

International Law Studies—Volume 9

International Law Topics

The Declaration of London

The thoughts and opinions expressed are those of the authors and not necessarily of the U.S. Government,
the U.S. Department of the Navy or the Naval War College.

“The goods belonging to a limited liability or joint stock company are, however, considered as neutral or enemy according as the company has its headquarters in a neutral or enemy country.”

As unanimity could not be obtained, these provisions have had no effect.

We now come to the explanation of the Declaration itself, of which we shall try, by summarizing the Reports already approved by the Conference, to give an exact commentary free from all controversy; which, having become an official commentary by the approval of the Conference, may be of a nature to guide the different authorities—administrative, military, and judicial—who may have to apply it.

PRELIMINARY PROVISION.

The Signatory Powers are agreed in declaring that the rules contained in the following Chapters correspond in substance with the generally recognized principles of international law.

This provision dominates all the rules which follow. Its spirit has been indicated in the general remarks placed at the beginning of this Report. The Conference has had in view above all to declare, to define, and, where needful, to complete what might be considered as customary law.

Chapter I.—BLOCKADE IN TIME OF WAR.

Blockade is here considered solely as an operation of war, and there is no intention of touching in any way on what is called *pacific blockade*.

ARTICLE 1.

A blockade must be limited to the ports and coasts belonging to or occupied by the enemy.

Blockade, an operation of war, can be directed by a belligerent only against his adversary. This is the very simple rule which is laid down at first. It has all its import only if connected with Article 18.

ARTICLE 2.

Conformément à la Déclaration de Paris de 1856, le blocus, pour être obligatoire, doit être effectif, c'est-à-dire maintenu par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi.

La première condition pour qu'un blocus soit obligatoire est qu'il soit effectif. Il y a longtemps que tout le monde est d'accord à ce sujet. Quant à la définition du blocus effectif, nous avons pensé que nous n'avions qu'à nous approprier celle qui se trouve dans la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, qui lie conventionnellement un grand nombre d'États et qui est acceptée de fait par les autres.

ARTICLE 3.

La question de savoir si le blocus est effectif est une question de fait.

On comprend que souvent des difficultés s'élèvent sur le point de savoir si un blocus est ou non effectif; il y a en jeu des intérêts opposés. Le belligérant bloquant veut limiter son effort, et les neutres désirent que leur commerce soit le moins gêné possible. Des protestations diplomatiques ont été parfois formulées à ce sujet. L'appréciation peut être délicate, parce qu'il n'y a pas de règle absolue à poser sur le nombre et la situation des navires de blocus. Tout dépend des circonstances de fait, des conditions géographiques. Suivant les cas, un navire suffira pour bloquer un port aussi efficacement que possible, alors qu'une flotte pourra être insuffisante pour empêcher réellement l'accès d'un ou de plusieurs ports déclarés bloqués. C'est donc essentiellement une *question de fait*, à trancher dans chaque espèce, et non d'après une formule arrêtée à l'avance. Qui la tranchera? L'autorité judiciaire. Ce sera d'abord le Tribunal national appelé à statuer sur la validité de la prise, et auquel le navire capturé pour violation de blocus pourra demander de déclarer la nullité de la prise, parce que le

ARTICLE 2.

In accordance with the Declaration of Paris of 1856, a blockade, in order to be binding, must be effective—that is to say, it must be maintained by a force sufficient really to prevent access to the enemy coast.

The first condition necessary in order that a blockade may be binding is that it should be effective. For a long time there has been universal agreement on this subject. As for the definition of an effective blockade, we thought that we had only to adopt that which is found in the Declaration of Paris of the 16th April, 1856, which, conventionally, binds a great number of States, and is in fact accepted by the rest.

ARTICLE 3.

The question whether a blockade is effective is a question of fact.

It is understood that difficulties often arise on the question whether a blockade is or is not effective; there are opposing interests at stake. The blockading belligerent wishes to limit his efforts, and neutrals desire their trade to be as little hampered as possible. Diplomatic protests have sometimes been made on this subject. The issue may be a delicate one, because there is no absolute rule to fix the number and position of the blockading ships. All depends on matters of fact and geographical conditions. According to the case one ship will suffice to blockade a port as effectively as possible, then again a fleet may not be sufficient really to prevent access to one or more ports declared blockaded. It is, therefore, essentially a *question of fact*, to be decided in each case, and not according to a formula settled upon in advance. Who shall decide it? The judicial authority. This will be, in the first place, the national tribunal appointed to pronounce on the validity of the prize and to which the vessel captured for breach of blockade may appeal to declare the capture void, because the blockade, not having been

blocus, n'ayant pas été effectif, n'était pas obligatoire. Ce recours a toujours existé; il pouvait ne pas donner une satisfaction suffisante aux Puissances intéressées, parce qu'elles pouvaient estimer que le Tribunal national était assez naturellement porté à considérer comme effectif le blocus déclaré tel par son Gouvernement. Mais, quand la Convention sur la Cour Internationale des Prises entrera en vigueur, il y aura une juridiction absolument impartiale à laquelle les neutres pourront s'adresser et qui décidera si, dans tel cas, le blocus était effectif ou non. La possibilité de ce recours, outre qu'elle permettra de réparer certaines injustices, aura vraisemblablement un effet préventif, en ce qu'un Gouvernement se préoccupera d'établir ses blocus de telle façon que l'effet ne puisse pas en être annulé par des décisions que lui causeraient un grand préjudice. L'article 3 a donc toute sa portée, si on l'entend en ce sens que la question prévue doit être tranchée judiciairement. C'est pour écarter toute équivoque que l'explication précédente est insérée dans le Rapport à la demande de la Commission.

ARTICLE 4.

Le blocus n'est pas considéré comme levé si, par suite du mauvais temps, les forces bloquantes se sont momentanément éloignées.

Il ne suffit pas que le blocus soit établi; il faut qu'il soit maintenu. S'il vient à être levé, il pourra être repris, mais alors il exigera les mêmes formalités que s'il était établi pour la première fois. Traditionnellement, on ne considère pas le blocus comme levé, lorsque c'est par suite du mauvais temps que les forces bloquantes se sont momentanément éloignées. C'est ce que dit l'article 4. Il doit être tenu pour limitatif en ce sens que le mauvais temps est le seul cas de force majeure qui puisse être allégué. Si les forces bloquantes s'éloignaient pour toute autre cause, le blocus serait considéré comme levé, et, au cas où il viendrait à être repris, les articles 12 *in fine*, et 13 seraient applicables.

effective, was not binding. This resort has always existed; it may not always have given sufficient satisfaction to the Powers concerned, because they may have considered that the national tribunal would be somewhat naturally led to regard as effective the blockade declared to be so by its Government. But, when the International Prize Court Convention comes into force, there will be an absolutely impartial tribunal, to which neutrals will be able to apply, and which will decide whether, in such case, the blockade was or was not effective. The possibility of this resort, besides furnishing a remedy for certain injustices, will probably have a preventive effect, in that a Government will take care to establish its blockades in such a way that their effect cannot be annulled by decisions which would produce a heavy loss. Article 3 has its full import then, if it is understood in the sense that the question with which it deals must be settled judicially. The foregoing explanation is inserted in the Report at the request of the Committee, in order to avoid all ambiguity.

ARTICLE 4.

A blockade is not regarded as raised if the blockading forces are temporarily driven off by bad weather.

It is not sufficient that the blockade be established: it is necessary that it be maintained. If it is raised it may be re-established, but then it will require the same formalities as though it were established for the first time. By tradition, a blockade is not regarded as raised when the blockading forces are temporarily driven off because of bad weather. This is what Article 4 states. It must be considered as restrictive in the sense that bad weather is the only form of *force majeure* which can be alleged. If the blockading forces are withdrawn for any other reason, the blockade would be regarded as raised, and, in case it should be re-established, Articles 12 (last rule) and 13 would apply.

ARTICLE 5.

Le blocus doit être impartialement appliqué aux divers pavillons.

Le blocus, opération de guerre légitime, doit être respecté par les neutres en tant qu'il reste vraiment une opération de guerre ayant pour but d'interrompre toutes les relations commerciales du port bloqué. Ce ne peut être un moyen pour un belligérant de favoriser certains pavillons en les laissant passer. C'est ce qu'indique l'article 5.

ARTICLE 6.

Le commandant de la force bloquante peut accorder à des navires de guerre la permission d'entrer dans le port bloqué et d'en sortir ultérieurement.

L'interdiction qui s'applique à tous les navires de commerce, s'applique-t-elle aussi aux navires de guerre? Il n'y a pas de réponse absolue à faire. Le commandant des forces de blocus peut estimer qu'il a avantage à intercepter toute communication de la place bloquée, et refuser l'accès aux navires de guerre neutres; rien ne lui est imposé. S'il accorde l'entrée, c'est affaire de courtoisie. Si on a consacré une règle pour dire simplement cela, c'est pour qu'on ne puisse pas prétendre que le blocus a cessé d'être effectif par suite de la permission accordée à tels et tels navires de guerre neutres.

Le commandant du blocus doit agir impartialement, comme il est dit dans l'article 5. Toutefois, par cela seul qu'il a laissé entrer un navire de guerre, il ne peut être obligé de laisser passer tous les navires de guerre neutres qui se présenteront. C'est une question d'appréciation. La présence d'un navire de guerre neutre dans un port bloqué peut ne pas avoir les mêmes conséquences à toutes les phases du blocus, et le commandant doit être laissé maître de juger s'il peut être courtois sans rien sacrifier de ses intérêts militaires.

ARTICLE 5.

A blockade must be applied impartially to the ships of all nations.

Blockade, as an operation of lawful warfare, must be respected by neutrals in so far as it really remains an operation of war which has for its aim to interrupt all commercial relations with the blockaded port. It may not be the means for a belligerent to favour the vessels of certain nations by allowing them to pass. This is the point of Article 5.

ARTICLE 6.

The commander of a blockading force may grant to a warship permission to enter, and subsequently to leave, a blockaded port.

Does the prohibition which applies to all merchant vessels apply also to warships? It is not possible to give definite reply. The commander of the blockading forces may think it advantageous to cut off all communication with the blockaded place, and refuse access to neutral warships; nothing restrains him. If he permits entrance, it is as a matter of courtesy. If a rule has been established merely to state this, it is in order that it may not be put forward that a blockade has ceased to be effective on account of leave granted to such and such neutral warships.

The commander of the blockade must act impartially, as is stated in Article 5. Although from the mere fact that he has permitted one warship to enter he is not obliged to permit all neutral warships which may appear to enter. It is a question of judgment. The presence of a neutral warship in a blockaded port may not have the same consequences at all stages of the blockade, and the commander must be left free to judge whether he can be courteous without sacrificing any of his military interests.

ARTICLE 7.

Un navire neutre, en cas de détresse constatée par une autorité des forces bloquantes, peut pénétrer dans la localité bloquée et en sortir ultérieurement à la condition de n'y avoir laissé ni pris aucun chargement.

La détresse peut expliquer l'entrée d'un navire neutre dans la localité bloquée. C'est, par exemple, un navire qui manque de vivres ou d'eau, qui a besoin d'une réparation immédiate. Sa détresse une fois constatée par une autorité de la force bloquante, il *peut* franchir la ligne de blocus; ce n'est pas une faveur qu'il ait à solliciter de l'humanité ou de la courtoisie de l'autorité bloquante. Celle-ci peut contester l'état de détresse, mais, l'état une fois vérifié, la conséquence suit d'elle-même. Le navire qui aura ainsi pénétré dans le port bloqué ne sera pas obligé d'y rester tout le temps que durera le blocus; il pourra en sortir quand il sera en état de le faire, quand il se sera procuré les vivres ou l'eau qui lui sont nécessaires, quand il aura été réparé. Mais la permission qui lui a été accordée n'a pu servir de prétexte à des opérations commerciales; c'est pour cela qu'on exige qu'il n'ait laissé ou pris aucun chargement.

Il va sans dire que l'escadre de blocus, qui voudrait absolument empêcher de passer, pourrait le faire, si elle mettait à la disposition du navire en détresse les secours dont il a besoin.

ARTICLE 8.

Le blocus, pour être obligatoire, doit être déclaré conformément à l'article 9 et notifié conformément aux articles 11 et 16.

Indépendamment de la condition d'effectivité formulée par la Déclaration de Paris, un blocus, pour être obligatoire, doit être *déclaré et notifié*. L'article 8 se borne à poser le principe qui est appliqué par les articles suivants.

Il suffit, pour éviter toute équivoque, d'indiquer nettement le sens des deux expressions qui vont être fréquem-

ARTICLE 7.

In circumstances of distress, acknowledged by an authority of the blockading forces, a neutral vessel may enter a place under blockade and subsequently leave it, provided that she has neither discharged nor shipped any cargo there.

Distress can explain the entrance of a neutral vessel into a blockaded place. It may be, for example, a vessel which is in want of food or water, or which needs immediate repairs. When her distress is once acknowledged by an authority of the blockading force, she *may* pass the line of blockade; it is not a favour which she has to ask of the humanity or courtesy of the blockading authority. He may deny the state of distress, but when once the state is proved, the consequence follows of itself. The vessel which has thus entered the blockaded port will not be obliged to remain there for the whole time the blockade continues; she may leave there when she is fit to do so, when she has obtained the food or water which are necessary, or when she has been repaired. But the permission which has been granted to her may not serve as an excuse for commercial transactions; it is for that reason that it is required that she neither discharge nor take any cargo.

It goes without saying that a blockading squadron which would absolutely prohibit passing, might do so, if she afforded the vessel in distress the help which she needed.

ARTICLE 8.

A blockade, in order to be binding, must be declared in accordance with Article 9, and notified in accordance with Articles 11 and 16.

Independently of the condition in regard to effectiveness prescribed by the Declaration of Paris, a blockade, to be binding, must be *declared* and *notified*. Article 8 confines itself to laying down the principle which is applied by the following Articles.

It suffices to avoid all uncertainty to define clearly the meaning of the two expressions which will frequently be

ment employées. La *déclaration de blocus* est l'acte de l'autorité compétente (Gouvernement ou chef d'escadre), constatant qu'un blocus est établi ou va l'être dans des conditions qui doivent être précisées (article 9). La *notification* est le fait de porter à la connaissance des Puissances neutres ou de certaines autorités la déclaration de blocus (article 11).

Le plus souvent, ces deux choses—la déclaration et la notification—auront lieu préalablement à l'application des règles du blocus, c'est-à-dire, à l'interdiction réelle du passage. Toutefois, comme on le verra plus loin, il est parfois possible que le passage soit interdit à raison du fait même du blocus qui est porté à la connaissance d'un navire approchant d'un port bloqué, au moyen d'une *notification* qui est *spéciale*, tandis que la notification qui vient d'être définie, et dont il est parlé à l'article 11, a un caractère général.

ARTICLE 9.

La déclaration de blocus est faite, soit par la Puissance bloquante, soit par les autorités navales agissant en son nom.

Elle précise:

- 1° *La date du commencement du blocus;*
- 2° *Les limites géographiques du littoral bloqué;*
- 3° *Le délai de sortie à accorder aux navires neutres.*

La déclaration de blocus émane le plus souvent du Gouvernement belligérant lui-même. Le Gouvernement peut avoir laissé au commandant de ses forces navales la faculté de déclarer lui-même un blocus selon les circonstances. Cette latitude aura peut-être lieu de s'appliquer moins souvent qu'autrefois à raison de la facilité et de la rapidité des communications. Cela importe peu: il y a là une question d'ordre intérieur.

La déclaration de blocus doit préciser certains points que les neutres ont intérêt à connaître pour se rendre compte de l'étendue de leurs obligations. Il faut que l'on sache exactement quand commence l'interdiction de

used. The *declaration of blockade* is the act of the competent authority (a Government or commander of a squadron) stating that a blockade is, or is about to be, established under conditions to be specified (Article 9). The *notification* is the fact of bringing to the knowledge of the neutral Powers or of certain authorities the declaration of blockade (Article 11).

Most frequently these two things—the declaration and the notification—will take place previously to the enforcement of the rules of blockade, that is to say, to the real prohibition of passage. Yet, as will be evident later, it is sometimes possible that passage may be forbidden by the very fact of the blockade which, by means of a *notification* which is *special*, is brought to the knowledge of a vessel approaching a blockaded port whereas the notification which has just been defined, and which is spoken of in Article 11, has a general character.

ARTICLE 9.

A declaration of blockade is made either by the blockading Power or by the naval authorities acting in its name.

It specifies—

- (1.) *The date when the blockade begins;*
- (2.) *The geographical limits of the coast blockaded;*
- (3.) *The delay to be allowed to neutral vessels for departure.*

The declaration of blockade in most cases emanates from the belligerent Government itself. That Government may have left to the commander of its naval forces the power to himself declare a blockade according to the circumstances. There will, perhaps, be reason to exercise this discretion less often than formerly, because of the ease and rapidity of communication. This makes little difference: it is a matter of internal administration.

The declaration of blockade must specify certain points which it is in the interest of the neutrals to know, in order to be aware of the extent of their obligations. It is necessary that it be known exactly when the prohibition to

communiquer avec la localité bloquée. Il importe, pour l'obligation du bloquant comme pour l'obligation des neutres, qu'il n'y ait pas d'incertitude sur les points réellement bloqués. Enfin, depuis longtemps, s'est établi l'usage de laisser sortir les navires neutres qui sont dans le port bloqué. On confirme ici cet usage en ce sens que le bloquant *doit accorder* un délai de sortie; on ne fixe pas la durée de ce délai, parce que cette durée est évidemment subordonnée aux circonstances très variables. Il a été seulement entendu qu'il y aurait un délai *raisonnable*.

ARTICLE 10.

Si la Puissance bloquante ou les autorités navales agissant en son nom ne se conforment pas aux mentions que'en exécution de l'article 9—1^o et 2^o, elles ont dû inscrire dans la déclaration de blocus, cette déclaration est nulle, et une nouvelle déclaration est nécessaire pour que le blocus produise ses effets.

Cet article a pour but d'assurer l'observation de l'article 9. La déclaration de blocus contient des mentions qui ne correspondent pas à la réalité des faits; elle indique que le blocus a commencé ou commencera tel jour, et, en fait, il n'a commencé que plusieurs jours après. Les limites géographiques sont inexactement tracées; elles sont plus étendues que celles dans lesquelles opèrent les forces de blocus. Quelle sera la sanction? La nullité de la déclaration de blocus, ce qui fait que cette déclaration ne produira aucun effet. Si, donc, en pareil cas, un navire neutre est saisi pour violation de blocus, il pourra opposer la nullité de la saisie en se fondant sur la nullité de la déclaration de blocus; si son moyen est repoussé par le Tribunal national, il pourra se pourvoir devant la Cour Internationale.

Il faut remarquer la portée de la disposition pour qu'il n'y ait pas de surprise. La déclaration porte que le blocus commence le 1^{er} février; en fait, il n'a commencé que le 8. Il va sans dire que la déclaration n'a produit aucun effet du 1^{er} au 8, puisqu'à ce moment-là, il n'y

communicate with the blockaded place begins. It is important, on account of the obligations of the blockader and on account of the obligations of neutrals, that there should be no uncertainty as to the places really blockaded. Finally, for a long time it has been established usage to allow neutral vessels which are in the blockaded port to depart. This custom is here confirmed, in the sense that the blockader *must allow* a period for departure; the length of this period is not fixed, because its duration clearly depends on circumstances varying greatly. It is simply understood that the period should be *reasonable*.

ARTICLE 10.

If the blockading Power, or the naval authorities acting in its name, do not establish the blockade in conformity with the provisions, which, in accordance with Article 9 (1) and (2), must be inserted in the declaration of blockade, the declaration is void, and a new declaration is necessary in order to make the blockade operative.

The aim of this article is to insure the observance of Article 9. If the declaration of blockade contains statements which do not correspond with the actual facts; if it states that the blockade began, or will begin, on such a day, and, in fact, it only began several days later. If the geographical limits are inaccurately laid down; if they are more extended than those within which the blockading forces are operating. What shall be the sanction? The nullity of the declaration of blockade, which means that the blockade would have no effect. If then, in such a case, a neutral vessel is captured for violation of blockade, she can plead the nullity of the capture, basing the plea on the nullity of the declaration of blockade; if her plea is rejected by the national tribunal, she can appeal to the International Court.

It is necessary to notice the significance of this provision that there may be no mistake. The declaration states that the blockade begins the 1st of February; in fact it does not begin until the 8th. It goes without saying that the declaration had no effect from the 1st to the

avait pas de blocus du tout; la déclaration constate un fait, mais n'en tient pas lieu. La règle va plus loin: la déclaration ne produira pas même effet à partir du 8; elle est nulle définitivement, et il faut en faire une autre.

Il n'est pas parlé ici du cas où l'article 9 aurait été méconnu, en ce qu'aucun délai de sortie n'aurait été accordé aux navires neutres se trouvant dans le port bloqué. La sanction ne saurait être la même. Il n'y a pas de raison d'annuler la déclaration en ce qui touche les bâtiments neutres voulant pénétrer dans le port bloqué. Il faut une sanction spéciale, qui est indiquée dans l'article 16, alinéa 2.

ARTICLE 11.

La déclaration de blocus est notifiée:

1° *Aux Puissances neutres, par la Puissance bloquante, au moyen d'une communication adressée aux Gouvernements eux-mêmes ou à leurs représentants accrédités auprès d'elle;*

2° *Aux autorités locales, par le commandant de la force bloquante. Ces autorités, de leur côté, en informeront, aussitôt que possible, les consuls étrangers qui exercent leurs fonctions dans le port ou sur le littoral bloqués.*

La déclaration de blocus ne vaut que si elle est notifiée. On ne peut exiger l'observation d'une règle que de ceux qui ont été en mesure de la connaître.

Il y a deux notifications à faire:

1. La première est adressée aux Puissances neutres par la Puissance belligérante, qui la communique aux Gouvernements eux-mêmes ou à leurs représentants accrédités auprès d'elle. La communication aux Gouvernements se fera le plus souvent au moyen des agents diplomatiques: il pourrait arriver qu'un belligérant ne fût pas en rapports diplomatiques avec un pays neutre; il s'adressera directement au Gouvernement de ce pays, ordinairement par la voie télégraphique. C'est aux Gouvernements

8th, because at that time there was no blockade at all; the declaration states a fact, but does not take the place of one. The rule goes further: the declaration shall not even have effect from the 8th onward; it is absolutely void, and another must be made.

No mention is here made of the case where Article 9 has been disregarded in that no period for departure has been accorded to neutral vessels which are in the blockaded port. The sanction would not be the same. There is no reason to annul the declaration in that which relates to neutral vessels wishing to enter the blockaded port. That requires a special sanction which is pointed out in Article 16, paragraph 2.

ARTICLE 11.

A declaration of blockade is notified—

(1) *To the neutral Powers, by the blockading Power by means of a communication addressed to the Governments themselves, or to their representatives accredited to it;*

(2) *To the local authorities, by the officer commanding the blockading force. These authorities will, on their part, inform, as soon as possible, the foreign consuls who exercise their functions in the port or on the coast blockaded.*

A declaration of blockade is not valid unless notified. The observance of a rule can be required only of those who have been in position to know of it.

Two notifications are to be made:

1. The first is addressed to neutral Powers by the belligerent Power, which communicates it to the Governments themselves or to their representatives accredited to it. The communication to the Governments will in most cases be made through the diplomatic agents; it might happen that a belligerent has no diplomatic relations with a neutral country; he will address himself, ordinarily by telegraph, directly to the Government of that country. It is for the neutral Governments advised of the declaration of

neutres avisés de la déclaration de blocus à prendre les mesures nécessaires pour en faire parvenir la nouvelle sur les divers points de leur territoire, spécialement dans leurs ports.

2. La seconde notification est faite par le commandant de la force bloquante aux autorités locales. Celles-ci doivent informer, aussitôt que possible, les Consuls étrangers qui résident dans la place ou sur le littoral bloqués. Ces autorités engageraient leur responsabilité en ne s'acquittant pas de cette obligation. Les neutres pourraient éprouver un préjudice du fait de n'avoir pas été prévenus du blocus en temps utile.

ARTICLE 12.

Les règles relatives à la déclaration et à la notification de blocus sont applicables dans le cas où le blocus serait étendu ou viendrait à être repris après avoir été levé.

Un blocus est étendu au-delà de ses limites primitives; c'est, pour la partie nouvelle, un blocus nouveau et, par suite, les règles de la déclaration et de la notification doivent s'y appliquer. Il en est de même dans le cas où, après avoir été levé, un blocus est repris; il n'y a pas à tenir compte du fait qu'un blocus a déjà existé pour la même localité.

ARTICLE 13.

La levée volontaire du blocus, ainsi que toute restriction qui y serait apportée, doit être notifiée dans la forme prescrite par l'article 11.

S'il est indispensable de connaître l'établissement d'un blocus, il serait utile que le public fût renseigné sur la levée du blocus, puisqu'elle fait cesser l'entrave apportée aux relations des neutres avec le port bloqué. Aussi a-t-on jugé à propos de demander à la Puissance qui lève un blocus de le faire savoir dans la forme où elle a notifié l'établissement du blocus (article 11). Seulement,

blockade to take the necessary measures to send the news to the different parts of their territory, especially to their ports.

2. The second notification is made by the commander of the blockading force to the local authorities. These must inform, as soon as possible, the foreign Consuls residing at the place or on the coast blockaded. These authorities assume the liability if they do not discharge this obligation. Neutrals might suffer loss from the fact of not having been informed of the blockade in sufficient time.

ARTICLE 12.

The rules relative to the declaration and to the notification of blockade are applicable in the case in which the blockade may have been extended, or may have been re-established after having been raised.

If a blockade is extended beyond its original limits: as regards the new part, it is a new blockade and, in consequence, the rules as to the declaration and as to the notification must be applied to it. It is the same in the case where a blockade is re-established after having been raised; no account is taken of the fact that a blockade has already existed in the same locality.

ARTICLE 13.

The voluntary raising of a blockade, as also any limitation which may be introduced, must be notified in the manner prescribed by Article 11.

If it is indispensable to know of the establishment of a blockade, it would be useful that the public should be informed of the raising of a blockade, since it puts an end to the restraint imposed on the relations of neutrals with the blockaded port. It has therefore been judged proper to ask the Power which raises a blockade to make known the fact in the form in which it has notified the establish-

il y a lieu de remarquer que la sanction ne saurait être la même dans les deux cas. Pour la notification de la déclaration de blocus, il y a une sanction directe, adéquate: le blocus non notifié n'est pas obligatoire. Pour la levée, il ne saurait y avoir rien d'analogue. Le public profitera, en fait, de cette levée, quand même on ne la lui aurait pas fait connaître officiellement. La Puissance bloquante qui n'aurait pas notifié la levée s'exposerait à des réclamations diplomatiques motivées par l'inaccomplissement d'un devoir international. Cet inaccomplissement aura des conséquences plus ou moins graves suivant les circonstances. Parfois, la levée du blocus aura été, en fait, immédiatement connue, et la notification officielle n'ajouterait rien à cette publicité effective.

Il va sans dire qu'il ne s'agit que de la levée *volontaire* du blocus; si le bloquant a été chassé par l'arrivée de forces ennemies, il ne peut être tenu de faire connaître sa défaite, que son adversaire se chargera d'annoncer sans retard. Au lieu de lever un blocus, un belligérant peut se contenter de le restreindre; il ne bloque plus qu'un port au lieu de deux. Pour le port qui cesse d'être compris dans le blocus, c'est comme s'il y avait levée volontaire; en conséquence, la même règle s'applique.

ARTICLE 14.

La saisissabilité d'un navire neutre pour violation de blocus est subordonnée à la connaissance réelle ou présumée du blocus.

Pour qu'un navire soit saisissable pour violation de blocus, la première condition est qu'il ait eu connaissance du blocus, parce qu'il n'est pas juste de punir quelqu'un pour inobservation d'une règle qu'il aurait ignorée. Toutefois, il est des circonstances où, même en l'absence d'une connaissance réelle prouvée, on peut présumer cette connaissance, sauf à réserver à l'intéressé la faculté de démentir la présomption (article 15).

ment of the blockade (Article 11). Only it must be observed that the sanction would not be the same in the two cases. For the notification of the declaration of blockade there is a direct and adequate sanction: an unnotified blockade is not binding. For the raising there would not be anything analogous. The public will, in fact, gain by the raising, even when it has not been made known officially. The blockading Power which has not notified the raising would expose itself to diplomatic remonstrances actuated by the nonfulfilment of an international duty. This nonfulfilment will have more or less serious consequences, according to circumstances. Sometimes the raising of the blockade will, in fact, have become known immediately, and the official notification would add nothing to this real publicity.

It goes without saying that this relates only to the *voluntary* raising of a blockade; if the blockading force has been driven off by the arrival of enemy forces, it cannot be held bound to make known its defeat, which its adversary will undertake to announce without delay. Instead of raising a blockade, a belligerent may confine himself to restricting it; he blockades one port only instead of two. For the port which ceases to be included in the blockade, it is as if there had been a voluntary raising; consequently the same rule applies.

ARTICLE 14.

The liability of a neutral vessel to capture for breach of blockade is contingent on her knowledge, actual or presumptive, of the blockade.

In order that a vessel may be liable to capture for violation of blockade, the first condition is that she has had knowledge of the blockade, because it is not just to punish anyone for not observing a rule of which he was ignorant. Yet, there are circumstances in which, even in the absence of knowledge actually proved, knowledge may be presumed, subject to the reserve to the one interested of the right to rebutt the presumption. (Article 15.)

ARTICLE 15.

La connaissance du blocus est, sauf preuve contraire, présumée, lorsque le navire a quitté un port neutre postérieurement à la notification, en temps utile, du blocus à la Puissance dont relève ce port.

Un navire a quitté un port neutre postérieurement à la notification du blocus faite à la Puissance dont relève le port. Cette notification avait-elle été faite en temps utile, c'est-à-dire de manière à parvenir dans le port même où elle a dû être divulguée par les autorités du port? C'est une question de fait à examiner. Si elle est résolue affirmativement, il est naturel de supposer que le navire avait eu, lors de son départ, connaissance du blocus. Cette présomption n'est pourtant pas absolue et la preuve contraire est réservée. Ce sera au navire inculpé à la fournir, en justifiant de l'existence de circonstances qui expliquent son ignorance.

ARTICLE 16.

Si le navire qui approche du port bloqué n'a pas connu ou ne peut être présumé avoir connu l'existence du blocus, la notification doit être faite au navire même par un officier de l'un des bâtiments de la force bloquante. Cette notification doit être portée sur le livre de bord avec indication de la date et de l'heure, ainsi que de la position géographique du navire à ce moment.

Le navire neutre qui sort du port bloqué, alors que, par la négligence du commandant de la force bloquante, aucune déclaration de blocus n'a été notifiée aux autorités locales ou qu'un délai n'a pas été indiqué dans la déclaration notifiée, doit être laissé libre de passer.

On suppose un navire approchant du port bloqué sans qu'on puisse dire qu'il connaît ou qu'il est présumé connaître l'existence du blocus; il n'a été touché par aucune notification dans le sens de l'article 11. Dans ce cas, une notification spéciale est nécessaire pour faire connaître régulièrement le fait du blocus au navire. Cette notification est faite au navire même par un officier de l'un

ARTICLE 15.

Failing proof to the contrary, knowledge of the blockade is presumed if the vessel left a neutral port subsequently to the notification of the blockade made in sufficient time to the Power to which such port belongs.

A vessel has left a neutral port subsequently to the notification of the blockade made to the Powers to which the port belongs. Was this notification made in sufficient time, that is to say, in a manner to reach the port in question, where it had to be published by the port authorities? That is a question of fact to be examined. If it is settled affirmatively, it is natural to suppose that the vessel had knowledge of the blockade at the time of her departure. This presumption is not, however, absolute, and the right of proof to the contrary is reserved. It is for the accused vessel to furnish it, proving it by the existence of circumstances which explain her ignorance.

ARTICLE 16.

If a vessel which approaches a blockaded port does not know or cannot be presumed to know of the blockade, the notification must be made to the vessel itself by an officer of one of the ships of the blockading force. This notification must be entered in the vessel's logbook, with entry of the day and hour, as also of the geographical position of the vessel at the time.

A neutral vessel which leaves a blockaded port must be allowed to pass free if, through the negligence of the officer commanding the blockading force, no declaration of blockade has been notified to the local authorities, or, if, in the declaration, as notified, no delay has been indicated.

A vessel is supposed to be approaching a blockaded port without its being possible to say whether she knows or is presumed to know of the existence of the blockade; she has received no notification in the sense of Article 11. In that case, a special notification is necessary in order to duly make known to the vessel the fact of the blockade. This notification is made to the vessel herself by an officer

des bâtiments de la force bloquante et portée sur le livre de bord; elle peut être faite aux navires d'une flotte convoyée par un vaisseau de guerre neutre, grâce à l'intermédiaire du commandant du convoi qui en donne reçu et qui prend les mesures nécessaires pour l'inscription de la notification sur le livre de bord de chaque navire. Elle mentionne les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles elle est faite, ainsi que les lieux bloqués. Le navire est empêché de passer, ce qui fait que le blocus est *obligatoire* pour lui, bien que n'ayant pas été *préalablement* notifié; c'est pour cela que cet adverbe a été omis dans l'article 8. Il n'est pas admissible qu'un navire de commerce ait la prétention de ne pas tenir compte d'un blocus réel et de forcer le blocus, par cette seule raison qu'il n'en avait pas personnellement connaissance. Seulement, s'il peut être empêché de passer, il ne peut être saisi que lorsqu'il essaie de forcer le blocus après avoir reçu la notification. Comme on le voit, cette notification spéciale joue un rôle très restreint et ne doit pas être confondue avec la notification spéciale exigée d'une manière absolue dans la pratique de certaines marines.

Ce qui vient d'être dit se réfère au navire venant du large. Il faut aussi s'occuper du navire sortant du port bloqué. Si une notification régulière du blocus a été faite aux autorités locales (article 11—2°), la situation est simple: le navire connaît, ou est présumé connaître, le blocus, et s'expose donc à la saisie dans le cas où il n'a pas observé le délai donné par le bloquant. Mais il peut arriver qu'aucune déclaration de blocus n'ait été notifiée aux autorités locales ou que cette déclaration ait été muette au sujet du délai de sortie, malgré la prescription de l'article 9—3°. La sanction de la faute du bloquant est que le navire doit être laissé libre de passer. C'est une sanction énergique qui correspond exactement à la nature de la faute commise, et sera le meilleur moyen d'empêcher de la commettre.

of one of the ships of the blockading force, and is entered on the vessel's logbook; it may be made to the vessels of a fleet convoyed by a neutral ship of war through the medium of the commander of the convoy, who gives acknowledgment of it and takes the measures necessary for the entry of the notification on the logbook of each vessel. It mentions the time and place where it is made, as also the places blockaded. The vessel is prohibited from passing, the blockade is thus made *binding* for her, though not *previously* notified; it is for this reason that this adverb has been omitted in Article 8. It is not admissible that a merchant vessel should claim to disregard a real blockade, and to break the blockade for the sole reason that she was not personally aware of it. Even though she may be prevented from passing, she may only be captured when she tries to break blockade after receiving the notification. As is evident this special notification plays a very small part, and should not be confused with the special notification absolutely required by the practice of certain navies.

What has just been said refers to the vessel coming in from sea. The vessel leaving the blockaded port must also be considered. If a regular notification of the blockade has been made to the local authorities (Article 11 (2)), the position is simple: the vessel knows, or is presumed to know of the blockade, and is therefore liable to capture in case she has not observed the period for departure allowed by the blockading Power. But it may happen that no declaration of blockade has been notified to the local authorities, or that that declaration has not mentioned the period allowed for departure, in spite of the provision of Article 9 (3). The sanction of the blockading Power's fault is that the vessel must be allowed to pass free. It is a strong sanction, which corresponds exactly with the nature of the offence committed, and will be the best means of preventing its commission.

Il va sans dire que cette disposition ne concerne que les navires auxquels le délai de sortie avait dû profiter—c'est-à-dire, les navires neutres qui étaient dans le port au moment de l'établissement du blocus; elle est absolument étrangère aux navires qui seraient dans le port après avoir forcé le blocus.

Le commandant de l'escadre de blocus est toujours à même de réparer son omission ou son erreur, de faire une notification du blocus aux autorités locales ou de compléter celle qu'il aurait déjà faite.

Comme on le voit par ces explications, on suppose le cas le plus ordinaire, celui où l'absence de notification implique une négligence du commandant des forces de blocus. La situation se trouve évidemment tout à fait changée, si le commandant a fait tout ce qui dépendait de lui pour faire la notification et s'il en a été empêché par le mauvais vouloir des autorités locales qui ont intercepté toute communication avec le dehors. Dans ce cas, il ne peut être forcé de laisser passer les navires qui veulent sortir et qui, en l'absence de la notification exigée, et de la connaissance présumée du blocus, sont dans une situation analogue à celle qui est prévue par l'article 16, alinéa 1^{er}.

ARTICLE 17.

La saisie des navires neutres pour violation de blocus ne peut être effectuée que dans le rayon d'action des bâtiments de guerre chargés d'assurer l'effectivité du blocus.

L'autre condition de la saisissabilité du navire est que celui-ci se trouve dans le rayon d'action des bâtiments de guerre chargés d'assurer l'effectivité du blocus: il ne suffit pas qu'il soit en route pour le port bloqué.

Quant à ce qui constitue le *rayon d'action*, il a été fourni une explication qui a été universellement acceptée, et qui est reproduite ici comme le meilleur commentaire de la règle de l'article 17:

“Lorsqu'un Gouvernement décide d'entreprendre une opération de blocus contre une partie quelconque

It goes without saying that this provision concerns only vessels to which the period for departure would have been of use—that is to say, neutral vessels which were in the port at the time when the blockade was established; it has absolutely nothing to do with vessels which are in the port after having broken blockade.

The commander of the blockading squadron is always able to repair his omission or mistake, to make a notification of the blockade to the local authorities, or to complete that which he has already made.

As is seen from these explanations, the most ordinary case is assumed—that in which the absence of notification implies negligence on the part of the commander of the blockading forces. The situation is clearly altogether changed if the commander has done all that depends on him to make the notification, and if he has been prevented from doing so by the ill will of the local authorities, who have intercepted all communications from outside. In that case he cannot be forced to let pass vessels which wish to depart, and which, in the absence of the prescribed notification and of presumptive knowledge of the blockade, are in a position similar to that contemplated in Article 16, paragraph 1.

ARTICLE 17.

The seizure of neutral vessels for violation of blockade may be made only within the radius of action of the ships of war assigned to maintain an effective blockade.

The other condition of the liability of a vessel to capture is that she be found within the radius of action of the warships assigned to maintain the blockade effective; it is not enough that she should be on her way to the blockaded port.

As for what constitutes the *radius of action*, an explanation has been given which has been universally accepted, and which is reproduced here as furnishing the best commentary on the rule of Article 17:—

“When a Government decides to undertake blockading operations against some part of the

de côte ennemie, il désigne un certain nombre de navires de guerre qui devront participer au blocus, et il en confie le commandement à un officier qui aura pour mission d'assurer par leur moyen l'effectivité du blocus. Le commandant de la force navale ainsi constituée répartit les navires mis à sa disposition suivant la configuration de la côte et la situation géographique des points bloqués, et donne à chacun d'eux des instructions sur le rôle qu'il aura à remplir, et en particulier sur la zone confiée à sa surveillance. C'est l'ensemble de ces zones de surveillance, organisées de telle manière que le blocus soit effectif, qui forme le rayon d'action de la force navale bloquante.

“Le rayon d'action ainsi compris est étroitement lié à l'effectivité du blocus et aussi au nombre des bâtiments qui y sont affectés.

“Il peut se présenter des cas où un seul navire suffira pour maintenir un blocus effectif—par exemple, à l'entrée d'un port ou à l'embouchure d'un fleuve dont l'estuaire est peu étendu—à la condition que les circonstances permettent au bloqueur de se tenir suffisamment rapproché de l'entrée. Dans ce cas, le rayon d'action est lui-même rapproché de la côte. Mais, si les circonstances le forcent, au contraire, à se tenir éloigné, il pourra se faire que le navire soit insuffisant pour assurer l'effectivité, et il deviendra alors nécessaire de lui adjoindre d'autres navires pour la maintenir. De ce fait le rayon d'action devient plus étendu et plus éloigné de la côte. Il pourra donc varier suivant les circonstances et suivant le nombre des navires bloqueurs, mais sera toujours limité par la condition que l'effectivité soit assurée.

“Il ne semble pas possible d'assigner au rayon d'action des limites en chiffres fixes et invariables, pas plus qu'il n'est possible de fixer à l'avance et invariablement le nombre des bâtiments nécessaires pour assurer l'effectivité de tout blocus. Ces éléments doivent être déterminés, suivant les circon-

enemy coast it assigns a certain number of warships to take part in the blockade, and intrusts the command of these to an officer whose duty is to insure by this means the effectiveness of the blockade. The commander of the naval force thus formed distributes the ships placed at his disposal according to the configuration of the coast and the geographical position of the blockaded places, and gives each ship instructions as to the part which she has to play, and especially as to the zone intrusted to her surveillance. It is all of the zones of surveillance together, organized in such manner that the blockade is effective, that form the radius of action of the blockading naval force.

“The radius of action so understood is closely connected with the effectiveness of the blockade, and also with the number of ships employed on it.

“Cases may occur in which a single ship will be enough to maintain a blockade effective,—for instance, at the entrance of a port, or at the mouth of a river with a small estuary—on condition as circumstances allow the blockading ship to stay near enough to the entrance. In that case the radius of action is itself near the coast. But, on the contrary, if circumstances force her to remain far off, it may be that one ship would not be enough to secure effectiveness, and to maintain this it will then be necessary to add other ships. From this cause the radius of action becomes wider, and more remote from the coast. It may therefore vary with circumstances, and with the number of blockading ships, but it will always be limited by the condition that effectiveness must be assured.

“It does not seem possible to assign limits to the radius of action in definite and unvarying figures, any more than it is possible to fix beforehand and invariably the number of ships necessary to assure the effectiveness of any blockade. These points must be determined according to circumstances in

stances, pour chaque cas particulier de blocus; peut-être pourrait-on le faire au moment de la déclaration.

“Il est évident qu’un blocus ne sera pas établi de la même façon pour une côte sans défense et pour une côte possédant tous les moyens modernes de défense. Il ne saurait être question dans ce dernier cas d’appliquer une règle telle que celle qui exigeait autrefois des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches des points bloqués; la situation serait trop dangereuse pour les navires de la force bloquante qui, par ailleurs, possèdent aujourd’hui des moyens plus puissants, leur permettant de surveiller d’une façon effective une zone beaucoup plus étendue que jadis.

“Le rayon d’action d’une force navale bloquante pourra s’étendre assez loin, mais, comme il dépend du nombre des bâtiments concourant à l’effectivité du blocus, et comme il reste toujours limité par la condition d’effectivité, il n’atteindra jamais des mers éloignées sur lesquelles naviguent des navires de commerce, peut-être destinés aux ports bloqués, mais dont la destination est subordonnée aux modifications que les circonstances sont susceptibles d’apporter au blocus au cours du voyage. En résumé, l’idée de rayon d’action liée à celle d’effectivité telle que nous avons essayé de la définir, c’est-à-dire, comprenant la zone d’opérations des forces bloquantes, permet au belligérant d’exercer d’une manière efficace le droit de blocus qui lui est reconnu, et, d’un autre côté, elle évite aux neutres d’être exposés à grande distance aux inconvénients du blocus, tout en leur laissant courir les dangers auxquels ils s’exposent sciemment en s’approchant des points dont l’accès est interdit par le belligérant.”

ARTICLE 18.

Les forces bloquantes ne doivent pas barrer l'accès aux ports et aux côtes neutres.

Cette règle a été jugée nécessaire pour mieux sauvegarder les intérêts commerciaux des pays neutres; elle

each particular case of a blockade; perhaps it would be possible to do this at the time of the declaration.

“It is evident that a blockade will not be established in the same way on a defenceless coast and on a coast possessing all modern means of defence. There would be no question in the latter case of applying a rule such as that which formerly required that ships should be stationary and sufficiently close to the blockaded places; the position would be too dangerous for the ships of the blockading force which, besides, now possess more powerful means enabling them to watch effectively a much wider zone than formerly.

“The radius of action of a blockading naval force may extend somewhat far, but as it depends on the number of ships contributing to the effectiveness of the blockade, and is always limited by the condition of effectiveness, it will never reach remote seas upon which merchant vessels sail which are, perhaps, destined for the blockaded ports, but whose destination is contingent on the changes which circumstances may produce in the blockade during their voyage. To sum up, the idea of the radius of action joined to that of effectiveness, as we have tried to define it, that is to say, including the zone of operations of the blockading forces, allows the belligerent to exercise in an effective manner the right of blockade which is admitted to be his and, on the other hand, it saves neutrals from exposure to the inconvenience of blockade at a great distance, while it leaves them free to run the risks to which they knowingly expose themselves by approaching points to which access is forbidden by the belligerent.”

ARTICLE 18.

The blockading forces must not bar access to the ports or to the coasts of neutrals.

This rule has been thought necessary for the better safeguarding of the commercial interests of neutral

complète l'article 1^{er}, d'après lequel un blocus doit être limité aux ports et côtes de l'ennemi, ce qui implique que, puisque c'est une opération de guerre, il ne saurait être dirigé contre un port neutre, malgré l'intérêt que pourrait y avoir un belligérant à raison du rôle de ce port neutre pour le ravitaillement de son adversaire.

ARTICLE 19.

La violation du blocus est insuffisamment caractérisée pour autoriser la saisie du navire, lorsque celui-ci est actuellement dirigé vers un port non bloqué, quelle que soit la destination ultérieure du navire ou de son chargement.

C'est la destination réelle du navire qui doit être envisagée, quand il s'agit de violation de blocus, et non la destination ultérieure de la cargaison. Cette destination prouvée ou présumée ne peut donc suffire à autoriser la saisie, pour violation de blocus, d'un navire actuellement destiné à un port non bloqué. Mais le croiseur pourrait toujours établir que cette destination à un port non bloqué est apparente et qu'en réalité, la destination immédiate du navire est bien le port bloqué.

ARTICLE 20.

Le navire qui, en violation du blocus, est sorti du port bloqué ou a tenté d'y entrer, reste saisissable tant qu'il est poursuivi par un bâtiment de la force bloquante. Si la chasse en est abandonnée ou si le blocus est levé, la saisie n'en peut plus être pratiquée.

Un navire est sorti du port bloqué ou a tenté d'y entrer. Sera-t-il indéfiniment saisissable? L'affirmative absolue serait excessive. Ce navire doit rester saisissable tant qu'il est poursuivi par un bâtiment de la force bloquante; il ne suffirait pas qu'il fût rencontré par un croiseur de l'ennemi bloquant qui ne ferait pas partie de l'escadre de blocus. La question de savoir si la chasse est ou non abandonnée est une question de fait; il ne suffit pas que le navire se soit réfugié dans un port neutre. Le navire

countries; it completes Article 1, according to which a blockade must be limited to the ports and coasts of the enemy, which implies that, since it is an operation of war, it should not be directed against a neutral port, in spite of the interest that a belligerent may have in it because of the part played by that neutral port in supplying his adversary.

ARTICLE 19.

Whatever may be the ulterior destination of the vessel or of her cargo, the evidence of violation of blockade is not sufficiently conclusive to authorize the seizure of the vessel if she is at the time bound toward an unblockaded port.

It is the real destination of the vessel which must be considered when a violation of blockade is in question, and not the ulterior destination of the cargo. That destination proved or presumed would not then suffice to justify the capture, for violation of blockade, of a ship actually bound for an unblockaded port. But the cruiser might always prove that this destination to an unblockaded port is apparent, and that in reality the immediate destination of the vessel is really the blockaded port.

ARTICLE 20.

A vessel which in violation of blockade has left a blockaded port or has attempted to enter the port is liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force. If the pursuit is abandoned, or if the blockade is raised, her capture can no longer be effected.

A vessel has departed from the blockaded port or has tried to enter it. Shall she be indefinitely liable to capture? An absolutely affirmative reply would be too extreme. This vessel must remain liable to capture so long as she is pursued by a ship of the blockading force; it would not suffice that she be encountered by a cruiser of the blockading enemy which did not belong to the blockading squadron. The question whether or not the pursuit is abandoned is a question of fact; it does not

qui le poursuit peut attendre sa sortie, de telle sorte que la chasse est forcément suspendue, mais non abandonnée. La saisie n'est plus possible quand le blocus a été levé.

ARTICLE 21.

Le navire reconnu coupable de violation de blocus est confisqué. Le chargement est également confisqué, à moins qu'il soit prouvé qu'au moment où la marchandise a été embarquée le chargeur n'a ni connu ni pu connaître l'intention de violer le blocus.

Le navire est confisqué dans tous les cas. Le chargement est aussi confisqué en principe, mais on laisse à l'intéressé la possibilité d'exciper de sa bonne foi, c'est-à-dire, de prouver que, lors de l'embarquement de la marchandise, le chargeur ne connaissait pas et ne pouvait connaître l'intention de violer le blocus.

Chapitre II.—DE LA CONTREBANDE DE GUERRE.

Ce chapitre est l'un des plus importants, sinon le plus important, de la Déclaration. Il traite d'une matière qui a parfois provoqué de graves conflits entre les belligérants et les neutres. Aussi a-t-on souvent réclamé d'une manière pressante un règlement qui établirait d'une manière précise les droits et devoirs de chacun. Le commerce pacifique pourra être reconnaissant de la précision qui, pour la première fois, est apportée à ce sujet, qui l'intéresse au plus haut point.

La notion de contrebande de guerre comporte deux éléments: il s'agit d'objets d'une certaine espèce et d'une certaine destination. Des canons, par exemple, sont transportés sur un navire neutre. Sont-ils de la contrebande? Cela dépend: non, s'ils sont destinés à un Gouvernement neutre; oui, s'ils sont destinés à un Gouvernement ennemi. Le commerce de certains objets n'est nullement interdit d'une manière générale pendant la guerre; c'est le commerce de ces objets avec l'ennemi qui est illi-

suffice that the vessel should take refuge in a neutral port. The ship which is pursuing her can wait her departure, so that the pursuit is necessarily suspended, but not abandoned. Capture is no longer possible when the blockade has been raised.

ARTICLE 21.

A vessel found guilty of violation of blockade is liable to condemnation. The cargo is also liable to condemnation, unless it is proved that at the time the goods were shipped the shipper neither knew nor could have known of the intention to violate the blockade.

The vessel is condemned in all cases. The cargo is also condemned on principle, but there remains to the interested party the possibility of opposing a plea of good faith, that is to say, of proving that, when the goods were shipped, the shipper did not know and could not have known of the intention to break the blockade.

Chapter II.—CONTRABAND OF WAR.

This chapter is one of the most, if not the most important, of the Declaration. It deals with a matter which has sometimes provoked grave disputes between belligerents and neutrals. Therefore there have often been demanded in an urgent manner regulations which would establish exactly the rights and duties of each. Peaceful trade may be grateful for the precision which for the first time is given to this subject of the highest importance to its interests.

The notion of contraband of war admits of two elements: it concerns objects of a certain kind and with a certain destination. Cannons, for instance, are carried in a neutral vessel. Are they contraband? That depends: if they are destined for a neutral Government,—no; if they are destined for an enemy Government,—yes. The trade in certain articles is by no means forbidden in a general manner during war; it is the trade in these articles with the enemy which is illicit, and