

**REPORTS OF INTERNATIONAL
ARBITRAL AWARDS**

**RECUEIL DES SENTENCES
ARBITRALES**

Différend Société Nationale des Chemins de Fer Français — Décision n° 152

10 March 1953

VOLUME XIII pp. 553-565



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS
Copyright (c) 2006

DIFFÉREND SOCIÉTÉ NATIONALE DES CHEMINS DE FER
FRANÇAIS — DÉCISION N° 152 RENDUE LE 10 MARS 1953 ¹

Restitution et réparation au titre de l'article 75 du Traité de Paix — Enlèvement de biens par force ou contrainte du territoire d'une Nation Unie — Droit à indemnité pour restitution défectueuse — Forclusion — Distinction entre une action en restitution ouverte par l'article 75 du Traité et une action en réparation pour restitution défectueuse — Absence dans le Traité de terme de caducité pour les demandes fondées sur une action en réparation pour restitution défectueuse — Persistance du droit à indemnité pour restitution défectueuse en cas de restitution effectuée spontanément — Conditions et portée de l'obligation de restitution — Lien entre l'obligation principale de restituer et l'obligation accessoire de remettre les biens à restituer en bon état — Maintien du droit à réparation appartenant au réclamant tant en vertu du Traité de Paix que d'autres instruments — Absence de tout caractère contractuel dans la restitution faite par l'intermédiaire de l'« European Central Inland Transport Organization » — Charge de la preuve quant à l'identification des biens et les conditions d'enlèvement — Interprétation des traités — Principes d'interprétation — Interprétation de l'article 75 du Traité à la lumière de la Déclaration de Londres du 5 janvier 1943 — *Expressio unius est exclusio alteri* — Règles de la bonne foi — Frais engagés hors du territoire italien pour la réparation de biens retrouvés en Italie et restitués avant l'entrée en vigueur du Traité de Paix — Limitation au remboursement des frais qu'aurait supportés le Gouvernement italien si la réparation avait été effectuée en Italie — Réduction éventuelle au cas où la somme allouée ne serait pas employée en Italie.

Restitution and compensation under Article 75 of the Treaty of Peace — Removal of property by force or duress from territory of a United Nation — Right to compensation for incomplete restitution — Periods of prescription — Distinction between action for restitution referred to in Article 75 and action for compensation for incomplete restitution — Absence in Treaty of time limit concerning claims for damages for incomplete restitution — Persistence of right to compensation for incomplete restitution in case of restitution effected spontaneously — Conditions and extent of obligation to make restitution — Link between primary obligation of returning property and secondary obligation of putting property liable to restitution into good order — Parallel fulfilment of obligations of reparation under other Instruments — Character of restitution made under direction of European Central Inland Transport Organization — Burden of proof — As to identifying property — As to whether property had been removed by force or duress — Interpretation of treaties — Principles of — Interpretation of Article 75 of Peace Treaty in light of Declaration of London of 5 January 1943 — *Expressio unius est exclusio alteri* — Rules of good faith — Cost effected outside Italian territory for

¹ *Recueil des décisions*, quatrième fascicule, p. 152.

repairs of property found in Italy and returned before coming into force of Peace Treaty — Refund limited to cost which Italian Government would have incurred if repairs had been carried out in Italy — Eventual reduction in case the sum awarded is not used in Italy.

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

Sur la requête introduite les 25 novembre-6 décembre 1950 par le Gouvernement français, représenté par son Agent, M. Henri MAYRAS, Auditeur de 1^{re} classe au Conseil d'Etat:

Contre le Gouvernement italien, représenté par son Agent, M. Francesco AGRÒ, Avocat de l'Etat,

Dans l'intérêt de la Société Nationale des Chemins de Fer Français (S.N.C.F.), à Paris.

EXPOSÉ DES FAITS

A. — Après la fin des hostilités en Italie, au printemps 1945, les Commissions de contrôle alliées trouvèrent dans la péninsule une importante quantité de matériel roulant appartenant à la Société Nationale des Chemins de Fer Français (S.N.C.F.). Une notable partie de ce matériel avait subi des dommages, soit à la suite de faits de guerre, soit en raison d'un défaut d'entretien, et exigeait des réparations avant de pouvoir être remis en service.

Le 27 septembre 1945, toutes les Nations Unies d'Europe, outre les Etats-Unis, instituèrent l'E.C.I.T.O. (European Central Inland Transport Organization), dont le siège fut d'abord fixé à Londres, puis à Paris, dans le but :

de concerter l'action des autorités compétentes en matière de mouvement de trafic et de fourniture de moyens de transport et de matériel... Lors de la libération des territoires des Nations Unies en Europe, et de l'occupation des territoires ennemis en Europe, en vue de satisfaire aux besoins militaires communs des Nations Unies, et dans l'intérêt du progrès économique et social de l'Europe.

L'article 8 de l'accord constitutif de l'E.C.I.T.O. disposait :

L'Office prend aussitôt que possible les dispositions voulues en vue de la restitution au Gouvernement contractant intéressé du matériel de transport appartenant à ce Gouvernement ou à ses ressortissants et trouvé en dehors des territoires relevant de son autorité, et dans des conditions telles qu'il échappe à son contrôle. Si des difficultés d'identification venaient à apparaître, l'Office veillerait immédiatement à ce que soient prises toutes mesures spéciales qui seraient nécessaires en vue de les résoudre.

La S.N.C.F., dans le but d'obtenir, dans le plus bref délai, la restitution du matériel roulant lui appartenant qui se trouvait en Italie, envoya, au début de 1946, une mission dans ce pays.

Au cours d'une réunion qui fut organisée précisément par l'E.C.I.T.O., à Rome, le 8 mars 1946, et à laquelle participaient la mission française en question et des représentants des Chemins de Fer italiens, il fut décidé que le maté-

riel roulant de la S.N.C.F. se trouvant en Italie serait, dans les mois à venir, et dans la mesure du possible, utilisé pour le trafic avec la France et échangé, wagon par wagon, avec du matériel roulant italien se trouvant en France; le matériel roulant français endommagé devait être retiré après que les Chemins de Fer italiens auraient effectué les réparations strictement nécessaires pour permettre aux wagons de rouler. Par la suite, pour se conformer aux exigences de l'E.C.I.T.O., l'échange des wagons endommagés entre la France et l'Italie fut effectué sans compensation.

En application de ces dispositions, le matériel endommagé suivant fut ramené d'Italie en France, selon l'administration française : 42 locomotives, 94 voitures, 15 fourgons; 8 330 wagons, parmi lesquels 7 320 wagons avariés par faits de guerre.

L'administration italienne a admis ces chiffres, sauf en ce qui concerne les wagons, dont elle réduit le nombre à 6 130, et les locomotives qui n'auraient été qu'au nombre de 41.

L'administration italienne conteste toutefois que les locomotives en question aient été restituées en application des dispositions sus-rappelées de l'E.C.I.T.O. : la restitution de ces locomotives serait intervenue après l'armistice du 8 septembre 1943, dans les mois de décembre 1943 et de janvier 1944; les locomotives, qui avaient été prélevées en France dans l'état dans lequel elles se trouvaient (certaines endommagées), auraient été mises presque toutes en bon état de marche par le dépôt de Novare et de Milan Smistamento, et auraient été remises en bon état au dépôt de Nice.

Il est hors de contestation, par contre, que les wagons, les voitures et les fourgons endommagés restitués par l'Italie furent réparés dans les ateliers de la S.N.C.F. ou par l'industrie privée française, aux frais de la S.N.C.F.

B. — Le 10 février 1947, fut signé le Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées et l'Italie (dans la suite : le Traité). Le Traité est entré en vigueur le 15 septembre 1947.

L'article 75 du Traité dispose, dans ses paragraphes 1, 2, 3, 4, 6 et 7, ce qui suit :

1. — L'Italie accepte les principes de la Déclaration des Nations Unies du 5 janvier 1943 et restituera dans le plus bref délai possible les biens enlevés du territoire de l'une quelconque des Nations Unies.

2. — L'obligation de restituer s'applique à tous les biens identifiables se trouvant actuellement en Italie et qui ont été enlevés, par force ou par contrainte, du territoire de l'une des Nations Unies, par l'une des Puissances de l'Axe, quelles qu'aient été les transactions ultérieures par lesquelles le détenteur actuel de ces biens s'en est assuré la possession.

3. — Le Gouvernement italien restituera en bon état les biens visés dans le présent article et prendra à sa charge tous les frais de main-d'œuvre, de matériaux et de transport engagés à cet effet en Italie.

4. — Le Gouvernement italien coopérera avec les Nations Unies à la recherche et à la restitution des biens soumis à restitution aux termes du présent article et fournira à ses frais toutes les facilités nécessaires.

...

6. — La demande de restitution d'un bien sera présentée au Gouvernement italien par le Gouvernement du pays du territoire duquel le bien a été enlevé, étant entendu que le matériel roulant sera considéré comme ayant été enlevé du territoire auquel il appartenait à l'origine. Les demandes devront être présentées dans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur du présent Traité.

7. — Il incombera au Gouvernement requérant d'identifier le bien et d'en prouver la propriété et au Gouvernement italien d'apporter la preuve que le bien n'a pas été enlevé par force ou par contrainte.

Invokant le paragraphe 3 de l'article 75, la S.N.C.F. demanda au Gouvernement français d'intervenir auprès du Gouvernement italien pour obtenir un remboursement des frais de réparation et de remise en état du matériel roulant endommagé que l'Italie avait restitué.

L'Ambassade de France transmit cette réclamation le 5 janvier 1950 au Ministère italien des Affaires étrangères, qui la rejeta par note verbale du 17 février 1950, essentiellement par le motif que l'article 75 du Traité de Paix était applicable seulement (par. 2) aux biens qui se trouvaient en Italie au moment de la mise en vigueur du Traité de Paix (15 septembre 1947).

C. — Devant ce rejet, le Gouvernement français a porté le litige devant la Commission de Conciliation instituée en exécution de l'article 83 du Traité.

Le Gouvernement français a conclu, dans sa requête des 25 novembre- 6 décembre 1950, à ce qu'il plaise à la Commission de Conciliation :

1. — Lui donner délai pour le dépôt du mémoire ampliatif, et fixer également la réponse du Gouvernement italien et la réplique du Gouvernement français ;

2. — Décider si les dispositions du paragraphe 3 de l'article 75 sont applicables en l'espèce, nonobstant la circonstance que le matériel ferroviaire en cause a été restitué à la S.N.C.F. avant l'entrée en vigueur du Traité de Paix ;

3. — Condamner le Gouvernement italien au paiement d'une somme équivalente au montant des frais de réparation supportés indûment par la S.N.C.F.

Le 24 avril 1951, le Gouvernement français a présenté à la Commission de Conciliation un mémoire ampliatif par lequel il persistait dans ses conclusions.

En réponse, le 3 octobre 1951, le Gouvernement italien a demandé que la requête du Gouvernement français soit déclarée irrecevable ou, de toute manière, rejetée.

Le procès-verbal du 31 octobre 1951, signé des Représentants de la France et de l'Italie à la Commission de Conciliation, se réfère aux arguments présentés par chacune des parties, arguments qui seront repris en tant que nécessaire dans les considérants en droit.

Dans ce procès-verbal, ces Représentants, constatant la divergence de leurs opinions, et vu que l'accord franco-italien du 20 novembre 1950 pour le règlement des questions relatives aux articles 75 et 77 du Traité « n'affecte pas, aux termes de son article 4, le différend portant sur l'applicabilité de l'article 75, concernant la S.N.C.F., qui fait l'objet d'une requête en date du 25 novembre 1950 devant la Commission de Conciliation franco-italienne », ont décidé de faire appel au Tiers Membre dont le concours est prévu par l'article 83 du Traité et de lui soumettre le litige dans son ensemble.

Les deux Gouvernements sont tombés d'accord pour désigner comme Tiers Membre le Docteur Plinio BOLLA, Président honoraire du Tribunal fédéral suisse, à Morcotte, lequel a accepté ce mandat.

Les Agents des deux Gouvernements ont discuté l'affaire devant la Commission de Conciliation complétée par le Tiers Membre, au cours de la session tenue à Paris du 20 au 25 juin 1952.

Ces Agents ont confirmé les conclusions précédemment soutenues par eux.

CONSIDÉRANT EN DROIT

1. — Le Gouvernement italien oppose premièrement à la requête française l'exception du retard de la requête, se fondant sur le paragraphe 6 *in fine* de l'article 75 du Traité, qui dispose que les demandes devront être présentées avant le terme de six mois à dater de l'entrée en vigueur du Traité.

Par demandes, on doit toutefois entendre celles tendant à la restitution des biens, dont parle le même paragraphe *in principio*.

Dans l'espèce, nous ne sommes pas en présence d'une demande de restitution de biens, les biens ayant été restitués avant l'entrée en vigueur du Traité, mais d'une demande de paiement conséquente de la restitution dont on prétend qu'elle a été défectueuse.

La nature des deux actions est différente. L'action en restitution est une revendication dont le titre est créé directement par l'article 75 du Traité. L'action en réparation pour restitution non conforme aux règles établies par l'article 75 du Traité trouve sa base dans les règles générales du droit des gens sur l'exécution des obligations.

Aux demandes fondées sur une action de ce genre, on ne peut absolument pas appliquer le terme de caducité du paragraphe 6 *in fine* de l'article 75 du Traité. De telles demandes présupposent, en effet, que la restitution est advenue, et celle-ci peut avoir été exécutée six mois après l'entrée en vigueur du Traité, à la suite d'une demande régulièrement présentée avant ce terme.

Le Gouvernement italien oppose que, dans l'espèce, la restitution non seulement ne fut pas exécutée six mois après l'entrée en vigueur du Traité, mais antérieurement même à cette date. Ce qui importe, toutefois, c'est que, logiquement, le terme fixé par le paragraphe 6 *in fine* de l'article 75 du Traité ne concerne en rien les demandes en réparation pour restitution défectueuse; si le Traité avait voulu fixer un terme de caducité pour les demandes de cet ordre, il aurait dû l'exprimer expressément, en tenant compte des particularités de cette sorte de demandes. Il n'est pas permis à l'interprète du Traité d'y introduire des termes de caducité non prévus par celui-ci, ou d'étendre un terme de caducité prévu pour un groupe d'actions à un autre groupe, d'autant moins si à cet autre groupe appartiennent des actions susceptibles de naître seulement après la fin de ce terme.

Il n'est pas contesté que, lorsque la demande de restitution a été déposée en temps opportun, la caducité ne pouvait pas tomber sur les conséquences ultérieures de cette demande de restitution.

Mais, dans l'espèce, si la demande de restitution n'a pas été déposée, c'est uniquement parce que la restitution avait déjà été exécutée. Le droit à indemnité pour restitution défectueuse ne cesse pas de déployer ses effets par le fait que la restitution fut exécutée spontanément, sans qu'il ait été besoin d'une demande de la part de la Puissance Alliée Associée, avant le terme de six mois à dater de l'entrée en vigueur du Traité.

2 — L'article 75 du Traité doit être interprété en tenant compte de la Déclaration des Nations Unies et du Comité National Français du 5 janvier 1943, qui d'ailleurs est expressément rappelée par le paragraphe 1 de cet article. Par cette Déclaration du 5 janvier 1943, les Nations Unies et le Comité National Français avaient donné « l'avertissement officiel à tous les intéressés et, en particulier, aux personnes résidant en pays neutres, qu'ils ont l'intention de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour mettre en échec les méthodes d'expropriation pratiquées par les Gouvernements avec lesquels ils sont en guerre, contre les pays et les populations qui ont été si cruellement assaillis et pillés », et s'étaient réservé « tous droits de déclarer non valables tous transferts et transactions relatifs à la propriété, aux droits et aux intérêts, de quelque nature qu'ils soient, qui sont ou étaient dans les territoires sous l'occupation ou le contrôle direct ou indirect des Gouvernements avec lesquels ils sont en guerre, ou qui appartenaient ou ont appartenu aux personnes (y compris les personnes juridiques) résidant dans ces territoires. Cet avertissement s'applique, tant aux transactions ou transferts se manifestant sous forme de pillage avoué ou de mise à sac,

qu'aux transactions d'apparence légale même lorsqu'elles se présentent comme ayant été effectuées avec le consentement des victimes».

L'article 75 du Traité traduit les principes exprimés dans la déclaration du 5 janvier 1943. L'Italie déclare, dans le paragraphe 1 de cet article, accepter les principes de la Déclaration et s'oblige à restituer, dans le plus bref délai possible, les biens soustraits du territoire d'une quelconque des Nations Unies.

Le paragraphe 2 de l'article 75 précise les biens pour lesquels l'obligation de restitution est imposée à l'Italie : tous les biens identifiables qui se trouvent actuellement en Italie et qui ont été soustraits par la force ou la contrainte du territoire d'une Nation Unie par une des Puissances de l'Axe, quelles que soient les transactions ultérieures par lesquelles l'actuel détenteur de ces biens s'en est assuré la possession.

Parmi les conditions de l'obligation de restitution des biens se trouvant encore en Italie et identifiables, il y en a donc deux, une de lieu et une de temps : les biens doivent se trouver en Italie et doivent s'y trouver « actuellement », c'est-à-dire au moment de l'entrée en vigueur du Traité (15.9.47). La *ratio* de ces deux conditions est : les moyens auraient fait défaut à l'Italie d'opérer la restitution de biens se trouvant dans un territoire non soumis à sa souveraineté. Cette même *ratio* résulte aussi de l'exception ou plutôt du complément qu'apporte le par. 5 à cette règle ; l'obligation sinon de restituer, du moins de prendre les mesures nécessaires pour donner lieu à la restitution frappe certains biens se trouvant hors d'Italie au moment de la mise en vigueur du Traité, mais seulement les biens détenus dans un tiers pays par des personnes relevant de la juridiction italienne. Dans cette hypothèse, l'Italie a le moyen sinon d'opérer directement la restitution, du moins d'y contraindre le détenteur des biens, puisqu'il est soumis à sa juridiction. Aucune obligation ni de restituer, ni de prendre les mesures nécessaires pour faire restituer n'est imposée à l'Italie pour les biens qui se trouvaient le 15 septembre 1947 sur le territoire de l'Etat dont ils avaient été soustraits, la Nation Unie qui exerce la souveraineté sur ce territoire étant en mesure de veiller elle-même à ce que le propriétaire reprenne la possession du bien spolié. Les biens devront être restitués en Italie, en bon état (par. 3 de l'art. 75 du Traité). En ce qui concerne les biens à restituer qui se trouvent en Italie, il est dans la logique du système que l'Italie prenne à sa charge « tous les frais de main-d'œuvre, de matériaux et de transport engagés à cet effet en Italie » (par. 3).

En ce qui concerne les biens à restituer qui ne se trouvent pas en Italie, mais dans un pays tiers et dans les mains de personnes soumises à la juridiction italienne (par. 5), il n'apparaît pas clairement de quelle manière l'Italie devra assumer l'obligation de remettre en bon état, ou si elle sera libérée de cette obligation. La question n'a pas d'intérêt dans la présente espèce et peut rester non résolue.

Ce qui importe, c'est que ne peut être accueillie la thèse du Gouvernement français selon laquelle l'obligation accessoire de remettre les biens à restituer en bon état ne serait pas nécessairement liée à l'obligation principale de restituer (ou éventuellement de prendre des mesures nécessaires en vue de la restitution), d'où il résulte que la première de ces obligations subsisterait même pour les biens déjà restitués avant le 15.9.47 et, par conséquent non susceptibles d'être l'objet de la seconde obligation. Le lien entre ces obligations résulte précisément déjà du caractère accessoire de l'une d'elles et principal de l'autre, caractère qui est admis par le Gouvernement français. L'accessoire est ce qui s'ajoute au principal, qui ne peut, par conséquent, exister sans ce principal. L'article 75 du Traité se limite à prévoir l'obligation de l'Italie de restituer les biens soustraits qui se trouvent sur son territoire au 15.9.47, et de prendre les mesures nécessaires pour donner lieu à la restitution de ces biens détenus au 15.9.47 dans un quelconque pays, par des personnes soumises à la juridiction italienne.

Que ces biens doivent être restitués en bon état est une modalité de l'obligation de restitution (et éventuellement de l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour donner lieu à la restitution). L'article 75 n'institue pas, à côté de l'obligation de restitution ou de prendre des mesures pour que celle-ci ait lieu, l'Italie pour les dommages que les biens soustraits auraient subis pendant leur séjour sur le territoire italien, responsabilité qui subsisterait alors même pour les biens déjà retournés avant le 15 septembre 1947 sur le territoire de la Nation Unie d'où ils ont été enlevés.

3. — Que, dans ces conditions, soit démontré que les 42 ou 41 locomotives de la S.N.C.F. sur lesquelles porte le litige aient été restituées à l'entreprise propriétaire en décembre 1943 ou en janvier 1944, selon la thèse italienne, l'Italie ne serait pas tenue de rembourser les frais de réparation, ces locomotives ne rentrant pas dans les catégories prévues par le paragraphe 2 ou par le paragraphe 3 de l'article 75. Au 15 septembre 1947, les locomotives en question, si les allégations italiennes sont exactes, ne se trouvaient pas en Italie et n'étaient pas détenues en France par des personnes soumises à la juridiction italienne mais par la S.N.C.F., à laquelle elles avaient été restituées en dehors de toute intervention de l'E.C.I.T.O.

Une instruction devra pourtant être ordonnée pour vérifier si la thèse italienne concernant ces locomotives correspond à la réalité.

4. — Différente est la situation juridique des 8 330 (ou 6 130, selon l'administration italienne) wagons, des 94 voitures et des 14 fourgons dont il est constant qu'ils furent restitués endommagés en France sous les auspices de l'E.C.I.T.O. Certes, ce matériel ne se trouvait plus en Italie le 15 septembre 1947, mais parce qu'il avait été restitué à la S.N.C.F. en régime d'armistice, à la suite de mesures en quelque sorte provisoires prises d'urgence par l'E.C.I.T.O. en considération de l'extrêmement grave déficience de matériel de transport des Chemins de Fer français, et de la rapidité plus grande encore que le soin avec lequel cette administration pouvait réparer son propre matériel. Il s'agissait en somme de diminuer, par une rapide restitution du matériel non réparé, le dommage subi et que continuait à subir l'administration de la S.N.C.F. privée de ce matériel.

Il n'est pas permis de penser que l'E.C.I.T.O., en ordonnant ces mesures, ait entendu priver la S.N.C.F. des droits que le Traité était susceptible de faire naître à son égard en raison de l'enlèvement de son matériel de France, ni des droits corollaires nés de la Déclaration de Londres; on ne peut penser non plus que la S.N.C.F., en se prêtant à l'exécution de ces mesures, ait voulu renoncer aux droits en question. Dans la situation chaotique dans laquelle se trouvaient les transports en Europe, et compte tenu des conséquences extrêmement graves qui en auraient pu résulter pour les armées d'occupation aussi bien que pour les populations civiles, y compris la population italienne, il ne s'agissait pas d'anticiper sur des accords en matière de restitution et de responsabilité — stipulation à réserver au Traité de Paix en cours d'élaboration — mais de prendre, sous l'angle d'un état de nécessité, des mesures techniques destinées à éviter le pire. Les Chemins de Fer italiens ne peuvent avoir légitimement pensé que l'exécution de leur part de ce qui fut décidé par l'E.C.I.T.O. aurait eu pour effet de soustraire l'Italie aux obligations que le Traité de Paix devait lui imposer en conséquence de la Déclaration des Nations Unies et du Comité National Français du 5 janvier 1943.

5. — Le Gouvernement italien tire argument de ce que l'échange des wagons, soit en bon état, soit avariés, fit l'objet, avant l'entrée en vigueur du Traité, d'un accord spécial destiné à résoudre le problème dans le cadre d'un régime autonome et indépendant d'avantages (wagons avariés dans l'état dans lequel ils se

trouvaient) et de charges (non-équivalence numérique des échanges; utilisation au-delà des frontières du matériel italien, devenu ensuite irrécupérable); qu'il se constituait à cette fin une organisation administrative internationale (du type Union) au sein de la communauté européenne, à base paritaire, organisation qui, avant qu'elle vécût fut régie exclusivement par sa propre loi et par des pactes spéciaux intervenus entre ses membres, loi qui n'était pas celle des rapports entre vainqueurs et vaincus comme le Traité, et qui, par sa nature même, excluait l'application des règles d'autre ordre juridique; qu'un rapport juridique créé dans ce cadre particulier ne pouvait être remis en question *ad libitum* par une des parties qui voudrait conserver les avantages déjà obtenus et en obtenir de nouveaux sur la base de nouvelles stipulations réalisées après l'extension du rapport juridique en question.

Ce raisonnement ne peut être accueilli, certaines de ses prémisses étant, de l'avis de la Commission de Conciliation, inexactes en fait.

L'Italie ne faisait pas partie de l'E.C.I.T.O., elle avait obtenu seulement le statut de cobelligérance et n'avait pas été admise parmi les Nations Alliées et Associées, dont l'E.C.I.T.O. était un organe technique commun investi d'une tâche urgente en matière de transports européens. L'E.C.I.T.O. n'était pas tenu d'obtenir le consentement du Gouvernement italien ou des Chemins de Fer italiens, mais, en vertu de l'article 8 de l'accord constitué du 25 septembre 1945, il avait qualité pour prendre « les dispositions voulues en vue de la restitution au Gouvernement contractant intéressé du matériel de transport appartenant à ce Gouvernement ou à ses ressortissants et trouvé en dehors des territoires relevant de son autorité et dans des conditions telles qu'il échappe à son contrôle ».

Comme le reconnaît dans son mémoire l'Agent du Gouvernement italien, la direction régionale de l'E.C.I.T.O. à Rome était « dirigée par le général anglais Fellows » et « avait des tâches de contrôle des Chemins de Fer italiens ». Il apparaît naturel que les Chemins de Fer italiens aient été présents à la conférence réunie à Rome par l'E.C.I.T.O. le 8 mars 1946, mais non pas pour contracter des obligations ou pour stipuler des droits, en leur nom ou au nom du Gouvernement italien, mais bien pour faire valoir leur point de vue auprès de l'E.C.I.T.O. et chercher à obtenir que les dispositions adoptées par cet organisme tiennent vraisemblablement compte de ce point de vue, comme ils le firent, par exemple, par l'admission du principe de l'échange quantitatif pour les wagons endommagés.

On ne peut, par conséquent, parler d'une libre discussion contractuelle entre les Chemins de Fer italiens et la S.N.C.F., ou entre le Gouvernement italien et le Gouvernement français, stipulation contractuelle qui aurait amené à un accord destiné à mettre fin, moyennant des concessions réciproques, à un litige dont personne n'ignore que le règlement était réservé au Traité de Paix. On ne peut pas plus parler d'un différend auquel il serait mis fin par les décisions d'une organisation administrative internationale obligeant la France et l'Italie; l'E.C.I.T.O., organe institué par toutes les Nations Unies d'Europe et par les Etats-Unis, et à la création et au fonctionnement duquel l'Italie était étrangère parce que encore en régime d'armistice et que ses chemins de fer étaient précisément contrôlés par l'E.C.I.T.O., avait exclusivement des fonctions techniques, de caractère intermédiaire, et ne pouvait préjuger les dispositions définitives du Traité de Paix; d'autre part, l'E.C.I.T.O. ne sortit pas, dans cette affaire, du champ de sa compétence en ordonnant une immédiate restitution du matériel roulant endommagé: cette mesure provisionnelle, que les circonstances ne conseillaient pas, mais imposaient, ne pouvait régler le problème juridique de fond qui était préfiguré par la Déclaration de Londres.

6. — L'accueil des conclusions de la requête française, en ce qui concerne les wagons, fourgons et voitures, suppose encore que se trouvent vérifiées, pour ce matériel, les autres conditions exigées par l'article 75 du Traité.

Cette disposition implique que les biens à restituer soient identifiables (par. 2). L'identification des biens, outre la preuve de la propriété, incombe au Gouvernement requérant (par. 7).

Dans l'espèce, les wagons, fourgons et voitures furent identifiés et le droit de propriété sur ce matériel fut reconnu par l'Italie du moment même où celle-ci pourvut à les restituer.

Mais le nombre des wagons endommagés qui furent restitués est controversé. Il appartient au Gouvernement français de démontrer que furent restitués 8 330 wagons endommagés, et non 6 130.

7. — L'accueil des conclusions de la requête française suppose encore que le matériel roulant dont il s'agit a été « enlevé par force ou par contrainte » du territoire de la France (par. 2 de l'art. 75 du Traité).

Le Gouvernement italien conteste que cette condition soit vérifiée : les wagons français endommagés se seraient trouvés en Italie non pas parce que spoliés, mais pour des motifs de trafics commerciaux normaux sans caractère militaire; ceci serait démontré par le nombre de wagons italiens qui, à l'époque en question, se seraient trouvés en France : au moins 4 500 restitués par la France sous le régime E.C.I.T.O., sans parler de 4 750 wagons restitués en vertu d'accords passés à Paris en 1947.

L'article 75, par. 6, dispose : « Le matériel roulant sera considéré comme ayant été enlevé du territoire auquel il appartenait à l'origine. » Bien que cette règle figure dans un paragraphe où il est question de la qualité nécessaire pour demander la restitution (« la demande de restitution d'un bien sera présentée au Gouvernement italien par le Gouvernement du pays du territoire duquel il a été enlevé »), elle a une portée plus ample. S'il n'en était pas ainsi, il aurait suffi d'ajouter à la première phrase précitée du paragraphe 6, l'autre : « Et, s'agissant de matériel roulant, par le Gouvernement auquel il appartenait à l'origine ». A cette construction, les rédacteurs du Traité en ont préféré une qui ne se limite pas à résoudre le problème de la qualité nécessaire pour réclamer la restitution en ce qui concerne le matériel roulant, mais admet la présomption que ce matériel roulant « sera considéré comme ayant été enlevé du territoire auquel il appartenait à l'origine » et « enlevé par force ou par contrainte » (art. 75, par. 2); sans ce complément, l'incidence équivaldrait à une véritable Lapalissade; les termes « par force ou par contrainte » n'ont pas été répétés dans l'incidente par brièveté, comme ils n'ont pas été répétés dans la première phrase du paragraphe 6, encore que là aussi, dans cette phrase, il s'agisse nécessairement « du pays du territoire duquel le bien a été enlevé » « par force ou par contrainte ».

Toutefois, la présomption imposée par l'article 75, par. 6, pour ce qui concerne le matériel roulant, non pas *juris et de jure*, mais *juris tantum*, en raison de la claire disposition du paragraphe suivant n° 7 (« il incombera . . . au Gouvernement italien d'apporter la preuve que le bien n'a pas été enlevé par force ou par contrainte »); le paragraphe 7 ne contient aucune exception en ce qui touche le matériel roulant.

Certes, la France ayant été vaincue au printemps 1940, et l'armistice de Rethondes signé en juin 1940, les Chemins de Fer français passèrent sous le contrôle de l'occupant allemand, lequel, la guerre durant en Europe, s'en servit en premier lieu pour ses propres buts de guerre. Cela n'exclut pas toutefois qu'après l'armistice entre la France et l'Italie, également de juin 1940, le trafic ferroviaire fut repris entre les deux pays, mais à des fins normales, quoi-

que dans une mesure réduite, d'où un échange de wagons, de voitures et de marchandises, échange qui, jusqu'au 31 décembre 1943, fut réglé par le RIV (Règlement international des wagons) et par le RIC (Règlement international des Voitures).

L'Agent du Gouvernement français a, au cours des débats, tout en admettant la reprise, après l'armistice, d'un trafic commercial normal entre la France et l'Italie, prétendu que les wagons litigieux sont sortis de France dans des conditions exclusives d'un tel trafic.

En vertu du paragraphe 7 de l'article 75, c'est au Gouvernement italien qu'incombe la preuve que ces wagons n'ont pas été enlevés du territoire français par force ou par contrainte.

Il importe de rappeler, toutefois, pour préciser les limites des mesures d'instruction, que l'article 75 du Traité doit être interprété à la lumière de la Déclaration de Londres du 5 janvier 1943, dont l'Italie a, dans le 1^{er} paragraphe de cet article, expressément reconnu les principes; or, la Déclaration de Londres condamne expressément même « les transactions d'apparence légale, même lorsqu'elles se présentent comme ayant été effectuées avec le consentement des victimes ».

Il faut noter, d'autre part, que le nombre des wagons italiens trouvés en France ne constitue pas par lui-même un argument décisif, l'Italie s'étant trouvée également depuis l'armistice du 8 septembre 1943, et dans la mesure où elle était occupée par l'armée allemande, dans une situation de contrainte.

8. — Le Gouvernement italien oppose que le paragraphe 3 de l'article 75 du Traité met à sa charge une obligation de faire les travaux de réparation et de les exécuter en Italie, non une obligation de rembourser les frais de réparation effectués par d'autres en dehors du territoire italien.

A la suite des mesures prises par l'E.C.I.T.O., sans que le Gouvernement italien ait formulé d'opposition, d'objections ou de réserves, s'est créée une situation que rendait impossible l'exécution de réparations en Italie par les soins du Gouvernement italien. L'obligation mise à la charge de celui-ci doit se résoudre cependant selon les règles de la bonne foi, lesquelles doivent présider à l'interprétation du Traité, en l'obligation équivalente de rembourser, non pas les frais qu'eut la S.N.C.F. pour la réparation, mais les dépenses que le Gouvernement italien aurait eues si la réparation avait été effectuée en Italie.

Au Gouvernement italien doit être ouverte la possibilité de prouver que ces frais eussent été inférieurs, et dans quelle mesure, à ceux qu'a dû assumer la S.N.C.F.

La Commission de Conciliation se réserve, en outre, d'examiner si le chiffre qui sera déterminé sur les bases des conclusions indiquées plus haut ne devra pas subir une réduction chaque fois que la S.N.C.F. ne serait pas en mesure de prendre l'engagement d'employer le montant qui lui serait reconnu en commandes à exécuter par l'industrie italienne en Italie. D'après l'article 75 du Traité, en effet, les réparations doivent être exécutées en Italie, avec l'avantage qui devait en résulter pour l'économie italienne.

DÉCIDE

I. — La conclusion présentée sous le n° 1 de la requête du Gouvernement français est devenue sans objet.

II. — Sur les conclusions présentées sous les n°s 2 et 3 de la requête du Gouvernement français, il sera statué après instruction sur les points suivants:

- a) Nombre de locomotives françaises restituées par l'Italie (41 ou 42);
- b) Si ces locomotives ont été restituées par l'Italie en décembre 1943-janvier

1944, avant la constitution de l'E.C.I.T.O. et indépendamment de toute intervention de cet organisme;

c) Si l'Italie les a restituées après les avoir réparées;

d) Nombre de wagons endommagés restitués à la S.N.C.F. (8 330 ou 6 130);

e) Si les wagons, fourgons et voitures endommagés restitués à la France ont été enlevés du territoire français dans des conditions exclusives de la force ou de la contrainte;

f) Si les réparations de ces wagons auraient coûté moins cher, et dans quelle mesure, si elles avaient été exécutées en Italie, à la charge du Gouvernement italien.

III. — La charge de la preuve incombe, pour les points 2 a) et d), au Gouvernement français; pour les points 2 b), c), e), f), au Gouvernement italien. La contre-preuve est admise.

IV. — Un délai de trente jours est assigné aux deux Gouvernements pour produire leurs moyens de preuve et de contre-preuve.

V. — La présente décision est définitive et obligatoire¹.

FAIT à Lugano, le 10 mars 1953.

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

(Signé) Plinio BOLLA

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

(Signé) PÉRIER DE FÉRAL

Je ne peux souscrire à cette décision sans exprimer les raisons qui me séparent de la majorité.

Les faits sont présentés dans la requête française de la façon suivante : l'Italie aurait emporté du territoire français un certain nombre de wagons; ces wagons ont certes été restitués avant l'entrée en vigueur du Traité de Paix, mais ils n'étaient pas en bon état. L'Italie doit donc, d'après l'article 75 du Traité de Paix, rembourser les dépenses supportées par la France pour leur remise en état.

La décision, interprétant, et selon moi très justement, la lettre du Traité, pose les principes suivants :

a) L'article 75, imposant au Gouvernement italien l'obligation de restituer les biens enlevés par les forces de l'Axe du territoire de l'une des Nations Unies, mais seulement lorsqu'ils se trouvaient sous le contrôle italien au moment de l'entrée en vigueur du Traité de Paix, « n'institue pas . . . une responsabilité générale de l'Italie pour les dommages que les biens soustraits auraient subis pendant leur séjour sur le territoire italien, responsabilité qui subsisterait alors même pour les biens déjà retournés avant le 15 septembre 1947 sur le territoire de la Nation Unie d'où ils ont été enlevés »;

¹ Par sa décision n° 182 du 5 mars 1955, la Commission de Conciliation a fixé en francs français le montant des frais de réparation supportés par la S.N.C.F., la conversion en liras italiennes devant être opérée au cours officiel du change au jour du paiement. Elle a en outre donné acte au Gouvernement italien de l'engagement pris par le Gouvernement français d'employer ledit montant en commandes à exécuter par l'industrie italienne en Italie.

b) « Que ne peut être accueillie la thèse du Gouvernement français selon laquelle l'obligation *accessoire de remettre les biens à restituer en bon état ne serait pas nécessairement liée à l'obligation principale de restituer* », et qu'ainsi la remise en état serait plutôt, au contraire, « *une modalité de l'obligation de restitution* ».

La conséquence nécessaire de telles prémisses serait logiquement la mise hors de cause du Gouvernement italien, la demande française touchant l'obligation *accessoire* de remise en état n'étant pas liée à l'obligation principale qui était de restituer les wagons retournés sur le territoire français avant le 15 septembre 1947.

La raison de la solution opposée est fondée sur la considération qu'il ne serait pas licite de retenir ni que l'E.C.I.T.O., en ordonnant la restitution, « ait entendu priver la S.N.C.F. des *droits* que le Traité était susceptible de faire naître à son égard », ni que « la S.N.C.F. en se prêtant à l'exécution de ces mesures, ait voulu renoncer aux *droits* en question ».

Mise à part la considération (pourtant digne de réflexion) qu'aucuns droits n'existaient au moment de la restitution, ceux-ci étant issus seulement du Traité de Paix, il est clair que, le problème étant ainsi posé, les prémisses sont nettement contredites.

Si l'existence des biens en Italie au 15 septembre 1947 est une condition préjudicielle à l'ouverture de l'action, l'absence de cette condition, quels qu'en soient les motifs, empêche l'action de naître; sinon se trouve instituée cette action en responsabilité qui est précisément exclue par l'article 75.

En basant le problème sur la renonciation ou la non-renonciation à des droits qui devaient éventuellement naître de l'article 75, nous ne pourrions pas expliquer l'inapplicabilité de l'article 75 aux wagons qui auraient été détruits (et qui le furent vraisemblablement), ou à ceux ramenés par l'Italie sur le territoire français (indépendamment du consentement du Gouvernement français), ou à ceux emportés par les Allemands et transportés dans un Etat tiers au cours de trafics ferroviaires normaux. Dans tous ces cas, donc, la renonciation aux droits, qui ne peut, selon la décision, dériver de l'acceptation par la S.N.C.F. de la restitution des wagons dériverait, au contraire, ici d'un fait objectif ou d'une action volontaire de l'Italie ou de l'Allemagne.

Les destructions et les enlèvements opérés par les troupes italiennes sur les territoires ennemis occupés trouvent leur dédommagement soit dans le Traité de Paix considéré dans son ensemble, soit, en ce qui concerne les aspects plus strictement financiers, dans l'article 74 (réparations) et dans l'article 79 (biens italiens situés sur le territoire des Nations Unies).

L'article 75 concerne les cas particuliers pour lesquels on peut envisager une réparation spécifique, c'est-à-dire ceux dans lesquels le bien peut être restitué en fait. Et il est alors naturel qu'il soit restitué en bon état. Comme le dit exactement la décision, plus que d'une obligation *accessoire*, il s'agit d'une modalité de la restitution, semblable à celle qui met à la charge de l'Italie les dépenses de transport.

* * *

Mais, même si une action de ce genre eût été concevable, proposée, comme elle l'était, en ligne principale, elle était sujette au terme de caducité prévu par le même article 75.

A cette exception, la décision répond en observant que le terme concerne l'action en restitution et non pas la demande de paiement, conséquence d'une restitution qu'on prétend défectueuse; action en revendication dans le premier cas, action en réparation pour restitution défectueuse dans le second cas.

Sans doute, je suis d'avis que, si la demande en restitution est faite avant le terme prescrit, la demande d'indemnité avancée parce que le bien n'est pas

restitué en bon état, ainsi que le prescrit le paragraphe 3 de l'article 75, n'est pas touchée par le terme de caducité de six mois. Ce qui dépend précisément du fait que la demande d'indemnité, dans ce cas, *ne se fonde pas sur l'article 75, mais sur la violation de l'article 75*. Il ne s'agit pas d'un droit né directement de l'article considéré, mais d'une action en responsabilité parce que l'Italie n'aurait pas exécuté ses obligations. Ce n'est pas que dans cette hypothèse il n'y ait pas de terme de caducité : l'obligation de dédommagement pour des biens non restitués ou non restitués en bon état *présuppose nécessairement que la demande en restitution ait été présentée dans le terme prescrit*.

Mais l'espèce est fondamentalement différente parce que :

a) *Il n'y a pas eu de demande en restitution dans le temps prescrit ;*

b) Non plus ne s'aperçoit une demande d'indemnisation pour inexécution, par l'Italie, des obligations prévues par l'article 75, les wagons ayant été restitués avant que ces obligations n'entrassent en vigueur.

La demande a été, au contraire, présentée sous une forme autonome et principale, *en place d'une demande en restitution* ; même si on voulait admettre que l'article 75 la légitime, il est certain qu'elle devrait être soumise alors à la même discipline que celle dont elle prend la place, et être donc considérée, comme celle-là, sujette à un terme de caducité.

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

(Signé) SORRENTINO
