

**REPORTS OF INTERNATIONAL  
ARBITRAL AWARDS**

**RECUEIL DES SENTENCES  
ARBITRALES**

**Différend Società Mineraria et Metallurgica di Pertusola — Décisions nos 47, 95  
et 121**

11 May 1950, 8 March 1951 and 3 March 1952

VOLUME XIII pp. 174-201



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS  
Copyright (c) 2006

DIFFÉREND SOCIETÀ MINERARIA ET METALLURGICA DI  
PERTUSOLA — DÉCISIONS N<sup>OS</sup> 47, 95 ET 121 RENDUES RESPEC-  
TIVEMENT EN DATE DES 11 MAI 1950, 8 MARS 1951 ET 3 MARS 1952

Indemnisation au titre de l'article 78 du Traité de Paix — Action introduite dans l'intérêt tant d'une Société italienne traitée comme ennemie que d'une Société française, principale actionnaire de la précédente — Participation dans la Société italienne en plus des actionnaires français, de ressortissants américains, anglais et suisses — Exceptions préjudicielles — Absence de différend — Irrecevabilité — Reconnaissance à la Société italienne du droit à indemnité pour dommages de guerre dans la proportion des participations d'actionnaires français et d'actionnaires ressortissants des Nations Unies, en dehors de la nationalité française, au capital social — Etendue des obligations de l'Italie en matière d'indemnisation de dommages de guerre visés par le paragraphe 4 a) et d) de l'article 78 du Traité — Question de savoir si l'obligation d'indemnisation partielle créée par l'article 78, par. 4 a), du Traité vaut pour toutes les pertes que la guerre a causées à un ressortissant des Nations Unies en sa qualité de propriétaire de biens en Italie, ou seulement pour une catégorie déterminée de ces pertes, soit pour celles qui sont la conséquence de faits de guerre — Interprétation des traités — Règles d'interprétation — Application à l'interprétation des traités des principes généraux valables, en droit interne, pour l'interprétation des contrats — Rapports entre les critères auxquels doit obéir l'interprétation des contrats et ceux qui président à l'interprétation des lois — Recours au contexte — Détermination du sens des mots et des locutions employées en tenant compte de leur connexion avec les autres membres du texte — Interprétation d'un article à la lumière d'autres articles — Examen intégral dans lequel se place la disposition à interpréter — Interprétation des textes clairement formulés — Répudiation des vieux brocards *in clari. non fit interpretatio* et *clara non indigent interpretatione* par la doctrine moderne de tous les pays — Esprit des traités — Intention des parties — Travaux préparatoires — Analyse grammaticale — Sens raisonnable — Interprétation d'un traité de paix non librement négocié — Signification de l'expression « du fait de la guerre » — Rapprochement de cette expression de la notion « d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie » — Dommages donnant naissance à l'obligation de les réparer — Lien de causalité direct entre le dommage et le fait dû à la guerre frappant le bien en Italie appartenant à un ressortissant d'une Nation Unie — Notion courante du dommage de guerre — Responsabilité particulière de l'Italie du fait de mesures discriminatoires dont elle a pris l'initiative — Manque à gagner — Transaction entre la partie privée et le Gouvernement italien — Effets.

---

Compensation under Article 78 of the Treaty of Peace — Claim presented on behalf of both Italian Company treated as enemy and French Company, principal shareholder of the former Company — Participation of American, British, French and Swiss nationals in Italian Company — Preliminary objections — Absence of dispute

-- Inadmissibility — Right of Italian Company to compensation for war damages in proportion to participation of French and other United Nations nationals in its capital — Extent of obligations of Italy in matter of compensation for war damages referred to in paragraphs 4 (a) and (d) of Article 78 of the Treaty of Peace — Whether obligation of partial compensation created by paragraph 4 (a) extended to all losses caused by war to a United Nations national as owner of property in Italy, or only to a certain category of such losses, namely, those caused by acts of war — Interpretation of treaties — Rules of — Application of general principles adopted in municipal law for interpretation of contracts — Analogy between criteria to which interpretation of contracts should conform and those which govern interpretation of laws — Recourse to context — Determination of meaning of words by reference to their connexion with the rest of the Treaty — Interpretation of an Article in light of other Articles — Examination of entire section in which is found the passage to be interpreted — Interpretation of texts clearly expressed — Repudiation of the old maxims in *claris non fit interpretatio* and *clara non indigent interpretatione* by the most authoritative modern teaching of every country — Spirit of the Treaty — Intention of the Parties — Preparatory work — Grammatical analysis — “A reasonable meaning” — Interpretation of Treaty not freely negotiated — Meaning of “as result of the war” — Compared with “injury or damage to property in Italy” — Damages giving rise to the obligation to compensate — Direct causal nexus between the damage and the act due to the war and affecting enemy property in Italy — Current ideas of war damages — Responsibility of Italy — General responsibility for damages caused by the state of war — Particular responsibility for damages caused by discriminatory measures imputable to Italian Government — Loss of profit — Transaction between private party and Italian Government — Effects.

---

DÉCISION N° 47 DU 11 MAI 1950<sup>1</sup>

La Commission de Conciliation Franco-Italienne, créée en exécution de l'article 83 du Traité de Paix,

Entre le Gouvernement français, représenté par M. Henri MAYRAS, auditeur au Conseil d'Etat, chargé de mission près l'Ambassade de France, Agent du Gouvernement français, requérant,

Et le Gouvernement italien représenté par M. Nicolò CATALANO, *Avvocato dello Stato*, Agent du Gouvernement italien, défendeur;

Par requête en date du 10 janvier 1950, enregistrée au Secrétariat de la Commission sous le n° 55 ledit jour, vue en Commission aussi le 10 janvier, dûment communiquée, l'Agent du Gouvernement français, requérant, agissant dans l'intérêt tant de la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola que de la Société Minière et Métallurgique de Peñarrôya, principale actionnaire de la précédente, a demandé à la Commission, en application de l'article 78, par. 4, et par. 9 a), 2<sup>e</sup> alinéa, du Traité de Paix, de décider que le Gouvernement italien devra payer à la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola une indemnité de 1 083 583 264,50 lires représentant les 2/3 des dommages subis par cette société en Italie du fait de la guerre;

Expose qu'au 10 juin 1940 le capital de la société italienne Mineraria e

---

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, deuxième fascicule, p. 23.

Metallurgica di Pertusola, dont le siège est à Gênes, 2 Piazza Corvetto, était formé de 193 800 actions sur lesquelles 193 586 étaient propriété de la Société Minière et Métallurgique de Peñarrôya, société française, dont le siège est à Paris, la participation française dans la société italienne représentant 97,50% du capital social; qu'en outre, la société italienne Correboi, filiale de Peñarrôya, possédait 11 actions, le surplus, soit 203 actions, étant réparti entre des ressortissants anglais, américains, suisses et italiens, ces derniers pour 10 actions; qu'en raison de la prédominance des intérêts français, la Société Mineraria e Metallurgica di Pertusola fut placée sous séquestre par décret interministériel du 26 juillet 1940;

Que pendant la durée du séquestre, la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola subit des dommages importants du fait de la guerre, soit à son siège social, soit à ses établissements industriels par destruction ou détérioration, par disparition de matériel et de stocks et par diverses causes énumérées dans ladite requête;

Que la Société de Pertusola avait saisi le Gouvernement italien d'une demande d'indemnité au titre de l'article 78 du Traité de Paix; qu'à l'égard de cette demande l'Ambassade de France reçut une note du Ministère du Trésor indiquant que le Gouvernement italien retenait comme indemnisables les dommages portant sur les destructions immobilières et mobilières, mais sous réserve de confirmation du bien-fondé et de la consistance de ces dommages; qu'aucune réponse, par contre, n'était donnée sur les autres chefs de la réclamation; que dans ces conditions il existe un différend portant à la fois sur le montant des indemnités pour dommages immobiliers et mobiliers et sur les autres chefs de demande implicitement repoussés;

Et conclut à ce qu'il plaise à la Commission:

Condamner le Gouvernement italien au paiement d'une indemnité de 1 083 583 264,68 liras, représentant les 2/3 du dommage total subi par la Société de Pertusola et qui s'élève à 1 625 374 897,03 liras;

Vu le mémoire en réponse de l'Agent du Gouvernement italien en date du 14 mars 1950, par lequel conclut à voir la Commission:

a) Déclarer irrecevable la requête suscitée dans l'intérêt de la Société de Pertusola;

b) Dans l'hypothèse du rejet des exceptions préjudicielles, accorder un délai raisonnable pour présenter une défense au fond;

Vu le mémoire en réplique présenté par l'Agent du Gouvernement français le 27 mars 1950 par lequel conclut:

1) Au rejet des exceptions formulées par l'Agent du Gouvernement italien;

2) A voir fixer un délai aussi bref qu'il paraîtra possible pour l'examen du litige au fond, après dépôt par l'Agent du Gouvernement italien de sa défense au fond et réplique éventuelle du Gouvernement français;

Les Agents des Gouvernements ayant renoncé à présenter des observations orales;

EXAMINÉ les articles 78 et 83 du Traité de Paix;

CONSIDÉRANT qu'il n'est pas contesté que la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, société italienne, dont le siège est à Gênes 2 Pizaza Corvetto, placée sous séquestre par décret interministériel du 26 juillet 1940, a été traitée comme ennemie au sens de l'article 78, par. 9 a), 2<sup>e</sup> alinéa;

CONSIDÉRANT qu'il n'est pas contesté que ce traitement lui a été imposé dans le cadre de la loi de guerre italienne du 8 juillet 1938, à raison de la prépondérance des intérêts français;

CONSIDÉRANT qu'il n'est pas non plus contesté que pendant la durée du séquestre la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola a souffert des dommages du fait de la guerre, sauf à préciser pour chaque chef le bien-fondé et la consistance des dommages;

CONSIDÉRANT que, sans contester le droit de la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola à obtenir du Gouvernement italien, aux termes de l'article 78, par. 4, du Traité des indemnités en compensation des dommages du fait de la guerre qu'elle justifiera avoir subis, l'Agent du Gouvernement italien oppose les exceptions judiciaires suivantes :

Absence de différend :

Aucune demande d'indemnité formelle n'ayant été présentée en termes exprès par la Società di Pertusola, et l'Ambassade de France s'étant bornée à une simple transmission d'un exposé des dommages subis par cette société; qu'au surplus il ne semble pas possible d'admettre que, même s'agissant d'une personne morale italienne au profit de laquelle le Traité établit une obligation de droit international à la charge de l'Etat italien, un Gouvernement étranger agisse en son nom et pour son compte; que la communication du Ministère du Trésor à l'Ambassade de France, ne faisant pas suite à une demande formelle, ne pouvait être considérée comme une décision de rejet même partiel;

Irrecevabilité :

Car si l'assimilation réalisée au profit de personnes morales de droit italien par le paragraphe 9 de l'article 78 a pour effet de leur ouvrir le droit à restitution prévu par le paragraphe 2 du même article, elle n'entraîne pas, au profit de la personne morale de droit italien considérée dans son ensemble, un droit à indemnité pour dommages qui jouerait indistinctement pour les actionnaires italiens et pour les actionnaires des Nations Unies; une discrimination doit être opérée sous peine de donner aux dispositions du Traité une extension qu'il n'a pas voulue et la demande d'indemnité doit être présentée directement à leur profit par les actionnaires des Nations Unies;

Qu'au contraire, l'Agent du Gouvernement français soutient que dès 1946 la Società di Pertusola et bien entendu aussi la Società Minière et Metallurgica di Penarròya ont manifesté très clairement leur volonté commune d'obtenir du Gouvernement italien réparation de tous les dommages ou pertes subis par les installations de la Società di Pertusola qui résultent tant du fait de la guerre, que des mesures prises à son égard; que les dirigeants de Penarròya et de Pertusola ont participé, ce qui ne peut être nié, aux négociations directes qui se sont ouvertes en 1948 entre les Ministères des Affaires Etrangères et du Trésor italiens et les entreprises françaises ayant des intérêts en Italie; qu'il ne fait aucun doute ni pour les autorités italiennes ni pour les intéressés que Pertusola entendait se prévaloir de l'article 78 du Traité; que d'ailleurs le paragraphe 4 dudit article n'a pas réglementé la procédure de présentation des demandes; et que la Commission doit décider si la Società di Pertusola a ou non entendu se prévaloir des dispositions du Traité; qu'enfin par suite de l'extension à des personnes morales italiennes du bénéfice des dispositions des autres paragraphes de l'article 78, il est évident que le Gouvernement français se trouve fondé dans ses interventions auprès du Gouvernement italien; qu'il ne fait pas de doute non plus que le Ministère du Trésor ait prononcé expressément sa décision sur la demande présentée;

Sur l'irrecevabilité, l'Agent du Gouvernement français soutient que le libellé du texte de l'article 78, par. 9 a, 2<sup>e</sup> alinéa, est formel: « aux fins du présent article » . . . l'expression « ressortissants des Nations Unies » comprend également toutes les personnes physiques et les sociétés ou associations qui . . . ont été

traitées comme ennemies »; qu'aucune distinction n'est formulée à l'égard de ces personnes, qu'il s'agisse de restitution ou de dommages, et que la spécification « aux fins du présent article » exclut toute possibilité à cet égard; que le traitement infligé à une société où les intérêts ennemis prévalaient l'a été à celle-ci en tant que personne morale, et précisément parce que l'unité de la personnalité morale entraînait l'application de mesures de guerre, non seulement contre les actionnaires ennemis, mais contre elle en tant que personne morale; que ce traitement a ouvert un droit subjectif à cette société de bénéficiaire des dispositions de l'article 78, que c'est elle qui est habilitée à formuler des demandes et qu'il n'est point admissible que des actionnaires, individuellement, soient astreints à réclamer le bénéfice dudit article; qu'une distinction très nette est d'ailleurs faite par le Traité entre le cas de celles qui ne possèdent pas la nationalité des Nations Unies au sens du paragraphe 9 a), non traitées comme ennemies, dans lequel l'indemnisation est due aux actionnaires en raison de leur participation, et les sociétés traitées comme ennemies, qui doivent être considérées dans leur ensemble;

CONSIDÉRANT que les démarches effectuées tant par la Société Minière et Métallurgique de Peñarroya que par la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, auprès du Gouvernement italien et que les transmissions effectuées par l'Ambassade de France des exposés des dommages de guerre et pièces concernant ces sociétés expriment bien la volonté de la Società di Pertusola et de la Société de Peñarroya de se prévaloir des dispositions de l'article 78 du Traité de Paix, les retient comme demandes d'indemnités, l'une à titre principal, l'autre à titre subsidiaire;

CONSIDÉRANT que l'avis de la Commission interministérielle instituée en Italie par le décret du 12 juin 1947, que les Ministères du Trésor et des Affaires Etrangères ont adopté, a été transmis officiellement à l'Ambassade de France le 24 octobre 1949, retient qu'il s'agit d'une décision du Gouvernement, qu'elle engage le Gouvernement italien en ce qui concerne le principe accepté de l'indemnisation des dommages immobiliers et mobiliers de Pertusola (sous réserve de confirmation du bien-fondé et de la consistance des dommages); qu'elle doit au surplus être considérée comme un rejet implicite des autres catégories de dommages, sur lesquels aucune précision ou justification n'est réclamée;

CONSIDÉRANT que le capital social de la Società di Pertusola est, dans la proportion de 97,50%, formé par la participation d'actionnaires français, en l'espèce la Société de Peñarroya; que s'y ajoutent des participations de ressortissants d'autres Nations Unies notamment anglais et américains;

CONSIDÉRANT que s'il n'est pas indifférent pour la Società di Pertusola que soit tranchée la question soulevée par l'Agent du Gouvernement français, tendant à ce que la Società di Pertusola, regardée dans son ensemble comme ressortissante des Nations Unies au sens de l'article 78, par. 9 a), soit indemnisée à ce titre pour la totalité de son capital social, l'importance des participations d'actionnaires français est telle, toutefois, que la reconnaissance dudit droit à indemnité pour dommages résultant du fait de la guerre, proportionnellement aux participations françaises, couvre presque intégralement sa demande, que cette considération est encore plus forte si l'on admet que les participations de ressortissants de Nations Unies autres que les actionnaires français, doivent par voie accessoire, recevoir un traitement analogue;

CONSIDÉRANT que la Società di Pertusola et subsidiairement la Société de Peñarroya ont fait connaître qu'elles acceptaient, à titre de transaction et pour ne point retarder l'examen au fond de la demande d'indemnité présentée par

la Società di Pertusola, de voir reconnaître les droits de cette société à être indemnisée en proportion des participations d'actionnaires français et des participations autres de ressortissants des Nations Unies dans son capital social, pourvu toutefois que le montant des indemnités éventuelles soit directement versé à la Società di Pertusola;

CONSIDÉRANT que dans ces conditions l'examen de la question de savoir si une société italienne traitée comme ennemie doit, au sens des dispositions de l'article 78, par. 9 a), être dans son ensemble regardée comme ressortissante des Nations Unies pour l'application des autres dispositions dudit article peut être réservé à l'occasion d'un autre litige;

AGISSANT en ligne de conciliation:

DÉCIDE

I. — Le droit à indemnité pour dommages du fait de la guerre, au titre de l'article 78, est reconnu à la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola (société italienne) dans la proportion des participations d'actionnaires français d'une part, d'actionnaires ressortissants des Nations Unies en dehors de la nationalité française d'autre part, au capital social.

II. — La présente décision est définitive et obligatoire. Son exécution incombe au Gouvernement italien.

FAIT à Rome, Villa Aldobrandini, le 11 mai 1950.

*Le Représentant de l'Italie  
à la Commission de Conciliation  
italo-française:*

(Signé) SORRENTINO

*Le Représentant de la France  
à la Commission de Conciliation  
franco-italienne:*

(Signé) PÉRIER DE FÉRAL

---

*DÉCISION N° 95 DU 8 MARS 1951<sup>1</sup>*

La Commission de Conciliation, composée de MM. Guy PÉRIER DE FÉRAL, Préfet, représentant le Gouvernement français, Antonio SORRENTINO, Président honoraire de Section au Conseil d'Etat, représentant le Gouvernement italien, et Plinio BOLLA, ancien Président du Tribunal fédéral suisse, Tiers Membre choisi d'un commun accord entre les Gouvernements français et italien,

Sur le différend ayant fait l'objet de la requête présentée le 10 janvier 1950,

Entre le Gouvernement français, représenté par son Agent, M. Henri Mayras, Auditeur de première classe auprès du Conseil d'Etat,

Et le Gouvernement italien, représenté par son Agent, M. Nicolà Catalano, avocat de l'Etat,

Et concernant une demande d'indemnité présentée par le Gouvernement français dans l'intérêt tant de la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, que de la Société minière et métallurgique de Peñarrôya;

VU LES FAITS

A. — Au moment de l'entrée de l'Italie dans la seconde guerre mondiale la Société anonyme de droit italien, Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola

---

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, troisième fascicule, p. 67.

(dans la suite : Pertusola), avec siège à Gênes, Piazza Corvetto 2, avait un capital nominal de L. it. 77 520 000 divisé en 193 800 actions de L. it. 400 chacune. La Société Minière et Métallurgique de Peñarrôya (dans la suite : Peñarroya), société anonyme française, ayant son siège à Paris, possédait 193 586 de ces actions, soit 97,3% du capital de Pertusola; les autres actions, soit 2,7% du capital, étaient réparties entre la Correboi, société filiale de Peñarroya, et des ressortissants anglais, américains, suisses ou italiens, la participation de ces derniers se bornant à la possession de 10 actions.

Le 26 juillet 1940, le Gouvernement italien décidait de mettre sous séquestre, comme propriété ennemie, l'ensemble des biens de Pertusola.

En exécution du R.D.L. italien du 1<sup>er</sup> février 1945, pris sur la demande des autorités d'occupation alliées en Italie, un administrateur provisoire fut désigné pour la Pertusola dans le courant de l'année 1945, en attendant la levée effective du séquestre. Celle-ci intervint le 5 mars 1946.

B. — Pertusola a saisi le Gouvernement italien d'une réclamation tendant à obtenir le versement d'une indemnité de L. it. 1 667 942 422 à titre de réparation du préjudice que la Société prétendait avoir subi du fait de la guerre. Cette réclamation a été adressée au Gouvernement italien en application de l'article 78 du Traité de Paix du 10 février 1947 entre les Puissances Alliées et Associées et l'Italie (dans la suite : le Traité).

A la suite de cette réclamation, dont la Commission instituée par l'article 22 du D. L. italien du 12 juin 1947 avait été saisie, le Ministère italien du Trésor a fait remettre à l'Ambassade de France à Rome une note en date du 24 octobre 1949 invitant ladite Ambassade à notifier à Pertusola que la Commission avait retenu comme indemnisables au sens de l'article 78 du Traité les dommages portant sur les destructions immobilières et sur les destructions mobilières, mais sous réserve d'une confirmation sur le bien-fondé et la consistance de ces dommages. En revanche, dans ladite communication, il n'était fait aucune mention des chefs de réclamation portant sur des préjudices autres que les destructions immobilières et mobilières.

Dans ces conditions, l'Agent du Gouvernement français a estimé qu'il existait un différend portant à la fois sur le montant des indemnités pour les destructions mobilières et immobilières, puisqu'elles n'étaient admises qu'en principe, et sur l'ensemble des autres indemnités, puisque les réclamations y relatives avaient été implicitement repoussées.

C. — En conséquence, l'Agent du Gouvernement français, agissant d'ordre de son Gouvernement, a présenté, le 10 janvier 1950, à la Commission de Conciliation créée en application de l'article 83 du Traité une requête concluant à ce que le Gouvernement italien soit condamné à payer une indemnité de L. it. 1 083 583 264,68, représentant les 2/3 du dommage total subi par Pertusola et qui s'élève à L. it. 1 625 374 897,03, ce sous les plus expresses réserves et notamment celle de demander une révision du montant des indemnités réclamées, suivant les variations qui viendraient à se produire pour une raison quelconque, les calculs devant être opérés en se plaçant au jour du paiement des indemnités.

Par sa requête, l'Agent du Gouvernement français demande la réparation, à concurrence des deux tiers, des dommages suivants :

#### I. — Dommages immobiliers :

- |   |  |
|---|--|
| a) Destruction des établissements industriels de la Spezia, et notamment de la fonderie de plomb, au cours de bombardements aériens et à la suite de l'explosion d'un dépôt de munitions établi dans le voisinage . . . . . | <i>Lires italiennes</i><br>463 126 122 |
|---|--|



b)	Endommagement par les bombardements aériens de l'usine à gaz électrolytique de Crotona . . . . .	<i>Lires italiennes</i> 21 177 580
c)	Dommages causés à un hangar à Buggerru (Sardaigne) par l'explosion d'une torpille contre un quai . . . . .	122 500
d)	Travaux de remise en état des mines de Sardaigne, rendus nécessaires par l'arrêt total de l'exploitation pendant plusieurs années à cause de l'impossibilité d'acheminer les minerais et de recevoir les approvisionnements par suite des opérations militaires . . . . .	138 447 711

II. — Dommages mobiliers :

a)	Dommages aux installations, mobilier, bibliothèque et archives du siège de la Société, 2 Piazza Corvetto à Gênes, et frais de quatre déménagements successifs par suite du sinistre, puis d'expulsions successives du fait des autorités occupantes . . . . .	3 436 354,80
b)	Destructions (stocks exclus) par suite de bombardements, torpillages, etc., du matériel et des approvisionnements divers, propriété de la Société, et se trouvant soit dans ses propres établissements, soit en dépôt chez ses fournisseurs ou chez ses transitaires ou en cours de transport maritime ou ferroviaire . . . . .	70 931 876,75
c)	Nombreuses réquisitions sans paiement ou à prix réduit et spoliations de matériel et de marchandises, propriété de la Société, soit dans ses propres établissements, soit en dépôt chez ses fournisseurs ou chez ses transitaires, ou en cours de transport (compte tenu des sommes encaissées) . . . . .	45 267 940,95
d)	Diminution des stocks (minerais marchands existant soit sur le carreau des mines, soit dans les usines de la Société, soit en cours de transport entre mines et usine, métaux produits par les usines, en lingots ou travaillés et destinés à être vendus, demi-produits) . . . . .	484 974 340
e)	Disparition de partie des approvisionnements . . . . .	60 176 736

III. — Dommages financiers :

a)	Augmentation du passif à la charge de la Société . . . . .	147 748 739
b)	Préjudice causé par l'application de mesures autoritaires du Gouvernement italien, ainsi que par l'injonction à la Société de vendre ses produits à un prix inférieur au prix de revient . . . . .	4 766 536
c)	Privation du loyer des capitaux investis . . . . .	188 177 091
d)	Frais d'établissement des dossiers . . . . .	797 700

L'Agent du Gouvernement français déduit de ces dommages :

a)	La plus-value sur les comptes « caisse » et « banques » . . . . .	1 548 176
b)	La plus-value sur le poste « participations » . . . . .	542 180
c)	Les indemnités versées à Pertusola après la levée du séquestre, soit après le 1 <sup>er</sup> janvier 1946, notamment par les compagnies d'assurance pour la réparation de certains dommages subis par la Société pendant la gestion du séquestre . . . . .	1 685 953,62

*Lires italiennes*

et arrive ainsi à un montant de . . . . . 1 625 374 897,03  
 dont les 2,3, au sens de l'article 78, par. 4 a) du Traité, soit. 1 083 583 264,68  
 représentent le montant de la demande.

Le Gouvernement français invoque l'article 78 du Traité, notamment les paragraphes 1 et 4 a), et, en ce qui concerne plus spécialement Peñarróya, le paragraphe 4 b) du même article.

D. — Dans sa réponse du 14 mars 1950, l'Agent du Gouvernement italien a conclu;

- a) Principalement, à ce que la requête soit déclarée irrecevable;
- b) Subsidiairement, à ce que, en cas de rejet des moyens préjudiciels, un délai lui soit dixé pour répondre au fond.

L'Agent du Gouvernement italien soutenait, dans ce mémoire,

— Qu'il n'existait pas de différend, au sens de l'article 83 du Traité, Pertusola n'ayant pas présenté aux autorités italiennes une demande d'indemnité, le Gouvernement français n'étant pas autorisé à représenter une société italienne et la communication du Ministère italien du Trésor à l'Ambassade de France à Rome ne constituant pas le rejet d'une demande, laquelle n'avait pas été présentée, mais le simple exposé d'un point de vue;

— Que la requête n'aurait pas dû être présentée au nom de la Société italienne Pertusola, mais au nom des actionnaires français de celle-ci, au sens de l'article 78, par. 4 b), du Traité.

E. — En répliquant, le 28 mars 1950, l'Agent du Gouvernement français a conclu au rejet des exceptions soulevées par l'Agent du Gouvernement italien et à ce qu'un délai aussi bref que possible soit fixé pour l'examen du litige au fond, après dépôt par l'Agent du Gouvernement italien de sa défense au fond et réplique éventuelle du Gouvernement français.

Dans ce mémoire, l'Agent du Gouvernement français faisait état de ce que Pertusola et Peñarróya avaient, dès 1946, manifesté très clairement leur volonté commune de réclamer au Gouvernement italien la réparation de tous les dommages causés à Pertusola par la guerre et par les mesures du Gouvernement italien à son égard et s'étaient heurtées à un refus de l'autorité italienne, sauf pour deux catégories de dommages; d'où l'existence d'un différend. En ce qui concerne le second moyen, l'Agent du Gouvernement français invoquait l'article 78, par. 9 a), du Traité, qui confère la qualité de ressortissant des Nations Unies à toutes les personnes physiques et les sociétés ou associations qui, aux termes de la législation en vigueur en Italie pendant la guerre, ont été traitées comme ennemies, ce qui est le cas de Pertusola; cette fiction juridique vaut pour l'ensemble des dispositions de l'article 78.

F. — Par décision du 11 mai 1950, la Commission de Conciliation franco-italienne a reconnu à Pertusola le droit à une indemnité pour dommages du fait de la guerre, en vertu de l'article 78, « dans la proportion des participations d'actionnaires français d'une part, d'actionnaires ressortissants des Nations Unies en dehors de la nationalité française d'autre part, au capital social ».

L'examen de l'affaire a ainsi repris sur le fond.

G. — L'Agent du Gouvernement italien a déposé, le 10 septembre 1950, des observations écrites réfutant la demande présentée dans l'intérêt de Pertusola.

Il a confirmé qu'il reconnaissait *in abstracto* le droit de Pertusola à être indemnisée des dommages aux immeubles et aux meubles, provoqués par des faits de guerre, sous la seule réserve de la vérification du montant de ces dommages.

Il s'est réservé de se prononcer plus tard sur le poste de L. it. 45 267 940 pour réquisitions et spoliations (dommages mobiliers).

Il a contesté que le Traité mette à la charge de l'Italie la réparation de dommages qui n'ont pas été causés par des faits de guerre.

H. — L'Agent du Gouvernement français a répondu à ces observations, également par écrit, le 27 septembre 1950, en maintenant le point de vue développé dans la requête.

I. — Chacun des Agents a, le 28 septembre 1950, développé devant la Commission de Conciliation son argumentation.

L'examen du différend en Chambre du Conseil a révélé le désaccord des représentants des deux Gouvernements sur l'interprétation à donner au paragraphe 4a) de l'article 78 du Traité, en ce qui concerne tant la signification de l'expression « du fait de la guerre » que l'étendue des obligations du Gouvernement italien en matière d'indemnisation de dommages de guerre.

La Commission de Conciliation a dès lors décidé, le 2 octobre 1950, de faire appel au Tiers Membre dont l'adjonction est prévue par l'article 83 du Traité et de lui soumettre le litige dans son ensemble, chacun des représentants des deux parties se réservant le droit de transmettre directement au Tiers Membre les questions formulées qu'il juge utiles pour parvenir à la solution du différend.

Les deux Gouvernements sont tombés d'accord de désigner comme Tiers Membre M. Plinio BOLLA, ancien Président du Tribunal Fédéral suisse, à Morcote.

La Commission de Conciliation ainsi complétée a entendu les deux Agents et leurs experts juridiques à Rome, au cours des audiences des 29 novembre et 2 décembre 1950.

A ces audiences, l'Agent du Gouvernement français a conclu à ce qu'il plaise à la Commission de Conciliation franco-italienne :

I. — Dire et juger que la Società di Pertusola a droit à une indemnité représentant :

1) La contre-valeur des biens de toute catégorie qui ont disparu et n'ont pas été représentés à la Société, soit en nature soit par équivalence ;

2) L'équivalent du montant des frais de remise en parfait état des biens immobiliers et mobiliers qui ont été restitués à la Société ;

3) La réparation de toute perte et de tout dommage subis par la Société pendant le temps où la libre disposition de ses biens lui a été enlevée.

II. — Nommer les experts qu'il plaira à la Commission de désigner avec mission de vérifier tous documents comptables ou autres produits par la Société pour justifier de ses réclamations.

Dire que, le cas échéant, l'expert ainsi désigné pourra se faire assister de tout technicien de son choix (architecte ou ingénieur).

III. — Dès à présent, et par provision, condamner le Gouvernement italien à verser à la Società di Pertusola à valoir sur l'ensemble des indemnités réclamées, une somme de L. it. 600 millions.

L'Agent du Gouvernement italien a conclu au rejet de ces conclusions. Il a spécifié (p. 38 des notes de plaidoirie) que le Gouvernement italien est prêt à indemniser les dommages prouvés résultant de spoliations ou de réquisitions sans compensation.

On reviendra sur l'argumentation des parties au cours de la discussion juridique.

## CONSIDÉRANT EN DROIT :

1. — La question qui, à ce stade de la procédure, est soumise à la Commission de Conciliation complétée par le Tiers Membre, est de savoir si l'obligation d'indemnisation partielle créée par l'article 78, par. 4 a, du Traité vaut pour toutes les pertes que la guerre a causées à un ressortissant des Nations Unies en sa qualité de propriétaire, en Italie, le 10 juin 1940, de biens, immobiliers ou mobiliers, corporels ou incorporels, ou seulement pour une catégorie déterminée de ces pertes, soit pour celles qui sont la conséquence de faits de guerre.

L'article 78, par. 4 a), du Traité qu'il s'agit ainsi d'interpréter, a la teneur suivante :

Le Gouvernement italien sera responsable de la remise en parfait état des biens restitués à des ressortissants des Nations Unies en vertu du paragraphe 1 du présent article. Lorsqu'un bien ne pourra être restitué ou que, du fait de la guerre, le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie, le Gouvernement italien indemniserà le propriétaire en versant une somme en lires jusqu'à concurrence des deux tiers de la somme nécessaire, à la date du paiement, pour permettre au bénéficiaire soit d'acheter un bien équivalent, soit de compenser la perte ou le dommage subi. En aucun cas, les ressortissants des Nations Unies ne devront être l'objet d'un traitement moins favorable en matière d'indemnité que le traitement accordé aux ressortissants italiens.

Dans son mémoire présenté le 28 mars 1950, l'Agent du Gouvernement français a précisé qu'il entendait invoquer tant la lettre *d* que la lettre *a* du paragraphe 4 de l'article 78 du Traité, et il a maintenu cette déclaration en plaidoirie (nonobstant une affirmation contraire à p. 6 du mémoire du 27 septembre 1950). Mais les questions pouvant être soulevées par l'application de la lettre *d* à ce différend ne sont pas parmi celles que la présente décision doit trancher, tout en rentrant dans l'ensemble du litige qui a fait l'objet de la décision du 2 octobre 1950 d'appel au Tiers Membre.

La présente décision doit se limiter à interpréter la lettre *a* du paragraphe 4 de l'article 78 du Traité.

2. — D'après l'opinion la plus communément admise en droit international public, il y a lieu d'appliquer, en général, à l'interprétation des traités internationaux la plupart des principes généraux qui valent, en droit interne, pour l'interprétation des contrats.

Mais, la fonction de l'interprète est, en somme, la même qu'il s'agisse d'un contrat ou d'une loi ; elle consiste, dans les deux cas, à déterminer le contenu juridiquement efficient d'une volonté à travers sa manifestation extérieure. Les critères auxquels doit obéir l'interprétation des contrats sont donc analogues à ceux qui président à l'interprétation des lois, sauf que, pour les contrats, la volonté effective peut se rechercher aussi au delà de l'expression verbale, alors que dans la loi la volonté effective est impersonnelle et dès lors cristallisée dans le texte.

3. — L'Agent du Gouvernement français soutient tout d'abord que, en l'espèce, la lettre du Traité est si clairement formulée et si formelle que toute interprétation paraît inutile, voir dangereuse ; donner aux mots ou aux expressions contenus dans un texte un sens plus étendu ou plus restrictif que celui qui répondait aux définitions de ces mots ou de ces expressions ou, moins encore, un sens qui leur serait contraire, cela reviendrait à solliciter le texte ou, plutôt, à y contredire ; il n'y a de marge pour l'interprétation que si le texte est obscur ou ambigu, ou encore s'il se trouve en contradiction irréductible

avec une autre disposition du Traité; et l'Agent du Gouvernement italien lui-même n'allègue pas une telle contradiction.

En réalité, les vieux brocards *in claris non fit interpretatio* et *clara non indigent interpretatione* sont répudiés par la doctrine moderne la plus autorisée de tous les pays. La norme juridique abstraite, pour pouvoir être appliquée au cas concret, doit toujours être interprétée en ce sens que, par un processus logique, l'interprète doit en déterminer le contenu.

Au surplus, la lettre de l'article 78, par. 4 a), du Traité ne révèle nullement l'intention qui a dicté la disposition d'une façon si claire que tout recours aux moyens éprouvés d'interprétation paraisse superflu.

4. — Il faut, à cet égard, concéder à l'Agent du Gouvernement français que l'expression « du fait de la guerre » signifie, en français, sans possibilité de doute, « par effet de la guerre », « à cause de la guerre », « résultant de la guerre », et qu'elle n'a dès lors pas d'autre sens que l'expression employée par le rédacteur anglais du Traité, au même endroit, *as a result of the war* (aucune des parties ne s'est prévalu du texte russe).

Mais si l'interprète doit expliquer la signification de la disposition en se basant sur le sens des mots et des locutions employées, il ne peut déterminer le sens de ces mots et de ces locutions sans tenir compte de leur connexion avec les autres membres du texte.

Par la lettre a en discussion, le Traité entend conférer un droit à indemnité aux ressortissants des Nations Unies envers le Gouvernement italien. Pour que le droit prenne naissance, il ne suffit toutefois pas que ces ressortissants aient subi une perte (texte anglais: *loss*), il ne suffit même pas qu'un lien de causalité existe entre la perte et la guerre, encore faut-il que la perte soit en relation avec un bien (à l'exclusion notamment de tout dommage à la personne), et plus précisément avec un bien situé en Italie et ayant appartenu au ressortissant de la Nation Unie le 10 juin 1940 (argument: paragraphe 1 de l'article 78 du Traité). Ce n'est pas tout: la lettre a restreint davantage encore le droit à indemnité en posant une dernière condition, soit que le bien ait subi une « atteinte » ou « dommage » et que la perte à réparer en soit la conséquence. C'est le terme d'atteinte (texte anglais: *injury*) qui paraît devoir guider ici l'interprète, car c'est un non-sens ou du moins une tautologie de parler d'une perte subie par suite d'un dommage. Et le terme d'atteinte ne doit pas être pris dans son acception de préjudice, car on retomberait dans le même non-sens ou dans la même tautologie; atteinte doit plutôt être pris, à la lettre a, dans son autre acception de coup dont on est atteint, frappé.

S'il en est ainsi, le mot de dommage, employé à côté de celui d'atteinte, semble devoir signifier non pas le dommage en tant qu'effet (soit en tant que perte) mais en tant que cause, c'est-à-dire en tant que fait dommageable. Quoique le paragraphe 4 a parle uniquement de « biens » et non, comme les paragraphes 2 et 3, de « biens, droits et intérêts », la définition du terme « biens » donnée par l'article 78, par. 9 c, vaut, en principe, aussi pour le paragraphe 4 a, étant entendu, toutefois, qu'il n'est nullement nécessaire d'interpréter chaque disposition de l'article 78 de façon qu'elle puisse trouver pratiquement application à toutes les espèces de biens énumérés au paragraphe 9 c. On peut dès lors supposer que les rédacteurs du Traité ont eu en vue, au paragraphe 4 a, d'un côté le fait dommageable (« dommage ») à l'égard d'un bien au sens strict du mot, et de l'autre côté le fait dommageable (« atteinte ») à l'égard d'un droit ou d'un intérêt légal.

Ce qui doit être indemnisé par le Gouvernement italien, aux termes de la lettre a, n'est donc pas la perte causée par l'état de guerre au ressortissant des Nations Unies en tant que propriétaire d'un bien en Italie, mais la perte résultant pour lui d'un fait dommageable, d'une atteinte dont a été frappé,

par suite de l'état de guerre, ledit bien. On ne peut refuser d'admettre cette distinction qu'en partant de l'idée que la phrase : « Lorsque . . . du fait de la guerre le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie » renferme un pléonasme, le Traité ayant voulu, en réalité, envisager tout simplement l'hypothèse où, du fait de la guerre, la qualité de propriétaire d'un bien en Italie aura valu un dommage au ressortissant d'une Nation Unie. Mais on ne saurait présumer l'emploi de pléonasmes ni que les rédacteurs du Traité aient sciemment recouru à une phrase entortillée pour exprimer une pensée en somme assez simple.

En résumé, si l'expression « du fait de la guerre » apparaît claire en elle-même, elle cesse de l'être dès qu'on la rapproche, comme cela se doit, de la notion « d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie » (elle ne doit pas être rapprochée de cette notion au paragraphe 2 de l'article 78, où il est question des hypothèques et charges quelconques). Le dommage, pour pouvoir donner naissance à l'obligation de le réparer, ne doit pas avoir comme cause uniquement l'état de guerre, mais encore un fait dû à cet état et qui a atteint un bien en Italie soumis à restitution au sens de l'article 78, par. 4 a, *in principio*. Il ne suffit pas, d'après l'analyse grammaticale, d'un lien de causalité indirect entre le dommage qu'a valu au ressortissant des Puissances Alliées ou Associées la propriété d'un bien en Italie, et l'état de guerre qui a existé entre l'Italie et les Puissances Alliées et Associées; il faut, bien plus, un lien de causalité direct entre le dommage et un fait dommageable dû à la guerre et qui a frappé le bien.

Cette seconde condition n'est certes pas posée par le Traité dans des termes excluant toute discussion au sujet de ses limites, sinon de son existence, mais on ne saurait en faire abstraction, comme ce serait le cas par exemple si on admettait l'indemnisation de la différence entre la situation patrimoniale d'une entreprise alliée ou associée en Italie le 10 juin 1940 et sa situation patrimoniale à la cessation de l'état de guerre, ou bien l'indemnisation du manque à gagner éprouvé par cette entreprise à la suite de l'état de guerre. L'interprète doit s'efforcer de donner à la condition posée par le Traité un sens raisonnable. Or c'est par les faits de guerre surtout et avant tout que l'état de guerre porte atteinte aux biens, ou en tout cas une atteinte appelant une réglementation spéciale. Economiquement, le dommage de guerre est tout dommage qui trouve sa cause dans des faits de guerre (*Nuovo Digesto Italiano VI*, p. 553). La question de savoir si et dans quelle mesure le dommage de guerre ainsi compris peut ou doit donner lieu à réparation de la part de l'Etat sur le territoire duquel il s'est produit, et quelles sont les personnes ayant qualité pour réclamer la réparation — question envisagée soit du point de vue de l'équité soit du point de vue du droit positif interne, soit du point de vue du droit international public (par exemple en ce qui concerne les biens des ressortissants des Etats neutres sis sur le territoire d'un des belligérants) — a fait, au cours et à la suite de la première guerre mondiale, couler des flots d'encre et a donné lieu à de nombreuses interventions législatives. Le problème a été défini, généralement, comme celui de la réparation des dommages de guerre; cf. pour la France, par exemple, G. Gayet: *La réparation des dommages de guerre (Les explications théoriques)*, Paris, 1915; M. L. Michoud: *La jurisprudence administrative sur le dommage direct et matériel et la question des dommages de guerre*, Paris, 1916; W. R. Scott: *La réparation des dommages de guerre*, Bologne, 1916; A. Wahl: *La réparation du préjudice indirect en droit civil et dans son application aux dommages de guerre*, Paris, 1915; cf. pour l'Italie les très nombreuses publications sur la *riparazione dei danni di guerra* citées dans le *Nuovo Digesto Italiano VI*, p. 552. Dans tous ces ouvrages, on entend par « dommages de guerre » ou par « *danni di guerra* » les dommages causés par les faits de guerre (cf. G. Jèze: *La réparation*

*intégrale des dommages causés par des faits de guerre*, Paris, 1915). L'interprète appelé à donner un sens raisonnable à la condition posée par le membre de phrase « par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien », à l'article 78, par. 4 a, est amené naturellement à penser que les auteurs du Traité ont eu en vue la notion devenue courante des dommages de guerre. A noter que cette expression aussi semble dire plus qu'elle ne veut dire en réalité. A noter encore que les faits de guerre peuvent parfaitement porter atteinte aussi à des droits et intérêts légaux, par exemple à des droits d'usufruit ou d'habitation et même à des droits de propriété industrielle, littéraire et artistique (par exemple destruction du manuscrit unique d'une œuvre littéraire à la suite d'un incendie provoqué par une bombe).

Il appartient à l'interprétation rationnelle de confirmer ou d'infirmer la conclusion à laquelle l'interprète a été amené, en l'espèce, par l'analyse grammaticale du texte pris isolément.

5. — Il convient de rechercher tout d'abord si cette conclusion se concilie avec la terminologie générale du Traité. L'interprétation d'une disposition peut trouver, en effet, une aide efficace dans d'autres dispositions du même instrument, où les mêmes termes reviennent. L'Agent du Gouvernement français signale à cet égard surtout les articles 76 et 80 du Traité, mais aussi les articles, 77, par. 4, et 79, par. 6.

a) Par l'article 76, par. 1, « l'Italie renonce, au nom du Gouvernement italien et des ressortissants italiens, à faire valoir contre les Puissances Alliées et Associées toute réclamation de quelque nature que ce soit résultant directement de la guerre ou de mesures prises par suite de l'existence d'un état de guerre en Europe après le 1<sup>er</sup> septembre 1939 . . . ».

Par l'article 76, par. 2, « le Gouvernement italien accepte de verser en lires une indemnité équitable pour satisfaire les réclamations des personnes qui ont fourni sur réquisition des marchandises ou des services aux forces armées de Puissances Alliées ou Associées sur le territoire italien, ainsi que les réclamations portées contre les forces armées de Puissances Alliées ou Associées relatives à des dommages causés sur le territoire italien et ne résultant pas de faits de guerre ».

L'Agent du Gouvernement français en tire la conclusion que lorsque les Hautes Parties Contractantes ont voulu faire allusion à des réclamations résultant directement de la guerre ou à des réclamations ne résultant pas de faits de guerre, elles l'ont dit expressément, en se gardant de recourir à la formule plus générale employée à l'article 78, par. 4 a.

Une première réflexion s'impose toutefois à la lecture de l'article 76, par. 1 et 2 du Traité: si la renonciation que les Puissances Alliées et Associées ont exigée par le paragraphe 1 de l'article 76 de l'Italie ne porte expressément que sur les réclamations résultant directement de la guerre ou de mesures prises par suite d'un état de guerre en Europe après le 1<sup>er</sup> septembre 1939, c'est, de toute évidence, parce que les Puissances Alliées et Associées ont estimé que toute réclamation de l'Italie, basée sur la guerre, mais sortant du cadre ainsi tracé, manquait d'emblée de base juridique et n'était même pas concevable; il va sans dire que si l'Italie avançait une telle réclamation, les Puissances Alliées et Associées pourraient y opposer *a fortiori* la renonciation contenue au paragraphe 1 de l'article 76; dans cette norme, l'adverbe « directement » ne peut pas tendre et ne tend pas à exclure de la renonciation les réclamations résultant indirectement de la guerre.

Quant au paragraphe 2 de l'article 76, il n'apporte pas une limitation à la renonciation contenue dans le paragraphe 1 mais impose, entre autres, au Gouvernement italien (stipulation en faveur de tiers) l'obligation de verser,

sous certaines conditions, une indemnité équitable en liras à ceux de ses ressortissants au nom desquels il a dû renoncer, par le paragraphe 1, à toute réclamation envers les Puissances Alliées et Associées; cette obligation n'existe pas en faveur de tous les titulaires des prétentions éteintes en application du paragraphe 1, mais seulement en faveur des titulaires de deux catégories bien déterminées de ces prétentions: *a*) celles résultant de fournitures, sur réquisition, de marchandises ou de services aux forces armées de Puissances Alliées ou Associées sur le territoire italien; *b*) celles relatives à des dommages causés par les forces armées de Puissances Alliées ou Associées sur le territoire italien et ne résultant pas de faits de guerre. Les réclamations qui rentrent dans l'une ou l'autre de ces catégories ne doivent pas être opposées aux réclamations résultant directement de la guerre ou de mesures prises par suite de l'existence d'un état de guerre au sens de l'article 76, par. 1, mais, tout au contraire, en font logiquement partie.

Les Puissances Alliées et Associées n'ayant aucun intérêt à limiter au paragraphe 1 de l'article 76 les réclamations du fait de la guerre auxquelles l'Italie renonçait, en son nom et au nom de ses ressortissants, on ne saurait voir dans la notion « toute réclamation de quelque nature que ce soit résultant directement de la guerre », par suite de la présence de l'adverbe « directement », une notion forcément plus étroite que celle définie à l'article 78, par. 4 *a*, et, quant à l'expression: « ne résultant pas de faits de guerre », les rédacteurs du Traité n'auraient eu qu'à la reprendre à l'article 78, par. 4 *a*, (« même ne résultant pas de faits de guerre ») pour empêcher la naissance de toute discussion telle que celle qui est soumise aujourd'hui à la Commission de Conciliation.

On ne peut d'ailleurs procéder à une comparaison entre, d'une part, l'article 76, par. 1 et 2, d'autre part, l'article 78, par. 4 *a*, en ce qui concerne la forme, sans tenir compte du fait capital que l'article 76, par. 1 et 2, est la reproduction littérale de l'article 66, par. 1 et 2, du projet de traité sorti de la première phase des travaux du Conseil des Ministres des Affaires Étrangères (*Vedovato: Il trattato di pace con l'Italia*, p. XIV et XVI), alors que l'article 78, par. 4 *a*, est dû à une proposition de la délégation des Etats-Unis, dont la phrase: « Lorsque, du fait de la guerre, le bien ne pourra pas être restitué, ou que le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte par suite d'un dommage causé au bien » a passé, presque sans changement (avec trois retouches seulement: « par suite d'une atteinte ou d'un dommage » au lieu de « par suite d'un dommage », « à un bien en Italie » au lieu de « au bien » et l'expression « du fait de la guerre » a été déplacée) dans l'article 78, par 4 *a*. Il est compréhensible que le rédacteur de la proposition des Etats-Unis ne se soit pas rappelé ou soucie de la façon dont avait été rédigé l'article 76, par. 1 et 2, par le Conseil des Ministres des Affaires Étrangères. S'il s'en était souvenu, et à supposer que l'interprétation donnée par l'Agent français soit la bonne, la proposition de la Délégation des Etats-Unis, devenue l'article 78, par. 4 *a*, aurait parlé, comme l'article 76, par. 1, de pertes « par suite de l'existence d'un état de guerre », car c'est bien de l'existence d'un état de guerre que l'Agent du Gouvernement français voudrait déduire le droit à réparation en faisant abstraction de tout lien de causalité avec des faits de guerre.

Enfin, si l'auteur de la proposition des Etats-Unis qui est devenue l'article 78, par. 4 *a*, s'est abstenu de reprendre aussi bien l'adverbe « directement » de l'article 76, par. 1, que — sous sa forme positive — l'expression: « ne résultant pas de faits de guerre » de l'article 76, par. 2, il a néanmoins marqué (et c'est là l'essentiel) son intention de ne pas étendre la responsabilité de l'Italie à tout dommage résultant de l'état de guerre, subi par des ressortissants des Puissances Alliées et Associées en tant que propriétaires de biens en Italie le 10 juin 1940; il a marqué cette intention par l'introduction des mots: « une perte par



suite d'un dommage causé au bien ». Dans la suite, l'intention est apparue encore plus clairement, par l'adjonction des mots: « d'une atteinte ou ». S'il est de bonne technique d'employer, dans un même traité, la même locution chaque fois qu'il s'agit de dire la même chose, il arrive parfois, même dans des instruments internationaux rédigés avec soin (et ce n'est pas toujours le cas du Traité), que ce principe ne soit pas plus suivi que l'autre, également excellent, qui conseille de recourir à des termes différents lorsqu'on veut signifier des choses différentes. L'interprète finirait par déformer les textes s'il les supposait marqués au coin de l'infailibilité en ce qui concerne leur rédaction.

b) D'après l'article 80 du Traité, « les Puissances Alliées et Associées déclarent que les droit qui leur sont attribués par les articles 74 et 79 du présent Traité couvrent toutes leurs réclamations et celles de leurs ressortissants pour pertes ou dommages résultant de faits de guerre, y compris les mesures prises à la faveur de l'occupation de leur territoire, imputables à l'Italie et survenues en dehors du territoire italien, à l'exception cependant des réclamations fondées sur les articles 75 et 78 ». L'Agent du Gouvernement français en tire derechef la conclusion que lorsque les rédacteurs du Traité ont visé les pertes ou dommages résultant de faits de guerre, ils ont su employer l'expression adéquate dont ils se sont par contre bien gardés de se servir à l'article 78, par. 4 a.

On peut répéter, tout d'abord, *mutatis mutandis*, au sujet de l'article 80, ce qui a été dit de l'article 76, par. 1 et 2. L'article 80 n'a pas été introduit dans le Traité, comme l'article 76, par. 1 et 2, à la suite d'une proposition de la Délégation des Etats-Unis; la différence d'origine explique que, pour indiquer la même idée, on ait eu recours, dans un cas, à la notion de la perte « résultant de faits de guerre », dans l'autre à la notion de la « perte par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien ».

Mais il convient d'examiner de plus près l'article 80. Il rappelle les articles 74 (réparations dues par l'Italie) et 79 (droits accordés aux Puissances Alliées et Associées sur les biens italiens situés sur leur territoire) et précise que, par ces deux articles, sont réglées toutes les réclamations des Puissances Alliées et Associées et de leurs ressortissants « pour pertes ou dommages résultant de faits de guerre, y compris les mesures prises à la faveur de l'occupation de leur territoire, imputables à l'Italie et survenues en dehors du territoire italien, à l'exception cependant des réclamations fondées sur les articles 75 et 78 ». Les rédacteurs de cet article, d'un côté, sont partis, semble-t-il, de l'idée que les réclamations fondées sur les articles 75 et 78 entrent, par leur nature, dans la catégorie des réclamations pour pertes ou dommages résultant de faits de guerre ou de mesures prises par suite de l'existence d'un état de guerre, sans quoi il n'aurait point été nécessaire de les excepter expressément. D'un autre côté, les rédacteurs du Traité n'ont pas cru devoir donner expressément *quibus* à l'Italie de leurs réclamations et de celles de leurs ressortissants pour les pertes ou dommages résultant de la guerre, mais ne rentrant pas dans les deux catégories susmentionnées; ils ont très vraisemblablement estimé que de telles réclamations n'avaient, en tout état de cause, aucun fondement juridique et que l'Italie pourrait, le cas échéant, invoquer *a fortiori* contre elles la disposition de l'article 80 (cf. pour le rapport inverse, l'article 76, par. 1, du Traité).

c) Par l'article 77, par. 4, l'Italie a renoncé, au nom aussi de ses ressortissants, à toutes les réclamations contre l'Allemagne et les ressortissants allemands « portant sur des pertes ou dommages survenus pendant la guerre ». Ici, c'est la notion de temps qui semble vouloir remplacer celle de cause. Mais, précisément, les rédacteurs du Traité n'ont pas repris cette expression à l'article 78, par. 4 a, où l'exigence d'un lien de causalité est nettement posée; si l'interprétation que donne de l'article 78, par. 4 a, l'Agent du Gouvernement français corres-

pondait aux intentions des Hautes Parties Contractantes, on ne voit pas pourquoi celles-ci n'auraient pas eu recours, à l'article 78, par. 4 *a*, aussi, à la notion des pertes ou dommages survenus à certains biens, alors qu'existait l'état de guerre.

*d*) L'article 79, par. 6, vise une situation différente, soit l'assimilation aux biens définis au paragraphe 1 de l'article 79 des biens italiens qui ont fait l'objet de mesures de contrôle en raison de l'état de guerre existant entre l'Italie et les Puissances Alliées et Associées. A supposer qu'on puisse en tirer un argument pour l'interprétation de l'article 78, par. 4 *a*, il se retournerait contre la thèse française, car précisément dans cette dernière disposition il n'est pas question des pertes ou dommages causés par l'état de guerre.

*e*) En définitive, la seule conclusion qu'on puisse tirer de la comparaison de ces différents textes, c'est que la terminologie du Traité manque de toute rigueur scientifique et qu'on ne s'est guère préoccupé, en tout cas, à cet égard, des problèmes de concordance. Les voix n'ont pas manqué dans la doctrine pour regretter que, lors de l'élaboration du Traité, la Conférence dite des Vingt et Un n'ait pas mis davantage à contribution la compétence technique de la Commission juridique et de rédaction (Vedovato, *op. cit.*, p. XXIII). Peut-être l'imperfection de la rédaction était-elle inévitable, étant donnée la nécessité de mettre d'accord, dans un temps relativement court, toute une série d'États vainqueurs, dont les intérêts étaient parfois divergents, sur un très grand nombre de questions politiques, économiques, militaires, etc., et de rédiger le Traité en trois textes — anglais, français et russe — devant tous faire foi; on sait combien le génie de ces langues est différent, pour ne parler que des difficultés formelles.

6. — Dans ces conditions, on ne saurait se passer de recourir à l'esprit du Traité: « *Scire leges non est verba earum tenere sed vim et potestatem* » (1.2.C. de Leg. 1.14).

Il convient, à cet égard, de procéder à l'examen intégral du système dans lequel se place la disposition à interpréter: « *In civile est nisi tota lege perspecta una aliqua particula ejus proposita, indicare vel respondere* » (1.24 D. 1. 3).

Si les rédacteurs du Traité avaient voulu mettre à la charge du Gouvernement italien l'obligation de réparer, si possible en nature, autrement en argent, tous les dommages subis par les ressortissants des Nations Unies, en leur qualité de propriétaires en Italie, au 10 juin 1940, de biens mobiliers ou immobiliers, corporels ou incorporels, de façon à les mettre économiquement dans la situation qui aurait été la leur sans la guerre, ils auraient commencé par énoncer, au début de l'article 78, ce principe, en soi clair, et s'en seraient tenus là.

Les rédacteurs du Traité ont bien commencé par affirmer, au paragraphe 1 de l'article 78, que « pour autant qu'elle ne l'a pas déjà fait, l'Italie rétablira tous les droits et intérêts légaux en Italie des Nations Unies et de leurs ressortissants, tels qu'ils existaient au 10 juin 1940, et restituera à ces Nations Unies et à leurs ressortissants tous les biens leur appartenant en Italie dans l'état où ils se trouvent actuellement ». Mais ils ne s'en sont pas tenus à cette affirmation toute générale. La paragraphe 1 de l'article 78 n'est que l'introduction à toute une série d'autres paragraphes (2 à 9), en partie touffus, et qui précisent avec beaucoup de détails les conditions dans lesquelles les Nations Unies et leurs ressortissants pourront exiger des prestations du Gouvernement italien. Le paragraphe 1 de l'article 78 n'est dès lors que la *ratio* et le cadre des paragraphes suivants; ceux-ci limitent les engagements du Gouvernement italien tels qu'ils sembleraient résulter, à première vue, du paragraphe 1. On ne saurait, en effet, invoquer l'article 78, par. 1, pour suppléer à l'absence dans un cas concret de l'une ou de l'autre des conditions dont l'un quelconque des para-

graphes suivants fait dépendre la naissance d'une obligation à la charge du Gouvernement italien; mais toute la suite de l'article 78 doit être interprétée à la lumière de son premier paragraphe.

Les paragraphes 2 à 9 de l'article 78 déterminent comment et dans quelle mesure les Nations Unies et leurs ressortissants pourront obtenir du Gouvernement italien des prestations visant le but défini au paragraphe 1.

Les paragraphes 2 et 3, tout d'abord, règlent l'obligation mise à la charge du Gouvernement italien de restituer *en nature* les biens, droits et intérêts légaux, avec annulation, le cas échéant et dans des hypothèses déterminées, des transferts qui auraient été opérés.

Si les conditions de l'annulation du transfert ne sont pas réalisées ou si, pour d'autres raisons, les biens ne peuvent pas être restitués, le Gouvernement italien est tenu au paiement d'une indemnité en lires égale aux deux tiers du dommage. La même solution vaut lorsque, « du fait de la guerre, le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à bien en Italie ». « En aucun cas — ajoute la disposition — les ressortissants des Nations Unies ne devront être l'objet d'un traitement moins favorable . . . que le traitement accordé aux ressortissants italiens. » Cette adjonction vaut, théoriquement, dans les deux cas, — non-restitution ou dommage du fait d'une atteinte de guerre, — mais, pratiquement, seulement dans le second, car le Gouvernement italien ne saurait avoir saisi ou séquestré comme biens étrangers les biens de ses ressortissants; la dernière phrase de l'article 78, par. 4 *a*, apparaît dès lors comme une allusion assez transparente à la législation italienne sur la réparation des dommages dits de guerre et comme une assurance exigée par les Nations Unies de voir leurs ressortissants bénéficier, le cas échéant, d'un traitement plus large que celui prévu dans la phrase précédente.

Le paragraphe 4 *a* ne clôt pas la série des obligations du Gouvernement italien rentrant dans le cadre général esquissé par le paragraphe 1. Il se peut, en effet — dernière hypothèse — que les mesures spéciales prises pendant la guerre à l'encontre des biens des ressortissants des Nations Unies et qui ne visaient pas les biens italiens (mesures de saisie, de séquestre, de contrôle, etc.) aient causé un dommage à leurs propriétaires. Le paragraphe 4 *d* donne à la victime de la mesure discriminatoire le droit de se faire indemniser en lires, dans la proportion des deux tiers; et il ajoute: « Cet alinéa ne s'applique pas à un manque à gagner. »

Le paragraphe 4 *d* ne paraît dès lors pas conciliable avec le paragraphe 4 *a* tel que l'interprète l'Agent du Gouvernement français. Car:

— D'un côté, si le paragraphe 4 *a* visait la réparation de tout le dommage subi du fait de l'état de guerre par les ressortissants des Nations Unies, en tant que propriétaires en Italie, ce dommage comprendrait aussi celui résultant des mesures de guerre prises par l'Italie contre ces biens en tant que biens ennemis; le paragraphe 4 *d* apparaîtrait dès lors complètement superflu;

— D'un autre côté, la lettre *d* exclut, à la différence de la lettre *a*, toute réparation du manque à gagner; or, cette réparation se justifierait lorsque la cause du dommage est une mesure discriminatoire imputable au Gouvernement italien (lettre *d*), bien davantage que là où la cause du préjudice est ou bien l'état de guerre en général, ou bien un fait de guerre (lettre *a*); certes, l'état de guerre a été provoqué par l'Italie fasciste (cf. le préambule du Traité), mais, pour la lettre *d*, à cette responsabilité générale s'ajoute celle particulière découlant de ce que l'Italie a pris l'initiative de mesures discriminatoires contre les biens des ressortissants des Puissances Alliées et Associées.

L'Agent du Gouvernement français s'est efforcé d'expliquer l'article 78, par. 4 *d*, du Traité par la nécessité de régler les conséquences de mesures discriminatoires n'étant pas dues à la guerre. Mais cette disposition vise les mesures discriminatoires prises pendant la guerre contre les biens des ressortissants des Nations Alliées et Associées, et aucune de ces mesures n'aurait été prise précisément sans l'existence d'un état de guerre.

L'explication donnée par l'Agent du Gouvernement français ne se concilie d'ailleurs pas avec la genèse du texte. Dans la proposition des Etats-Unis, dont est issu l'article 78, par. 4 *a* et *d*, les deux catégories de dommages dont il est question actuellement à ces deux lettres rentraient dans la même rubrique des dommages « du fait de la guerre » (cf. plus bas, sous 8 *a*), la définition de cette expression dans la proposition des Etats-Unis; la séparation n'a été opérée que lorsque l'idée a semblé prévaloir d'un pourcentage différent de réparation dans les deux hypothèses; cette idée ayant été abandonnée, on a laissé néanmoins subsister, à la forme, les deux lettres *a* et *d*. Mais, en réalité, il y a ici le même parallélisme (dommages dus à des faits de guerre et dommages dus à des mesures discriminatoires) que celui que nous trouvons à l'article 76, par. 1, du Traité, sans toutefois que l'argument *a fortiori* qu'on peut invoquer pour l'interprétation de l'article 76, par. 1, trouve sa justification à l'article 78, par. 4 *a*.

7. — Au point de vue de la *ratio* de la disposition à interpréter enfin, il apparaît peu vraisemblable que les Puissances Alliées et Associées aient entendu, par l'article 78, par. 4 *a*, accorder à certains de leurs ressortissants — ceux qui étaient propriétaires de biens en Italie au 10 juin 1940 — une situation privilégiée par rapport aux autres, même si ceux-ci étaient propriétaires de biens dans leur propre pays. Car ces derniers doivent, selon leur législation nationale, se contenter de la réparation plus ou moins intégrale des dommages dits de guerre.

Certes le Traité, comme le remarque avec raison l'Agent du Gouvernement français, part du principe que l'Italie, sous le régime fasciste, a entrepris une guerre d'agression dont elle est responsable, avec l'atténuation de sa cobelligérance contre l'Allemagne dès le 13 octobre 1943; mais les conséquences de cette responsabilité, en ce qui concerne l'ensemble de l'économie des Puissances Alliées et Associées (et donc aussi les dommages que la guerre a causés à leurs ressortissants, en dehors des dommages dits de guerre et qui font l'objet de réparations), se retrouvent notamment aux articles 74 (réparations), 76 (abandon de réclamations par l'Italie), et 79 (biens italiens situés sur le territoire des Puissances Alliées et Associées); c'est là le sens de l'article 80 du Traité.

Il est à remarquer en outre que l'obligation imposée à l'Italie par l'article 78, par. 4 *a*, serait d'une définition très malaisée s'il y avait lieu d'adopter l'interprétation défendue par l'Agent du Gouvernement français. Il faudrait, en effet, dans chaque cas, procéder à une prognose rétrospective des plus aléatoires, pour déterminer quel aurait été, sans la guerre, pendant la période du 10 juin 1940 jusqu'au retour de la paix, le sort des entreprises des ressortissants des Puissances Alliées ou Associées en Italie, sans quoi il serait impossible d'établir le dommage imputable à la guerre. Il est peu probable que les rédacteurs du Traité de Paix n'aient pas songé à de telles difficultés et n'aient pas reculé devant elles.

Enfin l'article 78, par. 4 *a*, du Traité n'impose à l'Italie que l'obligation de réparer les deux tiers du dommage (sous la réserve d'un traitement au moins égal à celui accordé aux ressortissants italiens). Par cette réduction, les Puissances Alliées et Associées ont voulu montrer leur souci de la situation des finances de l'Etat italien; ce souci ne se concilierait guère avec l'imposition à l'Italie

de l'obligation de réparer, à concurrence des deux tiers, tous les dommages résultant de la guerre subis par les ressortissants des Nations Unies propriétaires de biens sur son territoire au 10 juin 1940. D'autre part, il aurait été inéquitable, de la part des Puissances Alliées et Associées, vis-à-vis de leurs propres ressortissants qui ont subi des dommages de guerre en Italie, d'abandonner le droit à la réparation d'un tiers de ces dommages, pour assurer à d'autres ressortissants, qui ont subi une perte en Italie à cause non pas de faits de guerre, mais des phénomènes économiques complexes résultant de la guerre, la réparation des deux tiers de cette perte, soit d'une perte que tout le monde a, en règle générale, dû garder pour soi, qu'il se soit agi d'un ressortissant d'un pays victorieux, vaincu ou neutre, possédant des biens dans son propre pays ou à l'étranger.

8. — Il a été procédé jusqu'ici à l'interprétation du Traité comme s'il s'agissait d'une loi.

Mais — on l'a vu plus haut — il y a lieu d'appliquer en général à l'interprétation des traités la plupart des principes généraux qui valent en droit interne, pour l'interprétation des contrats, tout spécialement de rechercher la réelle et commune intention des parties sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes dont elles ont pu se servir.

Certes, une exception à la règle est justifiée lorsqu'il s'agit d'un traité de paix qui n'a pas été négocié, mais que l'Etat vaincu a dû accepter tel qu'il lui était présenté par l'Etat vainqueur.

Toutefois, même dans cette hypothèse, il n'est pas, tout d'abord, sans intérêt de rechercher la volonté réelle de l'Etat vainqueur, quoique, naturellement, seule la volonté manifestée par lui dans le texte du Traité soit opposable à l'Etat vaincu. La recherche se confond d'ailleurs avec la détermination de la volonté du législateur à travers l'étude des travaux préparatoires, lorsqu'il s'agit d'une loi.

En second lieu, si le Traité de paix n'a pas été négocié, l'Italie a eu la faculté d'exposer par écrit ses observations et de les expliquer oralement, sur invitation, dans les séances plénières préliminaires de la Conférence de Paris (Vedovato, *op. cit.*, p. XXIII) et il est dès lors licite, aux fins de l'interprétation du Traité, de tirer des déductions de l'attitude observée par les Puissances Alliées et Associées au vu de ces observations.

a) En ce qui concerne la volonté réelle des Puissances Alliées et Associées, à l'origine du paragraphe 4 a de l'article 78, on trouve une proposition présentée par le représentant des Etats-Unis au Comité d'experts économiques qui assistait le Conseil des Ministres des Affaires Etrangères. Dans le rapport du 5 juin 1946 de ce Comité à la Conférence des Suppléants du Conseil des Ministres des Affaires Etrangères, on lit à la page 5 : « Le représentant des Etats-Unis estime que lorsque, par suite de faits de guerre le bien même ne peut être restitué, ou a été endommagé, l'intéressé devrait être intégralement indemnisé en liras. » C'étaient donc bien les faits de guerre qui étaient envisagés comme la seule cause devant donner ouverture à la réparation du dommage. En traduisant sa pensée dans une proposition d'article, le représentant des Etats-Unis ne parle toutefois plus « de faits de guerre », mais emploie, pour la première fois, l'expression « du fait de la guerre », qui ne devait plus subir de modification dans la suite : « Lorsque, du fait de la guerre, le bien ne pourra pas être restitué, ou que le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte en raison d'un dommage causé au bien . . . ». Mais la proposition américaine comporte aussi une définition de l'expression « du fait de la guerre » (*ibid.*, p. 6) : « Aux fins du présent article, l'expression « du fait de la guerre » couvre les conséquences de toute mesure prise par le Gouvernement italien, de toute mesure prise par l'un des belligérants, de toute mesure prise en exécution de l'Armistice du

3 septembre 1943, et de toute action ou omission résultant de l'existence d'un état de guerre. » Responsabilité donc pour les dommages résultant ou bien de mesures gouvernementales ou bien « de toute action ou omission résultant de l'existence d'un état de guerre ». C'est ce que, à la lumière de ses explications, le représentant américain entendait en parlant de responsabilité « par suite de faits de guerre » (*ibid.*, p. 5). Il n'est pas exclu que le fait de guerre dommageable consiste en une omission (par exemple ouverture manquée d'une écluse dans le but d'inonder un terrain occupé par l'ennemi).

La proposition de compensation totale faite par les Etats-Unis, approuvée tout d'abord sous réserve de rédaction par la France et le Royaume-Uni, se heurta à l'opposition de l'U.R.S.S., laquelle estimait que la compensation devait être partielle, soit d'un tiers du dommage. D'où renvoi à la Commission économique pour l'Italie. Le rapport du 7 octobre 1946 de cette Commission nous renseigne sur le sort de la proposition (p. 24 ss). A la suite de toute une série de votes sur des amendements, la Commission a décidé, à la simple majorité, d'introduire dans le Traité une distinction entre les dommages résultant des mesures spéciales prises pendant la guerre par le Gouvernement italien et ne visant pas les biens italiens d'une part et d'autre part la perte subie, du fait de la guerre, par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien; elle s'est prononcée pour l'indemnisation intégrale dans le premier cas, pour l'indemnisation à concurrence de 75% dans le second cas (p. 27 et 28). Si la délégation du Royaume-Uni a fait suivre le vote d'une déclaration (p. 28) en faveur du principe de l'indemnisation intégrale, il faut entendre par là une prise de position contre le pourcentage de 75%, mais non en faveur d'une définition plus large des dommages donnant lieu à réparation. Cela résulte sans possibilité de doute de la note anglaise, annexe 12 dudit rapport; on y rappelle que « dans le Royaume-Uni les biens des étrangers ont été compris dans les divers plans d'indemnisation des dommages de guerre aussi bien que ceux des sujets britanniques »; on y reconnaît que « malheureusement, il n'est pas possible d'exiger une réparation intégrale de toutes les pertes causées par une guerre moderne »; on fait remarquer que la charge qui résulterait pour le Gouvernement italien de la réparation aux 100% aurait comme contrepartie « la remise en état des biens », laquelle « contribuerait au rétablissement de l'économie italienne ». Le Royaume-Uni avait donc en vue la réparation intégrale des dommages de guerre tels que ceux donnant droit à indemnité chez lui et non de toutes les pertes causées par la guerre; il envisageait cette dernière réparation comme impossible.

Dans la suite, le pourcentage de 75% a cédé le pas à celui de 66,6% que l'on a appliqué aux deux catégories de dommages envisagées (les dommages résultant d'une atteinte du fait de la guerre et ceux résultant de mesures discriminatoires).

Une chose est donc certaine: c'est que la Délégation des Etats-Unis, en parlant dans sa proposition de dommages du fait de la guerre, avait en vue, en réalité, seulement les dommages dits de guerre, soit dus à des faits de guerre, et que c'est bien dans ce sens que la proposition a été comprise par la Délégation britannique, pour laquelle une réparation telle que celle exigée aujourd'hui par l'Agent du Gouvernement français représentait une impossibilité.

b) En ce qui concerne le sens que l'Italie a attribué à l'article 78, par. 4 a, il résulte que là où l'Italie a reconnu et devait reconnaître qu'on voulait lui imposer l'indemnisation de dommages causés sur le territoire italien et ne résultant pas de faits de guerre (art. 76, par. 2), elle a formulé une protestation (Vedovato, *op. cit.*, p. 453, 454, 461).

Elle s'est abstenue de toute protestation analogue en ce qui concerne la proposition américaine dont est issu l'article 78, par. 4 a, car elle est partie

de l'idée que cette proposition ne tendait à mettre à sa charge que la réparation de dommages dus à des faits de guerre. Cela résulte d'une façon incontestable du mémorandum qu'elle a présenté à la Conférence (et qui figure sous n° 80, p. 466 et 467, de l'ouvrage déjà cité de Vedovato). Dans ce mémorandum, la Délégation italienne souligne qu'on veut mettre à la charge de l'Italie « l'obligation d'un dédommagement intégral pour les dégâts provoqués aussi bien avant qu'après l'entrée en guerre contre l'Allemagne de l'Italie rangée aux côtés des Nations Unies, par suite de force majeure, par suite des opérations militaires allemandes ou alliées et par suite des mesures qu'ont adoptées l'Allemagne et les Nations Unies . . . ; en somme, il s'agit de dommages de guerre subis par des biens existant en Italie, c'est-à-dire de dommages qui, en principe, devraient être remboursés dans la même mesure où le seront les biens endommagés des citoyens italiens » ; la Délégation italienne trouve dur ce traitement réservé à l'Italie ; elle ne demande toutefois pas de le supprimer ; mais, en considération de son poids excessif et pour des raisons d'ordre moral, elle demande, à titre d'atténuation, que l'Italie ne doive pas supporter les dommages dus à des opérations de guerre ou à des mesures prises par les Allemands, après le 13 octobre 1943, au détriment de biens appartenant aux Nations Unies ou aux citoyens de ces dernières ; il va de soi qu'elle ne se serait pas bornée à réclamer cette limitation de la portée de la disposition dans le temps si elle l'avait interprétée comme s'étendant à autre chose qu'aux dommages dits de guerre.

Par le mémorandum, les Hautes Parties cocontractantes de l'Italie ont pu se rendre compte que cette dernière interprétait l'expression « du fait de la guerre », dans le contexte de l'article 78, par. 4 a, comme se référant uniquement à des dommages dits de guerre. Si cette interprétation ne correspondait pas à leur intention, les règles de la bonne foi leur faisaient une obligation soit d'attirer l'attention de la Délégation italienne sur sa méprise, soit de modifier la rédaction de la disposition de façon à exclure l'interprétation donnée par la Délégation italienne ; cette modification aurait été des plus aisées.

Dans ces conditions, il n'est point nécessaire d'invoquer le principe du *favor debitoris* (*benignus est interpretandum ; in obscuris quod minimum est sequimur*) qui vaut, dans le doute, en matière de traités aussi bien que de contrats, surtout lorsqu'il s'agit d'un traité non négocié rédigé par le créancier (*Nuovo Digesto Italiano IV*, p. 73).

9. — L'Agent du Gouvernement français réclame, sous ch. 1, 2 de ses conclusions présentées à l'audience du 29 novembre 1950, « l'équivalent du montant des frais de remise en parfait état des biens immobiliers et mobiliers qui ont été restitués à la Société ».

Il tire argument, à cet égard, de la première phrase de l'article 78, par. 4 a : « Le Gouvernement italien sera responsable de la remise en parfait état des biens restitués à des ressortissants des Nations Unies en vertu du paragraphe 1 du présent article. » Cette phrase doit être rapprochée : a) du paragraphe 1 de l'article 78 du Traité, où il est dit que les biens seront restitués « dans l'état où ils se trouvent actuellement » ; b) de la suite du paragraphe 4 a, où est mise à la charge du Gouvernement italien l'indemnisation partielle des dommages dus à des faits de guerre ; et c) de l'article 78, par. 4 d, où est mise à la charge du Gouvernement italien l'indemnisation partielle des dommages résultant de mesures discriminatoires prises pendant la guerre par le Gouvernement italien. La responsabilité du Gouvernement italien pour la remise en parfait état des biens restitués trouve dès lors sa limite dans l'obligation d'indemnisation partielle des dommages dits de guerre et des dommages dus à des mesures discriminatoires, pour autant que la remise en parfait état soit rendue nécessaire par les conséquences de faits de guerre ou de mesures discriminatoires.

Pour autant qu'elle est nécessaire pour d'autres causes, elle n'incombe pas au Gouvernement italien; le Traité ne saurait, en effet, logiquement l'avoir mise intégralement à la charge du Gouvernement italien, alors que, pour la remise en état rendue nécessaire par des faits de guerre ou des mesures discriminatoires, il a fixé les limites figurant à l'article 78, par. 4 *a*, dernière phrase, et à l'article 78, par. 4 *d*. Il en est, en somme, de l'article 78, par. 4 *a*, première phrase, comme du paragraphe 1 de l'article 78; il s'agit du cadre général dans lequel viennent se placer les obligations bien définies mises à la charge du Gouvernement italien par la suite de l'article 78, par. 4 *a*, et par l'article 78, par. 4 *d*.

10. — En résumé, la demande n'est fondée, à l'égard de l'article 78, par. 4 *a*, du Traité, que pour autant qu'il s'agit de la réclamation;

— Ou bien des 2/3 de la perte résultant de la non-restitution d'un bien;

— Ou bien des 2/3 de la perte résultant de faits de guerre.

Pertusola ne se prévaut, en effet, pas de la dernière partie de l'article 78, par. 4 *a*.

La question de savoir si, dans un cas déterminé, une perte a été subie « par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie », c'est-à-dire, en d'autres termes, si le dommage se trouve avec la guerre dans un rapport de causalité assez direct pour que le Gouvernement italien soit tenu à réparation, est une question d'interprétation d'une notion posée par le Traité, lequel ne se réfère à cet égard, à aucune législation nationale sur la réparation des dommages de guerre.

En ce qui concerne la réclamation sous I *d*) de Pertusola, elle ne saurait être admise pour autant qu'elle se fonde sur l'article 78, par. 4 *a*, du Traité. Car les mines n'ont pas subi de dégâts à la suite des opérations de guerre; elles ont subi des dégâts parce qu'elles n'ont pas été convenablement entretenues; on ne les a pas entretenues parce qu'une exploitation ne paraissait pas rentable, vu les opérations navales et aériennes en Méditerranée qui empêchaient le transport sur le continent des minerais extraits. La guerre n'apparaît dès lors que comme une cause indirecte de la perte. Celle-ci a bien été subie « du fait de la guerre », mais non « par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à bien en Italie ».

Doivent également être rejetées, pour autant qu'elles se fondent sur l'article 78, par. 4 *a*, les réclamations sous III *a*, *b*, *c*, *d* (aucun fait de guerre n'est allégué comme cause de ces dommages). Il en est de même des réclamations sous II *d*, *e*; l'Agent du Gouvernement français ne prétend, en effet, pas que la diminution des stocks et la disparition d'une partie des approvisionnements soient dues à des faits de guerre, mais se borne à une comparaison des inventaires à la prise de possession par le séquestre et à la levée du séquestre. La différence en moins résultant de cette comparaison, ou plutôt les 2/3 de cette différence, ne sauraient être réclamés au Gouvernement italien à titre d'indemnité pour non-restitution d'un bien existant au 10 juin 1940; car les stocks et les approvisionnements font partie du patrimoine commercial, destiné à varier au cours de l'exploitation, et celle-ci a été continuée par le séquestre.

En ce qui concerne la réclamation sous chap. II *c*), elle a été admise par l'Agent du Gouvernement italien, pour autant qu'il s'agisse de spoliations ou de réquisitions sans compensation. Pour le surplus, elle ne pourrait être fondée qu'au titre de l'article 78, par. 4 *d*.

#### DÉCIDE :

1. — Il est dit et jugé que, sur la base de l'article 78, par. 4 *a*, Pertusola a droit à une indemnité représentant les 2/3 de la perte qu'elle a subie du fait



de la non-restitution des biens dont elle était propriétaire en Italie au 10 juin 1940, et de la perte qu'elle a subie pour dommages résultant de faits de guerre aux biens dont elle était propriétaire en Italie au 10 juin 1940 (cf. I a, b, c; II a, b).

2. — Un délai de 30 jours est fixé à l'Agent du Gouvernement italien pour répondre au fond sur les réclamations présentées par le Gouvernement français au titre de l'article 78, par. 4 a, pour autant qu'elles ont été déclarées recevables par la présente décision. Est réservé le droit du Gouvernement français de maintenir et de préciser sa demande au regard de l'article 78, par. 4 d, et par. 5.

3. — La présente décision est définitive et obligatoire.

*Le Représentant de l'Italie  
à la Commission de Conciliation  
italo-française:*

(Signé) SORRENTINO

*Le Tiers Membre:*  
(Signé) PLINIO BOLLA

Le Représentant de la France à la Commission de Conciliation, avant de signer la présente décision, croit devoir formuler les deux observations suivantes qui constituent un avis de minorité au sujet de:

a) La notion de dommage de guerre (ci-dessus, 5 a et b, p. 187-189):

L'expression de « dommage de guerre » n'a pas une commune acception dans les divers pays. Chaque Etat a procédé, dans sa législation nationale, à une définition du « dommage de guerre » qui couvre une liste plus ou moins étendue de pertes imputables soit à des faits de guerre: bombardement par artillerie ou aviation, incendie consécutif à un bombardement ou provoqué spécialement par engins ou composés chimiques par exemple; soit aux hostilités: telles que réquisitions, paiements à un prix inférieur à la valeur réelle, pertes en cours de transport; soit à l'occupation ennemie: spoliations, pillages; le lien entre le fait générateur du dommage et le droit à indemnité peut être direct ou indirect; la notion de dommage de guerre peut varier d'une guerre à l'autre. Il en est ainsi en France, où la définition légale du dommage de guerre résultant de la législation adoptée à l'occasion de la guerre de 1914-1918 a été développée à l'occasion de la guerre de 1939-1945, au cours de laquelle l'occupation prolongée du territoire national a soulevé des problèmes nouveaux de responsabilité de l'Etat et nécessité un élargissement de la notion de dommage.

Il en résulte qu'en présence de législation internes parfois discordantes, c'est du Traité lui-même (art. 78) que doit être tirée la définition des atteintes ou dommages que doit indemniser le Gouvernement italien.

b) L'interprétation des dispositions du Traité (ci-dessus, 8, p. 193-195):

Il convient de distinguer deux catégories d'accords internationaux:

1. — Les Traités dans lesquels se concrétise la volonté de la puissance victorieuse à l'égard de la puissance vaincue.

En de tels Traités, le vainqueur formule ses exigences qui peuvent consister soit en des rectifications de frontières, cessions de territoires dont il présente la justification pour des raisons historiques, ethniques, linguistiques, économiques, en des contributions de guerre destinées à lui assurer un avantage sur l'Etat vaincu, soit en des réparations qui ont pour objet de compenser ses propres dépenses de guerre ou ses pertes économiques, encore en une obligation de restituer les biens saisis et indemniser les pertes résultant d'atteintes ou de dommages subis par ses ressortissants. L'Etat qui a perdu la guerre peut n'être point consulté sur la consistance de ces clauses auxquelles il est simplement

requis d'apposer sa signature; celle-ci témoigne de sa connaissance du Traité et de l'obligation d'exécuter qui lui incombe; il en est ainsi même lorsque l'Etat vaincu a participé aux négociations et réussi à atténuer, par son activité diplomatique, les prétentions du vainqueur.

A de tels Traités, dans lesquels s'affirme la volonté du vainqueur et qui contiennent, presque toujours sans contrepartie, une obligation de faire à la charge du vaincu, doit être donné le nom de « Traités-Lois ». Leur interprétation ne peut être valable que si elle est tirée du texte lui-même qui constitue en soit la source du droit; la valeur des termes employés est ici fondamentale et il doit être admis que ces termes sont pris selon leur acception naturelle dans la langue du vainqueur. Lorsque les termes employés apparaissent clairement avoir été pris dans cette acception naturelle, il n'y a lieu de recourir aux travaux préparatoires que pour une vérification et non pour y trouver la justification d'une modification du sens communément admis des termes contestés.

Le recours à l'interprétation que le pays vaincu formule d'une disposition ou d'un terme du Traité doit, *a priori*, être exclu en raison de l'inclination qui le pousse à donner, en toute bonne foi, un sens restrictif à ces dispositions qui sont à son égard génératrices de charges.

2. — Les conventions conclues hors de l'état de guerre entre les Puissances pour régler l'exercice de leur expansion, leur activité sur le plan international ou celle de leurs ressortissants: traités de partage d'influence, conventions d'établissement, traités ou conventions économiques, conventions internationales générales, sanitaires, postales.

Ces actes internationaux sont de véritable contrats dans lesquels s'est affirmée la volonté commune des parties sans que la force y joue un rôle. A ces accords convient le terme de « Traités-Contrats ».

Les méthodes d'interprétation des conventions seront plus souples. Certes, la valeur des termes employés reste de première importance et on pourrait, à l'égard de ces termes, répéter les considérations formulées plus haut. Mais, dans le cas de contestations, il convient de faire une part plus grande au *consensus communis*. Il peut être admis de retenir, pour l'interprétation des dispositions et termes inscrits dans ces conventions, l'application des méthodes usitées pour comprendre les dispositions des contrats en droit international et, exceptionnellement, il peut être recouru aux méthodes internes d'interprétation.

Rome, le 18 avril 1951.

*Le Représentant de la France  
à la Commission de Conciliation  
franco-italienne :*

(Signé) PÉRIER DE FÉRAL

---

#### DÉCISION N° 121 DU 3 MARS 1952<sup>1</sup>

La Commission de Conciliation, composée de MM. Plinio BOLLA, Ancien Président du Tribunal fédéral suisse, Tiers Membre choisi d'un commun accord par les Gouvernements français et italien, Antonio SORRENTINO, Président de section honoraire au Conseil d'Etat, Représentant de l'Italie, Guy PÉRIER DE FÉRAL, Préfet, Représentant de la France;

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, quatrième fascicule, p. 15.

Sur le différend, objet des requêtes présentées le 10 janvier 1950 et le 9 juillet 1951, enregistrées au Secrétariat de la Commission respectivement le 10 janvier 1950 sous le n° 55 et le 9 juillet 1951 sous le n° 99;

Entre le Gouvernement français représenté par M. Henri MAYRAS, Auditeur de 1<sup>re</sup> classe au Conseil d'Etat, Agent du Gouvernement français, requérant;

Et le Gouvernement italien représenté d'abord par M. Nicolò CATALANO, puis par M. Stefano VARVESI, *Avvocati dello Stato*, Agents du Gouvernement italien, défendeur;

Suivant la requête présentée le 10 janvier 1950, l'Agent du Gouvernement français, agissant dans l'intérêt tant de la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola que dans celui de la Société minière et métallurgique de Peñarroya, principal actionnaire de la première de ces sociétés, demande à la Commission, en application de l'article 78, par. 4 et par. 9 a 2<sup>e</sup> alinéa du Traité de Paix, de décider que le Gouvernement italien devra payer à la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola une indemnité de 1 083 583 264,50 liras, représentant les 2/3 des dommages subis par cette Société du fait de la guerre.

Expose qu'au 10 juin 1940 le capital de la Società Italiana Mineraria e Metallurgica di Pertusola, dont le siège à Gênes, 2, Piazza Corvetto, consistait en 193 800 actions, dont 193 586 étaient propriété de la Société minière et métallurgique de Peñarroya, société française, dont le siège est à Paris; que la participation française dans la société italienne représentait 97,50% du capital social; qu'en outre la société italienne Correboi, filiale de la Peñarroya, possédait 11 actions, le surplus, c'est-à-dire 203 actions, étant réparti entre des citoyens anglais, américains et italiens, ceux-ci pour 10 actions, raison pour laquelle, à cause de la prédominance des intérêts français dans la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, celle-ci fut mise sous séquestre par décret interministériel du 26 juillet 1940;

Que, pendant la durée du séquestre, la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola subit des dommages importants du fait de la guerre tant à son siège social qu'à ses établissements industriels, par destruction ou détérioration, par disparition de matériels et de stocks et par diverses autres causes énumérées dans ladite requête;

Que la Società di Pertusola avait saisi le Gouvernement italien d'une demande d'indemnité au titre de l'article 78 du Traité de Paix; qu'à l'égard de cette demande l'Ambassade de France reçut une note du Ministère du Trésor indiquant que le Gouvernement italien ne retenait comme indemnisables que les dommages portant sur les destructions immobilières et mobilières, mais sous réserve de confirmation du bien-fondé et de la consistance de ces dommages; qu'aucune autre réponse par contre n'était donnée sur les autres chefs de la réclamation; que dans ces conditions il existe un différend portant à la fois sur le montant des indemnités pour dommages immobiliers et mobiliers et sur les autres chefs de demande implicitement repoussés;

Et conclut à ce qu'il plaise à la Commission de Conciliation condamner le Gouvernement italien au paiement d'une indemnité de liras 1 083 583 264,50 représentant les 2/3 du dommage total subi par la Società di Pertusola et qui s'élève à 1 625 474 897,03;

Vu le mémoire en réponse de l'Agent du Gouvernement italien en date du 14 mars 1950;

Vu le mémoire en réplique présenté par l'Agent du Gouvernement français le 27 mars 1950;

CONSIDÉRANT que l'examen du différend en chambre du conseil a révélé le désaccord des représentants des deux Gouvernements sur l'interprétation à

donner au paragraphe 4 *a* de l'article 78 du Traité de Paix tant en ce qui concerne la signification des mots « du fait de la guerre » qu'en ce qui concerne l'extension des obligations du Gouvernement italien en matière d'indemnisation des dommages de guerre;

Vu le procès-verbal de désaccord rédigé le 2 octobre 1950 par les représentants des deux Gouvernements, par lequel il fut décidé que:

il sera fait appel au Tiers Membre dont l'adjonction à la Commission de Conciliation est prévue par l'article 83 du Traité de Paix pour résoudre le différend susdit.

Le différend lui sera soumis dans son ensemble, chacun des représentants des deux pays se réservant le droit de transmettre directement au Tiers Membre les questions formulées qu'il juge utiles pour parvenir à la solution du différend;

ENTENDU les Agents des deux Gouvernements au cours de la session de la Commission de Conciliation tenue à Rome, sous la Présidence du Tiers Membre, les 29 novembre et 2 décembre 1950;

Vu la décision de la Commission de Conciliation en date du 8 mars 1951, dont la teneur est la suivante:

Il est dit et jugé que sur la base de l'article 78, par. 4 *a*, Pertusola a droit à une indemnité représentant les 2/3 de la perte qu'elle a subie du fait de la non-restitution des biens dont elle était propriétaire en Italie au 10 juin 1940 et de la perte qu'elle a subie pour dommages résultant de faits de guerre aux biens dont elle était propriétaire en Italie au 10 juin 1940.

Un délai de 30 jours est fixé à l'Agent du Gouvernement italien pour répondre au fond sur les réclamations présentées par le Gouvernement français au titre de l'article 78, par. 4 *a*, pour autant qu'elles ont été déclarées recevables par la présente décision. Est réservé le droit du Gouvernement français de maintenir et de préciser sa demande au regard de l'article 78, par. 4 *d* et par. 5;

Vu la requête accessoire présentée par l'Agent du Gouvernement français le 9 juillet 1951 formulée sur les bases de l'article 78, par. 4 *d* et par. 5, du Traité de Paix;

CONSIDÉRANT qu'à ce moment de la procédure est parvenue au Secrétariat de la Commission une lettre de l'Agent du Gouvernement italien en date du 23 février 1952, dont le contenu a été porté à la connaissance de la Commission durant la session tenue à Rome le 29 février, lettre de laquelle il résulte que, entre le Gouvernement italien et la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, il a été conclu le 5 février 1952 un accord et que sur les bases de cet accord général et transactionnel le Gouvernement italien payera à la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola la somme de lires 225 000 000 à condition d'une renonciation à toute autre prétention ou réclamation fondée sur le Traité de Paix et de l'extinction des demandes présentées par le Gouvernement français dans les requêtes du 10 janvier 1950 et du 9 juillet 1951;

Vu l'accord des Agents des deux Gouvernements;

Vu les articles 78 et 83 du Traité de Paix;

#### DÉCIDE

I. — Il est pris acte de l'accord intervenu, selon lequel le Gouvernement italien payera à la Società Mineraria e Metallurgica di Pertusola, en application de l'article 78 du Traité de Paix:

*a*) La somme de lires 220 000 000 (deux cent vingt millions de lires) au titre d'indemnisation des dommages,

b) La somme de lires 5 000 000 (cinq millions de lires) au titre du paragraphe 5 de l'article 78 du Traité de Paix.

II. — Les sommes seront versées nettes de tout prélèvement, impôt, taxes ou charges quelconques au sens de l'article 78, par. 4, du Traité de Paix.

III. — La présente décision est définitive et obligatoire.  
Son exécution incombe au Gouvernement italien.

FAIT à Rome, le 3 mars 1952.

*Le Tiers Membre de la Commission de Conciliation franco-italienne :*

*(Signé) Plinio BOLLA*

*Le Représentant de l'Italie  
à la Commission de Conciliation  
italo-française :*

*(Signé) SORRENTINO*

*Le Représentant de la France  
à la Commission de Conciliation  
franco-italienne :*

*(Signé) PÉRIER DE FÉRAL*

---