

**REPORTS OF INTERNATIONAL
ARBITRAL AWARDS**

**RECUEIL DES SENTENCES
ARBITRALES**

Différend entre les Administrations postales du Portugal et de la Yougoslavie

17 March 1956

VOLUME XII pp. 339-348



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS
Copyright (c) 2006

**DIFFÉREND ENTRE LES ADMINISTRATIONS POSTALES DU
PORTUGAL ET DE LA YOUGOSLAVIE**

**CLAUSE COMPROMISSOIRE: Article 31 de la Convention postale
universelle de Bruxelles du 11 juillet.**

ARBITRES: Administrations postales des Pays-Bas et du Danemark.

SENTENCE: 17 mars 1956.

Convention postale universelle — Arbitrage — Procédure — Défaut de désignation d'un arbitre par la Partie défenderesse — Désignation d'un arbitre par une Partie tierce — Arbitrabilité du litige — Compétence des arbitres — Occupation de guerre — Fonctions administratives de l'occupant — Succession d'Etats — Succession aux obligations conventionnelles — Responsabilité de l'Etat en matière de dettes — Question de la responsabilité pour obligations contractées pendant la guerre par la Croatie et les autorités allemandes d'occupation sur le territoire de la Yougoslavie — Absence d'accord particulier ou de règle incontestée du droit international public.

Universal Postal Convention — Arbitration — Procedure — Default of appointment of arbitrator by respondent — Appointment of arbitrator by third Party — Arbitrability of dispute — Competence of the arbitrators — Belligerent occupation — Administration functions of occupant — State succession — Succession with regard to contractual obligations — State responsibility — For debts — Question of responsibility for obligations contracted during the war by Croatia and the German Occupation Authorities on Yugoslav territory — Absence of special international agreement or uncontested rule of public international law.

CONVENTION POSTALE UNIVERSELLE, SIGNÉE À BRUXELLES
LE 11 JUILLET 1952 ¹

...

CHAPITRE VI. — DE L'ARBITRAGE

Article 31

ARBITRAGES

1. En cas de dissentiment entre deux ou plusieurs *Pays membres relativement* à l'interprétation de la Convention et des Arrangements ainsi que de leurs Règlements d'exécution ou de la responsabilité dérivant, pour une Administration *postale*, de l'application de ces Actes, la question en litige est réglée par jugement *arbitral*.

2. A cet effet, chacune des Administrations en cause choisit un *membre de l'Union* qui n'est pas directement intéressé dans le *litige*. Lorsque plusieurs Administrations font cause commune, elles ne comptent, pour l'application de cette disposition, que pour une seule.

3. Au cas où l'une des Administrations en désaccord ne donne pas suite à une proposition d'arbitrage dans le délai de six mois, ou de neuf mois pour les Pays éloignés, le Bureau international, si la demande lui en est faite, provoque à son tour la désignation d'un arbitre par l'Administration défaillante ou en désigne un lui-même, d'office.

4. *Les parties en cause peuvent s'entendre pour désigner un arbitre unique qui peut être le Bureau international.*

5. La décision des arbitres est prise à la majorité absolue des voix.

6. En cas de partage des voix, les arbitres choisissent, pour trancher le différend, une autre Administration *postale* également désintéressée dans le litige. A défaut d'une entente sur le choix, cette Administration est désignée par le Bureau international parmi les membres de l'Union non proposés par les arbitres.

7. S'il s'agit d'un différend concernant l'un des Arrangements, les arbitres ne peuvent être désignés en dehors des Administrations qui exécutent cet Arrangement.

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 169, p. 3.

SENTENCE ARBITRALE DANS UN DIFFÉREND, SURGI ENTRE LES ADMINISTRATIONS POSTALES DU PORTUGAL ET DE LA YUGOSLAVIE, RENDUE EN DATE DU 17 MARS 1956 PAR LES ADMINISTRATIONS POSTALES DES PAYS-BAS ET DU DANEMARK COMME ARBITRES, LA PREMIÈRE DÉSIGNÉE PAR L'ADMINISTRATION PORTUGAISE, LA DERNIÈRE DÉSIGNÉE D'OFFICE PAR LE BUREAU INTERNATIONAL DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE, EN VERTU DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 31, PARAGRAPHE 3, DE LA CONVENTION POSTALE UNIVERSELLE DE BRUXELLES, DU 11 JUILLET 1952¹

A. — OBJET DU LITIGE

Le litige porte sur la question de savoir si l'Administration yougoslave est redevable ou non envers l'Administration portugaise, 1) d'une somme de 30 francs-or sur la base du relevé portugais C 27 pour l'année 1943 des coupons-réponse émis dans l'Etat indépendant de Croatie et échangés au Portugal, lequel relevé a été accepté par l'Administration croate, et 2) d'une somme de 266 francs-or afférente aux frais de transit pour les dépêches yougoslaves en transit par le Portugal pendant la période du 19 avril au 31 décembre 1941.

Devant le refus de paiement de la part de l'Administration yougoslave, l'Administration portugaise a procédé à la compensation de ses créances en les inscrivant au débit de l'Administration yougoslave sur le relevé C 21 concernant les frais de transit pour les années 1951, 1952 et 1953. L'Administration yougoslave a contesté cette compensation.

Faute de solution à l'amiable des questions litigieuses, l'Administration portugaise a eu recours à l'arbitrage suivant les règles de la Convention, tandis que l'Administration yougoslave a contesté le bien-fondé d'un arbitrage en la matière.

B. — EXPOSÉ DES FAITS

Par sa lettre du 22 mars 1944, l'Administration portugaise a envoyé à M. le Directeur général des PTT à Zagreb (Croatie) le relevé C 27 des coupons-réponse pour l'année 1943, accompagné de 109 coupons-réponse et accusant un solde au crédit de l'Administration portugaise de 30 francs-or.

L'Administration croate a renvoyé ce relevé, muni d'acceptation, par sa lettre en date du 15 avril 1944 à l'Administration portugaise.

L'Administration portugaise a envoyé ledit relevé au Bureau international pour être inclus dans le Décompte général pour 1944.

Le Bureau international n'a pu y donner suite, étant donné que l'Administration yougoslave s'y est opposée.

Pendant les années suivantes, l'Administration portugaise a fait plusieurs tentatives au même effet.

Elles ont toutes subi le même sort.

¹ Union postale universelle, *Rapport sur les activités de l'Union 1956*, p. 24. Texte français fourni par la mission permanente de la Yougoslavie auprès de l'Organisation des Nations Unies. Voir aussi *International Law Reports*, 1956, p. 591.

En ce qui concerne les motifs invoqués par les deux Administrations à l'appui de leurs positions respectives, il convient de noter, sur la base de la longue discussion entre elles, faite par l'intermédiaire du Bureau international, les constatations suivantes.

L'Administration portugaise, dans sa lettre du 15 mars 1949, au Bureau international, déclare qu'en effet la créance du Portugal envers la Yougoslavie est incontestable et le fait que le débiteur, au moment où le compte a été établi, était géré par des entités différentes de celles qui y sont actuellement ne peut pas entrer en ligne de compte.

Ensuite, dans sa lettre du 18 mars 1954 au Bureau international, l'Administration portugaise relève que si la Yougoslavie estime que l'ex-Etat Croate était une création artificielle du pays occupant la Yougoslavie pendant la guerre, jamais la Yougoslavie ne nie qu'il fait partie intégrante du territoire yougoslave.

L'Administration yougoslave, de son côté, a motivé dans quelques lettres son refus de paiement.

Dans sa lettre du 27 novembre 1948 au Bureau international, elle fait valoir qu'aucun compte particulier de l'Administration portugaise ne lui a été présenté jusqu'à présent pour l'année 1943.

Dans sa lettre du 7 février 1949 au Bureau international, elle déclare que l'existence de l'ex-Etat Croate, créé par les occupants pendant que la Yougoslavie était envahie, n'est pas encore reconnue par la Yougoslavie actuelle et que, par conséquent, les actes faits par ledit Etat sous le patronage de l'ennemi ne peuvent en aucun cas engager l'Administration yougoslave. L'acceptation du relevé par l'Etat Croate du 15 avril 1944 n'a rien de commun avec la Yougoslavie actuelle qui, alors en 1944, était encore sous la domination des occupants, et par là même elle n'avait pu faire aucun acte valable vis-à-vis de l'étranger.

Dans sa lettre du 28 mars 1949, elle a informé le Bureau international qu'après étude le Gouvernement yougoslave a nettement refusé de reconnaître l'existence de l'Etat indépendant Croate et que, par conséquent, la Yougoslavie se désintéresse complètement des avoirs et des dettes dudit Etat.

Enfin, l'Administration portugaise, par sa lettre du 15 juin 1949, au Bureau international, fait savoir qu'elle a décidé de soumettre le litige concernant la créance afférente aux coupons-réponse à un arbitrage et qu'elle propose de choisir le Bureau international comme seul arbitre. En même temps, elle désire encore soumettre au même arbitrage un autre différend analogue à celui des coupons-réponse et aussi avec la Yougoslavie.

Ce second différend porte sur la créance du Portugal d'une somme de 266 francs-or, afférente aux frais de transit pour la période du 19 avril au 31 décembre 1941, période pendant laquelle la Yougoslavie était occupée par l'Allemagne. L'Administration yougoslave a refusé de payer ladite somme, et elle a invoqué dans sa lettre du 26 janvier 1949 à l'Administration portugaise les motifs suivants pour son refus :

Mon pays ayant été envahi par les occupants en avril 1941, il n'a pu faire à partir du lendemain du 18 avril, c'est-à-dire du jour de sa capitulation, aucun acte valable vis-à-vis de l'étranger ni en son nom ni pour son compte. A l'appui de cette démarche, je dois vous dire encore que le même procédé a été appliqué déjà envers toute autre Administration pour les comptes analogues et il n'a été fait jusqu'à présent aucune exception à cet égard.

Il est bien entendu que l'Administration portugaise a tout son droit de se porter créancière envers les pays occupants responsables pour les frais postérieurs à ceux qui seront compris jusqu'au 18 avril 1941 dans nos comptes.

Le Bureau international, par sa lettre du 30 juin 1949 à l'Administration portugaise, déclare ne pouvoir accepter le rôle d'arbitre puisque le Bureau, lui aussi, est en discussion avec l'Administration yougoslave au sujet d'un cas qui se présente dans des conditions identiques à celles du différend Portugal-Yougoslavie.

Dans son relevé C 21, afférent aux frais de transit pour les années 1951-1953 et établi le 9 octobre 1953, l'Administration portugaise a déduit de la créance yougoslave les deux sommes susmentionnées, à savoir au total 296 francs-or.

L'Administration yougoslave n'a pu se mettre d'accord avec cette compensation, en alléguant dans sa lettre du 27 octobre 1953 à l'Administration portugaise, que son pays a été occupé par les ennemis depuis le commencement d'avril 1941 jusqu'à la fin de l'année 1944; que pendant ce temps-là, le service international n'était point exécuté, et, par conséquent, que son Administration ne sait pas de quelles dettes il s'agit.

Le Bureau international a fait savoir aux deux Administrations en litige, par lettres du 10 décembre 1953, qu'à son avis le seul moyen de régler le différend consiste maintenant à recourir à l'arbitrage prévu à l'article 31 de la Convention postale universelle de Bruxelles.

L'Administration portugaise s'est ralliée au point de vue du Bureau international et a fait savoir, par sa lettre du 28 janvier 1954 au Bureau international, qu'elle a désigné comme arbitre l'Administration postale des Pays-Bas, qui a accepté.

L'Administration yougoslave, de son côté, a émis l'avis qu'il n'y a pas lieu de recourir à l'arbitrage. Elle a développé ce point de vue dans deux lettres, l'une adressée le 27 janvier 1950 à l'Administration portugaise, l'autre adressée le 30 décembre 1953 au Bureau international.

Dans la première de ces lettres, l'Administration yougoslave déclarait ce qui suit:

Mon point de vue n'est pas motivé par le fait que mon Administration n'a pas confiance en l'arbitrage proposé de votre part ou bien par le fait que mon Administration désire laisser ce cas ouvert et non résolu. Au contraire, mon Administration ne désire laisser en suspens aucun rapport dans lequel elle serait juridiquement intéressée, ce qui, concrètement, n'est pas le cas.

En premier lieu, l'article 12 de la Convention postale universelle¹ prévoit l'arbitrage seulement en tant qu'il s'agit de divergences en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la Convention postale universelle et ses Arrangements, ce qui, ici, n'est pas le cas. Il s'agit ici d'une question de principe du domaine du droit public international et ne peut être décidée sur la base de la Convention postale universelle ni moyennant arbitre commun. Dès l'occupation, mon Administration n'était pas dans la possibilité d'effectuer aucun service international, fait pour lequel aucun engagement ne pouvait survenir à l'égard de mon Administration pendant cette période.

Mon Administration a exposé son attitude en principe à l'égard de la période d'occupation pas seulement dans les relations bilatérales entre les Administrations mais bien aussi pendant les réunions internationales dont la dernière a eu lieu à Genève à l'occasion de la session du Conseil d'administration de l'Union internationale des télécommunications, à laquelle votre Administration était aussi représentée. Mon Administration regrette donc de ne pouvoir accepter, avec toute la meilleure volonté, la décision que vous avez proposée vu que cette dernière n'est pas en harmonie avec notre attitude en principe sur cette question regardant la période de guerre.

¹ De Paris, 1947 (note des arbitres).

Dans sa lettre du 30 décembre 1953, l'Administration yougoslave relevait notamment :

Dans le cas qui nous concerne et relativement aux frais de transit entre mon Administration et le Portugal, il n'y a absolument pas lieu de recourir à l'arbitrage. Les montants dus pour les périodes correspondantes du transit ont été déterminés et confirmés réciproquement par l'acceptation des relevés C 20 et C 21 y afférents. Les dispositions de la Convention postale universelle en vigueur au moment de la dernière statistique du transit ont été strictement appliquées à ce cas et, en fait, aucun différend, ni à l'origine ni maintenant, ne peut être imputé à l'interprétation d'une disposition quelconque soit de la Convention, soit du Règlement d'exécution de cette dernière.

Selon l'article 31 de la Convention conclue à Bruxelles en 1952, et dont une copie m'a été adressée à l'appui de la proposition d'arbitrage, on requiert en effet l'existence de « dissentiment entre deux ou plusieurs Pays membres relativement à l'interprétation de la Convention et des Arrangements ainsi que de leurs Règlements d'exécution, etc. », alors que l'objet qui nous concerne ne présente pas du tout le même caractère et que votre proposition ne contient aucune disposition visant les engagements internationaux et dont l'interprétation et l'application seraient litigieuses.

L'obligation de payer les frais de transit pour chaque année conformément aux dispositions explicites, représente un droit particulier qui se réalise par l'intermédiaire du Décompte général annuel. Or, ce droit et son exécution ne peuvent être contestés que pour des motifs prévus par les dispositions même relatives à la statistique pour la période envisagée, et enfin

Les avoirs du Portugal du temps de la guerre ne peuvent être liquidés sur base des dispositions de la Convention postale universelle existante. Les engagements de ce genre doivent en effet être liquidés conformément aux arrangements particuliers, conclus entre les Gouvernements intéressés, et cela au moment où tous les rapports et obligations résultant de l'état de guerre seront réglés. Concrètement, l'obligation envers le Portugal a été créée par le soi-disant « Etat indépendant croate » qui n'était qu'une création artificielle de l'occupant d'alors, et dont l'existence par le Gouvernement de la RPF de Yougoslavie n'a jamais été reconnue et ne peut reconnaître. Par conséquent, ce qui était dans l'intérêt de l'occupant n'a pas été dans l'intérêt du peuple occupé et, de ce fait, l'Administration des postes du Portugal pourrait, en vue de la réalisation de ses droits, intenter une action particulière, mais cette dernière ne peut aucunement être résolue sur la base des dispositions de la Convention postale universelle, car il s'agit de la guerre et de ses conséquences, guerre que nous considérons comme force majeure. Or, la guerre, en tant que force majeure, provoque, directement ou indirectement, des dommages aux attaqués et mon Administration, ayant eu dans ces dommages sa large part, ne voudrait nullement l'accroître en payant encore les obligations pour le compte de l'occupant et de ses collaborateurs. Les obligations en question n'ont pas été créées dans l'intérêt de la Yougoslavie, pays dont les peuples, à cette époque, combattaient avec acharnement pour leur libération nationale.

Le Bureau international a fait savoir, par sa lettre du 9 février 1954 à l'Administration yougoslave, qu'il ne peut que maintenir son point de vue, c'est-à-dire que le seul moyen de régler le différend est la procédure d'arbitrage. En même temps, le Bureau a attiré l'attention de l'Administration yougoslave sur le fait que, si elle ne désigne pas un arbitre dans le délai fixé par la Convention, le Bureau désignera lui-même, d'office, un arbitre. Ce délai expirera le 2 août 1954, à savoir six mois à compter de la date d'arrivée au Bureau international de la demande d'arbitrage de l'Administration du Portugal.

Faute de désignation d'un arbitre de la part de l'Administration yougoslave

dans le délai mentionné ci-dessus, le Bureau international a désigné d'office, par sa lettre du 7 août 1954, l'Administration postale du Danemark, qui a accepté.

C.— CONSIDÉRANTS

I. — *Questions litigieuses*

Les questions qui séparent les deux parties en litige se ramènent au fond aux deux points suivants :

1. L'Administration du Portugal a-t-elle le droit de se faire payer par voie de compensation des créances contestées par la Yougoslavie ?

2. Est-ce que la Yougoslavie est responsable des dettes contractées par l'Administration de la Croatie ou par les autorités qui ont occupé pendant la dernière guerre mondiale le territoire de la Yougoslavie ?

II. — *Compétence des arbitres*

Les créances litigieuses ont leur source dans les relations postales internationales réglées par les dispositions de la Convention postale universelle, signée et ratifiée par les deux parties. Pour trouver la réponse à la première des deux questions litigieuses mentionnées ci-dessus, il s'agit uniquement d'appliquer et d'interpréter la Convention postale universelle. Aux termes de son article 31, si deux ou plusieurs Pays membres ne peuvent pas se mettre d'accord sur la responsabilité dérivant, pour une Administration postale, de l'application de la Convention, la question en litige est réglée par jugement arbitral.

Les règles de la Convention concernant la demande d'arbitrage et la désignation des arbitres ont été exactement observées.

Par conséquent, la constitution de l'arbitrage est régulière et les arbitres sont compétents pour connaître la question mentionnée sous I, 1, ci-dessus.

Quant à la question mentionnée sous I, 2, ci-dessus, elle n'est pas du ressort des arbitres postaux, car elle doit être résolue sur la base d'arrangements internationaux spéciaux sur la liquidation des conséquences de la guerre ou sur la base de règles générales du droit international public par les organes compétents de juger de tels litiges (par exemple tribunaux arbitraux spéciaux, Cour internationale de Justice, Commission de réparations instituée par un traité de paix).

III. — *Interprétation des dispositions de la Convention*

Les deux créances de l'Administration portugaise sont incontestables, puisque ladite Administration a livré les timbres-poste en échange de coupons-réponse et qu'elle a effectué le service de transit en question. Mais les dettes résultant de ces opérations postales ont été contractées par l'Administration de la Croatie ou par les autorités d'occupation allemandes, soit par des services en dépendant; elles ne proviennent donc pas d'opérations postales effectuées par l'Administration de la Yougoslavie à laquelle l'Administration portugaise s'est adressée pour la liquidation des comptes.

L'Administration portugaise estimait comme suffisant pour s'adresser à la Yougoslavie le seul fait que le territoire sur lequel opéraient l'Administration de la Croatie et les autorités d'occupation allemandes est une partie intégrante de la Yougoslavie actuelle, et que celle-ci devrait donc être considérée comme successeur de droit des autorités qui ont exercé le pouvoir sur le même territoire pendant la dernière guerre mondiale.

Le règlement des dettes par compensation est soumis à certaines conditions.

En particulier, le créancier n'a pas le pouvoir de remplacer le débiteur primitif par un autre qu'il estime être le successeur de droit si *cette succession n'est reconnue ni par le nouveau débiteur ni par un arrangement international particulier ou une règle incontestée du droit international public.*

Etant donné qu'en l'espèce cette succession de droit est contestée par la Yougoslavie, et qu'aucun arrangement international particulier, ni aucune règle incontestée du droit international public ne reconnaissent la succession, puisque les instances compétentes pour résoudre des questions de ce genre ne se sont pas encore prononcées à cet égard, une compensation ne peut être effectuée.

D. — SENTENCE

LES ARBITRES,

POUR LES MOTIFS CI-DESSUS,

SE DÉCLARENT COMPÉTENTS pour décider des questions en litige en tant qu'elles dépendent de l'application et de l'interprétation de la Convention postale universelle;

ESTIMENT en revanche, qu'il n'est pas de leur ressort de trancher les questions de droit international public touchant à la responsabilité de la Yougoslavie pour les obligations contractées pendant la guerre sur son territoire par les autorités de la Croatie et les autorités d'occupation allemandes;

DÉCIDENT, qu'étant donné que la question de la responsabilité pour les obligations contractées pendant la guerre par la Croatie et les autorités d'occupation allemandes sur le territoire de la Yougoslavie n'est pas réglée par les instances compétentes, l'Administration du Portugal n'est pas fondée à se faire payer ses créances contestées (au total 296 francs-or) par voie de compensation.

Cette décision est communiquée aux Administrations du Portugal et de la Yougoslavie ainsi qu'au Bureau international de l'Union postale universelle à Berne.

FAIT à Copenhague, le 17 mars 1956.

Au nom de l'Administration du Danemark :

(Signé) K. J. JENSEN

Directeur général

FAIT à La Haye, le 1^{er} mars 1956.

Au nom de l'Administration des Pays-Bas :

(Signé) J. D. H. VAN DER TOORN

Directeur général