition de sa reconnaissance de la souveraineté danoise. Cette demande fut repoussée par le Gouvernement danois, dans une note du 20 juillet 1920 où ce Gouvernement expose clairement son point de vue. Il y est dit que l'occupation du Groënland par le Danemark remonte à 1721 ; que, depuis cette date, le Groënland a été sans interruption considéré comme une colonie danoise, et que la « suzeraineté » danoise n'a jamais été mise en doute par aucune autre Puissance étrangère. La note continue en disant que la demande présentée par le Gouvernement danois doit donc être considérée comme dictée par le désir d'obtenir la reconnaissance formelle d'un statut existant sanctionné par l'action du temps (« *by prescriptive right* »).

On voit donc que, dès que l'une des Puissances auxquelles la demande a été adressée manifeste le désir d'obtenir quelque avantage en compensation de l'acquiescement sollicité, le Gouvernement danois répond par une note fondant juridiquement sa prétention à la souveraineté sur le Groënland sur des bases analogues à celles qu'il a adoptées dans la présente affaire. La situation juridique ayant ainsi été clairement établie, le Gouvernement britannique reconnut, ainsi qu'il en était prié, la souveraineté danoise et demanda seulement, étant donné que le Groënland était une terre voisine du Canada, à être consulté si jamais le Gouvernement danois envisageait l'aliénation du territoire.

Au début de 1921, le Gouvernement danois présenta aux Gouvernements suédois et norvégien des demandes analogues en vue d'obtenir la reconnaissance de la souveraineté danoise.

La note adressée, le 13 janvier 1921, au Gouvernement suédois suit le même plan que celles qui furent adressées aux

The Japanese Government says that they have no objection to the Danish Government extending their political and economic interests to the whole of Greenland.

The British Government (after some preliminary correspondence with a view to securing a right of pre-emption over the country), recognizes Danish sovereignty over Greenland.

These notes all appear to have been written upon the assumption that they were complying with what the Danish Government had asked for, despite the diversity of their contents.

The British note, it is true, was written in slightly more favourable circumstances, because the Foreign Office had had the advantage of a further communication from the Danish Government in which the Danish view had been explained more clearly. The British Government had at first tried to secure a right of pre-emption over Greenland as a condition of its recognition of Danish sovereignty. This the Danish Government refused in a note on July 20th, 1920, in which it makes its point of view clear. The note says that the Danish occupation of Greenland dated back to 1721, since when Greenland had been treated uninterruptedly as a Danish colony, and that the Danish "suzerainty" had never been questioned by any other foreign Power. The note went on to say that the request which had been made by the Danish Government must therefore be regarded as dictated by a desire to obtain "formal recognition of an existing status sanctioned by prescriptive right".

Thus it will be seen that as soon as one of the Powers to whom application had been made indicates a desire to obtain some return for the grant of what had been asked, the Danish Government replies with a note setting out the legal basis of its claim to sovereignty in Greenland on lines similar to those which it has followed in the present case. With the legal position thus made clear, the British Government gave the desired recognition to Danish sovereignty and only asked that, in view of the proximity of Greenland to Canada, the British Government should be consulted if the Danish Government ever contemplated the alienation of the territory.

Early in 1921 the Danish Government approached the Swedish and Norwegian Governments with similar requests for recognition of Danish sovereignty.

The note addressed to the Swedish Government on January 13th, 1921, follows the lines of those addressed to the four

quatre Puissances en 1920, mais en ajoutant que ces Puissances ont reconnu la souveraineté danoise sur la totalité du Groënland.

Le mémorandum adressé le 18 janvier 1921 au Gouvernement norvégien par la légation du Danemark à Christiania était conçu quelque peu différemment. Il rappelle le désir du Danemark d'obtenir la reconnaissance par les Puissances de la souveraineté danoise sur la totalité du Groënland, en indiquant qu'il n'a pas été possible de soumettre la question à la Conférence de la Paix à Paris. La communication se réfère ensuite à la déclaration du Gouvernement des États-Unis, aux demandes introduites avec succès auprès des quatre Puissances et à la décision prise par le Danemark de présenter des demandes correspondantes aux Gouvernements norvégien et suédois. Il est fait mention du Spitzberg, des assurances données en 1919 par le Danemark qu'il ne s'opposerait pas aux prétentions norvégiennes sur ce pays, et du fait que le Danemark comptait qu'une extension de la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland ne rencontrerait pas de difficultés de la part de la Norvège. Le mémorandum contient une référence à la déclaration Ihlen, mais il indique que, cette déclaration ayant été purement verbale, le Danemark désirait en recevoir une confirmation par écrit. Le document conclut en demandant une déclaration écrite constatant que le Gouvernement norvégien reconnaissait la souveraineté danoise sur le Groënland tout entier.

Ce mémorandum a fait l'objet d'une analyse assez détaillée, parce que c'est sur lui que s'est fondé principalement l'avocat du Gouvernement norvégien pour soutenir que ce que le Danemark cherchait à obtenir était une extension de sa souveraineté à la partie non colonisée du Groënland, dans ce sens que cela impliquait la non-existence d'une souveraineté quelconque à cette époque. Il est vrai, comme il est dit dans le mémorandum lui-même, que l'on se sert du mot « extension », mais ce mot est employé à propos de l'attitude qu'avait adoptée le Danemark en 1919. Si, toutefois, l'on examine la communication faite en 1919 au Gouvernement norvégien, on constate qu'elle se concilie davantage avec la thèse selon laquelle le désir du Danemark était d'obtenir la reconnaissance d'une souveraineté existante. Ainsi qu'il a été dit plus haut, il ne convient pas d'attacher trop d'importance à quelques-unes de ces phrases et expressions prises isolément, en dehors de leur contexte. Des expressions telles que « reconnaissance expresse de la souveraineté du Groënland dans son entier » s'appliquent plutôt à une souveraineté déjà existante qu'à définir un acquiescement à une extension de souveraineté. Il ne faut pas oublier non plus que la date de cette communication suivait à six mois d'intervalle la note du 20 juillet 1920 au

Powers in 1920, but adds that those Powers have recognized Danish sovereignty over all Greenland.

The memorandum addressed to the Norwegian Government by the Danish Legation at Christiania on January 18th, 1921, was conceived on somewhat different lines. It repeats the Danish desire to obtain recognition by the Powers concerned of Danish sovereignty over the whole of that country, and the fact that it had not been possible to bring the question before the Peace Conference in Paris. The communication then refers to the declaration made by the United States Government, the successful applications to the four Powers and the Danish decision to address corresponding requests to the Norwegian and Swedish Governments. Mention is made of Spitzbergen and of how Denmark had said, in 1919, that she would not oppose the Norwegian claims there and that she reckoned on an extension of Danish sovereignty in Greenland not meeting with difficulties on the part of Norway. Reference is then made to the Ihlen declaration, and it is said that as this had only been verbal Denmark would now like to have a written confirmation of it. The memorandum concludes by asking for a written statement that the Norwegian Government recognized Danish sovereignty over all Greenland.

This memorandum has been analysed in some detail because it is the document chiefly relied on by the Norwegian Counsel in maintaining that what Denmark sought to obtain was an *extension* of her sovereignty to the non-colonized part of Greenland in the sense that it implied that no such sovereignty existed at the moment. It is true that, as stated in the memorandum itself, the word "extension" is used, but it is used in connection with the attitude which Denmark had adopted in 1919. If however the communication made in 1919 to the Norwegian Government is examined, it will be found to be more consistent with the view that the Danish desire was to obtain the recognition of an existing sovereignty. As said above, too much importance must not be attached to some of these individual phrases and expressions when taken apart from their context. Words such as "*reconnaissance expresse de la souveraineté du Groënland dans son entier*" are more applicable to an existing sovereignty than to describe an agreement to an extension. Nor must it be forgotten that the date of this communication was six months later than the note of July 20th, 1920, to the Foreign Office in London, which sets out the Danish position with reasonable precision.

Foreign Office à Londres, note qui expose avec une précision suffisante la position du Danemark.

Il semblerait néanmoins que le Gouvernement norvégien doive avoir entendu la communication du Danemark comme impliquant l'extension de la souveraineté, au sens propre de ce terme, et c'était précisément à cette « extension », c'est-à-dire à l'acquiescement à quelque chose qui n'existait pas encore, que la Norvège n'était pas disposée à consentir, si ce n'est sous des conditions de nature à protéger les facilités de chasse et de pêche dont jouissaient alors les Norvégiens au Groënland oriental. Le Gouvernement norvégien, dès lors, ne se jugea pas en mesure de donner la reconnaissance demandée.

Après un certain temps pendant lequel, si le mémorandum du 18 janvier demeura sans réponse officielle, des communications officieuses furent échangées, le Gouvernement norvégien, dans une note du 2 novembre 1921, traitant des décrets du 10 mai et du 16 juin de la même année, déclara qu'il n'avait pas reconnu et ne pouvait reconnaître une extension de la souveraineté danoise qui impliquerait une extension correspondante du monopole et dont le résultat serait de supprimer, dans les parties du Groënland dont il s'agissait, les activités de chasse et de pêche des Norvégiens.

Le Gouvernement danois, se trouvant en présence d'une attitude qui ne lui donnait pas satisfaction, expose — comme il l'avait fait, en juillet 1920, à l'égard du Gouvernement britannique — la manière dont il envisage la situation de droit, et, dans sa note du 19 décembre 1921, il affirme que la souveraineté danoise n'a pas besoin d'une reconnaissance nouvelle de la part du Gouvernement norvégien, ajoutant que cette souveraineté a depuis longtemps trouvé son expression dans une série d'actes internationaux et de dispositions législatives dont le contenu a été porté à la connaissance des pays intéressés, sans jamais rencontrer aucune objection.

Le Gouvernement danois énonce ainsi de nouveau le point de vue exprimé en 1863 et en 1894, ainsi que dans la note adressée en juillet 1920 au Foreign Office, à savoir qu'il possédait déjà la souveraineté sur le Groënland tout entier. Si telle était la thèse que le Gouvernement danois soutenait avant, après et lors de ses demandes aux Puissances, son intention, en s'adressant aux Puissances comme il le fit, doit sûrement avoir été de s'assurer qu'elles acceptaient le point de vue du Gouvernement danois, à savoir que la souveraineté s'étendait déjà à tout le Groënland, et non pas de les persuader de consentir à ce qu'une région du Groënland non encore placée sous la souveraineté danoise lui fût désormais soumise. Le but était de s'assurer que ces Puissances n'essayeraient pas elles-mêmes



Nevertheless, it would seem that the Norwegian Government must have understood the Danish communication as implying an extension of sovereignty in the proper sense of the term, and it was just this "extension", i.e. agreement to something which did not yet exist, to which Norway was unwilling to agree except on terms which would safeguard the opportunities for hunting and fishing which Norwegians then enjoyed in Eastern Greenland. The Norwegian Government therefore felt unable to give the recognition which was asked for.

After a certain time, during which the communication of January 18th remained unanswered officially, but during which some unofficial communications passed, a note from the Norwegian Government, dated November 2nd, 1921, dealing with the Decrees of May 10th and June 16th of that year, stated that the Norwegian Government had not recognized, and could not recognize, an extension of Danish sovereignty which would involve a corresponding extension of the monopoly and result in the suppression of the hunting and fishing activities of the Norwegians in the parts of Greenland in question.

Confronted with an attitude which did not satisfy it, the Danish Government expounded—as it had done to the British Government in July 1920—its view of the situation in law, and in its note of December 19th, 1921; affirms that Danish sovereignty has no need of any renewed recognition by the Norwegian Government and asserts that this sovereignty has for a long time found expression in a series of international documents and legislative enactments, of which the contents have been brought to the knowledge of the countries concerned and to which no objection has ever been made.

The Danish Government thus enunciates once more the view expressed in 1863 and in 1894, and in the note to the Foreign Office in July 1920, that it already possessed sovereignty over all Greenland. If that was the view which the Danish Government held before, during and at the close of these applications to the Powers, its action in approaching them in the way it did must certainly have been intended to ensure that those Powers should accept the point of view maintained by the Danish Government, namely, that sovereignty already existed over all Greenland, and not to persuade them to agree that a part of Greenland not previously under Danish sovereignty should now be brought thereunder. Their object was to ensure that those Powers would not attempt themselves to take possession of any non-

de prendre possession de telle ou telle partie non colonisée du Groënland. La méthode suivie pour atteindre ce but consiste à amener les Puissances à reconnaître un état de fait existant.

Dans ces conditions, rien ne permet de penser que le Gouvernement danois, par l'attitude qu'il adopta, admit qu'il ne possédât pas la souveraineté sur la région non colonisée du Groënland, ni qu'il doive être considéré comme empêché de revendiquer, ainsi qu'il le fait dans la présente affaire, la possession d'une souveraineté anciennement établie sur tout le Groënland.

\*

L'activité du Gouvernement danois sur la côte orientale du Groënland s'accrut notablement à partir du moment où le Gouvernement danois publia le décret du 10 mai 1921, reproduit plus haut.

Ce décret fut suivi d'un autre, portant la date du 16 juin de la même année et relatif à la navigation sur les mers entourant le Groënland ; il y était déclaré que la totalité des côtes et des îles était fermée aux navires danois et étrangers. Bien que le caractère très strict de cette mesure ait été atténué lors de la conclusion de la Convention de 1924, l'exclusion de toute navigation demeure la règle sauf dans la mesure où l'accès est autorisé par traité, par décret, ou par autorisation spéciale.

En 1925, des dispositions législatives furent édictées pour réglementer la chasse et la pêche, et, au cours de la même année, le Groënland fut divisé en provinces par une loi qui réservait à l'État danois toute activité commerciale.

Cette législation, relative à la chasse et à la pêche, ainsi que la loi qui divise le pays en provinces méritent de retenir l'attention, de même que l'admission de ressortissants français et britanniques au bénéfice du traitement de la nation la plus favorisée au Groënland oriental, en vertu des notes échangées en 1925 entre le Danemark, d'une part, et les Gouvernements britannique et français de l'autre.

Dans tous ces cas, le Gouvernement danois exerça des attributions gouvernementales à l'égard du territoire actuellement en litige.

La nature de ces actes du Danemark n'est pas modifiée par les protestations ou réserves que, de temps à autre, formula le Gouvernement norvégien.

Ces actes, ainsi que les activités des expéditions de chasse danoises qui étaient subventionnées par le Gouvernement danois, l'augmentation du nombre des expéditions scientifiques occupées

colonized part of Greenland. The method of achieving this object was to get the Powers to recognize an existing state of fact.

In these circumstances, there can be no ground for holding that, by the attitude which the Danish Government adopted, it admitted that it possessed no sovereignty over the uncolonized part of Greenland, nor for holding that it is estopped from claiming, as it claims in the present case, that Denmark possesses an old established sovereignty over all Greenland.

\*

The period subsequent to the date when the Danish Government issued the Decree of May 10th, 1921, referred to above, witnessed a considerable increase in the activity of the Danish Government on the eastern coast of Greenland.

That Decree was followed by the Decree of June 16th of the same year concerning navigation in the seas round Greenland and declaring that the whole of the coasts and islands were closed to Danish and to foreign ships. Though the stringency of this measure was relaxed when the Convention of 1924 was concluded, the exclusion of all shipping remains the rule except in so far as access is authorized by treaty or decree or special authorization.

In 1925, legislation was enacted regulating the hunting and fishing, and in the same year Greenland was divided into provinces by a law which declared that all commercial activity was reserved to the Danish State.

This legislation with regard to hunting and fishing, and the law dividing the country into provinces, are noteworthy, as are also the admission of French and British nationals to most-favoured-nation treatment in Eastern Greenland, under notes exchanged between Denmark and the British and French Governments in 1925.

These were all cases in which the Danish Government was exercising governmental functions in connection with the territory now under dispute.

The character of these Danish acts is not altered by the protests or reserves which, from time to time, were made by the Norwegian Government.

These acts, coupled with the activities of the Danish hunting expeditions which were supported by the Danish Government, the increase in the number of scientific expeditions

à explorer le pays et à en dresser la carte avec l'autorisation et l'encouragement du Gouvernement, même si ces expéditions ont pu être organisées par des institutions non officielles, les occasions auxquelles le *Godthaab*, bâtiment de l'État placé à un moment donné sous le commandement d'un officier de la Marine royale, fut envoyé à la côte orientale en service d'inspection, la délivrance — conformément aux règlements édictés en 1930 — d'autorisations par les autorités danoises à des personnes désireuses de visiter la côte orientale du Groënland, témoignent suffisamment — même lorsqu'ils sont considérés à part de l'histoire des périodes antérieures — de l'existence des deux éléments nécessaires en vue d'établir un titre de souveraineté valable, savoir : l'intention et la volonté d'exercer cette souveraineté et la manifestation de l'activité étatique.

La conclusion de la Convention de 1924 avec la Norvège, — convention dont il sera de nouveau fait mention plus loin, — et bien que cet État l'ait signée en maintenant son point de vue quant au statut territorial du Groënland oriental (selon lui *terra nullius*) et en spécifiant que la conclusion de cette convention ne préjugerait pas son point de vue, n'exclut pas pour le Danemark le droit de maintenir son opinion, selon laquelle il possède la souveraineté sur tout le Groënland et jouit en fait de cette souveraineté ; la conclusion de cette convention n'exclut pas non plus le droit, pour le Danemark, de démontrer la présence des deux éléments qui contribuent à établir l'existence d'une prétention valable à la souveraineté.

Sauf la modification de rédaction qui consiste à employer plus souvent l'expression « territoire de Groënland » que le terme « Groënland », les accords commerciaux conclus par le Danemark durant cette période continuent à prévoir que, du côté danois, l'accord ne doit pas s'appliquer au Groënland, montrant par là que les États avec lesquels le Danemark concluait ces accords n'étaient pas disposés à contester sa prétention à la souveraineté sur le territoire que l'accord dénomme le Groënland. Ici, comme pour les périodes antérieures, il incombe à la Norvège de montrer que l'expression « Groënland », dans ces accords, est employée dans un sens particulier, ne comprenant pas la région non colonisée de la côte orientale. Or, de l'avis de la Cour, la Norvège n'a pas apporté la preuve qu'il en fût ainsi.

Même si l'on considère uniquement la période comprise entre 1921 et le 10 juillet 1931, sans se référer aux périodes antérieures, la conclusion à laquelle la Cour arrive est que, durant tout ce temps, le Danemark s'est considéré comme possédant la souveraineté sur le Groënland tout entier, et qu'il a manifesté et exercé ses droits souverains dans une mesure suffisante pour constituer un titre valable de souverai-

engaged in mapping and exploring the country with the authorization and encouragement of the Government, even though the expeditions may have been organized by non-official institutions, the occasions on which the *Godthaab*, a vessel belonging to the State and placed at one time under the command of a naval officer, was sent to the East coast on inspection duty, the issue of permits by the Danish authorities, under regulations issued in 1930, to persons visiting the eastern coast of Greenland, show to a sufficient extent—even when separated from the history of the preceding periods—the two elements necessary to establish a valid title to sovereignty, namely: the intention and will to exercise such sovereignty and the manifestation of State activity.

The conclusion of the 1924 Convention with Norway, to which reference must again be made later, though signed by that State on the footing that she maintained her point of view as to the territorial status of Eastern Greenland (*terra nullius*) and that the conclusion of the Convention did not prejudice her point of view, does not exclude the right of Denmark to maintain her point of view that she was entitled to and was in fact enjoying sovereignty over all Greenland, nor does it exclude her right to show that the elements which go to establish a valid claim to sovereignty were both present.

Except for the verbal change that the phrase "*territoire de Groënland*" is more often employed than "*Groënland*", the commercial arrangements concluded by Denmark during this period continue to provide that, on the Danish side, the agreement is not to apply to Greenland, showing thereby that the States with which Denmark was concluding these agreements were not disposed to dispute her claim to be sovereign over the area which the agreement denominates as Greenland. As also is the case with regard to the previous periods, it lies on Norway to show that the word "Greenland" in these agreements is used in some special sense which does not include the uncolonized part of the East coast, and in the opinion of the Court Norway has not shown that this is so.

Even if the period from 1921 to July 10th, 1931, is taken by itself and without reference to the preceding periods, the conclusion reached by the Court is that during this time Denmark regarded herself as possessing sovereignty over all Greenland and displayed and exercised her sovereign rights to an extent sufficient to constitute a valid title to sovereignty. When considered in conjunction with the facts of the pre-

neté. Lorsque l'on examine cette période en rapport avec les faits de celles qui l'ont précédée, l'argument en faveur du Danemark se trouve confirmé et renforcé.

Il découle de ce qui précède que, dans la conviction de la Cour, le Danemark a réussi à établir le bien-fondé de sa thèse selon laquelle, à la date critique, savoir le 10 juillet 1931, il possédait un titre valable à la souveraineté sur tout le Groënland.

Cette conclusion constitue par elle-même un motif suffisant pour juger que l'occupation du 10 juillet 1931, ainsi que toutes mesures prises à cet égard par le Gouvernement norvégien, étaient illégales et non valables.

## II.

La Cour passe à l'examen du second argument danois, d'après lequel la Norvège aurait pris certains engagements portant reconnaissance de la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland. Ces engagements ont été amplement discutés par les deux Parties, et, dans trois cas, la Cour estime qu'ils furent pris.

\*

1) En premier lieu, la Cour estime que, lors de la liquidation dano-norvégienne (1814-1819), la Norvège s'est engagée à ne pas contester la souveraineté danoise sur le Groënland.

Il a été rappelé, dans la première partie du présent arrêt, que, lorsque le roi de Danemark dut renoncer en faveur du roi de Suède à son royaume de Norvège, l'article 4 du Traité de Kiel du 14 janvier 1814 excepta de cette renonciation le Groënland, les Féroé et l'Islande.

Pour réaliser la liquidation — qui revêtit en premier lieu un caractère financier — rendue nécessaire par la séparation de la Norvège d'avec le Danemark, des commissaires norvégiens furent désignés, dès la fin de 1814, pour se concerter avec des commissaires danois. La solution des problèmes auxquels donnait lieu la séparation des deux pays n'a pas été facile. Lorsque, dès 1816, le Danemark craignit que les conférences tenues à Copenhague entre les commissaires danois et norvégiens n'aboutissent pas, le Cabinet danois s'adressa aux Puissances alliées. Cette démarche donna lieu à une Conférence de ces Puissances qui tint sa première réunion à Londres, en juillet et août 1818. Sur la base d'un rapport de cette Conférence, le Congrès d'Aix-la-Chapelle décida, le 13 novembre 1818, d'intervenir auprès du roi de Suède et de Norvège pour que le Traité de Kiel fût exécuté, en ce qui

ceding periods, the case in favour of Denmark is confirmed and strengthened.

It follows from the above that the Court is satisfied that Denmark has succeeded in establishing her contention that at the critical date, namely, July 10th, 1931, she possessed a valid title to the sovereignty over all Greenland.

This finding constitutes by itself sufficient reason for holding that the occupation of July 10th, 1931, and any steps taken in this connection by the Norwegian Government, were illegal and invalid.

## II.

The Court will now consider the second Danish proposition that Norway had given certain undertakings which recognized Danish sovereignty over all Greenland. These undertakings have been fully discussed by the two Parties, and in three cases the Court considers that undertakings were given.

\*

1. In the first place, the Court holds that, at the time of the termination of the Union between Denmark and Norway (1814 to 1819), Norway undertook not to dispute Danish sovereignty over Greenland.

In the early part of this judgment, it has been recalled that when the King of Denmark was obliged to renounce, in favour of the King of Sweden, his kingdom of Norway, Article 4 of the Treaty of Kiel of January 14th, 1814, excepted from that renunciation Greenland, the Faroes and Iceland.

In order to effect the settlement—which was mainly of a financial character—rendered necessary by the separation of Norway from Denmark, Norwegian commissioners were appointed at the end of 1814 to confer with Danish commissioners. The solution of the questions to which the separation of the two countries gave rise was not easy. When, as early as 1816, Denmark began to fear that the conferences held at Copenhagen between the Danish and Norwegian commissioners would prove fruitless, the Danish Cabinet approached the Allied Powers. This step led to a Conference between these Powers which held its first meetings in London in July and August 1818. On the basis of a report of this Conference, the Congress of Aix-la-Chapelle decided, on November 13th, 1818, to make representations to the King of Sweden and Norway in order to ensure that the terms of the Treaty of Kiel were

concerne la partie de la dette de la monarchie dano-norvégienne qui devait incomber à la Norvège.

C'est alors que le roi de Suède et de Norvège revint à la question des anciennes possessions norvégiennes dont faisait partie le Groënland.

Le commissaire norvégien à Copenhague, M. Holst, fut chargé, dès le 7 janvier 1819, de demander formellement la restitution des Féroé, de l'Islande et du Groënland, « au titre de possessions ayant autrefois appartenu au royaume de Norvège ». L'instruction donnée à M. Holst se rapportait au fait que le « Storting extraordinaire de 1814 avait, dans une très humble adresse, supplié Sa Majesté de prendre les mesures nécessaires pour obtenir que les îles Féroé, l'Islande et le Groënland, lesquelles possessions ont fait, pendant des siècles, partie intégrante du royaume de Norvège, fussent restituées audit royaume ». La réclamation fut présentée à la Conférence de Copenhague le 5 février 1819 et rencontra un refus net du côté danois. Après avoir pris connaissance de ce refus, le ministre des Affaires étrangères de Suède et de Norvège autorisa, le 23 février 1819, le commissaire norvégien à Copenhague à retirer la réclamation. M. Holst s'est acquitté de ce qui lui avait été enjoint par une déclaration du 27 mars 1819, dont il importe de reproduire le texte original français :

« Il est notoire que le Prince Chrétien Frédéric<sup>1</sup> a provoqué de la part de la Représentation Nationale de la Norvège assemblée à Eidsvold, une protestation formelle contre le Traité de Kiel, qui assurait au Roi<sup>2</sup> la Souveraineté sur la Norvège. Une constitution des plus libérales étant intervenue, la Représentation Nationale ayant, par une élection libre et spontanée, offert au Roi la Couronne de Norvège sous la condition expresse d'accepter la nouvelle constitution ; et le Roi y ayant donné Son assentiment, et étant par là devenu Roi constitutionnel, au lieu de Souverain absolu, comme Il devait l'être conformément au Traité de Kiel, il en est résulté pour S. M. l'obligation d'avoir égard aux adresses que Lui présente le Stor-Thing dans les formes prescrites par la Loi. Or, le Stor-Thing s'étant adressé au Roi mon Auguste Souverain à l'effet d'engager S. M. à faire les démarches nécessaires pour que les îles de Faeroe, l'Islande et la Groenlande fussent restituées par le Dannemarc pour être réunies au Royaume de Norvège : le Roi n'a pu Se dispenser de satisfaire, sur ce point, aux vœux exprimés par l'assemblée nationale. En remplissant ce devoir selon la teneur littérale de l'adresse du Stor-Thing, l'intention n'a jamais été de lier cette question à celle de la liquidation en général, ni d'entraver en aucune manière la marche régulière d'une négociation que S. M. désire sincèrement de voir terminée à la

<sup>1</sup> Gouverneur de Norvège.

<sup>2</sup> Roi de Suède.



complied with so far as regards the portion of the debt of the Danish-Norwegian monarchy for which Norway was to be responsible.

It was then that the King of Sweden and Norway reverted to the question of the former Norwegian possessions of which Greenland was one.

The Norwegian commissioner at Copenhagen—M. Holst—was instructed on January 7th, 1819, formally to claim the restitution of the Faroes, Iceland and Greenland “as being possessions which had formerly belonged to the Kingdom of Norway”. The instructions given to M. Holst referred to the fact that the “extraordinary Storting of 1814 had, in a most humble address, petitioned His Majesty to take the necessary steps to secure the restitution to the Kingdom of Norway of the Faroe Islands, Iceland and Greenland, possessions which for centuries were an integral part of that kingdom”. This claim was presented to the Conference at Copenhagen on February 5th, 1819, and met with a point blank refusal on the Danish side. On learning of this refusal, the Minister for Foreign Affairs of Sweden and Norway, on February 23rd, 1819, authorized the Norwegian commissioner at Copenhagen to withdraw the claim. M. Holst did so in a declaration which he made on March 27th, 1819, and the original French text of which should be given here :

“Il est notoire que le Prince Chrétien Frédéric <sup>1</sup> a provoqué de la part de la Représentation Nationale de la Norvège assemblée à Eidsvold, une protestation formelle contre le Traité de Kiel, qui assurait au Roi <sup>2</sup> la Souveraineté sur la Norvège. Une constitution des plus libérales étant intervenue, la Représentation Nationale ayant, par une élection libre et spontanée, offert au Roi la Couronne de Norvège sous la condition expresse d’accepter la nouvelle constitution ; et le Roi y ayant donné Son assentiment, et étant par là devenu Roi constitutionnel, au lieu de Souverain absolu, comme Il devait l’être conformément au Traité de Kiel, il en est résulté pour S. M. l’obligation d’avoir égard aux adresses que Lui présente le Stor-Thing dans les formes prescrites par la Loi. Or, le Stor-Thing s’étant adressé au Roi mon Auguste Souverain à l’effet d’engager S. M. à faire les démarches nécessaires pour que les îles de Faeroe, l’Islande et la Groenlande fussent restituées par le Dannemarc pour être réunies au Royaume de Norvège : le Roi n’a pu Se dispenser de satisfaire, sur ce point, aux vœux exprimés par l’assemblée nationale. En remplissant ce devoir selon la teneur littérale de l’adresse du Stor-Thing, l’intention n’a jamais été de lier cette question à celle de la liquidation en général, ni d’entraver en aucune manière la marche régulière d’une négociation que S. M. désire sincèrement de voir terminée à la satisfaction commune des

<sup>1</sup> The Governor of Norway.

<sup>2</sup> The King of Sweden.

satisfaction commune des deux parties intéressées. Lorsqu'il est question de la séparation politique de deux Etats, dont les intérêts se sont trouvés amalgamés par une union de plusieurs siècles, il serait impossible d'éviter des sacrifices de part et d'autre, et le Roi Se borne en cette occasion d'énoncer Sa conviction certaine que, dans le cours de cette liquidation et lorsqu'il s'agira de balancer les ressources respectives des deux Etats, on pourra facilement tomber d'accord sur les moyens de compenser la perte qu'a faite en cette occasion la Norvège de ses colonies dans la mer du Nord. »

De la dernière phrase de cette déclaration ressortent, non seulement l'élément financier qu'il y avait dans la réclamation de la restitution des possessions dont il s'agit, mais aussi et surtout le fait que la réclamation se trouvait nettement retirée.

Du reste, dès le mois de mars 1819, le ministre des Affaires étrangères de Suède et de Norvège s'adressa au ministre de Grande-Bretagne à Stockholm pour solliciter la médiation du prince-régent de Grande-Bretagne dans l'affaire qui continuait à diviser les Cabinets de Stockholm et de Copenhague. Il déclara que le roi de Suède et de Norvège abandonnait, au nom de la Norvège, toute prétention sur les îles de Féroé, l'Islande et le Groënland.

Dans une note du 28 mai 1819, adressée au ministre de Grande-Bretagne à Stockholm, le ministre des Affaires étrangères de Suède et de Norvège écrit de nouveau que le roi de Suède et de Norvège consentait à « renoncer, en faveur de la Cour de Danemark ... aux prétentions de ce pays [la Norvège] sur l'Islande, la Groenlande et les îles de Féroé ».

Cette renonciation trouva une expression dans les résultats d'une conférence, tenue à Stockholm. Sous la médiation du ministre de Grande-Bretagne dans cette capitale, cette conférence prépara la signature, par le roi de Danemark et le roi de Suède et de Norvège en sa qualité de roi de Norvège, de la Convention du 1<sup>er</sup> septembre 1819, qui mit fin aux difficultés.

L'article 9 de cette convention<sup>1</sup> porte que « tout ce qui concerne le Traité de Kiel en général, et nommément son

<sup>1</sup> Cet article dispose comme suit :

« *Article neuf.* — Tout ce qui concerne le Traité de Kiel en général, et nommément Son Sixième Article, étant ainsi envisagé comme entièrement réglé, Sa Majesté le Roi de Suède et de Norvège, et Sa Majesté le Roi de Danemark déclarent qu'aucun payment ultérieur, hormis ce qui est stipulé actuellement, ne sera soit à titre dudit Traité, soit pour cause de l'ancienne Union entre la Norvège et le Danemark, exigé de part et d'autre ; ni par le Gouvernement Norvégien du Gouvernement Danois ou des Sujets Danois ; ni par le Gouvernement Danois du Gouvernement Norvégien ou des Sujets Norvégiens ; de même qu'aucune prétention, qui, à ce titre, ou pour cette cause, a pu être avancée jusqu'à présent des deux côtés, ne sera désormais prise en considération ou mise en discussion, qu'en tant qu'elle s'accorde avec les termes, et les principes de cette Convention, qui annule de fait et de droit toute redevance ultérieure de part et d'autre. »

deux parties intéressées. Lorsqu'il est question de la séparation politique de deux Etats, dont les intérêts se sont trouvés amalgamés par une union de plusieurs siècles, il serait impossible d'éviter des sacrifices de part et d'autre, et le Roi Se borne en cette occasion d'énoncer Sa conviction certaine que, dans le cours de cette liquidation et lorsqu'il s'agira de balancer les ressources respectives des deux Etats, on pourra facilement tomber d'accord sur les moyens de compenser la perte qu'a faite en cette occasion la Norvège de ses colonies dans la mer du Nord."

The last sentence of this declaration brings out not only the financial element in the claim for the restitution of the possessions in question but also, and above all, the fact that the claim was definitely withdrawn.

Moreover, in March 1819, the Minister for Foreign Affairs of Sweden and Norway communicated to the British Minister at Stockholm a request for the mediation of the Prince Regent of Great Britain in the matter in regard to which the Cabinets of Stockholm and Copenhagen were still at variance, and said that the King of Sweden and Norway abandoned on behalf of Norway all claim to the Faroe Islands, Iceland and Greenland.

In a note dated May 28th, 1819, the Minister for Foreign Affairs of Sweden and Norway once more wrote to the British Minister at Stockholm that the King of Sweden and Norway agreed to "renounce in favour of the Crown of Denmark .... the claims of this country [Norway] in respect of Iceland, Greenland and the Faroe Islands".

This renunciation found expression in the conclusions reached by a conference at Stockholm. With the British Minister in that capital acting as mediator, the conference prepared for signature by the King of Denmark and by the King of Sweden and Norway, in his capacity as King of Norway, the Convention of September 1st, 1819, which finally settled the difficulties.

Article 9 of this Convention<sup>1</sup> states that "everything in connection with the Treaty of Kiel in general and with its

<sup>1</sup> This Article runs as follows :

*"Article neuf.* — Tout ce qui concerne le Traité de Kiel en général, et nommément Son Sixième Article, étant ainsi envisagé comme entièrement réglé, Sa Majesté le Roi de Suède et de Norvège, et Sa Majesté le Roi de Dannemarc déclarent qu'aucun payment ultérieur, hormis ce qui est stipulé actuellement, ne sera soit à titre dudit Traité, soit pour cause de l'ancienne Union entre la Norvège et le Dannemarc, exigé de part et d'autre; ni par le Gouvernement Norvégien du Gouvernement Danois ou des Sujets Danois; ni par le Gouvernement Danois du Gouvernement Norvégien ou des Sujets Norvégiens; de même qu'aucune prétention, qui, à ce titre, ou pour cette cause, a pu être avancée jusqu'à présent des deux côtés, ne sera désormais prise en considération ou mise en discussion, qu'en tant qu'elle s'accorde avec les termes, et les principes de cette Convention, qui annule de fait et de droit toute redevance ultérieure de part et d'autre."

Sixième Article<sup>1</sup> » (article financier), était entièrement réglé. Il est hors de doute que les mots « tout ce qui concerne le Traité de Kiel en général » impliquent également l'article 4 de ce traité visant le Groënland, et qu'ils sont incompatibles avec le point de vue soutenu par la Norvège que la Convention du 1<sup>er</sup> septembre 1819 n'a trait qu'à la liquidation financière entre le Danemark et la Norvège. A cet égard, on peut observer qu'il est vrai que le premier projet de convention formulé par les commissaires danois à Copenhague le 16 juillet 1819, y compris l'article VI de ce projet, qui correspond à l'article 9 de la Convention du 1<sup>er</sup> septembre 1819, n'avait trait qu'aux affaires financières. En effet, l'article VI de ce projet était ainsi conçu : « Tout ce qui concerne l'exécution de l'article 6 [l'article financier] du traité de Kiel étant considéré comme réglé par les points ci-dessus.... » Mais l'article VI du projet danois avait été modifié, dès le 23 août 1819, lorsqu'un nouveau projet fut soumis à la Conférence de Stockholm par le plénipotentiaire danois et le médiateur britannique. Ce deuxième projet élargissait la portée de l'article VI du projet primitif danois du 16 juillet 1819 de telle sorte que, maintenant, il disait que ce n'est pas seulement l'article 6 du Traité de Kiel qui est ainsi envisagé comme entièrement réglé, mais « tout ce qui concerne le traité de Kiel en général et nommément à [sic] son Sixième Article ». Cette modification, qui a été maintenue dans l'article 9 de la convention, met un point final, non seulement aux questions finan-

<sup>1</sup> Cet article dispose comme suit :

« *Article Six.* — Le montant entier des dettes de la Monarchie danoise étant affecté autant au Royaume de Norvège qu'aux autres parties de l'Etat, Sa Majesté le Roi de Suède, en Sa qualité de Souverain du Royaume de Norvège, s'impose l'obligation d'en prendre à Sa charge une partie proportionnée à la population et aux ressources de la Norvège relativement à la population et aux ressources du Danemarck.

Par la dette publique est entendue tant celle contractée par le gouvernement danois dans l'Etranger que dans l'Intérieur de ses propres Etats. Cette dernière consiste en obligations Royales et d'Etat et dans la masse des billets de banque et autres papiers représentatifs émis par l'autorité royale, qui se trouvent actuellement en circulation dans les deux Royaumes.

Le montant exact de ces dettes au Premier Janvier Dix Huit Cent Quatorze sera déterminé par des commissaires, que les deux gouvernements nommeront à cet effet, pour en faire une juste répartition basée sur la population et les ressources respectives de la Norvège et du Danemarck. Ces commissaires se réuniront à Copenhague dans l'espace d'un mois après l'échange des ratifications du présent Traité, et termineront leur travail aussitôt que possible, et au plus tard dans le courant de cette année. Il est toutefois entendu, que Sa Majesté le Roi de Suède, en Sa qualité de Souverain du Royaume de Norvège, ne participera à la garantie d'autres dettes que de celles ci-dessus énoncées, qui appartiennent au Royaume de Danemarck en général, et à l'acquittement desquelles toutes les parties de ce Royaume avant la cession de la Norvège devoient concourir. »

sixth article<sup>1</sup> [the financial article] in particular" is completely settled. There can be no doubt that the words "everything in connection with the Treaty of Kiel in general" cover also Article 4 of the Treaty which mentions Greenland and that they are incompatible with the Norwegian argument to the effect that the Convention of September 1st, 1819, only relates to the financial settlement between Denmark and Norway. In this connection, it may be observed that it is true that the first draft convention drawn up by the Danish Commissioners at Copenhagen on July 16th, 1819, including Article VI of that draft, which corresponds to Article 9 of the Convention of September 1st, 1819, only related to financial matters. Article VI of this draft ran as follows: "Everything in connection with the execution of Article 6 [the financial article] of the Treaty of Kiel being regarded as settled by the above points...." Article VI of the Danish draft was however amended on August 23rd, 1819, when a new draft was submitted to the Stockholm Conference by the Danish plenipotentiary and the British mediator. This second draft extended the scope of Article VI of the original Danish draft of July 16th, 1819, so that it now said that not only Article 6 of the Treaty of Kiel was to be regarded as completely settled, but "Everything in connection with the Treaty of Kiel in general and with its sixth article in particular". This change, which was maintained in Article 9 of the Convention, finally disposes not only of

<sup>1</sup> Translation as printed in the "Annual Register" for 1814:

*Article VI.* As the whole debt of the Danish Monarchy is contracted, as well upon Norway as the other parts of the kingdom, so his Majesty the King of Sweden binds himself, as Sovereign of Norway, to be responsible for a part of that debt, proportioned to the population and revenue of Norway.

By public debt is to be understood that which has been contracted by the Danish Government, both at home and abroad. The latter consists of Royal and State obligations, bankbills, and paper money formerly issued under Royal authority, and now circulating in both kingdoms.

An exact account of this debt, such as it was on the 1st of January 1814, shall be taken by Commissioners appointed to that effect by both Crowns, and shall be calculated upon a just division of the population and revenues of the kingdoms of Norway and Denmark. These Commissioners shall meet at Copenhagen, within one month after the exchange of the ratification of this treaty, and shall bring this affair to a conclusion as speedily as possible, and at least before the expiration of the present year; with this understanding, however, that the King of Sweden, as Sovereign of Norway, shall be responsible for no other portion of the debt contracted by Denmark, than that for which Norway was liable before its separation."

cières traitées à l'article 6 du Traité de Kiel, mais à toutes les questions mentionnées dans le traité, — donc aussi aux questions territoriales de l'article 4, qui laisse le Groënland au Danemark. Ainsi qu'il a été exposé plus haut, « la Groënlande » à l'article 4 du Traité de Kiel veut dire tout le Groënland.

La Cour estime que, par les divers engagements auxquels la séparation de la Norvège et du Danemark avait donné lieu et qui finalement ont pris corps dans l'article 9 de la Convention du 1<sup>er</sup> septembre 1819, la Norvège a reconnu la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland et ne peut dès lors procéder à l'occupation d'une partie de ce territoire.

\*

2) On trouve une seconde série d'engagements, pris par la Norvège de reconnaître la souveraineté danoise sur le Groënland, dans divers accords bilatéraux conclus par la Norvège avec le Danemark, ainsi que dans divers accords plurilatéraux auxquels la Norvège, aussi bien que le Danemark, était Partie contractante ; dans ces accords, tantôt le Groënland est décrit comme une colonie danoise, ou comme faisant partie du Danemark, tantôt le Danemark est autorisé à exclure le Groënland de l'application de l'accord.

Le premier de ces accords est le Traité de commerce conclu le 2 novembre 1826 entre le Danemark et les Royaumes-Unis de Suède et de Norvège, traité prévu dans l'article 23 du Traité de Kiel. L'article 5 de ce traité a la teneur suivante : « Les colonies respectives des deux hautes parties contractantes, y compris, de la part du Danemark, la Grönlande, l'Islande et les îles de Faerö, sont spécialement exceptées des stipulations contenues dans les quatre articles précédents, lesquels ne sont applicables qu'au royaume de Danemark ainsi qu'aux duchés de Slesvig, de Holstein et de Lauenbourg d'une part, et aux royaumes de Suède et de Norvège, d'autre part. »

Parmi les accords plus modernes, on peut citer comme exemples les dispositions des Conventions postales universelles de 1920, 1924 et 1929, qui portent ce qui suit : « Sont considérés comme appartenant à l'Union postale universelle : .... c) les îles Féroë et le Groënland, comme faisant partie du Danemark. »

Il a déjà été expliqué plus haut que, lorsque le Traité de 1826 mentionne « la Grönlande », cela ne peut pas viser autre chose que « la Grönlande », par exemple dans l'article 4 du Traité de Kiel, savoir tout le Groënland. Il en est de même des accords dano-norvégiens susvisés qui ont suivi le Traité de 1826. En acceptant comme obligatoires pour elle ces accords bilatéraux ou plurilatéraux, la Norvège a réaffirmé le

the financial questions dealt with in Article 6 of the Treaty of Kiel but of all questions mentioned in the Treaty, and therefore also of the territorial questions in Article 4, which leaves Greenland to Denmark. As has already been explained, "Greenland" in Article 4 of the Treaty of Kiel means the whole of Greenland.

The Court holds that, in consequence of the various undertakings resulting from the separation of Norway and Denmark and culminating in Article 9 of the Convention of September 1st, 1819, Norway has recognized Danish sovereignty over the whole of Greenland and consequently cannot proceed to the occupation of any part thereof.

\*

2. A second series of undertakings by Norway, recognizing Danish sovereignty over Greenland, is afforded by various bilateral agreements concluded by Norway with Denmark, and by various multilateral agreements to which both Denmark and Norway were contracting Parties, in which Greenland has been described as a Danish colony or as forming part of Denmark or in which Denmark has been allowed to exclude Greenland from the operation of the agreement.

The first of these agreements is the Commercial Treaty concluded between Denmark and the United Kingdoms of Sweden and Norway on November 2nd, 1826, a Treaty for which provision was made in Article 23 of the Treaty of Kiel. Article 5 of that Treaty reads as follows: "The respective colonies of the two High Contracting Parties, including in the case of Denmark, Greenland, Iceland, and the Faroe Isles, shall be specially excepted from the provisions of the four preceding articles, which shall only be applicable to the Kingdom of Denmark, the Duchies of Slesvig, Holstein and Lauenbourg of the one part, and to the Kingdoms of Sweden and Norway, of the other part."

Among more modern agreements may be quoted, as examples, the stipulations in the Universal Postal Conventions of 1920, 1924 and 1929, which say that: "The following shall be considered as belonging to the Universal Postal Union: .... (c) the Faroe Isles and Greenland, as being part of Denmark."

It has already been said that when the Treaty of 1826 speaks of "Greenland", this can only denote Greenland in the sense, for example, of Article 4 of the Treaty of Kiel, i.e. the whole of Greenland. The same applies to the Danish-Norwegian Agreements, referred to above, which followed the Treaty of 1826. In accepting these bilateral and multilateral agreements as binding upon herself, Norway reaffirmed

fait que tout le Groënland est reconnu par elle comme danois, réaffirmation qui exclut une contestation de la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland et, par conséquent, une occupation d'une partie de ce territoire.

\*

3) Outre les engagements rappelés ci-dessus, il y a lieu d'examiner également la déclaration Ihlen, — c'est-à-dire la réponse donnée le 22 juillet 1919 par M. Ihlen, ministre des Affaires étrangères de Norvège, au ministre de Danemark.

Les avocats du Gouvernement danois se sont fondés sur cette déclaration de M. Ihlen pour alléguer qu'il y avait là une reconnaissance d'une souveraineté danoise existante au Groënland. La Cour ne peut se rallier à cette manière de voir. Un examen attentif des termes dont on s'est servi, des circonstances dans lesquelles ils furent employés, ainsi que des événements ultérieurs, montre que M. Ihlen ne peut avoir eu l'intention de donner à ce moment une reconnaissance définitive de la souveraineté danoise sur le Groënland, et, en outre, que le Gouvernement danois ne peut, à l'époque, avoir attribué cette signification à la déclaration. Selon le texte de la minute de M. Ihlen, tel qu'il a été produit devant la Cour par le Gouvernement norvégien et qui n'a pas été contesté par le Gouvernement danois, la phrase dont s'est servi M. Ihlen est au futur : il « ne fera pas de difficultés » ; il avait été informé que c'était à la Conférence de la Paix que le Gouvernement danois entendait soulever la question, et, deux ans plus tard, — lorsque des assurances eurent été obtenues des Principales Puissances alliées, — le Gouvernement danois s'adressa de nouveau au Gouvernement norvégien, afin d'obtenir la reconnaissance désirée par lui de la souveraineté danoise sur le Groënland tout entier.

Néanmoins, il importe maintenant d'examiner la question de savoir si la déclaration Ihlen, tout en n'étant pas une reconnaissance formelle de la souveraineté danoise, ne constitue pas un engagement obligeant la Norvège à s'abstenir d'occuper une partie quelconque du Groënland.

La démarche danoise et la réponse de M. Ihlen ont été consignées par lui dans une minute dont le texte suit<sup>1</sup> :

« I. Le ministre de Danemark m'a communiqué aujourd'hui que son Gouvernement a été avisé de Paris que la question du Spitzberg sera examinée par une commission de quatre membres (américain, britannique, français et italien). Au cas où le Gouvernement danois serait interrogé par cette commission, il est prêt à répondre que le Danemark n'a pas d'intérêts au Spitzberg et

<sup>1</sup> Traduction, présentée au nom de la Norvège, du texte original en norvégien.



that she recognized the whole of Greenland as Danish; and thereby she has debarred herself from contesting Danish sovereignty over the whole of Greenland, and, in consequence, from proceeding to occupy any part of it.

\*

3. In addition to the engagements dealt with above, the Ihlen declaration, viz. the reply given by M. Ihlen, the Norwegian Minister for Foreign Affairs, to the Danish Minister on July 22nd, 1919, must also be considered.

This declaration by M. Ihlen has been relied on by Counsel for Denmark as a recognition of an existing Danish sovereignty in Greenland. The Court is unable to accept this point of view. A careful examination of the words used and of the circumstances in which they were used, as well as of the subsequent developments, shows that M. Ihlen cannot have meant to be giving then and there a definitive recognition of Danish sovereignty over Greenland, and shows also that he cannot have been understood by the Danish Government at the time as having done so. In the text of M. Ihlen's minute, submitted by the Norwegian Government, which has not been disputed by the Danish Government, the phrase used by M. Ihlen is couched in the future tense: "*ne fera pas de difficultés*"; he had been informed that it was at the Peace Conference that the Danish Government intended to bring up the question: and two years later—when assurances had been received from the Principal Allied Powers—the Danish Government made a further application to the Norwegian Government to obtain the recognition which they desired of Danish sovereignty over all Greenland.

Nevertheless, the point which must now be considered is whether the Ihlen declaration—even if not constituting a definitive recognition of Danish sovereignty—did not constitute an engagement obliging Norway to refrain from occupying any part of Greenland.

The Danish request and M. Ihlen's reply were recorded by him in a minute, worded as follows<sup>1</sup>:

"I. The Danish Minister informed me to-day that his Government has heard from Paris that the question of Spitzbergen will be examined by a Commission of four members (American, British, French, Italian). If the Danish Government is questioned by this Commission, it is prepared to reply that Denmark has no interests in Spitzbergen, and that it has no reason to oppose the

<sup>1</sup> Translation from a French text supplied by Norway.

qu'il n'a aucune raison de s'opposer aux désirs de la Norvège touchant au règlement de cette question.

En outre, le ministre de Danemark a communiqué ce qui suit :

Le Gouvernement danois s'est pendant plusieurs années occupé de la question d'obtenir la reconnaissance, par toutes les Puissances intéressées, de la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland, et il se propose de soumettre cette question, simultanément, à ladite commission. Au cours des négociations avec les États-Unis d'Amérique concernant la cession des Antilles danoises, le Gouvernement danois a soulevé cette question en ce qui concernait la reconnaissance par le Gouvernement des États-Unis, et il a obtenu que celui-ci, concurremment avec la conclusion de la convention relative à la cession desdites îles, donnât une déclaration dans laquelle il est dit que les États-Unis ne s'opposeraient pas à ce que le Gouvernement danois étendît à l'ensemble du Groënland ses intérêts politiques et économiques.

Le Gouvernement danois compte (a-t-il dit) que le Gouvernement norvégien ne fera pas de difficultés au règlement de cette affaire.

J'ai répondu que la question sera examinée.

14/7 — 19 Ih. »

« II. J'ai dit aujourd'hui au ministre de Danemark que le Gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés au règlement de cette affaire.

22/7 — 19 Ih. »

L'incident a donc trait d'une part à l'attitude à prendre par le Danemark à la Commission de la Conférence de la Paix de Paris, sur le Spitzberg, attitude qui consisterait à ne pas « s'opposer aux désirs de la Norvège touchant le règlement de cette question » ; on sait que ces désirs visaient la souveraineté sur le Spitzberg. Et, d'autre part, la démarche portait que « le Gouvernement danois comptait que le Gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés au règlement de l'affaire du Groënland » ; les désirs danois concernant cette île visaient à obtenir la « reconnaissance, par toutes les Puissances intéressées, de la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland », ainsi que la non-opposition « à ce que le Gouvernement danois étendît à l'ensemble du Groënland ses intérêts politiques et économiques ». Des documents danois qui ont précédé la démarche du ministre danois à Christiania le 14 juillet 1919, il ressort clairement que, du côté danois, l'attitude danoise dans l'affaire du Spitzberg et l'attitude norvégienne dans l'affaire du Groënland furent considérées comme interdépendantes, interdépendance qui semble se refléter aussi dans la minute faite par M. Ihlen. Mais, même si l'on ne voulait pas considérer comme établie cette interdépendance, qui, par la réponse affirmative du Gouvernement norvégien au nom duquel parlait le ministre des Affaires étrangères, aurait donné lieu à une obligation bilatérale, il est difficile de nier que ce que le Danemark demandait de la Norvège (« ne pas faire de

wishes of Norway in regard to the settlement of this question.

Furthermore, the Danish Minister made the following statement:

The Danish Government has for some years past been anxious to obtain the recognition of all the interested Powers of Denmark's sovereignty over the whole of Greenland, and it proposes to place this question before the above-mentioned Committee at the same time. During the negotiations with the U.S.A. over the cession of the Danish West Indies, the Danish Government raised this question in so far as concerns recognition by the Government of the U.S.A., and it succeeded in inducing the latter to agree that, concurrently with the conclusion of a convention regarding the cession of the said islands, it would make a declaration to the effect that the Government of the U.S.A. would not object to the Danish Government extending their political and economic interests to the whole of Greenland.

The Danish Government is confident (he added) that the Norwegian Government will not make any difficulties in the settlement of this question.

I replied that the question would be examined.

14/7—19 Ih."

"II. To-day I informed the Danish Minister that the Norwegian Government would not make any difficulties in the settlement of this question.

22/7—19 Ih."

The incident has, therefore, reference, first to the attitude to be observed by Denmark before the Committee of the Peace Conference at Paris in regard to Spitzbergen, this attitude being that Denmark would not "oppose the wishes of Norway in regard to the settlement of this question"; as is known, these wishes related to the sovereignty over Spitzbergen. Secondly, the request showed that "the Danish Government was confident that the Norwegian Government would not make any difficulty" in the settlement of the Greenland question; the aims that Denmark had in view in regard to the last-named island were to secure the "recognition by all the Powers concerned of Danish sovereignty over the whole of Greenland", and that there should be no opposition "to the Danish Government extending their political and economic interests to the whole of Greenland". It is clear from the relevant Danish documents which preceded the Danish Minister's démarche at Christiania on July 14th, 1919, that the Danish attitude in the Spitzbergen question and the Norwegian attitude in the Greenland question were regarded in Denmark as interdependent, and this interdependence appears to be reflected also in M. Ihlen's minute of the interview. Even if this interdependence—which, in view of the affirmative reply of the Norwegian Government, in whose name the Minister for Foreign Affairs was speaking, would have created a bilateral engagement—is not held to have been established, it can hardly

difficultés au règlement de l'affaire du Groënland ») est la même chose qu'il laissait entrevoir dans l'affaire du Spitzberg (ne pas « s'opposer au désir de la Norvège touchant le règlement de cette affaire »). En effet, ce que le Danemark désirait obtenir de la Norvège, c'était qu'elle ne fit rien qui pût entraver les projets danois au regard de l'ensemble du Groënland. La déclaration que le ministre des Affaires étrangères fit le 22 juillet 1919, au nom du Gouvernement norvégien, fut nettement affirmative : « J'ai dit aujourd'hui au ministre de Danemark que le Gouvernement norvégien ne ferait pas de difficultés au règlement de cette affaire. »

La Cour considère comme incontestable qu'une telle réponse à une démarche du représentant diplomatique d'une Puissance étrangère, faite par le ministre des Affaires étrangères au nom du Gouvernement, dans une affaire qui est de son ressort, lie le pays dont il est le ministre.

La Norvège a reproché au Danemark que la démarche danoise du 14 juillet 1919 n'avait pas mentionné l'intention du Gouvernement danois d'étendre à tout le Groënland le monopole, comme le Danemark l'aurait fait plus tard, en 1920-1921, vis-à-vis des Puissances intéressées. Si le Gouvernement norvégien avait été prévenu de cette intention, la déclaration du ministre des Affaires étrangères aurait été négative. Partant, la réponse, inconditionnée et définitive quant à sa forme, ne saurait être opposée à la Norvège.

La Cour ne peut retenir cette objection. Il lui paraît difficile d'admettre que la Norvège n'aurait pas pu prévoir l'extension du monopole, alors que les États-Unis d'Amérique, saisis dès 1915 de la même demande que celle adressée le 14 juillet 1919 à la Norvège, avaient très bien compris que les projets danois sur le Groënland non encore colonisé comportaient l'extension du monopole — quoique la démarche danoise à Washington n'eût pas mentionné ce fait — et avaient pour cette raison commencé par demander la porte ouverte. Il est d'autant plus difficile pour la Cour de faire sien le raisonnement norvégien à ce sujet que le monopole au Groënland est une institution qui doit son origine à l'administration dano-norvégienne au XVIII<sup>me</sup> siècle. Il convient de tenir compte également de ce que la Norvège a produit un document appartenant au domaine public, daté du 3 novembre 1916 — savoir la lettre adressée par le ministère de l'Intérieur du Danemark (Direction des Colonies du Groënland) à la Commission parlementaire des Antilles danoises —, document duquel il ressort que l'administration danoise envisageait alors l'application à

be denied that what Denmark was asking of Norway ("not to make any difficulties in the settlement of the [Greenland] question") was equivalent to what she was indicating her readiness to concede in the Spitzbergen question (to refrain from opposing "the wishes of Norway in regard to the settlement of this question"). What Denmark desired to obtain from Norway was that the latter should do nothing to obstruct the Danish plans in regard to Greenland. The declaration which the Minister for Foreign Affairs gave on July 22nd, 1919, on behalf of the Norwegian Government, was definitely affirmative: "I told the Danish Minister to-day that the Norwegian Government would not make any difficulty in the settlement of this question."

The Court considers it beyond all dispute that a reply of this nature given by the Minister for Foreign Affairs on behalf of his Government in response to a request by the diplomatic representative of a foreign Power, in regard to a question falling within his province, is binding upon the country to which the Minister belongs.

Norway has objected that the Danish Government's intention to extend the monopoly régime to the whole of Greenland was not mentioned in the Danish request of July 14th, 1919, as is alleged to have been done at a later date in the communications addressed to the interested Powers in 1920 and 1921; and it is argued that if the Norwegian Government had been warned of this intention, the declaration of the Minister for Foreign Affairs would have been in the negative; and that, in consequence, the declaration, though unconditional and definitive in form, cannot be relied on against Norway.

The Court cannot admit this objection. It seems difficult to believe that Norway could not have foreseen the extension of the monopoly, in view of the fact that the United States of America, which had received in 1915 a request similar to that made to Norway on July 14th, 1919, had understood perfectly well that the Danish plans in regard to the uncolonized parts of Greenland involved an extension of the monopoly régime—although this was not mentioned in the Danish request at Washington—and had for that very reason at first demanded the maintenance of the "open door". It is all the more difficult for the Court to accept the Norwegian argument on this point because the monopoly, in Greenland, is an institution which traces its origin to the Dano-Norwegian administration in the XVIIIth century. It is also noteworthy that Norway has adduced a document of an official character, dated November 3rd, 1916 (*viz.*, the letter from the Danish Minister of the Interior (Directorate of Greenland Colonies) to the Parliamentary Committee for the Danish West Indies), from which it appears that the Danish administration was at that time

tout le Groënland du régime de la fermeture. Le mot « fermeture » est ici plus exact que le mot « monopole », mais cela ne change pas l'argumentation.

Il ressort de ce qui précède que la Cour ne peut envisager la déclaration Ihlen du 22 juillet 1919 que comme inconditionnée et définitive.

L'ordre d'idées adopté par la Norvège l'a induite, en 1921, à se refuser à donner une confirmation écrite de la déclaration Ihlen, confirmation que le Danemark avait demandée par la note de son ministre à Christiania du 18 janvier 1921.

En effet, après que le Danemark avait pris le décret du 10 mai 1921, qui prévoyait pour tout le Groënland le régime de la fermeture, le ministre des Affaires étrangères de Norvège, M. Ræstad, a fait savoir à titre officieux au ministre danois à Christiania, dès le 20 juillet 1921, « que le Gouvernement norvégien n'a pas reconnu et ne peut accepter de reconnaître une extension de la souveraineté du Danemark sur le Groënland entraînant une extension correspondante du monopole danois qui aurait pour résultat de faire disparaître l'activité économique et particulièrement l'activité de chasse et de pêche que des Norvégiens ont jusqu'ici exercée sans encombre dans les parties et parages en question du Groënland » ; ceci fut confirmé dans la note officielle norvégienne du 2 novembre 1921, dont il a été question plus haut dans le présent arrêt. La fermeture qui, dans la manière de voir du Gouvernement norvégien, n'avait pas pu être prévue par lui, justifierait donc, toujours d'après la Norvège, la modification de son attitude.

Ce qui vient d'être dit montre déjà pourquoi la Cour ne peut accepter ce raisonnement.

La Cour comprend que la Norvège prît à cœur les intérêts des chasseurs et des pêcheurs norvégiens sur la côte orientale du Groënland ; elle ne saurait cependant pas perdre de vue, à cet égard, que le Danemark se déclara disposé, dès le mois de décembre 1921, à faire tout son possible pour chercher à réaliser un arrangement, afin de parer aux pertes qui pourraient résulter pour les sujets norvégiens de la publication du décret du 10 mai 1921 (lettre du ministre danois à Christiania au ministre des Affaires étrangères norvégien du 19 décembre 1921). La Convention du 9 juillet 1924 a confirmé les bonnes dispositions du Danemark à l'égard des intérêts de chasse et de pêche norvégiens.

Mais ce que la Cour ne peut estimer comme conforme à l'engagement du 22 juillet 1919, c'est le désir de remplacer un engagement inconditionné et définitif par un engagement sous réserves. Et ce que la Cour trouve encore plus difficile à admettre, c'est que, nonobstant l'engagement du 22 juillet 1919, dont le but était de ne pas faire de difficultés au

contemplating the application of the régime of exclusion to the whole area of Greenland. The word "exclusion" is more correct in this context than "monopoly", but this in no way affects the argument.

From the foregoing, it results that the Court is unable to regard the Ihlen declaration of July 22nd, 1919, otherwise than as unconditional and definitive.

The standpoint adopted by Norway led her in 1921 to refuse a written confirmation of the Ihlen declaration, when such confirmation was requested by Denmark in the note from her Minister at Christiania on January 18th, 1921.

Thus, after the issue by Denmark of the Decree of May 10th, 1921, which introduced the régime of exclusion for the whole of Greenland, M. Ræstad, the Minister for Foreign Affairs, informed the Danish Minister at Christiania, unofficially, on July 20th, 1921, that "the Norwegian Government has not recognized and cannot consent to recognize an extension of Danish sovereignty over Greenland which would involve a corresponding extension of the Danish monopoly, since the result would be the extinction of the economic activities, and particularly the hunting and fishing operations hitherto pursued without hindrance by Norwegians in the parts of Greenland and in the Greenland waters in question"; this was confirmed in the official Norwegian note of November 2nd, 1921, which has been referred to earlier in this judgment. The régime of exclusion, which—according to the Norwegian Government's argument—could not have been foreseen by it, was sufficient to justify—according to such argument—the change in its attitude.

It follows from what has already been said that the Court is unable to adopt this reasoning.

The Court readily understands that Norway should feel concern for the interests of the Norwegian hunters and fishermen on the East coast of Greenland; but it cannot forget, in this connection, that as early as December 1921, Denmark announced her willingness to do everything in her power to make arrangements to safeguard Norwegian subjects against any loss they might incur as a result of the Decree of May 10th, 1921 (letter from the Danish Minister at Christiania dated December 19th, 1921, to the Norwegian Minister for Foreign Affairs). The Convention of July 9th, 1924, was a confirmation of Denmark's friendly disposition in respect of these Norwegian hunting and fishing interests.

What the Court cannot regard as being in accordance with the undertaking of July 22nd, 1919, is the endeavour to replace an unconditional and definitive undertaking by one which was subject to reservations: and what it is even more difficult for the Court to admit is that, notwithstanding the undertaking of July 22nd, 1919, by which she promised to refrain

règlement de l'affaire du Groënland, la Norvège ait prétendu que « le Groënland oriental doit être norvégien ». Cette prétention se trouve déjà indiquée à la fin d'une lettre du ministre de Norvège à Copenhague au ministre des Affaires étrangères danois du 12 janvier 1923, et elle est reprise d'une façon très nette dans le procès-verbal de la sixième réunion, en date du 28 septembre 1923, de la Conférence qui élaborait la Convention du 9 juillet 1924, ainsi que dans le Protocole signé le 28 janvier 1924 et dont il a été question plus haut.

La Cour ne peut voir dans les mots de la déclaration Ihlen « au règlement de cette affaire » (savoir l'affaire du Groënland) une condition qui rendrait la promesse de ne pas faire de difficultés inopérante au cas où un règlement ne serait pas intervenu. La promesse est inconditionnée et définitive. C'est ainsi que l'a comprise le ministre des Affaires étrangères norvégien lorsqu'il a dit au nouveau ministre danois à Christiania, le 7 novembre 1919, que « c'était pour la Norvège une joie de reconnaître la souveraineté du Danemark sur le Groënland » (dépêche du 8 novembre 1919, adressée par le ministre du Danemark à Christiania au ministre des Affaires étrangères de Danemark). C'était également ainsi que le ministre danois à Christiania avait compris la déclaration Ihlen lorsque, le 22 juillet 1919, il fit savoir au ministre des Affaires étrangères danois que M. Ihlen lui avait dit « que les projets du Gouvernement royal relatifs à la souveraineté du Danemark sur l'ensemble du Groënland ne rencontreront pas de difficultés de la part de la Norvège ».

Il s'ensuit qu'à raison de l'engagement impliqué dans la déclaration Ihlen du 22 juillet 1919, la Norvège se trouve dans l'obligation de ne pas contester la souveraineté danoise sur l'ensemble du Groënland et, *a fortiori*, de s'abstenir d'occuper une partie du Groënland.

\*

Le Danemark a soutenu que la Convention du 9 juillet 1924, citée déjà plus haut, exclut pour la Norvège le droit d'occuper une partie du Groënland.

Il y a lieu d'observer à ce sujet que lorsque, en 1923, la Norvège prit l'initiative de négociations portant sur la question du Groënland, il s'agissait de négociations sur l'ensemble du problème du Groënland et en premier lieu sur la question du statut juridique de la côte orientale. Mais lorsque l'impossibilité se révéla de concilier d'une part la thèse de la souveraineté danoise et, d'autre part, la thèse norvégienne de la *terra nullius*, force fut de limiter les négociations à un arrangement relatif à certaines matières qu'on pouvait régler tout



from making difficulties in the settlement of the Greenland question, Norway should have stipulated that "Eastern Greenland must be Norwegian". This pretension was already apparent at the end of a letter of January 12th, 1923, from the Norwegian Minister at Copenhagen to the Danish Minister for Foreign Affairs; and it was enunciated very definitely on September 28th, 1923, in the minutes of the sixth meeting of the Conference which drew up the Convention of July 9th, 1924, and again in the Protocol signed on January 28th, 1924, referred to above.

The Court is unable to read into the words of the Ihlen declaration "in the settlement of this question" (i.e. the Greenland question) a condition which would render the promise to refrain from making any difficulties inoperative should a settlement not be reached. The promise was unconditional and definitive. It was so understood by the Norwegian Minister for Foreign Affairs when he told the Danish Minister at Christiania on November 7th, 1919, that "it was a pleasure to Norway to recognize Danish sovereignty over Greenland" (dispatch from the Danish Minister at Christiania to the Danish Minister for Foreign Affairs of November 8th, 1919). It was also in the same sense that the Danish Minister at Christiania had understood the Ihlen declaration, when he informed the Danish Minister for Foreign Affairs on July 22nd, 1919, that M. Ihlen had told him "that the plans of the Royal Government in regard to the sovereignty of Denmark over the whole of Greenland would not encounter any difficulties on the part of Norway".

It follows that, as a result of the undertaking involved in the Ihlen declaration of July 22nd, 1919, Norway is under an obligation to refrain from contesting Danish sovereignty over Greenland as a whole, and *a fortiori* to refrain from occupying a part of Greenland.

\*

Denmark has maintained that the Convention of July 9th, 1924, already referred to above, excludes any right on the part of Norway to occupy a part of Greenland.

In this connection it should be noted that when Norway initiated negotiations in 1923, on the question of Greenland, the negotiations were intended to cover the whole problem of Greenland, and primarily the legal status of the eastern coast. But when it was found impossible to reconcile the Danish theory of sovereignty and the Norwegian theory of a *terra nullius*, it became necessary to confine the negotiations to an arrangement on certain matters which it was possible to regulate, while leaving the legal status of the uncolonized

en évitant de trancher la question du statut juridique de la partie non colonisée de l'île. Ces matières furent le droit de séjourner ; de prendre possession à titre d'usage de terrains ; de faire la chasse et la pêche ; et d'établir des stations télégraphiques et certaines autres installations — le tout au Groënland oriental. C'étaient des intérêts au maintien desquels, comme on le sait, la Norvège attachait un grand prix. Pour bien marquer que la convention n'avait trait qu'à une partie restreinte de l'ensemble de la question du Groënland, les deux Parties échangèrent, le jour même de la signature de la convention, des notes identiques par lesquelles elles déclarèrent réserver chacune son point de vue de principe sur les questions, concernant le Groënland, qui ne sont pas traitées dans la convention, de telle sorte que, par celle-ci, rien ne soit préjudicié, ni rien abandonné ou perdu. La question de la souveraineté et de la *terra nullius* — pour ne mentionner que celle-ci — ayant, de cette façon, été laissée complètement en dehors de la Convention du 9 juillet 1924, la Cour estime que ni le Danemark ni la Norvège ne peuvent tirer argument de la convention à l'appui de leurs points de vue de principe respectifs concernant le statut juridique du territoire visé par la convention : savoir, souveraineté danoise ou terre sans maître. Du reste, la Norvège n'a jamais prétendu qu'elle eût le droit de tirer de la convention un tel argument.

En dernier lieu, le Danemark a soutenu que certaines dispositions du Pacte de la Société des Nations, de l'Acte général de conciliation, de règlement judiciaire et de règlement arbitral de 1928, et des conventions dano-norvégiennes de règlement pacifique, auraient également obligé la Norvège à ne pas occuper une partie du Groënland ; il en serait de même de deux accords qui seraient intervenus entre les deux Parties au début de juillet 1931, lors des échanges de vues qui ont précédé l'occupation du 10 juillet, échanges de vues dont les détails ont été donnés dans la première partie du présent arrêt.

Eu égard à la conclusion à laquelle elle est arrivée, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner ces questions.

\*

Chacune des Parties a conclu à ce qu'il plaise à la Cour de mettre à la charge de l'autre les frais du présent procès. La Cour estime cependant qu'il n'y a pas lieu, dans la présente affaire, de se départir de la règle générale de l'article 64 du Statut de la Cour, d'après laquelle chaque Partie supporte ses frais de procédure.

part of the island undefined. The matters in question were the right of sojourn, of taking possession of land for user, the right of hunting and fishing and of establishing telegraph stations and other installations in Eastern Greenland. These were interests which Norway was, as is known, much concerned to uphold. In order to make it quite clear that the Convention only covered a limited part of the whole question of Greenland, the Parties exchanged identic notes, on the same day as the signature of the Convention, declaring that each reserved its fundamental standpoint on questions concerning Greenland not dealt with in the Convention, so that nothing was prejudged, nothing abandoned or lost thereby. The question of the sovereignty and that of the *terra nullius*—to mention that point alone—were thus left entirely outside the Convention of July 9th, 1924, and the Court finds that neither Denmark nor Norway can derive support from the Convention for their fundamental standpoints on the legal status of the territory covered by the Convention: viz., Danish sovereignty, or *terra nullius*, respectively. And, in truth, Norway has never argued that she was entitled to derive any such argument from the Convention.

Finally, Denmark has maintained that, under certain provisions of the Covenant of the League of Nations, of the General Act of conciliation, judicial settlement and arbitration of 1928 and of conventions between Denmark and Norway for the pacific settlement of disputes, Norway is likewise bound to abstain from occupying any part of Greenland; it is also maintained that the same result ensues from two agreements said to have been arrived at by the two Parties at the beginning of July 1931, in the course of the exchange of views which preceded the occupation of July 10th, and of which an account has been given in the early part of this judgment.

In view of the conclusion reached by the Court, there is no need for these questions to be considered.

\*

Each Party has prayed the Court to order the other Party to pay the costs in the present case. The Court, however, holds that there is no need in the present case to deviate from the general rule laid down in Article 64 of the Statute, namely, that each Party will bear its own costs.

PAR CES MOTIFS,

La Cour,

statuant par douze voix contre deux,

1) décide que la déclaration d'occupation promulguée par le Gouvernement norvégien en date du 10 juillet 1931, ainsi que toutes mesures prises à cet égard par ce même Gouvernement, constituent une infraction à l'état juridique existant, et, par conséquent, sont illégales et non valables;

2) rejette les conclusions contraires du Gouvernement norvégien;

3) dit n'y avoir lieu de se départir de la règle générale de l'article 64 du Statut de la Cour d'après laquelle chaque Partie supporte ses frais de procédure.

Fait en français et en anglais, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le cinq avril mil neuf cent trente-trois, en trois exemplaires, dont un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de Sa Majesté le roi de Danemark et au Gouvernement de Sa Majesté le roi de Norvège.

Le Président de la Cour :

(Signé) M. ADATCI.

Le Greffier de la Cour :

(Signé) Å. HAMMARSKJÖLD.

M. ANZILOTTI, juge, et M. VOGT, juge *ad hoc*, déclarant 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, joignent à l'arrêt les exposés suivants de leurs avis dissidents.

MM. SCHÜCKING et WANG, juges, tout en se ralliant à l'arrêt, y joignent les observations suivantes.

(Paraphé) M. A.

(Paraphé) Å. H.

FOR THESE REASONS,

The Court,

by twelve votes to two,

(1) decides that the declaration of occupation promulgated by the Norwegian Government on July 10th, 1931, and any steps taken in this respect by that Government, constitute a violation of the existing legal situation and are accordingly unlawful and invalid;

(2) rejects the opposing submissions of the Norwegian Government;

(3) declares that there is no need to deviate from the general rule laid down in Article 64 of the Statute that each Party will bear its own costs.

Done in French and English, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this fifth day of April, one thousand nine hundred and thirty-three, in three copies, one of which shall be placed in the archives of the Court and the others delivered to the Agents of the Government of His Majesty the King of Denmark and of the Government of His Majesty the King of Norway respectively.

(Signed) M. ADATCI,  
President.

(Signed) Å. HAMMARSKJÖLD,  
Registrar.

M. ANZILOTTI, Judge, and M. VOGT, Judge *ad hoc*, declare that they are unable to concur in the judgment given by the Court and, availing themselves of the right conferred on them by Article 57 of the Statute, append to the judgment the dissenting opinions which follow.

MM. SCHÜCKING and WANG, Judges, whilst concurring in the judgment, have appended thereto the observations which follow.

(Initialled) M. A.

(Initialled) Å. H.