

**REPORTS OF INTERNATIONAL  
ARBITRAL AWARDS**

**RECUEIL DES SENTENCES  
ARBITRALES**

**Différend concernant l'interprétation de l'article 79, par. 6, lettre C, du Traité de  
Paix (Biens italiens en Tunisie — Échange de lettres du 2 février 1951) —  
Décisions nos 136, 171 et 196**

25 June 1952, 6 July 1954 and 7 December 1955

VOLUME XIII pp. 389-439



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS  
Copyright (c) 2006

DIFFÉREND CONCERNANT L'INTERPRÉTATION DE  
L'ARTICLE 79, PAR. 6, LETTRE C, DU TRAITÉ DE PAIX  
(BIENS ITALIENS EN TUNISIE — ÉCHANGE DE LETTRES DU  
2 FÉVRIER 1951) — DÉCISIONS N<sup>os</sup> 136, 171 ET 196 RENDUES  
RESPECTIVEMENT EN DATE DES 25 JUIN 1952, 6 JUILLET 1954  
ET 7 DÉCEMBRE 1955

Echange de lettres du 2 février 1951 entre les Gouvernements français et italien — Accord d'arbitrage instituant un « Collège arbitral » ayant une composition identique à celle qu'avait toujours eue la Commission de Conciliation franco-italienne dans sa formation à trois — Pouvoir du Collège arbitral de connaître des différends concernant l'interprétation d'un article du Traité de Paix pour lequel la Commission de Conciliation n'avait pas compétence en vertu de ce Traité — Litige portant sur l'applicabilité des dispositions de l'article 79, par. 6, lettre c, du Traité aux biens appartenant à des ressortissants italiens en Tunisie — Notion de personnes qui, étant « autorisées à résider » sur un territoire quelconque des Nations Unies à la date de l'entrée en vigueur du Traité, ne doivent pas subir la liquidation de leurs biens — Interprétation des traités — Règles d'interprétation — Critères d'interprétation applicables aux traités-lois et aux traités-contrats — Distinction entre ces deux catégories de traités — Valeur de cette distinction — Nature du Traité de Paix — Interprétation d'un traité de paix non librement négocié — Recherche de l'intention des parties telle qu'elle apparaît objectivement dans le Traité — But raisonnablement poursuivi par les Etats vainqueurs — Règle technique d'interprétation *exceptio est strictissimae applicationis* — Règle traditionnelle d'interprétation suivant laquelle les engagements conventionnels doivent être interprétés de manière à imposer le minimum d'obligations à la partie débitrice — Interprétation de l'expression « autorisées à résider » — Distinction entre « résidence » et « domicile » — Définition de la notion de résidence en fonction du droit français — Etrangers — Admission sur le territoire — Expulsion — Refoulement — Compétence du Collège arbitral — A l'égard d'une mesure de refoulement d'un étranger — A l'égard des réclamations d'indemnité pour dommage moral — Impossibilité d'une interprétation extensive d'une clause compromissaire concernant la compétence d'un arbitre — Pertes et dommages — Responsabilité de la France pour pertes ou dommages résultant de la liquidation de biens italiens en Tunisie — Responsabilité découlant non pas du Traité mais des principes généraux du droit international public — Séquestre — Frais du séquestre — Rappel de la décision n<sup>o</sup> 174 rendue dans le différend « Société anonyme de filatures de Schappe » — Caractère licite de la mise sous séquestre des biens ennemis — Insuffisance d'un lien de causalité entre la mesure de séquestre et le dommage ou la perte pour faire naître la responsabilité de l'Etat saisissant — Exigence d'un lien de causalité entre la perte ou le dommage et la faute de l'Etat dans la personne de ses organes — Faute (négligence ou imprudence) dans la désignation de l'administrateur-séquestre (*culpa in eligendo*), ou dans la surveillance de la gestion (*culpa in custodiendo*), ou en donnant les instructions nécessaires (*culpa in instruendo*), ou en accordant les autorisations exigées par la législation interne — Faute *in committendo* ou *in omittendo* de l'administrateur-séquestre — Fondement de la responsabilité de l'Etat — Opinions de la

doctrine — Responsabilité de l'Etat en raison des actes du pouvoir judiciaire contraires au droit — Manque à gagner — Son exclusion dans l'indemnisation.

---

Exchange of Letters of 2 February 1951 between French and Italian Governments — Arbitration agreement — Conciliation Commission of three members sitting as Arbitral Tribunal — Jurisdiction of Arbitral Tribunal — Settlement of disputes concerning interpretation of an Article of Peace Treaty over which Conciliation Commission had no jurisdiction under said Treaty — Question of applicability of provisions of Article 79, par. 6 (c), of Peace Treaty to Italian property in Tunisia — Whether property belonging to persons "permitted to reside" in territory of any of United Nations at date of coming into force of Peace Treaty exempted from liquidation — Interpretation of Treaties — Rules of — Canons of interpretation applicable to *traités-lois* and *traités-contrats* — Distinction between the two classes of treaties — Value of distinction — Nature of the Treaty of Peace — Interpretation of a treaty of peace not freely negotiated — The intention of the parties as it appears objectively in Treaty — Object reasonably aimed at by victorious States — Technical rule of interpretation *exceptio est strictissimae applicationis* — Traditional rule of interpretation that obligations contained in conventions must be interpreted in such a way as to impose minimum burden on debtor party — Interpretation of expression "permitted to reside" — Distinction between "residence" and "domicile" — Definition of idea of residence by reference to French law — Aliens — Admission and expulsion of — Power of Arbitral Tribunal — As to cancellation of permission to reside — As to claims for compensation for moral damage — Compromis — Provisions concerning jurisdiction of arbitrator — Restrictive interpretation of — Loss or damage — Responsibility of France for loss or damage resulting from liquidation of Italian property in Tunisia — Responsibility deriving not from Treaty but from general principles of public international law — Sequestration — Costs of — Reference to decision N° 174 handed down in "Société anonyme de filature de Schappe" case — Lawful character of sequestration of enemy property — State responsibility — Irrelevance of causal nexus between measure of sequestration and damage — Relevance of causal nexus between damage and fault of State organs and officials — Fault (negligence or imprudence) in appointing administrator-sequestrator (*culpa in eligendo*), or in supervising management of business (*culpa in custodiendo*), or in giving necessary instructions (*culpa in instruendo*), or in granting authorizations required by municipal law — Fault *in committendo* or *in omittendo* of administrator-sequestrator — Basis of State responsibility — Opinions of writers — State responsibility for acts of the judiciary — Loss of profit — Non compensation for.

---

DÉCISION N° 136 DU 25 JUIN 1952<sup>1</sup>

Décision prise au cours de la séance du 25 juin 1952, à Paris, par le Collège arbitral composé de MM. Guy PÉRIER DE FÉRAL, Conseiller d'Etat, domicilié à Neuilly (Seine), représentant le Gouvernement français, Antonio SORREN-

---

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, quatrième fascicule, p. 82.

TINO, Président de Section honoraire au Conseil d'Etat, domicilié à Rome, représentant le Gouvernement italien, et Plinio BOLLA, Président honoraire du Tribunal fédéral suisse, domicilié à Morcote [Tessin, (Suisse)], Tiers Membre désigné d'un commun accord par les Gouvernements français et italien,

dans le différend né entre le Gouvernement italien, représenté par ses Agents, MM. Cesare ARIAS, et Francesco AGRÒ, Avocats de l'Etat, domiciliés à Rome, requérant,

Et le Gouvernement français, représenté par son Agent, M. Henri MAYRAS, Auditeur de 1<sup>re</sup> classe au Conseil d'Etat, domicilié à Paris, défendeur,

Au sujet de l'interprétation et de l'application de l'article 79, par. 6 litt. c, du Traité de Paix (affaire des biens appartenant à des ressortissants italiens en Tunisie),

#### VU LES FAITS SUIVANTS

A. — L'article 79, par. 1, du Traité de Paix du 10 février 1947 entre les Puissances Alliées et Associées et l'Italie (dans la suite: le Traité) confère à chacune des Puissances Alliées et Associées le droit de saisir, retenir ou liquider tous les biens, droits et intérêts qui, à la date d'entrée en vigueur du Traité (15 septembre 1947), se trouvaient sur son territoire et appartenaient à l'Italie ou à des ressortissants italiens, et d'employer ces biens ou le produit de leur liquidation à telles fins qu'elle pourra désirer, à concurrence du montant de ses réclamations ou de celles de ses ressortissants contre l'Italie ou les ressortissants italiens.

Le paragraphe 6 spécifie que les biens visés au paragraphe 1 ne comprennent pas toute une série de biens, notamment (litt. c « les biens des personnes physiques qui sont des ressortissants italiens et sont autorisés à résider, soit sur le territoire du pays où sont situés ces biens, soit sur le territoire de l'une quelconque des Nations Unies, autres que les biens italiens qui, à un moment quelconque au cours de la guerre, ont fait l'objet de mesures qui ne s'appliquaient pas d'une manière générale aux biens des ressortissants italiens résidant sur le territoire en question ».

Le 29 novembre 1947, la France et l'Italie ont stipulé une convention, en vertu de laquelle la France a renoncé à se prévaloir envers l'Italie, moyennant certaines prestations, de l'article 79 du Traité. L'article 3 de cette convention dispose toutefois que « les biens, droits et intérêts appartenant à l'Italie ou à des ressortissants italiens et existant sur le territoire de la Régence de Tunis seront liquidés en application de l'article 79 ».

B. — La France ayant, en application de cet article 3, voulu liquider, conformément à l'article 79 du Traité, les biens en Tunisie de plusieurs ressortissants italiens, l'Italie s'y est opposée, en soutenant que ces biens tombent sous le coup de l'article 79 par. 6, litt. c, du Traité. La France a contesté ce point de vue. D'où le différend que le Gouvernement français et le Gouvernement italien sont convenus, le 2 février 1951<sup>1</sup>, de déférer à un collège arbitral composé de M. Guy PÉRIER DE FÉRAL, représentant du Gouvernement français, de M. Antonio SORRENTINO, représentant du Gouvernement italien, et de M. Plinio BOLLA, Tiers Membre. Ce dernier a accepté le mandat.

C. — Par mémoire déposé le 18 mai 1951, le Gouvernement italien a conclu à ce que le Collège arbitral veuille accueillir « *con tutte le conseguenze giuridiche, l'interpretazione prospettata dalla difesa del Governo italiano, dell'art. 79 par. 6 c del Trattato di Pace riguardante le persone che, essendo « autorisés à résider » in un*

<sup>1</sup> Voir échange de lettres du 2 février 1951. *supra*, p. 19.

*qualsiasi territorio delle Nazioni Unite alla data dell'entrata in vigore del Trattato di Pace, non debbono subire la liquidazione dei loro beni* ».

Le Gouvernement italien estime contraire à l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité l'interprétation qu'en a donnée le Gouvernement français dans une note du 21 mars 1949 du Ministère des Affaires étrangères, Direction d'Afrique-Levant, Sous-Direction des Protectorats, et d'après laquelle seuls pourraient se prévaloir de l'exception prévue à l'alinéa 6 c de l'article 79 du Traité de Paix les Italiens qui étaient détenteurs à la date du 15 septembre 1947 d'une carte de séjour ordinaire valable pour une durée de trois ans, à la condition que cette carte n'ait « pas été obtenue dans des conditions irrégulières ». D'après le Gouvernement italien, la condition essentielle de l'article 79, par. 6, litt. c, est réalisée « ogni qual volta il cittadino italiano sia regolarmente autorizzato a risiedere in uno dei Paesi delle Nazioni Unite, qualunque sia la durata dell'autorizzazione stessa », et elle est partant réalisée aussi dans le cas des Italiens qui étaient détenteurs à la date du 15 septembre 1947 d'une carte de séjour de résident temporaire (autorisation dont la durée ne peut pas excéder une année). Le mémoire du Gouvernement italien donne une liste, n'ayant aucun caractère limitatif, des ressortissants italiens qui se trouvaient, le 15 septembre 1947, en possession d'une carte de ce genre : Vincenzo et Pietro Rizzo, Antonio Antonucci, Raffaele di Mensa, Filippo Taglierino, Maria Ambre (pour tous ceux-ci la carte de séjour de résident temporaire a été, dans la suite, transformée en carte de séjour de résident ordinaire), Mario Cignoni, Edoardo Jacchella et Giacomo Rallo.

Le mémoire du Gouvernement italien passe ensuite à l'examen des cas suivants :

a) Luigi Barrabini. Ce ressortissant italien était, à la date du 15 septembre 1947, porteur d'une carte de séjour ordinaire valable pour une durée de trois ans. C'est à tort, d'après le Gouvernement italien, que le Gouvernement français arguë de l'irrégularité de cette autorisation.

b) Raoul Boccara. Ce ressortissant italien était, à la date du 15 septembre 1947, porteur d'une carte d'identité d'étranger valable du 3 décembre 1946 au 3 décembre 1949. C'est à tort, d'après le Gouvernement italien, que le Gouvernement français veut tirer argument de ce que la carte en question a été délivrée à l'intéressé par la Préfecture de police de Paris le 7 janvier 1947, soit moins de 3 ans avant l'échéance du 3 décembre 1949.

c) d) Giulio Montefiore et Francesco Bonomo. Ces deux ressortissants italiens étaient, à la date du 15 septembre 1947, porteurs d'une carte de séjour ordinaire valable pour une durée de 3 ans. Il est vrai que Montefiore (Bonomo se trouve dans une situation analogue) a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion, pris d'urgence le 14 septembre 1947; mais cet arrêté n'a été notifié que le 17 septembre 1947, n'a pas été exécuté, le permis de séjour ayant au contraire été renouvelé, et enfin l'arrêté d'expulsion a été révoqué le 17 août 1948. Dans ces conditions, d'après le Gouvernement italien, le Gouvernement français est mal venu à invoquer l'arrêté d'expulsion à l'encontre de l'article 79, par. 6, litt. c.

e) Giovan Battista Silvia. Ce ressortissant italien a été expulsé de Tunisie au mois de décembre 1944, mais la mesure d'expulsion n'a jamais été exécutée et, ayant ainsi été tacitement rapportée, ne saurait, d'après le Gouvernement italien, être invoquée à l'encontre de l'article 79, par. 6, litt. c, par le Gouvernement français.

f) Giuseppe Rizzo. Ce ressortissant italien a été expulsé de Tunisie, mais y est rentré dans la suite avec un visa régulier et s'y trouve toujours, en état reconnu de maladie mentale; inculpé d'infraction à l'arrêté d'expulsion, il a

été acquitté. D'après le Gouvernement italien, on se trouve aussi ici en présence d'une mesure d'expulsion révoquée tacitement.

D. — Le Gouvernement français a répondu par mémoire daté du 6 juillet 1951, et a conclu à ce qu'il plaise au Collège arbitral de rejeter la requête du Gouvernement italien avec toutes conséquences de droit.

D'après le Gouvernement français, le Traité n'est pas un traité-contrat, dont les dispositions devraient être interprétées comme l'expression d'une volonté commune des parties. Il est, par excellence, un traité-loi; il impose à l'Italie certaines obligations, comme il confère aux N. U. certains droits, sans qu'on puisse parler d'un échange de volontés, et d'une confrontation d'intérêts; il a un caractère unilatéral et c'est, par conséquent, la seule volonté des Puissances Alliées et Associées qui s'y trouve exprimée. Dès lors, on ne saurait rechercher le sens et la portée de la disposition litigieuse que dans l'intention de ses rédacteurs et en se référant aux buts qu'ils poursuivaient. Ces buts étaient, en premier lieu, de donner aux Puissances Alliées et Associées un gage de l'exécution par le Gouvernement italien des obligations mises par ailleurs à sa charge, et, en second lieu, de donner aux mêmes puissances le moyen de se garantir à l'avenir, et de sanctionner, pour le passé, les agissements de certaines colonies de ressortissants italiens qui, dès avant la guerre et pendant le conflit surtout, le plus souvent grâce à l'occupation de certains territoires par les forces italiennes, s'étaient faites les agents actifs d'une propagande dangereuse pour l'intégrité des territoires en cause et avaient mis leur influence économique au service des visées impérialistes du régime italien de l'époque. Le moyen le plus efficace pour atteindre ce second but était de procéder à la liquidation des biens des sujets italiens en cause; mais la rigueur de ce moyen exigeait que, dans des cas dignes d'intérêt, des exceptions soient apportées au principe de la liquidation. S'agissant d'exceptions, elles ne s'accommodent pas d'une interprétation extensive. Or, la thèse italienne tend à reconnaître à la dérogation du paragraphe 6, litt. c, une portée extrêmement large, car cette disposition serait applicable à tout ressortissant italien qui se trouvait matériellement présent en territoire allié à la date du 15 septembre 1947, pourvu toutefois qu'il ne se soit pas introduit irrégulièrement sur ledit territoire. Les Puissances Alliées et Associées ont entendu, par contre, limiter l'exemption prévue par le paragraphe 6, litt. c, aux seuls ressortissants italiens qui, le 15 septembre 1947, étaient non seulement présents sur le territoire de l'une des Nations Unies (séjour temporaire), mais admis à y résider habituellement, normalement, parce que leur comportement à l'égard des N. U. n'avait donné lieu à aucune critique et qu'ils avaient été jugés dignes de continuer à résider ou de s'établir. Il existe une évidente corrélation entre l'exemption des mesures de liquidation de patrimoines et la résidence régulière qu'exige la disposition en cause, et cela même dans le cas où les biens sont situés sur un territoire matériellement distinct de celui où les propriétaires italiens résident régulièrement. L'interprétation et même le recours au sens usuel des mots ne suffisent pas à éclairer l'argumentation de la thèse italienne; si l'on est généralement d'accord, en effet, pour opposer la résidence, notion de fait, au domicile, concept juridique, on n'est jamais parvenu à dégager une définition unique du mot résidence, dont le contenu soit parfaitement délimité; il existe des degrés dans le fait de la résidence (simple passage, séjour du touriste, établissement). L'argumentation du Gouvernement italien ne trouve pas non plus un soutien dans d'autres dispositions du Traité (article 19, par. 1 et 3; article 20, par. 1; annexe XIV, art. 12); tout ce qu'on peut tirer de ces articles, c'est que les auteurs du Traité n'ont pas confondu les deux notions de domicile et de résidence; à l'article 19, par. 3, le mot de résidence est pris dans le sens de

résidence principale et non de séjour temporaire; il n'est d'ailleurs pas exclu que, dans d'autres articles, le même mot ait été employé dans un sens différent. En réalité, le Traité n'a pas voulu lier les Puissances Alliées et Associées par une définition précise de l'expression « personnes autorisées à résider », parce que le séjour, la résidence et l'établissement des étrangers sur le territoire d'un Etat dérivent du domaine de la législation interne. Le Traité a laissé chacune des N. U. libre d'apprécier à quelles conditions elle entendait subordonner l'établissement des ressortissants italiens sur son territoire et a entendu se référer, dans chaque cas, à la législation applicable au territoire en cause. D'après la législation française (ordonnance du 2 novembre 1945), il y a trois stades différents de la situation des étrangers en France : une première catégorie est constituée par les étrangers « résidents temporaires », soit par les étrangers de passage ou en séjour temporaire, comme les touristes, les étudiants, les travailleurs saisonniers, les travailleurs temporaires; l'ordonnance ajoute à cette énumération des personnes qu'il ne paraît pas opportun d'autoriser à séjourner comme résidents ordinaires ou privilégiés, et elle marque par là la différence essentielle entre les résidents temporaires, simples passagers ou séjournants provisoires, et les résidents ordinaires ou privilégiés, qui, au contraire, sont admis à se fixer, à avoir en France leur résidence normale. La carte de résident temporaire n'a qu'une durée limitée: un an au plus; faute de renouvellement, l'étranger doit quitter immédiatement le territoire; il est donc dans une situation précaire, révocable, il est en stage. Par contre, la carte de résident ordinaire est, en principe, renouvelable; celle de résident privilégié l'est de plein droit. Le statut du résident ordinaire est le droit commun, il implique un établissement; aussi bien la délivrance de la carte de résident ordinaire est-elle subordonnée à une enquête administrative, à la justification de ressources personnelles si le demandeur n'exerce aucune profession, et à la production d'un certificat médical. Quant à la délivrance de la carte de résident privilégié, qui entraîne la jouissance des droits civils, professionnels et sociaux les plus étendus, elle est réservée aux étrangers complètement assimilés. Seuls les sujets italiens pourvus, dans des conditions régulières, d'une carte de résident ordinaire ou privilégié, au 15 septembre 1947, ont le droit de se prévaloir de l'exception prévue par l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, et non les sujets italiens pourvus à cette date d'une carte de résident temporaire, même si ultérieurement ils ont été autorisés à prolonger leur séjour, ni les sujets italiens se trouvant matériellement en France le 15 septembre 1947, mais en situation irrégulière. Quoi qu'il en soit, ne sauraient se prévaloir de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, les sujets italiens se trouvant, le 15 septembre 1947, sous le coup de mesures de refoulement, même si elles n'avaient pas pu être notifiées.

E. — Dans sa réplique, déposée le 20 septembre 1951, le Gouvernement italien a exposé, en résumé, ce qui suit :

L'expression litigieuse doit être interprétée et appliquée dans un sens commun à toutes les Puissances signataires. La vieille distinction entre traité-loi et traité-contrat n'a rien à voir avec les critères d'interprétation des traités. Au surplus, un traité de paix est un traité-contrat. Le Traité n'a pas un caractère unilatéral, ni au point de vue des sujets qui y sont partie (plus d'un), ni au point de vue du contenu (droits et obligations réciproques entre les parties) : il a un caractère multilatéral et sa base juridique reste le consentement des parties. L'article 79, par. 6, litt. c, ne se réfère à la législation intérieure qu'en ce qui concerne la régularité de l'acte administratif d'où résulte l'autorisation. Il est vrai que le Traité a, au point de vue politique, été imposé à l'Italie, mais la seule conclusion qu'on peut en tirer, au point de vue de l'interprétation, c'est que ces dispositions devront être interprétées, dans le doute, *contra proferentem*.

Aussi l'autre règle d'interprétation: *in dubio mitius* plaide en faveur de la thèse italienne. Loin d'être une exception à interpréter restrictivement, l'article 79, par. 6, litt. c, constitue le retour à la règle générale, d'après laquelle un Etat n'a pas le droit de prendre de mesures de caractère collectif général contre la liberté et la propriété des sujets d'un Etat étranger. Le Gouvernement italien est d'accord avec le Gouvernement français, que la disposition litigieuse doit être interprétée d'après son but. Mais, sous cet aspect, il n'est pas exact qu'elle resterait inopérante, si on adoptait la thèse italienne; d'après celle-ci, en effet, ne sauraient se prévaloir de l'article 79, par. 6, litt. c, les ressortissants italiens qui se trouvaient le 15 septembre 1947 en France, munis de passeport et visa réguliers; au-dessous de la résidence, il y a, en effet, des séjours de courte durée. Il est inexact que l'article 79 ait eu pour but de sanctionner les agissements de certains ressortissants italiens et d'empêcher qu'ils se renouvellent; à l'origine, en effet, l'article 79 ne concernait pas seulement les biens se trouvant sur le territoire de la Régence de Tunis; au surplus, l'article 79, par. 6, litt. c, ne vise pas seulement le cas du ressortissant italien ayant ses biens en Tunisie et qui a été autorisé à résider en France, mais, plus généralement, le cas du ressortissant italien ayant ses biens dans l'une des Nations Unies (par ex. en Grande-Bretagne), et qui a été autorisé à résider dans une autre des Nations Unies (par ex. aux U.S.A.). Même si l'article 79, par. 6, litt. c, se bornait à se référer à la législation intérieure, dans l'espèce à la législation française, celle-ci distingue les étrangers de passage en France ou qui y font un séjour de courte durée de ceux qui, ayant l'autorisation de résider en France, ont demandé d'obtenir l'autorisation individuelle et nominative de résidence, laquelle est précisément constituée par la carte de séjour de résident, peu importe que celle-ci soit provisoire, ordinaire ou privilégiée. L'article 35 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et l'article 12 de l'arrêté du 30 juin 1946 ont abrogé le régime de faveur accordé aux titulaires de la carte de 3 ans par rapport à ceux qui ne possédaient qu'une carte d'une année. Les mesures de refoulement envisagées, telles qu'elles résultent d'une lettre du 23 juin 1947 du Ministère français de l'intérieur, seraient inefficaces, même si elles avaient été régulièrement notifiées; il aurait fallu un arrêté d'expulsion, lequel aurait été possible seulement si le ressortissant italien n'avait pas respecté les conditions prévues lors de l'octroi de la carte de séjour de résident; les mesures de refoulement ne peuvent être adoptées qu'à l'égard des étrangers qui se trouvent en France dans des conditions irrégulières. Le retard d'une décision d'expulsion la met à néant: non seulement dans l'avenir, mais aussi dans le passé, à partir du moment où elle a été prise.

F. — Des débats ont eu lieu devant le Collège arbitral, à Paris, au cours de la session que ce dernier y a tenue les 28, 30 et 31 octobre 1951.

Le Collège arbitral a entendu, au cours de cette session, les Agents des deux Gouvernements et leurs experts juristes.

Les Agents ont confirmé leurs argumentations et leurs conclusions.

#### CONSIDÉRANT EN DROIT:

1. — Le litige porte, en premier lieu, sur l'interprétation de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, et plus spécialement sur l'interprétation de l'expression « autorisées à résider ».

Les deux Gouvernements ne sont pas d'accord, tout d'abord, sur les règles d'interprétation qu'il convient d'appliquer en l'espèce.

a) D'après le Gouvernement français, le Traité serait un traité-loi et non un traité-contrat; il aurait un caractère unilatéral et il n'y aurait dès lors lieu de rechercher le sens et la portée de la disposition litigieuse que dans l'intention de ses rédacteurs.



La distinction entre traités-lois et traités-contrats semble avoir été battue en brèche par la doctrine la plus récente du droit international public. Balladore-Pallieri (*Diritto internazionale pubblico*, 1948, p. 61) prétend même qu'elle serait universellement abandonnée.

Quoi qu'il en soit, les auteurs qui aujourd'hui encore se prononcent en faveur de cette distinction qualifient de traité-contrat celui qui donne naissance à des situations juridiques particulières individuelles, spéciales aux Etats contractants, et de traité-loi celui qui contient des principes généraux, source de compétences ou d'obligations générales, impersonnelles, soit pour la collectivité des Etats, soit au moins pour une fraction importante de ceux-ci (Cavaré, *Le Droit international public positif*, 1951, II, p. 45; cf. aussi I, p. 172; cet auteur donne, comme exemples de traités-lois, la Déclaration de Paris de 1856, la Déclaration de Londres de 1909, les Conventions de La Haye, le Pacte de la S. D. N., la Charte des N. U. : « ce sont eux . . . qui constituent les expressions, les sources au sens formel du droit international, qui manifestent la loi internationale », *ibid.*, II, p. 46).

A supposer donc que la distinction doit être retenue, le Traité de Paix du 10 février 1947 avec l'Italie n'est pas un traité-loi, car il ne poursuit pas le but de déterminer des règles générales, impersonnelles; c'est un traité-contrat, prévoyant des droits et obligations réciproques entre les Puissances Alliées et Associées, d'une part, et l'Italie, d'autre part.

Au surplus, il est pour le moins discutable qu'il se justifie d'appliquer aux traités-lois d'autres critères d'interprétation qu'aux traités-contrats. L'Institut du droit international, dans sa session de Bath (septembre 1950), s'est occupé de l'interprétation des traités. Il n'a pas pris de résolutions à ce sujet, mais dans le projet qui lui était présenté par le rapporteur Lauterpacht figurait, sous ch. 6, le texte suivant : « Il n'y a pas lieu, en matière d'interprétation, d'adopter des méthodes ou des principes différents selon qu'il s'agit de traités-loi ou des autres catégories de traités » (*Annuaire 1950 de l'Institut du Droit International*, I, p. 434). Des observations écrites sur le rapport de M. Lauterpacht, il résulte que ce point a rencontré l'adhésion presque unanime des membres de la Deuxième Commission (*op. cit.*, I, p. 435 à 456). On peut en déduire que l'opinion dominante dans la doctrine du droit international public est aujourd'hui celle que M. Lauterpacht a résumée comme suit dans son rapport (*op. cit.*, I, p. 374) : « Il est probable qu'à cet égard comme à d'autres la vue la plus exacte, c'est qu'il n'y a, en ce qui concerne l'interprétation, aucune différence de nature entre ces deux classes de traités (les traités-lois ou traités normatifs et les autres traités), à supposer qu'ils constituent deux classes distinctes. Tant les traités-lois que les autres traités énoncent des règles de droit, c'est-à-dire des règles de conduite juridiquement obligatoires pour les parties. »

b) On ne saurait non plus reconnaître au Traité de Paix du 10 février 1947 un caractère unilatéral. Certes, le droit international public connaît des actes unilatéraux : constatations, protestations, notifications, déclarations (Cavaré, *op. cit.*, II, p. 36 et 37, et Morelli *Nozioni di diritto internazionale*, p. 290 et s.). Mais le Traité, comme tout traité de paix, constitue un pacte entre Nations, un accord conclu entre des communautés politiques ayant internationalement la qualité d'Etats et agissant en tant que sujets de droit international (Cavaré, *op. cit.*, II, p. 37) : c'est le type même de l'acte juridique multilatéral, passé entre un Etat, l'Italie, d'un côté, et plusieurs Etats, les Puissances Alliées et Associées, de l'autre côté.

L'intention des parties doit donc être le facteur fondamental en matière d'interprétation du Traité.

Certes, le Traité n'a pas été négocié. A la suite d'une guerre victorieuse, il a été rédigé par les Puissances Alliées et Associées. Aucune forme de pour-

parlers, de discussion paritétique n'a été admise avec l'Italie. Une seule faculté a été reconnue aux représentants de l'Italie, celle d'exposer, par écrit, leurs observations sur le projet du Traité et de les commenter, verbalement, sur invitation, dans les séances plénières préliminaires de la Conférence des Vingt et Un (Vedovato, *Il Trattato di Pace con l'Italia*, p. XVII). Il n'est pas exclu qu'on puisse, dans l'interprétation du Traité, tirer des conséquences de la suite qui a été donnée ou qui n'a pas été donnée à des observations formulées ainsi par les représentants du Gouvernement italien (cf. la décision du 8 mars 1951 de la Commission de Conciliation franco-italienne dans l'Affaire Pertusola<sup>1</sup>).

Mais même dans le cas du Traité de Paix imposé à l'Etat vaincu, sans que ce dernier ait eu la possibilité de formuler préalablement des observations, la recherche de l'intention des parties (et non d'une seule partie) reste le but principal de l'interprétation. C'est sous la contrainte que l'Etat vaincu a donné son consentement, mais il l'a néanmoins donné, et c'est par ce consentement que l'accord a pris naissance. Certes, l'Etat vaincu a accepté de se soumettre à la volonté des Etats vainqueurs, mais seulement à leur volonté telle qu'elle était manifestée dans le Traité de Paix soumis à sa signature. Les Etats vainqueurs ne peuvent dès lors pas exiger que le Traité de Paix non négocié soit interprété selon celle qui était leur volonté intérieure; le Traité de Paix non négocié doit être interprété selon la volonté des Etats vainqueurs, telle qu'ils l'ont extériorisée, concrétisée et qu'elle apparaît objectivement dans le Traité.

La thèse du Gouvernement français mérite néanmoins d'être accueillie en ceci que, s'agissant d'interpréter selon son but l'obligation imposée à l'Etat vaincu par un Traité de Paix non négocié, c'est le but raisonnablement poursuivi par les Etats vainqueurs qui seul peut et doit entrer en ligne de compte.

c) Parmi les règles techniques de l'interprétation des traités, il y a l'adage *exceptio est strictissimae applicationis*. La litt. c du paragraphe 6 de l'article 79 constitue une exception à la norme générale de la liquidation des biens italiens, posée par le paragraphe 1.

La règle n'est toutefois applicable que dans le doute et, dans l'espèce, elle ne saurait prévaloir contre l'autre règle traditionnelle d'interprétation, d'après laquelle il faut interpréter les engagements conventionnels de manière à imposer le minimum d'obligations à la partie débitrice. (*Annuaire 1950 de l'Institut du Droit international*, I, p. 402 et 433; Cavaré, *Le Droit international public positif*, II, p. 92).

Si la litt. c) du paragraphe 6 apporte une exception à la disposition du paragraphe 1 de l'article 79, elle ne fait que ramener au principe, d'après lequel les biens des particuliers ne sauraient être liquidés pour satisfaire des réclamations contre l'Etat dont ils sont ressortissants. L'Etat italien, par le paragraphe 1 de l'article 79, a assumé une obligation allant à l'encontre du principe, et cette obligation ne saurait être interprétée extensivement.

Il n'y a d'ailleurs aucun motif de faire usage des règles d'interprétation sus-rappelées, si ce n'est dans le cas extrême où tout autre moyen fait défaut pour établir l'intention des parties (*Annuaire de l'Institut 1950 du Droit international*, I, p. 433). Or, comme nous le verrons plus loin, l'interprète ne se trouve pas dans un tel état de nécessité.

2. — L'expression « autorisées à résider », employée par le Traité, art. 79, par. 6, litt. c, renferme, avec son terme « autorisées », un renvoi évident à la législation interne du pays de la résidence ou de la prétendue résidence. Un Etat ne peut, en effet, autoriser une personne à résider sur son territoire que

<sup>1</sup> Décision n° 95, *supra*, p. 179.

par un acte administratif rendu en application de son droit administratif interne et par l'autorité que ce droit reconnaît compétente à cet effet.

Le Gouvernement français estime qu'aussi le verbe « résider » implique une référence à la législation interne de l'État de la résidence ou de la prétendue résidence; s'il n'en était pas ainsi, le Gouvernement français estime que le Traité aurait pris la peine de donner lui-même une définition de la résidence.

Cette thèse se heurte à plusieurs objections. Il ne semble pas probable que les auteurs du Traité aient entendu traiter différemment les ressortissants italiens A se trouvant dans un pays X et B se trouvant dans un pays Y, et possédant tous les deux des biens dans un pays Z, pour la seule raison que A est résident de X aux termes de la législation nationale de ce pays et que B n'est pas résident de Y aux termes de la législation de ce pays, alors même que A et B se trouvent respectivement avec les pays X et Y dans l'identique situation de fait en ce qui concerne leur demeure dans ces deux pays. En second lieu, on ne voit guère comment la référence pourrait jouer là où la législation interne ne connaît pas, par hypothèse, la notion de résidence, ou là où le législateur national prévoit — ce qui est le cas en France — plusieurs sortes de résidence.

Même si l'on admettait, sur ce point, la thèse du Gouvernement français, on ne ferait que déplacer la difficulté. La question se poserait, en effet, de savoir si, par l'expression « autorisées à résider », le Traité a entendu se référer à la résidence provisoire, à la résidence ordinaire, ou à la résidence privilégiée, le droit interne français connaissant ces trois formes différentes de résidence.

On doit dès lors admettre que le Traité a entendu tabler sur une notion de la résidence créée sinon définie par lui-même; il appartient à l'interprète de décider si la situation dans laquelle un ressortissant italien se trouvait le 15 septembre 1947 dans telle Puissance Alliée ou Associée, avec l'autorisation de cette dernière, remplissait les conditions de la résidence *ex jure conventionis*.

Le Traité de Paix ne définissant pas expressément ce qu'il entend par résidence, il y a lieu, pour l'interprète, de tirer cette définition du but que les Puissances Alliées et Associées se sont proposé par l'article 79, par. 6, litt. c. Elles ont estimé que la rigueur des mesures de liquidation prévues par l'article 79 ne se justifiait notamment pas vis-à-vis des ressortissants italiens admis, à la date de l'entrée en vigueur du Traité, à vivre habituellement sur le territoire d'une des Puissances Alliées et Associées, et à y entretenir avec le reste des habitants les relations journalières personnelles et économiques qui existent d'ordinaire entre les personnes demeurant dans le même pays; les étrangers ayant leur demeure habituelle dans un pays font partie, en quelque sorte, de la population de ce dernier et contribuent, avec leurs ressources et avec leur activité, à son potentiel financier et économique. Les auteurs du Traité ont estimé que l'existence de liens semblables, au 15 septembre 1947, entre le ressortissant italien et le territoire d'une Puissance Alliée ou Associée justifiait une entorse à la règle de la liquidation des biens, pourvu que les liens en question aient été sanctionnés par une autorisation administrative. Par cette précaution, les Puissances Alliées et Associées se mettaient à l'abri du danger de favoriser des sujets italiens devant être considérés comme indésirables sur le territoire des N. U. à cause, par exemple, de leur attitude politique.

La résidence dont le Traité parle à l'article 79, par. 6, litt. c, n'est pas le domicile, dont le Traité parle expressément dans d'autres dispositions (par ex. art. 19, par. 1; art. 20, par. 1; annexe VI, art. 6, par. 1; annexe XIV, par. 12). Le domicile est une notion juridique; la résidence est une notion générale matérielle ou de fait. L'essence du domicile, c'est le caractère stable de l'établissement. La résidence n'exige pas cette stabilité, c'est le rapport entre une personne et un territoire en cas de demeure temporaire. Ce rapport ne saurait être un simple rapport de présence: le passage ou le séjour ne suffisent pas,

encore faut-il que la demeure ait un caractère habituel, même si la continuité fait défaut, et qu'il s'y ajoute un élément intentionnel (*animus*), soit l'intention de rester (mais non nécessairement de s'établir) dans le lieu en question. C'est en somme le concept de la résidence, tel qu'il s'est déterminé historiquement dans la science du droit, comme un *domicilium minus proprium*, que les auteurs du Traité semblent avoir eu en vue à l'article 79, par. 6, litt. c.

3. — La question de l'admission des étrangers en France est réglée actuellement, et était réglée le 15 septembre 1947, en premier lieu, par l'ordonnance du 2 novembre 1945 (corrigée le 7 du même mois) « relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers » (dans la suite: Ord.).

Les dispositions de cette ordonnance qui doivent être retenues ici sont les suivantes:

Tout étranger doit, pour entrer en France, être muni des documents et visas exigés par les conventions internationales et les règlements en vigueur (Ord., art. 5, par. 5). Il doit, s'il séjourne en France et après l'expiration d'un délai de 3 mois depuis son entrée sur le territoire français, être muni d'une carte de séjour (Ord., art. 6, par. 1). Les étrangers en séjour en France sont classés, selon la durée de leur séjour, en étrangers résidents temporaires, étrangers résidents ordinaires et étrangers résidents privilégiés (Ord., art. 9).

Doivent être titulaires d'une carte dite « carte de séjour temporaire » (Ord., art. 10):

1. Les touristes, les étudiants, les travailleurs saisonniers, les travailleurs temporaires et plus généralement les étrangers qui ne viennent en France que pour une durée limitée, sans volonté d'y fixer leur résidence ordinaire;

2. Les étrangers qu'il ne paraît pas opportun d'autoriser à séjourner comme résidents ordinaires ou résidents privilégiés.

La durée de validité de la carte de séjour temporaire ne peut être supérieure à un an, et ne peut dépasser la durée de validité des documents et visas exigés pour l'entrée et le séjour de l'étranger en France (Ord., art. 11, par. 1). L'étranger doit quitter la France à l'expiration de la durée de validité de sa carte, à moins qu'il n'en obtienne le renouvellement, ou qu'il ne lui soit délivré une carte de résident ordinaire ou privilégié (Ord., art. 11, par. 2).

D'après l'article 14 Ord., les étrangers qui désirent établir en France leur résidence doivent obtenir une carte dite « carte de résidence ordinaire ». Cette carte a une durée de validité de trois ans et est renouvelable. Le décret d'application du 30 juin 1946 a décidé qu'elle est renouvelée à la demande de son titulaire si celui-ci justifie de ressources suffisantes ou d'une activité professionnelle régulière (cf. Batiffol, *Traité élémentaire de Droit international privé*, p. 172). Pour obtenir la carte de résidence ordinaire, l'étranger doit adresser à la Préfecture une demande, dans laquelle il précise le but de son séjour prolongé en France; cette demande doit, sauf dispense exceptionnelle, être accompagnée d'un certificat médical délivré par un médecin agréé par l'administration; si le requérant n'a pas l'intention d'exercer en France une profession, il est tenu d'apporter la justification des ressources dont il dispose; s'il a l'intention d'exercer en France une profession, il doit présenter une autorisation délivrée par le ministère chargé du travail (Ord., art. 15 et 9);

Aux termes de l'article 16 Ord., peuvent obtenir une carte dite « carte de résident privilégié » après enquête administrative et examen médical, les étrangers qui justifient en France d'une résidence non interrompue d'au moins trois années et qui n'avaient pas dépassé un âge déterminé au moment de leur entrée en France; le délai de 3 années est réduit à un an pour plusieurs catégories d'étrangers; la carte de résident privilégié est valable 10 ans et elle est renouvelée de plein droit. Les étrangers résident privilégiés sont dispensés de la caution

prévue à l'article 16 du Code civil; ils jouissent d'une condition spéciale en ce qui concerne l'exercice des droits civils, notamment en matière sociale et professionnelle; pour exercer une profession, ils doivent présenter l'autorisation du ministre chargé du travail; mais après dix ans de séjour en France à titre de résidence privilégiée (délai réduit dans des hypothèses exceptionnelles) ils recevront, de plein droit, sur leur demande, l'autorisation d'exercer la profession de leur choix (Ord., art. 17). La déchéance de la qualité de résident privilégié est prononcée par arrêté du ministre de l'Intérieur, après avis d'une commission spéciale; tout séjour de plus de 6 mois consécutifs hors du territoire français, sans autorisation de ce ministre, entraîne obligatoirement la déchéance (Ord., art. 18).

L'expulsion peut être prononcée par arrêté du ministre de l'Intérieur (ou du Préfet, dans les départements frontières) si la présence de l'étranger sur le territoire français constitue une menace pour l'ordre public ou le crédit public; l'arrêté d'expulsion est rapporté, le cas échéant, dans les formes où il est intervenu (Ord., art. 23). L'étranger qui justifie être entré en France dans des conditions régulières et être régulièrement titulaire d'une carte de séjour de résident ne peut faire l'objet d'une mesure d'expulsion sans en avoir été préalablement avisé dans les conditions prévues par décret (Ord., art. 24). L'étranger a, s'il le demande, dans les huit jours de cette notification, et sauf cas d'urgence absolue reconnue par le ministre de l'Intérieur, le droit d'être entendu par une commission spéciale; celle-ci transmet son avis au ministre de l'Intérieur, qui statue (Ord., art. 25 et 26).

L'article 35 Ord. abroge toutes les dispositions contraires à l'Ord., « notamment le décret du 2 mai 1938 sur la police des étrangers et les articles 1<sup>er</sup> à 9 du décret du 12 novembre 1938 relatif à la situation et à la police des étrangers ».

La doctrine française reconnaît que l'Ord. s'est montrée plus libérale envers l'étranger que ne l'était le décret du 12 novembre 1938, « expression d'une méfiance due aux circonstances de l'époque, mais tenant de la xénophobie » (Batiffol, *op. cit.*, p. 171). L'Ord. a apporté au statut des étrangers deux innovations fondamentales: dissociation de la notion de séjour et de la notion d'activité; classification en catégories distinctes des étrangers, soit en ce qui concerne leur carte de séjour, soit en ce qui concerne leur carte de travailleur (Mottier, *Guide pratique des étrangers en France*, p. 10); avant l'Ord., les cartes de séjour de résident n'existaient pas, mais seulement la carte d'identité temporaire valable six mois ou un an, et la carte d'identité de 3 ans. En outre, l'article premier du décret du 12 novembre 1938 subordonnait à un permis de séjour de plus d'un an l'exercice par l'étranger de tout droit impliquant le domicile en France; cette règle a été changée et n'a laissé qu'une trace dans le régime nouveau: le mariage de résidents temporaires doit être autorisé par l'autorité administrative française (art. 13 Ord. et Batiffol, *op. cit.*, p. 173).

Le Gouvernement français soutient que seuls les étrangers titulaires, au moment de l'entrée en vigueur du Traité, d'une « carte de résidence ordinaire » ou d'une « carte de résident privilégié » doivent être reconnus comme des personnes « autorisées à résider » au sens de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, à l'exclusion donc des personnes titulaires, à ladite date, d'une « carte de séjour temporaire ». Le Gouvernement italien prétend que cette exclusion n'est pas conforme au Traité.

La question litigieuse se ramène à celle de savoir si les conditions dont dépend, d'après la législation française, l'octroi de la « carte de séjour temporaire » sont forcément moins rigoureuses que celles qui sont constitutives de la résidence au sens du Traité.

Ce qui apparaît décisif, à cet égard, est que la « carte de séjour temporaire » (art. 10 Ord.) est délivrée aussi aux « étrangers qu'il ne paraît pas opportun

d'autoriser à séjourner comme résidents ordinaires ou résidents privilégiés ». La « carte de résidence ordinaire » et la « carte de résident privilégié » ne sont donc pas refusées à ces étrangers parce que leur demeure en France n'a pas un caractère habituel, ni parce qu'ils n'ont pas l'intention de rester en France. La volonté de ces étrangers, en ce qui concerne le caractère de leur demeure en France, est la même que pour les résidents ordinaires et pour les résidents privilégiés; elle se traduit en outre par des manifestations identiques en ce qui concerne la présence sur le territoire français. Ce qui varie, c'est uniquement le caractère de l'autorisation qui leur est donnée de séjourner en France, cette autorisation présentant à un degré accentué cette « précarité permanente » dont sont entachés tous les avantages accordés aux résidents, même privilégiés (Batiffol, *op. cit.*, p. 175), et qui est un corollaire de la souveraineté de l'Etat en ce qui concerne l'accès et l'établissement des étrangers sur son territoire.

Dans le cas des résidents temporaires, ce n'est donc pas la résidence qui est temporaire, parce que non habituelle ou ne correspondant pas à un *animus manendi*, c'est l'autorisation qui est temporaire, parce que donnée pour un temps moins long que dans le cas des résidents ordinaires et dans celui des résidents privilégiés. Les résidents temporaires sont des résidents, aussi bien que les résidents ordinaires et que les résidents privilégiés; ils peuvent dans les mêmes conditions acquérir en France un domicile civil (cf. *Juris Classeur civil*, art. 13); plus généralement, ils jouissent des mêmes droits civils lorsque ces derniers sont subordonnés à une condition de domicile ou de résidence (sauf l'exception concernant le mariage); enfin ils ont, dans les mêmes conditions, la faculté de solliciter la réintégration dans la nationalité française ou la naturalisation française (circulaire du 10 novembre 1945 du Garde des Sceaux aux Préfets); mais leur résidence n'est autorisée que dans des conditions plus précaires que celles des résidents ordinaires et surtout des résidents privilégiés.

Or, l'exception de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité s'applique à tous les ressortissants italiens autorisés à résider sur un territoire déterminé; le texte ne distingue pas selon que l'autorisation leur a été donnée pour une durée plus ou moins longue, ou dans des conditions donnant au bénéficiaire plus ou moins de garanties de pouvoir demeurer sur le territoire en question. Le Traité se contente d'une autorisation quelconque à résider. Dans le silence du texte, l'interprète ne saurait assortir la notion d'autorisation d'une condition restrictive relative à la durée de la résidence autorisée (dans le même sens, Niboyet, dans le *Juris Classeur Périodique*, la Semaine juridique du 28 juin 1951, n° 6328). Lorsque le législateur français a voulu une condition restrictive de ce genre, il l'a énoncée expressément, ainsi à l'article 2 du décret du 2 février 1950 relatif à la liquidation des biens allemands: « Sont exclus de l'application de la disposition qui précède les biens, droits et intérêts des ressortissants allemands qui, au 1<sup>er</sup> janvier 1946, avaient obtenu des autorités compétentes une autorisation régulière et permanente de résider . . . »

Le Gouvernement français objecte que, selon la thèse italienne, la notion de résidence serait applicable à tout ressortissant italien qui se trouvait matériellement présent en territoire allié à la date du 15 septembre 1947, pourvu toutefois qu'il ne se soit pas introduit irrégulièrement sur ledit territoire. L'objection ne saurait être retenue, car, en ce qui concerne les ressortissants italiens se trouvant sur le territoire français au 15 septembre 1947, ils ne sauraient en tout cas se prévaloir de l'article 79, par. 6, litt. c, s'ils étaient de passage ou en séjour de 3 mois au sens des articles 5 et 6 Ord.

4. — Doivent, en conséquence, être admis à bénéficier de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité les ressortissants italiens qui, le 15 septembre 1947, étaient titulaires en France aussi bien d'une carte de résident temporaire que d'une carte de résident ordinaire ou de résident privilégié.

Mais encore faut-il que la carte ait déployé tous ses effets à la date en question. C'est à chaque pays allié qu'il appartenait de décider, par application de sa propre et seule législation s'il entendait accorder l'autorisation dont parle l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, ou si, l'ayant donnée, il entendait la retirer. Le pays allié intéressé pouvait la retirer à la veille de l'entrée en vigueur du Traité, et en considération de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, sans s'exposer par là au reproche justifié de vouloir éluder ce dernier, du moment que, précisément, le Traité lui-même lui laissait entière liberté à cet égard.

Ne peuvent dès lors se prévaloir de l'article 79, par. 6, litt. c, les ressortissants italiens, titulaires d'une carte de résidence, qui ont fait l'objet, avant le 15 septembre 1947, d'une mesure d'expulsion. Peu importe que la mesure n'ait été notifiée à l'intéressé qu'après le 15 septembre 1947; certes, la législation intérieure française exige la notification et fait courir d'elle le délai dans lequel l'expulsé peut demander à être entendu (art. 25 Ord. et art. 6 du décret d'application du 18 mars 1946). Mais il ne s'agit pas ici du rapport de droit administratif entre le ressortissant italien et l'administration française; il s'agit ici d'un rapport de droit international. Le Traité fait découler certains effets juridiques de la résidence sur le territoire français, à la condition qu'à la date du 15 septembre 1947 elle ait été autorisée par le Gouvernement français: cette autorisation n'existait plus, aux effets internationaux, à la date en question, si, préalablement, le Gouvernement français avait ordonné l'expulsion, et cela même si la mesure d'expulsion n'était pas encore devenue exécutoire vis-à-vis de l'intéressé (art. 6 décret du 18 mars 1946). Une réserve doit être faite pour le cas où, l'arrêté d'expulsion ayant été contesté pour illégalité, le recours a été admis, fût-ce après le 15 septembre 1947, par l'autorité compétente française (cf. Batiffol, *op. cit.*, p. 179).

Il est de même indifférent que la mesure d'expulsion prononcée avant le 15 septembre 1947 ait été exécutée ou ne l'ait pas été, l'administration française ayant accordé, expressément ou *de facto*, des sursis à l'intéressé. Des sursis dans l'exécution ne font pas tomber la mesure elle-même. L'administration française pouvait, par exemple, pour des raisons d'humanité, surseoir à la mesure d'expulsion, sans renoncer par là aux droits découlant pour elle du fait que la résidence n'était plus autorisée le 15 septembre 1947. Par le sursis, le Gouvernement français a toléré la présence, mais non autorisé la résidence de l'intéressé sur le territoire français. Il ne saurait être question de renonciation tacite à une mesure administrative telle que l'expulsion.

Si l'expulsion a été prononcée avant le 15 septembre 1947 selon la procédure d'urgence, elle n'en reste pas moins opérante aux fins de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité, sans que la juridiction internationale puisse revoir la question de savoir si l'urgence existait ou n'existait pas. Aussi bien en ce qui concerne l'opportunité de l'arrêté d'expulsion que son caractère d'urgence, l'administration française exerce un pouvoir discrétionnaire dont elle n'a pas à rendre compte à la juridiction administrative française, encore moins bien entendu aux tribunaux judiciaires français (Batiffol, *op. cit.*, p. 179). La juridiction internationale doit se borner à constater que l'expulsion a été prononcée, selon une procédure d'urgence prévue par la loi intérieure française et dont celle-ci remet l'application au pouvoir discrétionnaire de l'administration.

L'expulsion peut, en droit français, être rapportée par un nouvel arrêté (art. 23 Ord. et Batiffol, *op. cit.*, p. 179). Dans ce cas, la mesure d'expulsion est réduite à néant *ex tunc*; l'administration reconnaît que la mesure n'était pas fondée, au moment où elle a été prise, et ne saurait se prévaloir de droits acquis moyennant une expulsion dont elle reconnaît elle-même qu'elle n'était pas justifiée. On ne saurait traiter ce cas autrement que celui où la mesure d'expulsion, contestée pour illégalité, a été annulée par l'autorité compétente française.

Le refoulement doit être considéré comme un retrait de l'autorisation de résider, pourvu qu'il ait été prononcé par l'autorité compétente et dans les conditions prévues par la législation interne.

Quant aux ressortissants italiens qui étaient titulaires, au 15 septembre 1947, d'une carte d'identité d'étranger de modèle ancien, non encore échangée, c'est l'article 10, par. 1 et 2, du décret français du 30 juin 1946 qui leur est applicable : « Les cartes de séjour actuellement en usage seront échangées, selon les règles fixées au titre précédent, contre les nouvelles cartes d'identité au fur et à mesure que les cartes actuelles viendront à expiration. En attendant que cet échange ait lieu, seront provisoirement considérés comme résidents temporaires les étrangers en possession de titres de séjour dont la durée de validité est inférieure ou au plus égale à un an, et comme résidents ordinaires ceux dont le titre de séjour a une validité supérieure à un an. » En somme, et comme le commente à juste titre le Préfet de police de Paris dans sa lettre du 11 juillet 1950 au Premier Président de la Cour de Tunis, dès la publication de l'Ord. « et sans que leur titre de séjour ait changé, les étrangers se sont trouvés automatiquement classés dans la catégorie de résident correspondant à la validité de leur titre de séjour ».

5. — La demande du Gouvernement italien ne tend pas, pour le moment, à ce que le Collège arbitral se prononce sur des cas déterminés. Elle tend à ce que le Collège arbitral donne, d'une façon générale, son avis sur l'interprétation de l'article 79, par. 6, litt. *c*, du Traité.

Si les principes posés dans la présente décision ne permettaient pas aux deux Gouvernements de résoudre les difficultés nées entre eux au sujet de l'application de l'article 79, par. 6, litt. *c*, du Traité, il appartiendrait au Gouvernement italien de saisir le Collège arbitral de conclusions relatives aux cas spéciaux dans lesquels le Gouvernement français persisterait, à tort d'après le Gouvernement italien, à se prévaloir du droit de saisir, retenir et liquider des biens appartenant à des ressortissants italiens.

#### DÉCIDE

I. — Un délai de six mois est fixé au Gouvernement italien pour présenter au Collège arbitral des conclusions précises au sujet de cas déterminés, dans lesquels, à son avis, le Gouvernement français violerait, au détriment de ressortissants italiens, l'article 79, par. 6, litt. *c*, du Traité.

II. — La présente décision est définitive et obligatoire.

FAIT à Paris, le 25 juin 1952.

(Signé) Plinio BOLLA

(Signé) Antonio SORRENTINO

Le Représentant de la France se réfère, en ce qui concerne la théorie d'interprétation du Traité, aux observations qu'il a précédemment eu occasion de formuler lors de la signature de la décision Pertusola <sup>1</sup>.

(Signé) Guy PÉRIER DE FÉRAL

---

<sup>1</sup> *Supra*, décision n° 95, p. 197.



DÉCISION N° 171 DU 6 JUILLET 1954<sup>1</sup>

Décision prise au cours de la séance du 6 juillet 1954, à Gênes, par le Collège arbitral, composé de MM. Guy PÉRIER DE FÉRAL, Conseiller d'Etat, désigné par le Gouvernement français, Antonio SORRENTINO, Président de section honoraire au Conseil d'Etat, désigné par le Gouvernement italien, et Plinio BOLLA, Président honoraire du Tribunal fédéral suisse, Tiers Membre désigné d'un commun accord par les Gouvernements français et italien,

Dans le différend né entre le Gouvernement italien, représenté par ses Agents, MM. Cesare ARIAS et Francesco AGRÒ, Avocats de l'Etat, requérant,

Et le Gouvernement français, représenté par son Agent, M. Pierre SOUDET, Auditeur de 1<sup>re</sup> classe au Conseil d'Etat, défendeur,

Au sujet de l'interprétation et de l'application de l'article 79, par. 6, litt. c, du Traité de Paix (affaire des biens appartenant à des ressortissants italiens en Tunisie);

## VU LES FAITS SUIVANTS :

A. — On se réfère à l'exposé des faits contenu dans la décision préliminaire rendue le 25 juin 1952, à Paris, par le Collège arbitral.

Cette décision a posé, dans ses considérants, un certain nombre de principes au sujet de l'interprétation et de l'application de l'art. 79, par. 6, litt. c, du Traité de Paix et a fixé un délai au Gouvernement italien « pour présenter au Collège arbitral des conclusions précises au sujet de cas déterminés, dans lesquels, à son avis, le Gouvernement français violerait, au détriment de ressortissants italiens, l'article 79, par. 6, c, du Traité ».

A la suite de cette décision, les deux Gouvernements intéressés ont engagé des négociations en vue de régler à l'amiable, au vu des principes posés dans la décision elle-même, le plus grand nombre de cas litigieux.

Ces négociations ont amené à un échange de lettres, en date du 2 décembre 1952, entre le Ministre des Affaires étrangères de la République française et l'Ambassadeur à Paris de la République italienne.

Il résulte de cet échange de lettres que :

Les autorités françaises ont reconnu que, seules, les personnes dont les noms suivent et dont les biens sont actuellement sous séquestre remplissent les conditions fixées par la décision arbitrale pour bénéficier desdites dispositions.

Maria Pia Ambre,  
M. Luigi Barrabini,  
M. Clément Boccara,  
M. Francesco Bonomo (né le 4 novembre 1886),  
M. Giuseppe Canino,  
M. Marcello Cellura,  
M. Armando Ferrari,  
M. Giulio Montefiore,  
M. Pietro Rizzo,  
M. Vincenzo Rizzo,  
M. Umberto Sacchetti,  
M. Filippo Tagliarino.

En conséquence, le Gouvernement français est disposé à remettre à ces ressortissants les biens, droits et intérêts actuellement détenus pour leur compte par le Service de Liquidation des biens italiens en Tunisie.

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, cinquième fascicule, p. 57.

Il appartiendra, le cas échéant, au Collège arbitral ci-dessus désigné de statuer, à la requête du Gouvernement italien, sur la situation des autres ressortissants italiens mentionnés dans la note de l'Ambassade en date du 4 juillet dernier, ainsi que sur le montant des réclamations éventuellement présentées par tous les bénéficiaires de la décision arbitrale.

B. — Le 23 décembre 1952, les Agents du Gouvernement italien ont présenté au Collège arbitral un mémoire en concluant à ce que :

1° — ... *sia riconosciuta l'applicabilità dell'art. 79, par. 6, c del Trattato di Pace a tutti i cittadini italiani elencati nella presente memoria;*

2° — ... *il Governo francese sia tenuto a restituire i beni, diritti ed interessi nello stato e nella consistenza che essi avevano alla data della loro messa sotto sequestro da parte del Governo francese, così come risulta dai verbali di presa in carico dei sequestratari, e ciò con i relativi frutti, redditi ed interessi maturati fino alla data dell'effettiva restituzione;*

3° — ... *il Governo francese sia tenuto al pagamento di un indennizzo per i beni, diritti ed interessi stessi, riferito alla data dell'effettivo pagamento dell'indennizzo medesimo.*

Le Gouvernement italien se réserve, dans ses conclusions, de demander en temps voulu la désignation, par le Collège arbitral, d'un ou de plusieurs experts,

*per accertare l'entità dei pregiudizi e valutare i danni arrecati ai patrimoni degli aventi diritto alla restituzione in applicazione della norma dell'art. 79, par. 6, c, del Trattato di Pace.*

Les Agents du Gouvernement italien, dans leur mémoire, commencent par demander que soit posé le principe selon lequel les biens, droits et intérêts devront être restitués à leurs titulaires dans le *stato di consistenza* où ils se trouvaient au moment du séquestre. D'après les Agents du Gouvernement italien, toute action du Gouvernement français sur les biens en question doit être qualifiée d'illégitime, à partir du 15 septembre 1947, date de l'entrée en vigueur du Traité de Paix : à cette date a cessé, en effet, de déployer ses effets le titre juridique constitué par la loi française de guerre. Pour la période antérieure au 15 septembre 1947, la responsabilité du Gouvernement français est celle normale de tout séquestrataire ayant titre légitime ; à partir du 15 septembre 1947, il appartiendra au Gouvernement français de justifier toute activité de sa part concernant la gestion des biens et toute perte ou diminution de valeur des biens eux-mêmes. Le préjudice subi par chaque bien ou patrimoine ne pourra être déterminé qu'après sa restitution : aussi bien le Gouvernement italien se réserve-t-il de formuler alors des requêtes précises.

Le mémoire des Agents du Gouvernement italien soumet au Collège arbitral deux catégories de cas :

I. — La première catégorie comprend des personnes ayant été autorisées à résider *en France* à la date du 15 septembre 1947 ; ces personnes étaient au bénéfice :

A) Ou bien d'une carte de résident ordinaire de la validité de 3 ans ; il s'agit de :

- a) Schiano Lucia, épouse Ramella,
- b) Schiano Antonio.

B) Ou bien d'une carte de résident temporaire ; il s'agit de :

- c) Abita Eugenio,
- d) Antonucci Antonio,
- e) Gignoni Mario,
- f) Rello Giacomo.

- g) Di Menza Raffaele,
- h) Jacchella Salvatore,
- i) Maggio Alfonso,
- l) Gutilla Giovanni.

II. — Le deuxième catégorie comprend des personnes qui doivent être considérées comme avant été autorisées à résider *en Tunisie* à la date du 15 septembre 1947; ces personnes,

A) Ou bien n'ont jamais fait l'objet d'une mesure d'expulsion de la Tunisie; il s'agit de:

- m) Bensasson Vittorio,
- n) Catalano Maria, veuve Bux,
- o) Galante Giuseppe,
- p) Nieli Calogera,
- q) Rizzo Caterina, veuve Billardello,
- r) Cusimano Ermenegilda, veuve Ancona;

B) Ou bien ont fait l'objet d'une mesure d'expulsion de Tunisie, la mesure en question ayant toutefois été révoquée postérieurement au 15 septembre 1947; il s'agit de:

- s) Cusimano Giuseppe,
- t) Conti Giuseppe,
- u) Vanchieri Salvatrice, épouse Conti,
- v) Ingrassia Onofrio,
- w) Silvia G. Battista,
- z) Rizzo Giuseppe.

Au sujet de la catégorie I, les Agents du Gouvernement italien rappellent que le Gouvernement français a toujours reconnu que les étrangers titulaires, au moment de l'entrée en vigueur du Traité, d'une carte de résidence ordinaire doivent être reconnus comme des personnes « autorisées à résider », au sens de l'article 79, par. 6, c, et que la même conclusion doit être admise, d'après la décision en date du 25 juin 1952 du Collège arbitral, pour les personnes titulaires d'une carte de séjour temporaire.

Au sujet de la catégorie II, les Agents du Gouvernement italien font valoir que la réglementation du séjour des étrangers en Tunisie est radicalement différente de celle en vigueur en France; d'après l'article 1<sup>er</sup> du décret beylical du 13 avril 1898, l'autorisation à résider en Tunisie est une conséquence automatique et nécessaire de la déclaration de résidence que l'étranger voulant « établir sa résidence en Tunisie ou y exercer une profession, un commerce quelconque, une industrie » est tenu de faire devant l'autorité de police locale dans un délai de 5 jours à partir de son arrivée, « en justifiant de son identité »; l'inscription dans le « registre d'immatriculation des étrangers » et la délivrance d'un extrait de ce registre au déclarant ne sont que des formalités concernant la preuve de la résidence; le décret beylical du 11 juin 1940 s'est borné à changer la forme des documents probatoires de la résidence en Tunisie, en remplaçant l'extrait d'immatriculation par une carte d'identité.

C. — Dans son mémoire en réponse du mois de mai 1953, l'Agent du Gouvernement français a conclu au rejet de la requête du Gouvernement italien.

Il s'est prononcé comme suit sur les différents cas:

- a) Schiano Lucia, épouse Ramella : quoiqu'au bénéfice d'une carte d'identité,

délivrée le 7 février 1947 et valable jusqu'au 15 février 1950, elle ne résidait pas effectivement en France le 15 septembre 1947.

b) Schiano Antonio : il était placé sous le régime de résident ordinaire, mais fut l'objet, le 23 juin 1947, d'une décision de refoulement devant être considérée comme un retrait de l'autorisation de résider. Si la décision de refoulement ne fut communiquée que le 29 janvier 1948, c'est qu'il avait quitté la France, grâce à un visa aller et retour de 6 mois obtenu le 6 mai 1947, pour se rendre en Italie et en Suisse ; rentré en France, il ne bénéficia que de deux sursis provisoires (d'un mois, puis de 3 mois).

c) Abita Eugenio : il avait obtenu une carte de résident temporaire valable du 9 août 1947 au 9 février 1948 ; mais il a fait l'objet d'une mesure de refoulement par décision du 18 août 1947 ; cette décision lui a été notifiée le 23 septembre 1947 et la carte de séjour lui a été retirée ; les autorisations de séjour, précaires et révocables, qui lui ont été accordées ne constituaient qu'un sursis à la mesure de refoulement ; certes, la carte d'identité a été délivrée à Abita dès le 24 mai 1948, mais cette régularisation ne saurait rétroagir.

d) Antonucci Antonio : la carte de résident temporaire qui lui avait été délivrée le 2 janvier 1947, pour un an, lui a été retirée le 17 juillet 1947 ; certes, l'intéressé a été à nouveau admis à résider par décision du 11 mai 1948, et une carte de résidence ordinaire lui a été délivrée le 1<sup>er</sup> juillet 1948 ; cette régularisation ne saurait toutefois rétroagir.

e) Gignoni Mario : autorisé provisoirement à résider, il a fait l'objet d'une décision de refoulement le 23 juin 1947 ; il n'a reçu notification de cette décision qu'en janvier 1948, mais ce retard ne peut être considéré comme une modification de la situation juridique au 15 septembre 1947.

f) Rello Giacomo : il a fait état d'une carte d'identité d'un homonyme afin d'obtenir la levée du séquestre de ses biens ; la preuve de la résidence régulière de cet intéressé, au 15 septembre 1947, fait donc défaut.

g) Di Menza Raffaele : il a obtenu un certificat d'identité valable du 9 octobre 1946 au 8 octobre 1947, mais une décision de refoulement en date du 23 juin 1947 lui a été notifiée le 19 août suivant, c'est-à-dire avant le 15 septembre 1947 ; il a été, depuis lors, placé sous le régime des sursis mensuels renouvelables, ce qui ne lui conférerait pas droit à une résidence régulière ; sa situation n'a été régularisée que le 23 décembre 1948, sans rétroactivité.

h) Jacchella Salvatore : entré clandestinement en France, le 26 octobre 1946, il a obtenu un récépissé de carte d'identité le 29 janvier 1947, valable jusqu'au 27 mai 1947, puis des autorisations renouvelables de validité territoriale limitée à la ville de Nice ; un ordre de refoulement a été donné le 6 octobre 1947 ; Jacchella a été admis à partir de cette date au régime des sursis provisoires : sa situation n'a été régularisée que le 17 mai 1949 par l'octroi d'une véritable autorisation de résidence.

i) Maggio Alfonso : interné en Tunisie le lendemain de la libération de la Régence, et incorporé, par la suite, en qualité de travailleur civil requis par une unité militaire, l'intéressé est venu avec celle-ci en France en février 1945 ; libéré le 31 janvier 1946, il a obtenu le 26 février de la Préfecture de police un simple récépissé de demande de carte de séjour, valable six mois : un nouveau récépissé lui a été octroyé le 13 août 1946 et prorogé jusqu'au 7 avril 1947 ; une décision de refus de séjour a été notifiée le 1<sup>er</sup> avril 1947 par la Préfecture de police, sur les instructions du Ministère de l'Intérieur ; à sa demande, toutefois, un sursis lui a été accordé pour enquête complémentaire en Tunisie ; le 5 août 1947, le Ministre de l'Intérieur a informé la Préfecture de police de sa décision de maintenir le refus de séjour ; le dernier sursis de départ expirait le 3 septembre

1947; après cette date. Maggio a été vainement cherché dans le Département de la Seine; c'est seulement le 24 août 1949, que l'intéressé a été pourvu d'une carte de résident temporaire.

l) Guttilla Giovanni: il n'est entré en France que le 23 septembre 1947, venant d'Italie, avec un visa d'entrée et retour valable pour un séjour de 2 mois en France; ce n'est que le 27 septembre 1947 qu'il a obtenu de la Préfecture des Alpes-Maritimes une carte de résident temporaire.

m) n) o) p) q) r) s) t) u) v) w) z):

A propos de ces cas, l'Agent du Gouvernement français fait remarquer, d'une manière générale: la circonstance que certains ressortissants italiens ayant quitté la Tunisie soit volontairement, soit à la suite de mesures d'expulsion ou de refoulement, aient été maintenus sur les registres d'immatriculation ne suffit pas à leur conférer le droit de résider sur le territoire de la Régence. Il est vrai que le régime tunisien du séjour de l'étranger est différent du régime français; mais la modification apportée au régime tunisien par le décret du 11 juin 1940 a été substantielle. Les dispositions combinées des décrets du 13 avril 1898 et du 11 juin 1940 font obligation aux étrangers arrivant sur le territoire de la Régence: 1) de faire, dans les 5 jours de leur arrivée, une déclaration de résidence en justifiant de leur identité; en conséquence de quoi ils sont immatriculés sur le registre des étrangers; 2) d'obtenir ensuite une carte d'identité qui doit être visée à intervalles réguliers, dont la validité est limitée à deux ans et qui doit être présentée à toutes réquisitions des autorités de police. L'immatriculation est une formalité nécessaire, mais non suffisante pour établir la régularité de la résidence. En effet, la carte d'identité doit être retirée à tout étranger qui quitte le territoire de la Régence, alors que la radiation de l'inscription sur le registre d'immatriculation n'est pas exigée; lors d'un retour éventuel en Tunisie, la carte d'identité est restituée à son titulaire, mais à la condition que la réglementation relative aux visas des passeports ait été respectée par l'étranger, faute de quoi, et malgré la déclaration faite précédemment et l'immatriculation corrélative, la situation de l'étranger est irrégulière.

Quant aux situations particulières signalées dans la requête du Gouvernement italien, l'Agent du Gouvernement français conclut comme suit:

m) Bensasson Vittorio: s'il n'a pas fait l'objet d'une mesure d'expulsion, il a par contre, quitté la Tunisie le 3 février 1946, à destination de l'Italie; à la date du 15 septembre 1947, il n'était titulaire, par conséquent, d'aucune carte d'identité; il n'était plus inscrit, d'ailleurs, au contrôle général des étrangers; il n'a été autorisé à revenir sur le territoire de la Régence qu'en 1949.

n) Catalano Maria veuve Bux: elle a résidé en Tunisie jusqu'en 1943; elle était titulaire, en dernier lieu, d'une carte d'identité d'étranger, d'une validité de 2 ans, qui lui avait été délivrée le 8 juillet 1942; elle a quitté volontairement la Tunisie en 1943 pour l'Italie et n'est revenue en Tunisie que le 15 décembre 1948; une carte d'identité ne lui a été délivrée que le 12 juillet 1949.

o) Galante Giuseppe: il avait obtenu, le 30 juillet 1940, une carte d'identité valable 2 ans et a quitté la Régence à une date indéterminée de 1943, avec les troupes de l'Axe; il n'est pas revenu en Tunisie.

p) Niel Calogera, épouse Cusimano: ses biens n'ont pas été placés sous séquestre; un non-lieu à statuer s'impose donc.

q) Rizzo Caterina, veuve Billardello: la dame Rizzo, arrivée en Tunisie en 1925 et régulièrement inscrite au registre des étrangers, n'a pas été expulsée; elle avait, en effet, quitté la Tunisie le 7 décembre 1939, avant la déclaration de guerre de l'Italie; elle n'est jamais revenue en Tunisie, si ce n'est pour des

séjours extrêmement brefs, et en tout cas n'a jamais bénéficié de l'octroi d'une carte d'identité; elle réside encore en Italie.

r) Cusimano Ermenegilda, veuve Ancona : pourvue le 11 juillet 1944 d'une carte d'identité d'une validité de 2 ans, la dame Cusimano n'a pas été expulsée, mais a quitté volontairement la Tunisie le 3 février 1946; elle n'est pas revenue en Tunisie avant le mois d'octobre 1948, et pour n'y effectuer que des séjours temporaires autorisés par son passeport et, par conséquent, sans être munie de la carte d'identité.

s) t) u) v) z) : en ce qui concerne ces cas, l'Agent du Gouvernement français fait remarquer d'une façon générale : il convient de faire une distinction entre le retrait des arrêtés d'expulsion et la simple abrogation de ces arrêtés; dans le premier cas, le retrait équivaut à l'annulation rétroactive de l'acte, qui est censé n'avoir jamais existé; l'individu, objet d'une telle mesure, doit être regardé comme n'ayant jamais perdu l'autorisation de résider dont il était titulaire. Toute différente est la situation de ceux qui ont été expulsés et qui, après un délai plus ou moins long, sont à *nouveau* admis à pénétrer sur le territoire dont ils avaient été chassés, par suite d'une simple abrogation non rétroactive de l'arrêté d'expulsion; ils sont dans la même situation qu'un étranger nouvellement entré sur le territoire : il leur est délivré une nouvelle carte d'identité dont la validité ne part qu'à compter du jour de sa délivrance.

Quant aux situations particulières signalées dans la requête du Gouvernement italien, l'Agent du Gouvernement français se détermine comme suit :

s) Cusimano Giuseppe : il avait obtenu, le 8 novembre 1945, une carte d'identité d'une validité de 2 ans, mais il a été l'objet d'un arrêté d'expulsion le 25 octobre 1946; cet arrêté n'a pas été exécuté en raison du fait que l'intéressé a échappé aux recherches des services de la police qui avaient reçu mission de le conduire à la frontière; cette situation a été par la suite régularisée le 30 août 1948, date à laquelle il lui a été délivré une carte d'identité d'une validité de 2 ans; l'arrêté d'expulsion n'a donc pas été rapporté, mais simplement abrogé.

t) Conti Giuseppe : il est entré en Tunisie le 5 décembre 1925 et a obtenu, le 31 juillet 1940, une carte d'identité d'une validité de 2 ans, mais il a quitté la Tunisie en novembre 1940 et sa carte d'identité lui a été retirée. Ce n'est qu'en février 1948 qu'il a fait retour sur le territoire de la Régence.

u) Vanchieri Salvatrice, épouse Conti : c'est la femme du précédent et la situation est identique.

v) Ingrassia Onofrio : il a été mobilisé en tant qu'officier dans l'armée italienne; pendant la bataille de Tunisie, il a été fait prisonnier par les Alliés et emmené en captivité; ayant servi dans les armées ennemies, il a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion le 25 octobre 1944; cet arrêté n'a pas pu être suivi d'effet parce que, à l'époque, Ingrassia se trouvait dans un camp de prisonniers.

w) Silvia Giovan Battista : entré en Tunisie le 10 avril 1899, il a été immatriculé le 19 avril de la même année; sous le régime du décret du 11 juin 1940, il a obtenu successivement trois cartes d'identité, le 23 juillet 1940, le 23 octobre 1942 et le 1<sup>er</sup> décembre 1944; or, il a excipé de son état de santé pour demander que l'arrêté d'expulsion ne soit pas exécuté, mais l'arrêté n'a jamais été rapporté: il ne s'agit que d'une mesure de tolérance; la théorie du retrait des actes administratifs ne peut, en aucun cas, s'appliquer si l'autorité compétente ne prend pas une décision expresse rapportant rétroactivement l'acte incriminé; ni le silence de l'Administration, ni son abstention, ni même des mesures de sursis, ni un défaut d'exécution ne peuvent en aucun cas être assimilés à une décision explicite de retrait; tout au plus, lorsqu'il y a régularisation de la situation administrative,

peut-on considérer qu'une telle régularisation équivaut à une abrogation implicite, mais qui n'a aucun effet rétroactif.

z) Rizzo Giuseppe : immatriculé le 26 décembre 1923, il a régulièrement souscrit ses déclarations de résidence les 16 avril 1931, 9 juillet 1940 et 16 octobre 1942 ; il a été titulaire, dans les conditions prévues par le décret du 11 juin 1940, d'une carte d'identité d'étranger, mais il a fait l'objet, le 24 juillet 1944, d'un arrêté d'expulsion qui a été effectivement exécuté le même jour ; réfugié au Maroc, où il n'a jamais été admis à résider, mais a été simplement toléré par les services de police, il a pu revenir en Tunisie le 10 octobre 1946 sous le couvert d'un visa provisoire d'entrée sur le territoire de la Régence ; à l'échéance de ce visa, il fut sommé de quitter le territoire tunisien, il se refusa à obtempérer et fut déferé à l'autorité judiciaire pour infraction à arrêté d'expulsion ; ayant excipé de troubles mentaux, il bénéficia d'un non-lieu. L'autonomie respective de la procédure administrative d'autorisation de séjour et de la procédure pénale s'oppose à ce que le non-lieu acquis par Rizzo ait aucune conséquence sur sa situation au regard de la législation relative au séjour des étrangers en Tunisie ; au surplus, l'ordonnance de non-lieu était motivée par l'état de démence de l'intéressé.

D. — Dans leur réplique, les Agents du Gouvernement italien ont déclaré renoncer à la requête concernant Rello Giacomo, Jacchella Salvatore, Maggio Alfonso et Gutilla Giovanni, et ont pris acte que les biens de Nieli Calogera n'ont pas été séquestrés et liquidés par le Gouvernement français. Pour le surplus, ils ont contesté le bien-fondé des thèses juridiques avancées par l'Agent du Gouvernement français et maintenu leurs conclusions.

D'après eux, le refoulement doit être considéré comme une révocation de l'autorisation à résider, mais seulement à la condition qu'il ait été prononcé par l'autorité compétente et dans les conditions posées par la législation intérieure. Or, le refoulement est une mesure prise par le Ministre de l'Intérieur ou par le Préfet et notifiée à l'intéressé ; il ne saurait être confondu avec des instructions que le Ministre de l'Intérieur peut être amené à donner aux Préfets en vue de provoquer le refoulement, par ces derniers, de personnes déterminés. D'autre part, d'après l'ordonnance du 2 novembre 1945 et les décrets des 18 mars et 30 juin 1946, les mesures de refoulement sont strictement réglementées vis-à-vis des étrangers porteurs d'une carte de séjour ; s'il s'agit d'une carte de séjour temporaire, le refoulement est autorisé seulement lorsque l'intéressé a cessé de remplir les conditions auxquelles l'octroi est subordonné ; en dehors de ce cas, le refoulement est interdit et seul un arrêté d'expulsion peut entraîner la caducité de l'autorisation ; s'il s'agit d'une carte de résidence ordinaire ou privilégiée, le refoulement est interdit d'une façon absolue et l'autorité ne peut qu'ouvrir une procédure tendant à l'expulsion. Le fait d'avoir été expulsé de Tunisie avant d'avoir obtenu l'octroi d'une carte de séjour temporaire n'a rien à faire avec un changement de circonstance postérieur à l'octroi de la carte, et par lequel les conditions dudit octroi cessent d'être remplies.

Le Gouvernement français ne peut pas non plus exiger que les titulaires d'une carte de séjour temporaire aient été effectivement et matériellement présents sur le territoire français à la date du 15 septembre 1947. Cette condition n'est pas posée par le Traité de Paix, et la résidence, si elle comporte le caractère habituel et l'intention, ne suppose pas la continuité absolue et ininterrompue.

Les Agents du Gouvernement italien maintiennent leur argumentation d'après laquelle, en Tunisie, la carte d'identité a remplacé les extraits d'immatriculation et ne constitue qu'un moyen de preuve de l'autorisation à résider en Tunisie, alors que seule l'inscription dans les registres d'immatriculation de la population est la condition essentielle *ad substantiam* de l'autorisation à résider

en Tunisie. Ils invoquent, pour soutenir cette affirmation, le fait que la radiation dans les registres n'est opérée que pour les étrangers qui quittent définitivement la Tunisie ou qui en sont expulsés. L'usage de retirer et de restituer la carte d'identité à la sortie du territoire tunisien et au retour en Tunisie, même si l'absence est de brève durée, constitue simplement un contrôle de police supplémentaire. Si on admettait la thèse du Gouvernement français, on ne comprendrait pas les mesures d'expulsion prises en 1944 et au cours des années suivantes contre des citoyens italiens qui avaient quitté le territoire de la Régence.

La révocation de la mesure d'expulsion a des effets rétroactifs, comme cela a été expressément reconnu par le Ministère des Affaires étrangères français le 22 octobre 1948, du moins pour toutes les révocations antérieures à cette date.

En ce qui concerne Rizzo Giuseppe, ce ressortissant italien fut arrêté au mois de juillet 1943 et détenu pendant trois mois dans la prison de Tunis, comme sujet ennemi. Il ne quitta la prison que pour rejoindre le camp de Gafsa, où étaient internés de nombreux ressortissants italiens, entre autres le frère de l'intéressé, Rizzo Pietro. Les deux frères subirent des pressions pour qu'ils vendent leurs biens immobiliers en Tunisie à la Coopérative foncière nationale de Tunisie Ayant résisté, Rizzo Giuseppe fut déporté au Maroc où il resta jusqu'en 1946 et où il fut frappé d'aliénation mentale, d'où son internement pendant deux ans à l'hôpital de Casablanca. Au mois d'août 1946, le directeur des Services de Sécurité du Maroc lui donna l'ordre de rentrer en Tunisie avec sa femme et ses enfants. Rentré en Tunisie, Rizzo Giuseppe reprit les pourparlers en vue de la vente d'une partie de ses biens immobiliers à la Coopérative sus-nommée. Ces pourparlers ayant échoué, Rizzo Giuseppe fut dénoncé pour infraction à arrêté d'expulsion, mais un non-lieu intervint de la part du juge d'instruction de Tunis, le 29 avril 1947; ce n'est qu'*ad abundantiam* que les considérants de l'ordonnance font état de l'état de démence de l'inculpé, l'argument principal étant l'inexistence « de prévention suffisante ». A la suite du non-lieu, Rizzo Giuseppe a continué à résider à Tunis et a été soumis au paiement des prestations communales. Dès lors, si l'intéressé a été expulsé de Tunisie, il y est rentré par ordre de l'autorité administrative, il y est resté et le juge pénal a reconnu que la rentrée s'était effectuée dans des conditions normales. L'ordre en question constitue un acte contraire de nature à annuler les effets de la mesure d'expulsion et à rendre régulier le séjour en Tunisie. Aucune nouvelle mesure d'expulsion n'a été prise et le prononcé de non-lieu n'a pas fait l'objet de recours.

En ce qui concerne Conti Giuseppe et sa femme Vanchieri Salvatrice, les Agents du Gouvernement italien rectifient la requête en ce sens que ce couple n'a jamais fait l'objet d'une mesure d'expulsion.

E. — Le Collège arbitral, au cours de son audience du 14 janvier 1954, à Paris, a entendu, en discussion contradictoire, les Agents des deux Gouvernements, qui ont confirmé leurs conclusions et leurs argumentations.

#### CONSIDÉRANT EN DROIT :

1. — Les cas de Rello Giacomo, Jacchella Salvatore, Maggio Alfonso, Guttilla Giovanni, Nieli Calogera ne sont plus en litige, le Gouvernement italien ayant retiré la requête en ce qui les concernait.

La décision des autres cas dépend de la solution d'une série de questions juridiques qu'il convient d'examiner successivement.

2. — L'Agent du Gouvernement français a toujours reconnu que les étrangers titulaires, au moment de l'entrée en vigueur du Traité, d'une « carte de résidence



ordinaire » ou d'une « carte de résident privilégié », au sens de la législation française, doivent être reconnus comme des personnes « autorisées à résider », au sens de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité de Paix.

L'Agent du Gouvernement français ne conteste pas que les ressortissants italiens Schiano Lucia, épouse Ramella, et Schiano Antonio étaient, au 15 septembre 1947, date de l'entrée en vigueur du Traité, placés sous le régime de résident ordinaire. Dame Schiano Lucia s'était vu délivrer, le 7 février 1947, une carte d'identité valable jusqu'au 5 février 1950. Schiano Antonio avait obtenu tout d'abord une carte d'identité d'étranger valable du 21 juin 1946 au 11 mars 1947, puis une prorogation jusqu'au 11 mars 1950. Mais ni l'une ni l'autre ne se trouvaient sur territoire français le 15 septembre 1947. La dame Schiano Lucia avait demandé et obtenu de la Préfecture de police, le 11 février 1947, un visa aller et retour de six mois pour se rendre en Italie; elle n'est pas revenue en France. Schiano Antonio avait obtenu, le 6 mai 1947, un visa aller et retour de six mois pour se rendre en Italie et en Suisse; il n'est rentré qu'en janvier 1948 en France, où il a obtenu deux sursis, le premier d'un mois, le second de trois mois; avant l'expiration du dernier sursis (11 juin 1948), il a regagné l'Italie. D'après l'Agent du Gouvernement français, la détention de la carte de résident ordinaire au 15 septembre 1947 ne suffit pas à entraîner l'application de l'article 79, par. 6, *c*, si elle ne s'accompagne pas d'une résidence effective au même jour.

Dans sa décision du 25 juin, le Collège arbitral a défini la résidence dont le Traité parle à l'article 79, par. 6, *c*. La résidence n'est pas le domicile, que le Traité mentionne expressément dans d'autres dispositions. « Le domicile est une notion juridique; la résidence est une notion matérielle ou de fait. L'essence du domicile, c'est le caractère stable de l'établissement. La résidence n'exige pas cette stabilité, c'est le rapport entre une personne et un territoire en cas de demeure temporaire. Ce rapport ne saurait être un simple rapport de présence: le passage ou le séjour ne suffisent pas, encore faut-il que la demeure ait un caractère habituel, même si la continuité fait défaut, et qu'il s'y ajoute un élément intentionnel (*animus*), soit l'intention de rester (mais non nécessairement de s'établir) dans le lieu en question. »

Si la présence ne suffit pas à faire naître, entre la personne et le territoire, le rapport constitué par la résidence, le défaut de présence ne suffit pas à le faire cesser. C'est ce que le Collège arbitral a entendu dire, dans sa décision du 25 juin 1952, en soulignant que la demeure habituelle qui est requise pour qu'il y ait résidence subsiste « même si la continuité fait défaut ». Le résident dans un pays A ne cesse pas de l'être parce qu'il fait, dans un pays B, un voyage d'affaires, d'agrément, de documentation ou autre, s'il a l'intention de revenir dans le pays A pour y rester dans les mêmes conditions qu'auparavant.

L'article 79, par. 6, *c*, du Traité de Paix fait une situation spéciale aux « biens des personnes physiques qui sont des ressortissants italiens et sont autorisées à résider, soit sur le territoire du pays où sont situés ces biens, soit sur le territoire de l'une quelconque des Nations Unies ». Les deux seules conditions posées sont le droit de cité italien et la résidence autorisée dans l'un des pays en question. La disposition n'exige pas, en plus, la présence matérielle et effective dans l'un des pays au moment de l'entrée en vigueur du Traité, et cela se comprend: il eût été inéquitable de faire perdre à un ressortissant italien résidant régulièrement à Menton le bénéfice de l'article 79, par. 6, *c*, parce qu'il aurait passé les 24 heures du 15 septembre 1947 à Vintimille, pour des raisons de deuil. D'autre part, la résidence autorisée ne cesse pas, d'après la législation française, du fait d'un voyage à l'étranger avec un visa aller et retour; en rentrant de ce voyage dans le délai fixé par le visa, l'étranger continue à être placé sous le régime de résident (privilégié, ordinaire ou temporaire), jusqu'à l'échéance de la

carte y relative (qui ne lui a pas été retirée à la sortie), et sans qu'il doive demander une nouvelle carte pour une nouvelle durée.

En l'espèce, aussi bien la dame Schiano Lucia que le sieur Schiano Antonio ont requis et obtenu, avant de quitter la France, un visa aller et retour, ce qui prouve bien l'intention de revenir résider dans ce pays.

Toutefois, le visa accordé le 11 février 1947 à la dame Schiano Lucia était de la durée de trois mois; l'intéressée n'en a pas demandé la prolongation avant l'échéance, et elle n'est pas revenue en France, ni avant le 11 mai 1947 ni après. En cas de retour en France après le 11 mai 1947 (sauf prolongation du visa), elle n'aurait plus pu revendiquer le régime de résident ordinaire. Cela est prouvé par ce qui s'est passé dans le cas de Schiano Antonio: ce dernier, résident ordinaire, a quitté la France avec un visa aller et retour, du 6 mai 1947, valable six mois; il n'est revenu en France qu'en janvier 1948, soit après l'échéance du visa (non prorogé); pour qu'il puisse rentrer en France, il a fallu qu'il demande et obtienne deux sursis: c'est donc qu'il avait perdu le bénéfice du régime de résident ordinaire (quoique sa carte d'identité fût valable, en principe, jusqu'au 11 mars 1950).

A la date d'entrée en vigueur du Traité, 15 septembre 1947, dame Schiano Lucia n'était, dès lors, plus placée sous le régime de résident ordinaire, et cela dès le 11 mai 1947, échéance de son visa aller et retour; en ne demandant pas la prorogation de son visa, en ne rentrant pas en France, elle avait au surplus démontré ne plus vouloir demeurer d'une façon habituelle en France, et l'une des conditions de la résidence autorisée, aux termes du Traité de Paix, n'était plus réalisée.

Toutefois, par note du 9 mai 1951, la Résidence générale de France à Tunis a notifié au Consul général d'Italie à Tunis ce qui suit:

... la Résidence générale se plaît à porter à la connaissance du Consulat général d'Italie qu'il résulte de l'enquête effectuée par le Ministère français de l'Intérieur que l'intéressée (Mme Ubaldo Ramella née Schiano Lucia) peut valablement invoquer les dispositions de l'article 79, par. 6, c, du Traité de Paix. La Résidence générale vient, en conséquence, de prendre toutes mesures utiles pour que le patrimoine de l'intéressée lui soit restitué dans les meilleurs délais...

Par cette déclaration unilatérale de volonté, relative à l'interprétation du Traité de Paix avec l'Italie, dans une espèce déterminée, le Gouvernement français, en promettant de suivre une conduite déterminée, a assumé un engagement et a fait naître l'obligation qu'il a déclaré prendre à sa charge, en faveur du Gouvernement italien. La déclaration, qui a toute la précision voulue, aussi bien en ce qui concerne son contenu que la volonté de l'obliger, a été faite par un organe à ce compétent et a été portée à la connaissance d'un agent du gouvernement italien autorisé à la recevoir.

Schiano Lucia, épouse Ramella, a donc droit à la restitution de ses biens.

Schiano Antonio (sous réserve de ce qui sera dit dans la suite au sujet de son refoulement) jouissait du régime de résident ordinaire le 15 septembre 1947, son visa aller et retour ne devant venir à échéance que le 6 novembre 1947. Peu importe que Schiano Antonio ne soit rentré effectivement en France qu'en janvier 1948; pour juger de sa situation au regard de l'article 79, par. 6, c, du Traité, il faut se placer au 15 septembre 1947.

3. — Le Collège arbitral, dans sa décision du 25 juin 1952, a posé le principe que doivent être admis à bénéficier de l'article 9, par. 6, c, du Traité aussi les ressortissants italiens qui, le 15 septembre 1947, étaient titulaires en France d'une carte de résident temporaire.

Les ressortissants italiens Abita Eugenio, Antonucci Antonio, Gignoni Mario, Di Menza Raffaele avaient, de l'aveu de l'Agent du Gouvernement français,

été placés sous le régime de résident temporaire. Mais, avant le 15 septembre 1947, ils avaient fait l'objet, de la part du Gouvernement français, d'une mesure de refoulement, ainsi que le résident ordinaire Schiano Antonio, dont il a déjà été question sous le ch. 2.

Le Collège arbitral, dans sa décision du 25 juin 1952, a jugé que « le refoulement doit être considéré comme le retrait de l'autorisation de résider, pourvu qu'il ait été prononcé par l'autorité compétente et dans les conditions prévues par la législation interne ».

Les Agents du Gouvernement italien soutiennent que ces conditions ne sont pas réalisées, ni en ce qui concerne Abita, Antonucci, Gignoni, Di Menza, résidents temporaires, ni en ce qui concerne Schiano Antonio, résident ordinaire.

Avant de passer à l'examen de chacun de ces cas, il y a lieu de rappeler que la question de l'admission des étrangers en France est réglée actuellement et était réglée le 15 septembre 1947, en premier lieu, par l'ordonnance du 2 novembre 1945 (corrigée le 7 du même mois), « relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers » (dans la suite : Ord.). L'Ord., par son article 35, a abrogé le décret du 12 novembre 1938, art. 1 à 9. Elle a été complétée par les décrets des 18 mars et 30 juin 1946.

Les dispositions principales en vigueur ont été résumées dans le considérant 3 de la décision du Collège arbitral du 25 juin 1952. Il y a lieu de compléter comme suit le considérant : L'Ord. ne prévoit pas expressément le refoulement. L'ordre de refoulement est un acte administratif ayant pour effet d'enjoindre à un étranger de quitter le territoire français; il peut être donné à celui auquel tout titre a été refusé pour rester sur le territoire français, ou qui ne l'a même pas demandé, de même qu'à celui qui est au bénéfice d'un tel titre, mais échu et dont le renouvellement ou la prorogation n'ont pas été demandés ou ont été refusés. Pour autant que l'ordre de refoulement est donné à un étranger en possession d'une carte de séjour encore valable, il n'est, en réalité, que la conséquence du retrait de la carte de séjour, et sa validité dépend de la régularité du retrait de ladite carte. La carte de résident ordinaire ne peut être retirée que par un arrêté d'expulsion. La carte de résident temporaire ne peut être retirée que par un arrêté d'expulsion, sauf pour le cas où l'étranger ne remplit plus les conditions requises pour sa délivrance; c'est le cas lorsque le titulaire s'avère dépourvu de ressources, ou lorsque l'autorisation de travail ou d'exercer un métier lui a été retirée (cf. l'article 3, par. 3 et 6, du décret du 14 mai 1938, abrogé par l'Ord., l'article 7, par. 7, du décret du 30 juin 1946, la circulaire 1523 du Ministre de l'Intérieur en date du 20 septembre 1946).

Il en résulte qu'un ordre de refoulement antérieur au 15 septembre 1947 et visant un ressortissant ordinaire ne saurait avoir eu pour effet de lui faire perdre la qualité d'« autorisé à résider », aux termes de l'article 79, par. 6, c, du Traité de Paix, et qu'un tel ordre, visant un ressortissant ordinaire, ne saurait avoir eu un tel effet qu'en cas de cessation des conditions requises pour la délivrance de la carte de résident temporaire (ressources suffisantes ou carte de travail).

L'Agent du Gouvernement français conteste que le Collège arbitral ait qualité pour examiner la validité de l'ordre de refoulement d'après la législation française. Certes, le Collège arbitral ne saurait annuler un ordre de refoulement de telle sorte qu'il perde sa validité et ne puisse plus être exécuté en France. Mais le Collège arbitral, appelé à dire si tel citoyen italien remplissait la condition *ex jure conventionis* posée par l'article 79, par. 6, c, du Traité de Paix, ne peut la trancher qu'après avoir résolu au préalable la question de savoir si la résidence dudit ressortissant en France était « autorisée » d'après la législation française. Le Collège arbitral a déjà jugé (cons. 2 de la décision du 25 juin 1952) que le terme « autorisées », dans l'article 79, par. 6, c, renferme un renvoi à la législation

interne du pays de la résidence ou de la prétendue résidence, et non pas un renvoi à toute décision arbitraire dudit pays, antérieure au 15 septembre 1947, en matière d'autorisation à résider. Le pouvoir d'examen du Collège arbitral cesse seulement là où la législation interne française accorde elle-même un pouvoir discrétionnaire à l'Administration française, ainsi, par exemple, en ce qui concerne l'opportunité de l'arrêté d'expulsion ou son caractère d'urgence. Si nous passons à l'application de ces principes aux cas particuliers, il en résulte :

a) Schiano Antonio : S'agissant d'un ressortissant italien au bénéfice d'une carte de résidence ordinaire, celle-ci ne pouvait lui être retirée qu'à la suite d'un arrêté d'expulsion. A supposer qu'un ordre de refoulement de Schiano Antonio ait été régulièrement donné le 23 juin 1947, il ne saurait avoir fait perdre à l'intéressé la qualité d'autorisé à résider, au sens du Traité : un arrêté d'expulsion aurait été nécessaire pour justifier le refoulement, d'après la législation française. La question peut aussi être laissée ouverte de savoir si la lettre du 23 juin 1947 du Ministre de l'Intérieur au Préfet de police, concernant aussi Schiano Antonio, doit être considérée comme un ordre de refoulement émanant de l'autorité compétente pour prononcer un tel refoulement. La lettre avait la teneur suivante :

M. le Ministre des Affaires étrangères m'a fait connaître que les ressortissants italiens précités ont été expulsés par arrêté du Résident général de Tunisie. Ces étrangers ne devant pas, en conséquence, être admis à séjourner sur notre territoire, il vous appartient de prononcer immédiatement leur refoulement. Vous voudrez bien me faire parvenir ampliation de votre décision. J'ajoute que je prends, dès maintenant, toutes mesures nécessaires afin que les intéressés figurent sur ma prochaine circulaire interdiction.

En conclusion, Schiano Antonio, de même que dame Schiano Lucia, a droit à la restitution de ses biens.

b) Abita Eugenio : Il était au bénéfice d'une carte de résident temporaire Il a fait l'objet d'une mesure de refoulement par une décision du 18 août 1947 ; cette décision lui a été notifiée le 23 septembre 1947 et, le même jour, la carte lui a été retirée. Il a été, dès ce moment, soumis au régime des autorisations provisoires jusqu'à ce qu'une carte d'identité lui soit à nouveau remise le 24 mai 1948.

A propos de l'expulsion, le Collège arbitral a déjà décidé, le 25 juin 1952, qu'il importe peu, dans le cadre de l'application de l'article 79, par. 6, c, que l'expulsion décidée avant le 15 septembre 1947 n'ait été notifiée à l'intéressé qu'après cette date. Il en est de même, pour des causes analogues, de l'ordre de refoulement.

Les Agents du Gouvernement italien reconnaissent que l'ordre de refoulement de Abita a été donné par l'autorité française compétente.

Le sort de la requête qui le concerne dépend donc de la question de savoir si le retrait de sa carte de résident temporaire était justifié le 18 août 1947, l'intéressé ayant été expulsé, ou ne remplissant plus les conditions requises pour la délivrance de la carte elle-même. L'Agent du Gouvernement français n'allègue même pas que tel aurait été le cas ; la mesure de refoulement ayant été ordonnée sur la demande du Ministre des Affaires étrangères, elle l'a été, selon toute vraisemblance, en raison de la précédente expulsion d'Abita de Tunisie ; cette conclusion est confirmée par le fait que l'intéressé a été autorisé à rester en France, ce qui n'aurait certes pas été le cas s'il avait été dépourvu de ressources financières ou de la carte de travail.

c) Antonucci Antonio : Il était détenteur, le 15 septembre 1947, d'une carte de résident temporaire, délivrée par le Préfet de la Haute-Garonne le 2 janvier

1947 et dont la validité était d'un an. Cette carte lui a été retirée le 7 juillet 1947 par décision du même Préfet sur instruction du Ministre de l'Intérieur en date du 23 juin 1947. La décision de retrait lui a été notifiée le 17 juillet 1947. Le 22 août suivant, le Préfet de la Haute-Garonne informait le Ministère de l'Intérieur qu'Antonucci avait quitté Toulouse le 27 juillet pour une destination inconnue.

L'Agent du Gouvernement français soutient que le retrait de la carte, le 17 juillet 1947, a privé Antonucci de sa qualité de résident temporaire, et qu'au surplus il reste à prouver que cet intéressé était présent en France au 15 septembre 1947.

Les Agents du Gouvernement italien reconnaissent que le retrait de la carte a été prononcé par l'autorité compétente, mais ils contestent qu'il ait été régulier.

En réalité, du moment qu'il n'y a pas eu expulsion, le retrait aurait été régulier seulement si l'intéressé n'avait plus rempli l'une des conditions requises pour la délivrance d'une carte d'étranger. Or, l'Agent du Gouvernement français n'allègue même pas que tel aurait été le cas. Un indice contraire résulte d'ailleurs, du fait que, le 11 mai 1948, Antonucci a été à nouveau admis à résider en France, et que, le 1<sup>er</sup> juillet 1948, le Préfet de la Haute-Garonne, dans le département duquel Antonucci était revenu, lui a fait délivrer une carte de résident ordinaire.

Il importe peu que l'intéressé ait ou n'ait pas été présent en France au 15 septembre 1947. L'absence aurait été due, en tout cas, à un retrait de la carte de résident temporaire, dans des conditions telles qu'il ne saurait déployer des effets dans le cadre de l'article 79, par. 6, c, du Traité de Paix; Antonucci ne pouvait toutefois pas en tenir compte à l'époque.

d) Gignoni Mario : Il a été muni, le 24 février 1947, d'un récépissé de carte de séjour, constituant une autorisation provisoire de résider, et a reçu, le 5 mai 1947, une carte de résident temporaire valable du 24 février au 24 août 1947, et prorogée jusqu'au 24 janvier 1948. L'Agent du Gouvernement français reconnaît, dès lors, que Gignoni jouissait du régime de résident temporaire.

Mais le nom de Gignoni Mario figure dans la lettre en date du 23 juin 1947, du Ministre de l'Intérieur au Préfet de police, lettre qui a été rappelée plus haut à propos de Schiano Antonio.

L'Agent du Gouvernement français en déduit que Gignoni fit l'objet, le 23 juin 1947, d'une décision de refoulement; il importe peu, d'après lui, que la décision ait été notifiée à l'intéressé seulement en janvier 1948.

Le retard dans la notification ne saurait rendre inefficace, dans le cadre de l'application de l'article 79, par. 6, c, du Traité, la décision de retrait de la carte, implicite dans l'ordre de refoulement; on renvoie à ce qui a été dit à propos d'Abita Eugenio.

Comme dans le cadre de Schiano Antonio, la question relative au caractère de la lettre du 23 juin 1947 — ordre de refoulement de la part de l'autorité compétente — peut être laissée ouverte, car, en tout cas, le retrait de la carte n'aurait été valable que si l'intéressé avait été expulsé ou n'avait plus rempli l'une des conditions requises pour la délivrance d'une carte d'étranger.

Or, il n'y a pas eu d'expulsion, et la lettre du 23 juin 1947, visant six cas, donnait un seul motif — l'expulsion de Tunisie — autre que la cessation des conditions requises pour la délivrance d'une carte d'étranger.

e) Di Menza Raffaele : Il a obtenu un certificat d'identité valable du 9 octobre 1946 au 8 octobre 1947. Son nom figure dans la lettre déjà citée du 23 juin 1947 du Ministre de l'Intérieur au Préfet de Police. L'ordre de refoulement lui a été notifié le 19 août 1947; depuis lors, il a été placé sous le régime des sursis mensuels renouvelables, jusqu'à ce que sa situation ait été régularisée le 23 décembre 1948.

Comme cela a été jugé par le Collège arbitral le 25 juin 1952 (considérant 4, *in fine*), les étrangers en possession d'une carte d'identité d'étranger de modèle ancien, non encore échangée, d'une durée d'un an, devaient être considérés comme résidents temporaires (art. 10, par. 1 et 2, du décret français du 30 juin 1946).

Di Menza jouissait dès lors du régime temporaire, ce que l'Agent du Gouvernement français ne conteste d'ailleurs pas. La question du caractère à attribuer à la lettre du 23 juin 1947 du Ministre de l'Intérieur — ordre de refoulement donné par l'autorité compétente, ou simples instructions à l'autorité compétente — peut être laissée ouverte, du moment que, d'après la législation française, le retrait n'était autorisé qu'en cas d'expulsion ou de cessation des conditions requises pour la délivrance de la carte. Or, il n'y a pas eu d'expulsion : à la lettre du 23 juin 1947 n'invoque que l'expulsion prononcée en Tunisie contre Di Menza; celui-ci a été autorisé à rester sur le territoire français et sa situation a été régularisée le 23 décembre 1948, ce qui prouve qu'il ne se trouvait pas, *de facto*, dans les conditions autorisant le retrait de la carte.

4. — La décision d'un autre groupe de cas litigieux dépend de la solution qu'on donne à la question de savoir si le maintien d'un ressortissant italien sur les registres d'immatriculation de la Régence de Tunis suffit pour que ledit ressortissant puisse se prétendre autorisé à résider sur le territoire au 15 septembre 1947 et au sens de l'article 79, par. 6, c, du Traité, même s'il avait quitté la Tunisie avant cette date.

Aux termes du décret beylical du 13 avril 1898, réglementant l'immatriculation des étrangers en Tunisie, « tout étranger qui voudra établir sa résidence en Tunisie ou y exercer une profession, un commerce ou une industrie quelconque, devra, dans un délai de 5 jours à partir de son arrivée, faire devant l'autorité de police locale une déclaration de résidence en justifiant de son identité . . . » (art. 1<sup>er</sup>, al. 1). « Il sera tenu . . . un registre d'immatriculation des étrangers . . . Un extrait de ce registre sera délivré au déclarant et devra être représenté par lui à toute réquisition des agents de l'autorité . . . » (art. 2, al. 3).

D'après un décret beylical du 11 juin 1940, art. 1<sup>er</sup>, « l'extrait d'immatriculation prévu par les décrets du 13 avril 1898 et du 24 juin 1915 est remplacé par une carte d'identité qui sera délivrée conformément aux dispositions du présent décret ».

L'article 2 ajoute que « la carte sera retirée à tout étranger qui quittera le territoire tunisien, sauf à lui être restituée en cas de retour en Tunisie. Le carte d'identité doit être visée à intervalles réguliers, de deux ans au maximum, et doit être présentée à toutes réquisitions des autorités de police. Sont dispensés de la carte d'identité : 1° les étrangers munis de passeports réguliers, dont la demande de séjour est inférieure à 2 mois; 2° les agents de carrière des services consulaires de la nationalité du pays qui les envoie, ainsi que leur famille, leurs ascendants et descendants; 3° les militaires ou fonctionnaires des Puissances Alliées » (art. 7). « Sont expressément maintenues les dispositions des décrets du 13 avril 1898 et du 24 juin 1916 qui ne sont pas contraires au présent décret. . . Toutefois, les extraits d'immatriculation délivrés en application des décrets précités sont déclarés nuls et non avenue » (art. 8).

L'Agent du Gouvernement français et les Agents du Gouvernement italien sont d'accord pour reconnaître que, sous le régime du décret beylical du 13 avril 1898, largement inspiré par le caractère que la Tunisie avait alors de pays de peuplement et d'immigration, aucune demande d'autorisation de résidence n'était nécessaire; l'étranger n'avait qu'à faire une déclaration de résidence; l'immatriculation était automatique, ainsi que la délivrance de l'extrait d'immatriculation.

L'Agent du Gouvernement français et les Agents du Gouvernement italien ne sont, par contre, pas d'accord sur la portée de la réforme qui a été opérée par le décret beylical du 11 juin 1940. Alors que, d'après les Agents du Gouvernement italien, l'innovation aurait consisté uniquement dans le remplacement de l'extrait d'immatriculation par une carte d'identité en vue de permettre le contrôle des étrangers, l'Agent du Gouvernement français estime que, dans le nouveau régime, si l'immatriculation constitue une formalité essentielle de l'autorisation de résidence, puisqu'en l'absence de cette immatriculation l'étranger ne peut même pas demander la délivrance d'une carte d'identité, cette immatriculation ne constitue pas pour autant la faculté suffisante pour établir la régularité de la résidence.

Le décret beylical du 11 juin 1940 a été rendu en temps de guerre. Les deux parties reconnaissent que sa *ratio* doit être recherchée dans l'opportunité d'adapter le statut des étrangers en Tunisie à l'état de guerre. Il tombe sous le sens que ce but n'aurait guère été atteint par la seule substitution de la carte d'identité à l'extrait d'immatriculation, si la carte d'identité devait déployer les mêmes effets que l'extrait d'immatriculation. D'après les Agents du Gouvernement italien, le remplacement aurait été dicté par le souci de l'Administration de savoir quels étaient, parmi les étrangers qui avaient déclaré vouloir résider en Tunisie, ceux qui y résidaient effectivement; mais il aurait suffi alors qu'on exigeât la présentation de l'extrait, à fin de visa, immédiatement et, dans la suite, à intervalles réguliers (l'article 2, al. 3, du décret beylical du 13 avril 1898 offrait une base légale suffisante); rien n'empêchait non plus de prévoir le retrait de l'extrait d'immatriculation à tout étranger quittant la Tunisie.

Le changement de nom du document remis à l'étranger correspond, en réalité, à une transformation de la substance même du document. La délivrance de l'extrait de l'inscription dans un registre d'immatriculation ne suppose aucune décision de l'autorité, l'extrait n'étant qu'une copie certifiée. L'octroi d'une carte d'identité suppose par contre une décision de l'autorité sur une demande; la demande dont il s'agit ici est la « demande de séjour » dont il est question, quoiqu'en passant, à l'article 7 du décret du 11 juin 1940: si la demande de séjour est inférieure à deux mois, son accueil ne comporte pas l'octroi de la carte d'identité, pourvu que l'intéressé soit muni d'un passeport régulier; *a contrario*, si elle est supérieure à deux mois, son accueil se traduit par l'octroi de la carte d'identité.

En déclarant « nuls et non avenue » les extraits d'immatriculation délivrés en application du décret du 13 avril 1898, le décret du 11 juin 1940 a laissé clairement entendre qu'il n'entendait pas se borner à mettre hors de circulation un titre de police de type ancien et à le remplacer par un autre de type plus récent, mais qu'il voulait mettre fin à l'autorisation de résidence elle-même, résultant de l'immatriculation et certifiée par l'extrait, et obliger tous les étrangers à demander, avec la carte d'identité, une nouvelle autorisation de résidence pouvant être refusée. Alors que l'ancienne autorisation de résidence résultant de l'immatriculation était accordée sans limite de temps, la nouvelle carte d'identité était prévue pour une durée limitée, de deux ans au maximum; cette limitation de durée ne pouvait concerner que l'autorisation de résidence elle-même et n'aurait eu, semble-t-il, aucune justification si elle n'avait visé qu'un moyen de preuve relatif à une autorisation *sine die* résultant de l'immatriculation.

Si la carte d'identité n'avait été instituée que comme un moyen de preuve devant remplacer l'extrait d'immatriculation, on ne comprendrait pas, au surplus, pourquoi le décret du 11 juin 1940 en aurait ordonné le retrait à l'étranger quittant le territoire tunisien et la restitution à l'étranger de retour en Tunisie.

Une telle procédure n'était pas prévue pour l'extrait d'immatriculation, précisément pour la raison que l'autorisation de résidence ne résultait pas de la possession de l'extrait, mais de l'immatriculation. Elle se justifiait à partir du moment où l'autorisation de résider ne résultait plus de l'immatriculation, mais de l'octroi de la carte d'identité.

La restitution de la carte d'identité à l'étranger revenant en Tunisie avant son échéance, après un voyage à l'étranger, et à la condition que la réglementation relative aux visas des passeports ait été respectée (arrêté résidentiel du 30 septembre 1943, titre IV et V), signifie juridiquement que, dans de telles circonstances, l'autorisation de résidence recommence à produire ses effets sans nouvel examen, jusqu'à l'échéance de la validité de la carte. C'est en vue d'une hypothèse de ce genre que, dans la pratique, la radiation sur le registre d'immatriculation n'est opérée qu'en cas d'expulsion ou d'abandon définitif du territoire tunisien. Mais le maintien d'immatriculation ne saurait signifier que l'autorisation de résidence continue à déployer ses effets en faveur de celui qui, en quittant le territoire tunisien, a restitué la carte d'identité, ou aurait dû la restituer. Le fait que des arrêtés d'expulsion ont été rendus en Tunisie contre des ressortissants italiens qui avaient quitté le territoire en restituant leur carte d'identité avait pour but d'empêcher que cette carte puisse leur être restituée à leur retour en Tunisie, et de les faire radier du registre d'immatriculation en les privant ainsi du droit de présenter une nouvelle demande de séjour.

L'opinion contraire exposée dans les considérants d'une Ordonnance de référé, en date du 20 février 1951, du Président du Tribunal Civil de 1<sup>re</sup> instance de l'arrondissement judiciaire de Sousse (Tunisie), dans une affaire Galante Giuseppe contre le Service de liquidation des biens italiens, ne saurait lier le Collège arbitral.

Il en résulte que ne sauraient être considérés comme « autorisés à résider », au sens de l'article 79, par. 6, c, du Traité de Paix, les ressortissants italiens qui, au 15 septembre 1947, se trouvaient absents de Tunisie, mais qui, y ayant eu auparavant leur résidence, étaient restés inscrits au registre d'immatriculation.

Il s'agit de :

Bensasson Vittorio, ayant quitté la Tunisie le 3 février 1943 ;

Catalano Maria, ayant quitté la Tunisie en 1943 ;

Rizzo Caterina, veuve Billardello, ayant quitté la Tunisie le 7 décembre 1939 ; au surplus, la dame Rizzo ayant quitté la Tunisie avant l'entrée en vigueur du décret du 11 juin 1940, son extrait d'immatriculation avait été frappé de nullité par ce dernier, et n'avait pas pu, faute de résidence, être remplacé par une carte d'identité ;

Cusimano Ermenegilda, veuve Ancona, ayant quitté la Tunisie le 3 février 1946 ;

Galante Giuseppe, ayant quitté la Tunisie en 1943 ;

Conti Giuseppe, ayant quitté la Tunisie en novembre 1940 ;

Vanchieri Salvatrice, épouse Conti, ayant quitté la Tunisie en novembre 1940 avec son mari, Conti Giuseppe.

Les Agents du Gouvernement italien font état d'une note en date du 22 octobre 1948 du Ministère des Affaires étrangères à l'Ambassade d'Italie à Paris, et dans laquelle on lit le passage suivant :

Le Département, comme il l'avait annoncé à l'Ambassade d'Italie par sa note du 9 juillet 1948, *in fine*, a examiné quel sort devrait être réservé aux biens des expulsés italiens de Tunisie qui ont obtenu l'annulation des arrêtés d'expulsion les concernant. Il a ainsi été amené à constater que ni l'article 79 du Traité de Paix, ni l'accord du 29 novembre 1947 ne renferment de dispositions impliquant



que le retrait d'un arrêté d'expulsion doit entraîner automatiquement la restitution de ses biens à celui qui en bénéficie. Cependant, dans un souci d'équité, et en vue d'éviter de créer une situation préjudiciable aux intérêts des ressortissants italiens autorisés à revenir en Tunisie, l'Administration française ne se prévaudra pas du droit dont elle dispose de liquider les biens en question dans les conditions fixées par la loi du 28 septembre 1948. *Les Italiens dont l'arrêté d'expulsion a été rapporté retrouveront donc la libre disposition de leurs biens.*

Le Ministère des Affaires étrangères tient, à cette occasion, à préciser de la manière la plus nette à l'Ambassade d'Italie qu'une décision bienveillante ne saurait en aucun cas constituer un précédent que pourraient invoquer d'autres expulsés qui viendraient à bénéficier dans l'avenir du retrait des arrêtés d'expulsion les concernant. Il souhaite que l'Ambassade veuille bien interposer ses bons offices pour qu'aucune illusion ne subsiste à ce sujet parmi les ressortissants italiens qui nourriraient encore l'espoir d'être autorisés à rentrer en Tunisie. Il demeure d'ailleurs entendu que, pour autant qu'aucun doute ne subsistera sur ce point, le Département ne se refusera pas à examiner dans l'avenir les demandes dont l'Ambassade l'a saisi ou pourrait le saisir, en application de l'échange de lettres du 17 novembre 1947, en vue d'obtenir le retrait de nouveaux arrêtés d'expulsion.

L'Agent du Gouvernement italien fait remarquer qu'on ne saurait faire un régime moins favorable aux ressortissants italiens absents de Tunisie au 15 septembre 1947, mais qui y étaient demeurés inscrits au registre d'immatriculation des étrangers et y sont revenus (c'est le cas de Bensasson, revenu en 1945; Catalano Maria, revenue le 15 décembre 1948; Cusimano Ermenegilda, revenue en octobre 1948, quoique seulement pour des séjours temporaires autorisés par son passeport; Conti Giuseppe et sa femme Vanchieri Salvatrice, revenue en février 1938), qu'à ceux qui se trouvaient absents de Tunisie au 15 septembre 1947 parce qu'expulsés, et que la Résidence a autorisés à rentrer. Mais le Collège arbitral ne saurait étendre la concession bienveillante du Gouvernement français résultant de la note du 22 octobre 1948 à des cas qu'elle ne vise pas, cela d'autant plus que la note elle-même précise que la décision bienveillante ne saurait en aucun cas constituer un précédent.

5. — Reste le cas des ressortissants italiens qui, avant le 15 septembre 1947, avaient fait l'objet d'une mesure d'expulsion de Tunisie, mais qui, d'après les Agents du Gouvernement italien, auraient bénéficié d'une révocation, expresse ou par faits concluants, de ladite mesure après le 15 septembre 1947. Il y a lieu de rappeler ici les principes que le Collège arbitral a posés, à ce sujet, dans sa décision du 25 juin 1952 :

Ne peuvent... se prévaloir de l'art. 79, par. 6, c, les ressortissants italiens... qui ont fait l'objet, avant le 15 septembre 1947, d'une mesure d'expulsion. Peu importe que la mesure n'ait été notifiée à l'intéressé qu'après le 15 septembre 1947... Une réserve doit être faite pour le cas où, l'arrêté ayant été contesté pour illégalité, le recours a été admis, fût-ce après le 15 septembre 1947, par l'autorité compétente française...

Il est de même indifférent que la mesure d'expulsion, prononcée avant le 15 septembre 1947, ait été exécutée ou ne l'ait pas été, l'administration française ayant accordé, expressément ou *de facto*, des sursis à l'intéressé... Il ne saurait être question de renonciation tacite à une mesure administrative telle que l'expulsion. Si l'expulsion a été prononcée avant le 15 septembre 1947, selon la procédure d'urgence, elle n'en reste pas moins opérante aux fins de l'article 79, par. 6, c, du Traité, sans que la juridiction internationale puisse revoir la question de savoir si l'urgence existait ou n'existait pas... L'expulsion peut, en droit français, être rapportée par un nouvel arrêté. Dans ce cas, la mesure d'expulsion est réduite à

néant *ex tunc*... On ne saurait traiter ce cas autrement que celui où la mesure d'expulsion, contestée pour illégalité, a été annulée par l'autorité compétente française.

Les deux Gouvernements n'ont pas pu tomber d'accord sur l'application de ces principes aux cas suivants :

a) Cusimano Giuseppe : il a été frappé d'un arrêté d'expulsion le 25 octobre 1946, mais la mesure d'expulsion a été rapportée suivant arrêté résidentiel en date du 28 juillet 1948. Notification en a été faite à l'intéressé suivant instruction n° 8727/RG/4 Sécurité du 9.8.1948; cela résulte de la photocopie d'une déclaration en date du 30 août 1948 de la Gendarmerie nationale, Brigade de Fouchana. L'expulsion ayant été rapportée par un nouvel arrêté, elle est réduite à néant *ex tunc*. Il ne s'est pas agi simplement d'une abrogation de l'expulsion, sans rétroactivité. Peu importe qu'après l'arrêté rapportant l'expulsion on n'ait pas restitué à Cusimano Giuseppe sa carte d'identité primitive du 8 novembre 1945, mais qu'on lui en ait octroyé une nouvelle valable à compter du jour de sa délivrance : la validité de l'ancienne carte était échue le 8 novembre 1947. Cusimano Giuseppe a donc droit à la restitution de ses biens.

b) Ingrassia Onofrio : (la réplique du Gouvernement italien ne parle plus de ce ressortissant italien, mais d'Ingrassia Giuseppe, dont il n'était pas question dans la requête; le Collège arbitral ne saurait examiner, dans la présente procédure, le cas d'Ingrassia Giuseppe). Ingrassia Onofrio a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion le 25 octobre 1944. D'après les Agents du Gouvernement italien, cette mesure aurait été rapportée le 1<sup>er</sup> mars 1946. Mais la note de l'Ambassade d'Italie versée au dossier pour prouver ce dernier fait concerne en réalité Ingrassia *Giuseppe*, né le 13 août 1895, alors que Ingrassia Onofrio est né le 6 décembre 1913. Les Agents du Gouvernement italien invoquent aussi, en faveur d'Ingrassia Onofrio, la note du 22 octobre 1948, déjà citée, du Ministère des Affaires étrangères à l'Ambassade d'Italie; mais la note ne concerne que les ressortissants italiens ayant fait l'objet d'un retrait d'expulsion antérieur au 22 octobre 1948, et il n'est pas prouvé qu'Ingrassia *Onofrio* remplisse cette condition; au surplus, la note du 22 octobre 1948 était accompagnée d'une « liste des propriétaires italiens expulsés de Tunisie, admis au bénéfice des dispositions de l'article 3 de l'accord franco-italien du 29 novembre 1947 »; cette liste, dont le caractère limitatif résulte du texte de la note, ne renferme pas le nom d'Ingrassia Onofrio (pas plus d'ailleurs que celui d'Ingrassia Giuseppe).

c) Silvia Giovan Battista : il a été frappé d'un arrêté d'expulsion le 11 décembre 1944. L'arrêté d'expulsion n'a pas été exécuté, Silvia ayant excipé, d'après l'Agent du Gouvernement français, de son état de santé. L'arrêté d'expulsion n'a pas été rapporté. Silvia est resté néanmoins immatriculé sur le registre des étrangers. La gestion de ses biens lui a été restituée par le Résident général. Les Agents du Gouvernement italien prétendent que le Résident Général a ainsi, par acte contraire, rapporté la mesure d'expulsion.

Comme cela a été jugé le 25 juin 1952, l'administration française pouvait, par exemple, pour des raisons d'humanité, surseoir à l'exécution de la mesure d'expulsion, sans renoncer par là aux droits découlant pour elle du fait que la résidence n'était plus autorisée le 15 septembre 1947. La restitution à l'intéressé de la gestion de ses biens constitue une concession bénévole, dont on ne saurait tirer la renonciation à des droits découlant du Traité envers l'Italie, cela d'autant moins que Silvia n'a même pas fait d'objet, en Tunisie, d'une régularisation de sa situation administrative pouvant être interprétée comme une abrogation implicite, non rétroactive, de la mesure d'expulsion. Certes, les sujets de droit international public ont la faculté d'étendre, par une déclaration unilatérale de volonté, un droit qui leur appartient; mais il faut, chez le sujet en question,

la volonté claire et précise de s'engager et, à cet égard, l'ordre international est très rigoureux (cf. Balladore Pallieri, *Diritto Internazionale pubblico*, p. 251 et 252).

d) Rizzo Giuseppe : ce cas est réservé, au vue d'une déclaration des parties, selon laquelle des pourparlers de transaction sont en cours.

6. — Les Agents du Gouvernement italien voudraient que le Collège arbitral pose, dès maintenant, des principes généraux au sujet de la modalité de la restitution de leurs biens aux ressortissants italiens y ayant droit, et du paiement, le cas échéant, à ceux-ci d'une indemnité.

Il y a lieu, d'après le Collège arbitral, d'attendre que la restitution ait lieu, ou que le Gouvernement français ait déclaré ne pas pouvoir l'exécuter, en tout ou en partie; le Gouvernement italien pourra alors présenter au Collège arbitral des demandes visant des cas particuliers.

#### DÉCIDE

I. — La conclusion présentée sous ch. 1 par le Gouvernement italien est partiellement admise, et il est reconnu que l'article 79, par. 6, c, est applicable aux ressortissants italiens suivants: Schiano Lucia, épouse Ramella; Schiano Antonio, Abita Eugenio, Antonucci Antonio, Gignoni Mario, Di Menza Raffaele, Cusimano Giuseppe; le cas Rizzo Giuseppe est réservé. Pour le surplus, ladite conclusion est écartée.

II. — Il n'est pas entré en matière, pour le moment, sur les conclusions présentées sous ch. 2 et 3 par le Gouvernement italien.

III. — Le présente décision est définitive et obligatoire.

(Signé) Plinio BOLLA

(Signé) Antonio SORRENTINO

(Signé) PÉRIER DE FÉRAL

#### DÉCISION N° 196 DU 7 DÉCEMBRE 1955<sup>1</sup>

Décision prise au cours de la séance du 7 décembre 1955 à Rome par le Collège arbitral, composé de MM. Guy PÉRIER DE FÉRAL, Conseiller d'Etat, Représentant de la France; Antonio SORRENTINO, Président de section honoraire au Conseil d'Etat, Représentant de l'Italie, et Plinio BOLLA, Président honoraire du Tribunal fédéral suisse, Tiers Membre désigné du commun accord des Gouvernements français et italien,

Dans le différend existant entre le Gouvernement italien, représenté par ses Agents; MM Cesare ARIAS et Francesco AGRÒ, Avocats de l'Etat, partie requérante,

Et le Gouvernement français, représenté par son Agent, M. Henri MAYRAS, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, actuellement Conseiller juridique du Protectorat du Maroc puis, successivement, par M. Pierre SOUDET, également Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, partie défenderesse, concernant l'interprétation et l'application de l'article 79, par. 6, lettre c, du Traité de Paix (différend concernant les biens appartenant à des citoyens italiens en Tunisie).

#### RETENU LES FAITS SUIVANTS

A. — L'article 79, par. 1, du Traité de Paix du 10 février 1947 entre les Puissances Alliées et Associées et l'Italie (dans la suite, le Traité) confère à

<sup>1</sup> *Recueil des décisions*, cinquième fascicule, p. 260.

chacune des Puissances Alliées ou Associées le droit de réquisitionner, détenir, liquider ou exercer toute autre action à l'égard de tous les biens, droits et intérêts qui, lors de l'entrée en vigueur du Traité (15 septembre 1947) se trouvaient dans son territoire, et qui appartenaient à l'Italie ou à des ressortissants italiens, et d'utiliser ces biens ou les produits de leur liquidation à telles fins qu'elle jugera opportunes, à concurrence du montant de ses réclamations ou de celles de ses ressortissants contre l'Italie, ou contre les ressortissants italiens.

Le paragraphe 6, *c*, dudit article spécifie que les biens visés au paragraphe 1 ne comprennent pas, en particulier, les biens des personnes physiques qui sont des ressortissants italiens et sont autorisés à résider soit sur le territoire du pays où les biens sont situés, soit sur le territoire de l'une quelconque des Nations Unies, autres que les biens qui, à un moment quelconque au cours de la guerre, ont été soumis à des mesures non applicables, en ligne générale, aux biens des ressortissants italiens résidant dans le territoire en question.

Le 29 novembre 1947, la France et l'Italie ont conclu une convention en vertu de laquelle la France a renoncé, en contrepartie de certaines prestations, à se prévaloir, à l'égard de l'Italie, des dispositions de l'article 79 du Traité. Toutefois, l'article 3 de cette convention dispose que les biens, droits et intérêts appartenant à l'Italie ou à des ressortissants italiens, et existant sur le territoire de la Régence de Tunis, seront liquidés en application de l'article 79.

B. — Un différend est né entre la France et l'Italie sur la question de savoir si les biens en Tunisie, appartenant à des ressortissants italiens déterminés, rentrent ou non dans l'exception établie par l'article 79, par. 6, *c*, du Traité. Le 2 février 1952, les deux Gouvernements convinrent de déférer le différend à ce Collège arbitral.

Par un mémoire en date du 18 mai 1951, le Gouvernement italien concluait à ce qu'il plaise au Collège arbitral d'accueillir, avec toutes conséquences de droit, l'interprétation présentée par le Gouvernement italien, concernant l'article 79, par. 6, *c*, du Traité, au sujet des personnes qui, étant « autorisées à résider » dans un territoire quelconque des Nations Unies à la date de l'entrée en vigueur du Traité, ne devaient pas subir la liquidation de leurs biens. Le Gouvernement français concluait, le 6 juillet 1951, au rejet de la requête italienne.

Par décision du 25 juin 1952, le Collège arbitral fixa au Gouvernement italien un délai de 6 mois pour présenter « des conclusions précises sur des cas déterminés », dans lesquels, à son avis, le Gouvernement français violerait, au détriment de ressortissants italiens, l'art. 79, par. 6, *c*, du Traité.

Dans les considérants de la décision, le Collège arbitral jugeait devoir admettre à bénéficier de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité les ressortissants italiens qui, le 15 septembre 1947, étaient titulaires, en France, soit d'une carte de résidents temporaires, soit d'une carte de résidents ordinaires ou privilégiés, et qui, avant cette date, n'avaient été l'objet d'aucune mesure d'expulsion, peu importe si elle fut notifiée ou non, ou si elle fut exécutée ou non avant cette date, peu importe également si elle a été prise ou non selon la procédure d'urgence; la décision arbitrale réservait le cas où, le décret d'expulsion ayant été contesté pour illégitimité, le recours avait été accueilli, même après le 15 septembre 1947, par l'autorité compétente, ainsi que le cas de révocation dudit décret par un nouveau décret; le « refoulement » devait être considéré comme une révocation de l'autorisation à résider, pourvu qu'il soit prononcé par l'autorité compétente et dans les conditions prévues par la législation interne française; les ressortissants italiens, titulaires, au 15 septembre 1947, d'une carte d'identité d'étranger vieux modèle non encore remplacée devaient être considérés comme résidents de la catégorie correspondant à la durée de validité de leur titre de séjour.

C. — A la suite de cette décision, et en application des principes posés par celle-ci; le Gouvernement français s'est déclaré, par note du 2 décembre 1952, disposé à restituer aux 12 ressortissants italiens dont les noms suivent, les biens, droits et intérêts détenus pour leur compte, par le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie (par ordre alphabétique) :

1. Ambre Pia Maria Teresa,
2. Barrabini Luigi,
3. Boccara Clemente Raoul,
4. Bonomo Francesco (né en 1886),
5. Canino Giuseppe,
6. Cellura Marcello,
7. Ferrari Armando,
8. Montefiore Giulio,
9. Rizzo Pietro,
10. Rizzo Vincenzo,
11. Sacchetti Umberto,
12. Tagliarino Filippo.

D. — Le 23 décembre 1953, le Gouvernement italien s'adressa à nouveau au Collège arbitral pour demander :

1<sup>o</sup> — Que fût reconnue l'applicabilité de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité également aux ressortissants italiens suivants :

13. Abita Eugenio,
14. Antonucci Antonio,
15. Bensasson Vittorio,
16. Catalano Maria, veuve Bux,
17. Gignoni Mario,
18. Conti Giuseppe,
19. Cusimani Ermenegilda, veuve Ancona,
20. Cusimani Giuseppe,
21. Di Menza Raffaele,
22. Galante Giuseppe,
23. Guttilla Giovanni,
24. Ingrassia Onofrio,
25. Jacchella Salvatore,
26. Maggio Alfonso,
27. Nieli Calogero,
28. Rello Giacomo,
29. Rizzo Caterina, veuve Billardello,
30. Rizzo Giuseppe,
31. Schiano Antonio,
32. Schiano Lucia, épouse Ramella,
33. Silvia Giovan Battista,
34. Vanchieri Salvatrice, épouse Conti.

2<sup>o</sup> — Que le Gouvernement français fût tenu à restituer les biens, droits et intérêts dans l'état et la consistance qu'ils avaient à la date de leur mise sous séquestre par le Gouvernement français, tels qu'ils résultent des procès-verbaux de prise de possession par les administrateurs-séquestres et ce, avec les fruits, revenus et intérêts produits jusqu'à la date de la restitution effective;

3<sup>o</sup> — Que le Gouvernement français fût tenu au paiement d'une indemnité pour les biens, droits et intérêts échus jusqu'à la date du paiement effectif de ladite indemnité.

Le Gouvernement français a conclu au rejet de la requête du Gouvernement italien.

Par décision du 6 juillet 1954, le Collège arbitral a suspendu sa décision dans le cas de Rizzo Giuseppe (n° 30) et a reconnu que l'article 79, par. 6, c, du Traité doit s'appliquer aux 7 ressortissants italiens suivants (par ordre alphabétique) :

- Abita Eugenio (n° 13),
- Antonucci Antonio (n° 14),
- Gignoni Mario (n° 17),
- Cusimani Giuseppe (n° 19),
- Di Menza Raffaele (n° 21),
- Schiano Antonio (n° 31),
- Schiano Lucia, épouse Ramella (n° 32),

mais non aux 15 autres énumérés dans la requête, et il ne s'est pas reconnu en mesure de se prononcer sur les conclusions n° 2 et 3 de la demande.

A ce dernier égard, la décision arbitrale s'exprime comme suit :

Les Agents du Gouvernement italien voudraient que le Collège arbitral établisse, dès à présent, les principes généraux relatifs à la modalité de la restitution de leurs biens aux ressortissants italiens qui y ont droit et, le cas échéant, du paiement d'une indemnité à ces ressortissants. Il y a lieu, d'après le Collège arbitral, d'attendre que la restitution ait eu lieu, ou que le Gouvernement français ait déclaré pas pouvoir l'effectuer en tout ou en partie; alors, le Gouvernement italien pourra présenter au Collège arbitral des requêtes concernant des cas particuliers.

Et toujours à la suite de la décision du 25 juin 1952 du Collège arbitral, le Gouvernement italien a en outre présenté à celui-ci des demandes d'indemnisation de dommages qu'il prétendait avoir été subis par les biens, droits et intérêts :

	<i>Francs</i>
a) De la dame Pia Maria Teresa Ambre (n° 1) pour la somme de . . .	11 293 734
b) Du sieur Luigi Barrabini (n° 2) pour la somme de . . . . .	8 303 579
c) Du sieur Umberto Sacchetti (n° 11) pour la somme de . . . . .	1 681 580

Le Gouvernement français a conclu que :

- a) En ce qui concerne la dame Pia Maria Teresa Ambre, la demande soit déclarée irrecevable et que, subsidiairement, l'indemnité soit limitée à Fr. 635 940;
- b) En ce qui concerne le sieur Luigi Barrabini, en ligne principale, la demande soit rejetée et, subsidiairement, que l'indemnité soit limitée à Fr. 651 888;
- c) En ce qui concerne le sieur Umberto Sacchetti, la demande soit rejetée en ligne préliminaire et, subsidiairement, que l'indemnité soit limitée à Fr. 7 251.

F. — Pendant l'échange de mémoires au sujet des affaires Ambre, Barrabini et Sacchetti, et la décision du 6 juillet 1954 étant intervenue entre-temps, le Gouvernement italien a présenté au Collège arbitral une nouvelle série de demandes d'indemnité concernant les 6 ressortissants suivants :

- Boccaro Clemente Raoul (n° 3),
- Bonomo Francesco (n° 4),
- Canino Giuseppe (n° 5),
- Cellura Marcello (n° 6),

Montefiore Giulio (n° 8),  
Tagliarino Filippo (n° 12).

D'après le Gouvernement italien, le Gouvernement français est tenu, en ce qui concerne ces ressortissants italiens :

a) En premier lieu, de rétablir l'intégralité des patrimoines tels qu'ils auraient dû être restitués à la date du 15 septembre 1947, sur la base de l'inventaire du séquestre, avec les augments naturels et juridiques qui se seraient normalement produits si l'intéressé n'avait pas perdu le contrôle de son patrimoine.

b) En second lieu, de payer les bénéfices normaux que les biens, droits et intérêts auraient pu et dû produire pendant la période du séquestre illégal, s'ils avaient été gérés d'une manière conforme à leur destination, le tout réévalué à la date de restitution desdits biens.

Le Gouvernement italien demande donc :

	<i>Francs</i>
Pour Clément Raoul Boccara, la somme de . . . . .	44 164 034
Pour Francesco Bonomo, la somme de . . . . .	69 305 360
Pour Giuseppe Canino, la somme de . . . . .	439 728 720
Pour Marcello Cellura, la somme de . . . . .	15 995 919
Pour Giulio Montefiore, la somme de . . . . .	376 761 658
Pour Filippo Tagliarino, la somme de . . . . .	15 798 778

Dans son mémoire en réponse, l'Agent du Gouvernement français a conclu, en ligne générale, au rejet des demandes concernant Boccara, Bonomo, Cellura, Montefiore et Tagliarino et, subsidiairement, à la réduction de l'indemnité à :

<i>Francs</i>
12 559 pour Boccara,
100 000 pour Bonomo,
7 654 pour Cellura,
89 718 pour Montefiore,
33 000 pour Tagliarino.

En ce qui concerne Canino, le Gouvernement français a conclu au rejet de la requête.

G. — Il résulte, des mémoires présentés par les Agents des deux Gouvernements, que ceux-ci partent, dans leurs raisonnements, de bien des points communs, tandis qu'ils sont en complet désaccord sur toute une série de questions préjudicielles.

Les Agents des deux Gouvernements sont d'accord, avant tout pour admettre la compétence du Collège arbitral à se prononcer, en principe, sur les demandes d'indemnité formulées par le Gouvernement italien. L'Agent du Gouvernement français ne reconnaît toutefois cette compétence que pour ce qui concerne les dommages subis directement par les patrimoines des intéressés en Tunisie, à l'exclusion de tout préjudice personnel ou moral. Il exclut cette compétence également pour les biens reçus par Giulio Montefiore dans la succession de son père.

Les Agents des deux Gouvernements sont encore d'accord sur la légitimité des séquestres administratifs ordonnés jusqu'au 15 septembre 1947 sur les biens italiens en Tunisie, en application des dispositions du décret résidentiel du 8 mai 1943, qui fixait les conditions d'application à la Tunisie de l'Ordonnance du 5 mars 1943 relative aux pouvoirs de l'autorité administrative dans la conduite de la guerre économique: autrement dit, les Agents du Gouvernement italien sont d'accord avec l'Agent du Gouvernement français pour admettre que les mesures de séquestre administratif prises à cause de la guerre ne peuvent, par

elles-mêmes, être constitutives d'un dommage indemnisable; la source d'indemnité pour le dommage subi ne peut être constituée que par une faute *in agendo* ou *in omittendo*.

Les Agents des deux Gouvernements conviennent enfin que la preuve du dommage et de la faute incombe au Gouvernement italien; ce dernier réserve seulement l'hypothèse dans laquelle les comptes rendus de gestion n'auraient pas été régulièrement rédigés et signés.

Par contre, d'après les Agents du Gouvernement italien, la responsabilité du Gouvernement français serait engagée même par la faute légère de l'administrateur-séquestre, sur la base des principes du droit civil français, tandis que l'Agent du Gouvernement français est d'avis que, s'agissant de mandat gratuit (le Gouvernement italien réclame le remboursement de toutes les sommes versées aux séquestres), seule la faute grave serait susceptible d'entraîner la responsabilité du mandataire et, partant, du Gouvernement français. En outre, selon le Gouvernement français, sa responsabilité ne pourrait dépasser les limites établies par la Commission de Conciliation franco-italienne dans l'application de l'article 78 du Traité de Paix (par exemple, exclusion de toute responsabilité pour le manque à gagner).

Le dissentiment entre les Agents des Gouvernements intéressés est plus grave en ce qui concerne les séquestres judiciaires ordonnés postérieurement à l'entrée en vigueur du Traité de Paix, ainsi que pour les séquestres administratifs maintenus après cette date. D'après les Agents du Gouvernement italien, tous ces séquestres seraient illégaux (les seconds en tant que maintenus après le 15 septembre 1947), ce qui comporterait, pour le Gouvernement français, l'obligation de réintégrer les intéressés dans l'état où ils se seraient trouvés si la mesure n'avait pas été prise; l'obligation existerait même dans l'absence de faute. L'Agent du Gouvernement français réplique que la légitimité desdits séquestres, maintenant contestée, fut reconnue par le Gouvernement italien dans l'échange de lettres du 2 février 1951, par. 4; que d'autre part, les dispositions combinées de l'article 79, par. 6, c, du Traité et de l'Accord du 29 novembre 1947 constituent une dérogation à la règle générale de confiscation contenue dans l'article 79, et que ce n'était donc pas au Gouvernement français à procéder à une discrimination des biens, mais que c'était aux intéressés de revendiquer leurs patrimoines en fournissant la preuve que, le 15 septembre 1947, ils étaient autorisés à résider en France ou dans une des Nations Unies; que la plupart des intéressés n'ont donné signe de vie qu'en 1948 ou 1949, après que la loi du 23 décembre 1948 eut mis régulièrement en mouvement la procédure de liquidation; que le droit de conserver les patrimoines litigieux est resté au Gouvernement français jusqu'au 2 décembre 1952 pour les 12 intéressés qui ont fait d'objet de l'échange de notes à la date en question, et jusqu'à la décision du Collège arbitral pour les autres; que si, après cette date, la restitution effective a subi un certain retard, cela doit être imputé aux lenteurs du représentant du Trésor italien, substitué par procuration aux intéressés, en vue de la prise de possession des biens; que, en ce qui concerne les séquestres judiciaires, ils ont été autorisés par les Tribunaux en application de la loi, et l'Etat n'est pas responsable des erreurs qui peuvent être commises par ses organes juridictionnels; que c'est à tort que le Gouvernement italien invoque la jurisprudence de la Cour de Cassation française au sujet de la responsabilité en cas de spoliation, car la responsabilité que l'on entend imposer au Gouvernement français ne peut trouver sa source que dans les stipulations internationales ou, de toute façon, dans le droit international.

Dans leur réplique, les Agents du Gouvernement italien ont contesté que l'article 79, par. 6, c, du Traité constitue une dérogation à la règle générale de liquidation; c'est plutôt cette dernière qui est une dérogation au droit commun;



les Gouvernements répondent de leurs actes illicites, même s'ils furent homologués par les Tribunaux de l'Etat; en cas de responsabilité internationale pour actes illicites, l'obligation de *restitutio ad integrum* est admise par le droit international. Les Agents du Gouvernement italien s'opposent au déclinatoire de compétence pour les dommages moraux et pour les biens parvenus à Giulio Montefiore au titre de la succession paternelle.

H. — Sur ces questions préjudicielles, le Collège arbitral a entendu, contradictoirement à Paris, au cours de la session du 4-7 mars 1955, les Agents des deux Gouvernements et le représentant des parties privées italiennes, Maître Pitti-Ferrandi.

#### CONSIDÉRANT EN DROIT

1. — Le Collège arbitral doit, préliminairement, examiner *ex officio* sa compétence.

Les Gouvernements français et italien étaient en désaccord sur l'interprétation de l'article 79, par. 6, c, du Traité, et plus spécialement sur l'interprétation à donner à l'expression « autorisées à résider soit sur le territoire du pays où sont situés ces biens, soit sur le territoire de l'une quelconque des Nations Unies ». De cette interprétation dépendait de savoir si les biens en Tunisie, appartenant à un certain nombre de ressortissants italiens, devaient ou non être admis au bénéfice de la dérogation à la liquidation.

Par l'échange de notes du 2 février 1951, les deux Gouvernements « sont convenu que toutes les questions concernant l'interprétation de l'article 79, par. 6, c, du Traité soient soumises à un arbitrage confié à un représentant du Gouvernement italien désigné dans la personne de M. Antonio Sorrentino, Président de section au Conseil d'Etat, et à un représentant du Gouvernement français désigné en la personne de M. Périer de Féral, Préfet de 1<sup>er</sup> classe. Elles ont demandé que M. Plinio Bolla, Juge fédéral suisse, soit invité comme Tiers Membre choisi parmi les ressortissants des pays tiers ».

Le Collège arbitral a rendu deux décisions; par la première, en date du 25 juin 1952, il a, dans les considérants, établi certains principes d'interprétation de la disposition litigieuse, qui ont permis aux deux Gouvernements de convenir, le 2 décembre 1952, que les patrimoines des 12 ressortissants italiens devaient être dispensés de la liquidation; par la seconde, en date du 6 juillet 1954, les patrimoines des 7 autres ressortissants italiens ont été admis au bénéfice de la dérogation à la liquidation.

Dans l'échange de notes verbales du 2 décembre 1952, le Gouvernement français a donné acte de ce qu'il est disposé « à remettre à ces ressortissants (les 12 intéressés susmentionnés) les biens, droits et intérêts actuellement détenus, pour leur compte, par le Service de Liquidation des biens italiens en Tunisie », et le Gouvernement italien en a pris note. Les notes échangées à cette date poursuivent: « Il appartiendra, le cas échéant, au Collège arbitral ci-dessus désigné, de statuer, à la requête du Gouvernement italien, sur la situation des autres ressortissants italiens mentionnés dans la note de l'Ambassade en date du 4 juillet dernier, ainsi que sur le montant des réclamations éventuelles de la part de tous les bénéficiaires de la décision arbitrale. » Il faut noter, en passant, que, sur le fondement de ces « réclamations éventuelles », le Collège arbitral ne s'est pas prononcé dans sa décision du 6 juillet 1954, dans laquelle il s'est limité à les renvoyer à une procédure séparée.

Les « réclamations éventuelles » que le Collège arbitral est appelé à juger, et dont, en cas d'admission, il devra fixer le montant, ne peuvent être que des demandes de réparation, de la part des intéressés, pour les pertes et les dommages subis par les biens, droits et intérêts à restituer par suite de mesures spéciales

prises par le Gouvernement français à l'égard de ces biens, droits et intérêts et qui n'étendaient pas leurs effets aux biens français.

Les biens, droits et intérêts sont considérés par le Traité comme des éléments corporels ou incorporels (par exemple, les droits d'auteur ou de propriété industrielle) du patrimoine. Les indemnités pour tort moral trouvent leur origine dans les offenses à la personne et, en conséquence, elles excèdent la compétence que les deux Gouvernements ont reconnue au Collège arbitral.

2. — Par contre, sont de la compétence du Collège arbitral les demandes du Gouvernement italien touchant l'indemnisation des pertes et des dommages qui, par l'effet de mesures discriminatoires prises par le Gouvernement français, auraient été subis par les biens, droits et intérêts que le Gouvernement français a dû restituer aux ressortissants italiens en exécution de l'Accord du 2 décembre 1952 ou de la décision arbitrale du 6 juillet 1954.

A cet égard, les biens que M. Giulio Montefiore a hérités de son père Guido exigent un traitement spécial.

Guido Montefiore, qui possédait des biens en Tunisie, fut expulsé du Protectorat en 1945.

Le 24 août 1946, Guido Montefiore, père de Giulio, décédait. Celui-ci hérita de la moitié de la succession paternelle; l'autre moitié fut attribué à sa fille Anna, le tout sous réserve de l'usufruit dont le *de cuius* disposa en faveur de sa veuve.

Les biens de Giulio Montefiore avaient été mis sous séquestre par décret résidentiel du 17 octobre 1944. Un nouveau décret résidentiel du 2 décembre 1946 plaça également sous séquestre la part de Giulio Montefiore provenant de la succession de son père.

Cette part resta sous le contrôle de M. Dupré, administrateur-séquestre désigné par le décret du 2 décembre 1946, tandis que les biens de Giulio Montefiore qui avaient fait l'objet du séquestre du 17 octobre 1944, furent transférés au Service de Liquidation des biens italiens en Tunisie.

Par l'échange de lettres du 2 février 1951, les Gouvernements français et italien, à la suite de négociations, tout en maintenant leurs positions juridiques antérieures, mais animés du désir de régler les questions pendantes dans un esprit d'amitié, sont arrivés, entre autres, à un accord sur la solution suivante:

1. — Les autorités françaises remettront aux intéressés les droits, biens et intérêts qu'elle détiennent pour le compte des patrimoines Querci et Montefiore (pour ce dernier, en ce qui concerne l'application de l'article 79, par. 6, *d*, du Traité).

L'Agent du Gouvernement français soutient que les biens appartenant à la succession de Guido Montefiore ont été restitués aux ayants droit en exécution de l'accord transactionnel du 2 février 1951, d'où l'irrecevabilité de la réclamation de Giulio Montefiore en ce qui concerne sa part dans l'héritité paternelle.

Les Agents du Gouvernement italien objectent que la thèse de l'Agent du Gouvernement français, non seulement ne tient pas compte du principe juridique d'après lequel le patrimoine du *de cuius* se confond avec celui de l'héritier, mais elle néglige cette circonstance, que, dans sa décision du 25 juin 1952, le Collège arbitral fut amené à déclarer que les biens du sieur Montefiore, tant héréditaires que personnels, n'étaient pas liquidables; les effets de la décision arbitrale doivent donc prévaloir sur ceux de l'Accord du 2 février 1951.

Au moment de l'entrée en vigueur du Traité, les biens laissés par Guido Montefiore à son fils Giulio, et placés sous séquestre administratif, étaient venus faire partie du patrimoine de celui-ci dont les autres éléments étaient également placés sous séquestre administratif. Afin de soustraire son patrimoine à la liquidation, M. Giulio Montefiore invoqua l'article 79, par. 6, *a*, du Traité (exception en faveur des personnes « autorisées à résider ») et, mais seulement

pour les biens hérités de son père, la lettre *d* du même paragraphe (exception en faveur des « droits de propriété nés depuis la reprise des relations commerciales entre les Puissances Alliées et Associées et l'Italie »). Le Gouvernement français admit (n° 1 de l'échange de notes du 2 février 1951) que les biens parvenus à M. Giulio Montefiore dans la succession paternelle devaient lui être restitués en application de l'article 79, par. 6, *d*, du Traité. Il ne restait plus de litigieuse que la question de la restitution à M. Giulio Montefiore de ses biens propres. La décision du 25 juin 1952, qui interprète les termes « autorisées à résider » du paragraphe 6, *c*, de l'article 79 du Traité étant intervenue, le Gouvernement français reconnut que le sieur Giulio Montefiore remplissait les conditions posées par cette disposition et définies par le Collège arbitral, et s'obligea, le 2 décembre 1952, à lui remettre les biens, droits et intérêts détenus, pour son compte, par le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie; ce Service n'avait jamais détenu les biens de la succession de feu Guido Montefiore dont l'administrateur-séquestre avait été, jusqu'à la fin, M. Dupré.

Il est assuré, par la partie italienne, que, par une note verbale en date du 4 juillet 1952, l'Ambassade d'Italie à Paris avait demandé au Ministère français des Affaires étrangères la restitution, entre autres, du patrimoine de Giulio Montefiore en spécifiant « tant pour les biens personnels que ceux de la succession sans réserves ». Cependant, cette requête ne fut accueillie par le Gouvernement français, par l'échange de notes du 2 décembre 1952, que pour la partie concernant les biens personnels de Giulio Montefiore; ceci résulte du fait que les notes échangées limitent l'obligation de restitution aux biens, droits et intérêts détenus par le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie, tandis que les biens de la succession n'ont jamais été détenus par ce Service; cette déduction est confirmée par le contexte des notes du 2 décembre 1952, duquel il ressort que l'obligation de restituer était admise par le Gouvernement français en exécution de la décision arbitrale du 25 juin 1952, fixant les principes généraux selon lesquels devait être interprété et appliqué, dans les relations entre la France et l'Italie, l'article 79, par. 6, *c*, du Traité; les biens de la succession, comme on l'a déjà observé, avaient été restitués à Giulio Montefiore en exécution de l'obligation assumée par le Gouvernement français dès le 2 février 1951, en application de l'article 79, par. 6, *d*, du Traité, et étaient donc restés entièrement en dehors du litige jugé par le Collège arbitral le 25 juin 1952.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, les limites de la compétence du Collège arbitral sont fixées, dans le cas qui nous intéresse, par l'échange de notes du 2 décembre 1952: il s'agit « des réclamations éventuelles de la part de tous les bénéficiaires de la décision arbitrale », c'est-à-dire de la décision arbitrale du 25 juin 1952, ceci s'appliquant tant aux personnes reconnues comme bénéficiaires de ladite décision par le Gouvernement français que celles reconnues comme telles par des décisions postérieures du Collège arbitral. Parmi les bénéficiaires de la décision arbitrale du 25 juin 1952, se trouvait Giulio Montefiore, mais seulement pour ses biens propres, les biens reçus de la succession de son père lui ayant été déjà restitués en exécution du paragraphe 1 de l'échange de notes du 2 février 1951 et à un titre étranger soit à l'article 79, par. 6, *c*, du Traité, soit à la décision arbitrale du 25 juin 1952, soit à l'échange de notes du 2 décembre 1952, lequel tirait de la décision du 26 juin certaines conséquences admises en commun par les deux Gouvernements. Le titre qui est à la base de l'obligation de restituer la succession de Guido Montefiore, assumée par le Gouvernement français le 2 février 1951, est spécifié dans ledit accord; il s'agit de l'article 79, par. 6, *d*, du Traité. Ce n'est donc pas en exécution de l'Accord du 2 décembre 1952, ni de la décision arbitrale du 25 juin 1952, que les biens parvenus au sieur Giulio Montefiore dans l'héritage paternel lui ont été restitués par le

Gouvernement français, la restitution de ces biens ayant déjà été effectuée en exécution de l'échange de notes du 2 février 1951.

Une clause de compromis ne peut pas être interprétée extensivement spécialement dans le champ international, en ce qui concerne la compétence de l'arbitre ou des arbitres, et c'est pourquoi le Collège arbitral doit décliner toute compétence à juger des demandes d'indemnité formulées par le sieur Giulio Montefiore pour les biens provenant de l'héritage paternel.

3. — Pour statuer sur les demandes pour lesquelles est reconnue la compétence du Collège arbitral, il faut distinguer les pertes et les dommages subis jusqu'au moment de l'entrée en vigueur du Traité (15 septembre 1947), et ceux qui ont été subis après cette date jusqu'à la restitution; en effet, le fondement et l'étendue de la responsabilité du Gouvernement français seraient, d'après la thèse du Gouvernement italien, différente pour les deux périodes.

A. — *Pertes et dommages subis jusqu'au 15 septembre 1947* :

4. — Le Gouvernement français ne conteste pas sa responsabilité dans ces pertes et dommages, pourvu qu'ils soient dus à une faute grave soit du Gouvernement français, soit de personnes dont il répond, et pourvu qu'il ne s'agisse pas de « manque à gagner ».

Le Gouvernement italien n'admet pas ces deux dernières restrictions, c'est-à-dire ni la preuve de la faute comme condition de la responsabilité, ni l'exclusion du « manque à gagner » dans l'indemnisation.

Le Collège arbitral n'a à rechercher le fondement de la responsabilité du Gouvernement français pour la période considérée que du fait de ces deux points de divergence.

On ne trouve aucune trace expresse de cette responsabilité ni dans le Traité, ni dans les accords successifs intervenus entre les deux Gouvernements.

En ce qui concerne ces accords, l'échange de notes verbales du 2 décembre 1952 donne compétence au Collège arbitral de se prononcer « sur le montant des réclamations éventuelles », sans que le Gouvernement français reconnaisse, pas même en principe, leur fondement.

Quant au Traité, les rédacteurs de l'article 79 n'ont pas cru devoir insérer dans son texte de dispositions analogues à celles de l'article 78, et relatives à la responsabilité des Puissances Alliées et Associées pour les pertes et les dommages causés, par les mesures discriminatoires de guerre qu'elles ont prises, aux biens italiens situés sur leur territoire; la raison en est probablement que, tandis que l'article 78 établissait l'obligation, pour l'Italie, de rétablir dans tous leurs droits et intérêts en Italie les Nations Unies et leurs ressortissants, l'article 79 accordait à chacune des Puissances Alliées et Associées le droit de « saisir, retenir ou liquider tous les biens, droits et intérêts qui, à la date de l'entrée en vigueur du présent Traité, se trouvent sur son territoire et appartiennent à l'Italie ou à des ressortissants italiens »; il appartenait au Gouvernement italien d'indemniser les ressortissants italiens privés ainsi de leurs biens, droits et intérêts (art. 79, par. 3). Les exceptions prévues par le paragraphe 6 de l'article 78 ne furent évidemment pas considérées comme suffisantes pour justifier une disposition expresse analogue à celle de l'article 78, par. 4, d.

La responsabilité du Gouvernement français, admise par lui devant le Collège arbitral, dérive donc, en réalité, des principes généraux du droit public international. Il est vrai que la mise sous séquestre des biens ennemis, à la différence de la réquisition sans compensation, et de l'appropriation sans indemnité des biens étrangers (cf. Rousseau, *Droit International public*, p. 371 et 372), est reconnue licite par le droit public international à cause de sa nature de simple mesure de conservation et d'administration (cf. Sibert, *Traité de Droit international public*, II, p. 323). Mais si, par lui-même, le séquestre n'entraîne pas la responsa-

bilité du Gouvernement saisissant, le mode dans lequel il a été effectué, ou dans lequel le bien séquestré a été administré, peut constituer un fait contraire au droit des gens; dans cette hypothèse, s'il est résulté un dommage pour le propriétaire, le Gouvernement saisissant est tenu de le réparer. A plusieurs reprises, la Commission de Conciliation franco-italienne s'est prononcée dans ce sens, interprétant l'article 78, par. 4, *d*, du Traité, lorsque l'Italie apparaissait comme séquestre des biens des Nations Unies ou de leurs ressortissants.

En ce qui concerne les mesures de séquestre appliquées aux biens italiens en Tunisie, ordonnées par le Gouvernement français jusqu'au moment de l'entrée en vigueur du Traité (15 septembre 1947) et leurs effets jusqu'à cette date (on parlera plus loin de la situation postérieure), un lien de causalité entre ladite mesure (le séquestre) et le dommage ou la perte ne suffit donc pas pour faire naître la responsabilité du Gouvernement français; il faut en plus le lien de causalité entre la perte ou le dommage et la faute du Gouvernement français dans la personne de ses organes. Ceux-ci ont pu commettre une faute (négligence ou imprudence) dans la désignation de l'administrateur-séquestre (*culpa in eligendo*), ou dans la surveillance de la gestion (*culpa in custodiendo*), ou en donnant les instructions nécessaires (*culpa in instruendo*), ou en accordant les autorisations exigées par la législation interne (cf. art. 7 du décret résidentiel du 8 mars 1943); à son tour, l'administrateur-séquestre, lui aussi organe du Gouvernement français, peut avoir commis une faute *in committendo* ou *in omittendo*.

En théorie, le fondement de la responsabilité internationale des Etats est controversée; l'enseignement traditionnel, qui remonte à Grotius, exige la faute, tandis que Anzilotti et d'autres auteurs modernes se contentent du risque, et parlent d'une responsabilité objective fondée sur le rapport de causalité entre l'activité établie et le fait contraire au droit international (cf. Rousseau, *Droit international public*, p. 359 et 360; Verdross, *Völkerrecht*, 2<sup>e</sup> éd. p. 285; Guggenheim, *Traité de Droit international public*, II, p. 49 et suiv.; Morelli, *Nozioni di Diritto internazionale*, p. 348 et suiv.). La seconde opinion ne peut de toute façon être admise, par exemple en ce qui concerne les faits qui consistent dans l'omission de mesures préventives ou répressives à l'égard d'activités individuelles portant atteinte à des intérêts étrangers déterminés; dans ces hypothèses, l'Etat est responsable en tant que ses organes n'ont pas exercé un certain degré de diligence (Morelli, *op. cit.*, p. 350; Rousseau, *op. cit.*, p. 360). Précisément, dans le cas présent, le fait contraire au droit international n'est pas la mesure de séquestre, mais un prétendu défaut de diligence de la part de l'Etat français, ou plus précisément de celui qui agissait pour lui, dans l'exécution de ladite mesure, ce que le Gouvernement italien a reconnu même pour la période considérée.

Il s'ensuit que le dommage à réparer ne peut consister en la différence entre la situation patrimoniale du propriétaire des biens séquestrés au moment de la restitution (ou au moment où la restitution aurait dû avoir lieu), et ce qu'aurait été la situation patrimoniale du propriétaire si le séquestre n'avait pas été imposé. La mission du séquestre est purement conservatoire et, par définition, lui sont étrangères les initiatives que le propriétaire des biens séquestrés aurait pu prendre et aurait probablement prises, à son propre risque, s'il n'avait pas été privé de la faculté de gestion et de disposition. Le soi-disant « manque à gagner » est donc exclu de toute indemnisation en tant qu'il va au-delà de la notion des bénéfices pouvant naître d'une administration non fautive du séquestre, si la marche de l'entreprise a été poursuivie.

Par contre, il n'est pas nécessaire que la faute imputable au Gouvernement français ou à ses organes, fonctionnaires, agents, en particulier au séquestre, soit grave. L'agent du Gouvernement français voit la justification de cette condition supplémentaire dans la disposition du droit civil français d'après laquelle, quand le mandat est gratuit, la responsabilité du mandataire est moins

rigoureuse (art. 1992, al. 2). Selon l'Agent du Gouvernement français, nous serions dans l'espèce en présence d'un mandat gratuit, puisque le Gouvernement italien réclame le remboursement de toutes les sommes versées à l'administrateur-séquestre. Mais, d'une part, il s'agit ici de responsabilité internationale du Gouvernement français pour l'exécution de mesures administratives ordonnées par lui; cette responsabilité demeure donc étrangère aux dispositions du droit interne français sur le mandat contractuel. D'autre part, c'est à tort que le Gouvernement italien réclame le remboursement de toutes les sommes versées au séquestre; la Commission de Conciliation franco-italienne a jugé dans l'affaire « Société Anonyme de Filatures de Schappe » (décision du 6 juillet 1954)<sup>1</sup> que « le séquestre étant aussi une mesure conservatoire, le propriétaire des biens séquestrés doit, par principe, en supporter les frais qui ne constituent pas une charge au sens de l'article 78, par. 2, du Traité »; dans cette décision, la Commission de Conciliation franco-italienne s'est seulement réservé le droit d'examiner les notes de frais du séquestre en cas d'abus; le Collège arbitral ne conclut pas différemment dans l'application des principes généraux du droit public international.

B. — *Pertes et dommages postérieurs au 15 septembre 1947* :

5. — Le Gouvernement italien soutient que d'autres principes doivent être à la base de la responsabilité du Gouvernement français pour les pertes et les dommages causés postérieurement au 15 septembre 1947; en effet, avec l'entrée en vigueur du Traité, les séquestres administratifs mis sur les patrimoines italiens non liquidables au sens de l'article 79, par. 6, du Traité de Paix auraient dû cesser; par contre, ces séquestres administratifs furent maintenus et il leur fut substitué des séquestres judiciaires. En maintenant, après le 15 septembre 1947, sur ces patrimoines, les séquestres administratifs, transformés ensuite en séquestres judiciaires, le Gouvernement français se serait rendu coupable d'un acte international illicite qui entraînerait sa responsabilité objective pour les pertes et les dommages qui en seraient dérivés.

Le Gouvernement français est, par contre, d'avis que les critères applicables aux pertes et dommages antérieurs au 15 septembre 1947 le sont également aux pertes et dommages survenus après cette date. Quoi qu'il en soit, et toujours selon le Gouvernement français, le Gouvernement italien aurait, par l'Accord franco-italien résultant de l'échange de notes du 2 février 1951, reconnu la légitimité des séquestres ordonnés par le Gouvernement français sur les biens italiens en Tunisie entre le 15 septembre 1947 et le 25 janvier 1951, période dans laquelle eurent lieu précisément les transformations des séquestres administratifs en séquestres judiciaires, et à propos desquels est né le présent litige.

L'examen de ces arguments doit être précédé de quelques considérations de fait.

Après l'entrée en vigueur du Traité, un décret résidentiel du 4 décembre 1947 établit que « les dispositions relatives à la déclaration et à la mise sous séquestre des biens ennemis restent applicables aux biens, droits et intérêts appartenant à l'Italie ou à des ressortissants italiens et qui, en vertu du Traité avec l'Italie, sont susceptibles d'être saisis, retenus ou liquidés ».

Ce régime fut modifié par la loi française du 28 septembre 1948, qui créait le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie. En application de cette loi, pour les biens auxquels le bénéfice de l'article 79, par. 6, c, du Traité n'était pas applicable, et dont le Résident général demandait la liquidation, le séquestre judiciaire était substitué aux séquestres administratifs par Ordonnance du Président du Tribunal et, sur la demande du Procureur de la République, le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie prenait la place

<sup>1</sup> Décision n° 174, *infra*, p. 598.

de l'administrateur-séquestre administratif. Mais, pour les biens auxquels était applicable le bénéfice de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité, le séquestre administratif devait être levé purement et simplement, et les biens devaient être restitués à leurs propriétaires, comme prévu par le décret beylical du 20 juin 1946.

Comme on l'a vu, il existait des cas dans lesquels l'applicabilité du bénéfice de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité était sujet de controverse entre le Gouvernement français et le Gouvernement italien, par suite d'une interprétation divergente de la condition de l'autorisation à résider. Dans ce cas, le Tribunal compétent désigna le Service de Liquidation des Biens italiens en Tunisie comme séquestre judiciaire, mais la procédure de liquidation fut interrompue chaque fois qu'il sembla au Service qu'il existait un doute sérieux sur les droits des intéressés.

C'est dans ces conditions que, par l'échange de notes, intervint l'Accord franco-italien du 2 février 1951.

Les deux notes qui portèrent à la réalisation de l'Accord commencent par une introduction de la teneur suivante :

Des conversations ont eu lieu au Ministère des Affaires étrangères du 23 au 31 janvier 1951, entre une délégation italienne présidée par M. Caruso, Ministre Plénipotentiaire, et une délégation française présidée par M. Binoche, Directeur d'Afrique-Levant, en vue d'examiner les questions litigieuses concernant la liquidation des biens italiens en Tunisie, telles qu'elles ont été évoquées dans la note de l'Ambassade d'Italie, en date du 27 octobre 1950. A l'issue de ces négociations, et tout en maintenant leurs positions antérieures sur le plan juridique, les deux délégations, désireuses de régler les questions pendantes dans un esprit amical, sont parvenues à un accord sur les solutions suivantes.

Parmi ces solutions, celles qui nous intéressent ici figurent sous les nos 4 et 5 :

4. — A titre de transaction, et compte tenu des concessions obtenues par ailleurs, le Gouvernement italien reconnaît la validité des séquestres mis sur les patrimoines italiens en Tunisie après le 15 septembre 1947 et jusqu'au 25 janvier 1951. A partir de cette date, et jusqu'au 31 décembre 1951 au plus tard, seuls pourront être mis sous séquestre les patrimoines qui auraient dû faire l'objet des mesures prévues à l'article 79 du Traité, et qui n'y ont échappé que grâce à des manœuvres frauduleuses imputables aux ressortissants italiens. Seront exclusivement considérés comme manœuvres frauduleuses, les actes positifs ayant eu pour effet de dissimuler le caractère liquidable des patrimoines intéressés. Les autorités françaises pourront transformer les séquestres administratifs existants au 25 janvier 1951 en séquestres judiciaires selon la procédure prévue par la loi française du 28 septembre 1948. L'expression « séquestres administratifs existants au 25 janvier 1951 » désigne les séquestres qui avaient fait l'objet d'une publication à cette date et qui n'avaient pas été rapportés.

5. — Les deux délégations sont convenues que toutes les questions concernant l'interprétation de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité soient soumises à un arbitrage dans la personne de M. Sorrentino, Président de section au Conseil d'Etat, et à un représentant du Gouvernement français désigné en la personne de M. Périer de Féral, Préfet de 1<sup>re</sup> classe. Elles ont demandé que M. Plinio Bolla, Juge fédéral suisse, soit invité comme Tiers Membre choisi parmi les ressortissants des pays tiers.

Les autorités françaises prendront, en ce qui les concerne, toutes dispositions utiles afin de surseoir à toute décision judiciaire dans les litiges relatifs à l'interprétation et à l'application de l'article 79, par. 6, *c*, du Traité.

6. — Une interprétation correcte de l'échange de notes du 2 février 1951 exige qu'il soit mis en étroite relation avec la note verbale du 27 octobre 1950 de l'Ambassade d'Italie à Paris, adressée au Ministère français des Affaires

étrangères, note qui est expressément rappelée dans le préambule de l'Accord du 2 février 1951.

Les divergences qu'évoquait la note verbale du 27 octobre 1950 étaient au nombre de cinq :

1° — Après avoir rappelé que, le 26 octobre 1948, le Gouvernement français avait admis le principe de la restitution, aux propriétaires, des biens acquis par succession héréditaire, après la reprise des relations commerciales entre les deux pays, le Gouvernement italien était d'avis que ce principe était applicable aux successions de Amedeo Querci et de Guido Montefiore.

2° — Le Gouvernement italien reconfirmait que l'expression « autorisées à résider » contenue dans l'article 79, par. 6, *d*, du Traité ne devait pas être interprétée à la seule lumière de la législation interne française et, en tous cas, pas comme exclusive des « résidents temporaires ».

3° — Il s'agissait de l'interprétation des mots « par les soins » contenus dans l'article 3, *c*, de l'Accord franco-italien du 29 novembre 1947.

4° — Il s'agissait de l'interprétation du mot « ressortissants » (seules les personnes physiques, ou bien aussi les personnes morales) dans le même Accord.

5° — Le Gouvernement italien reconfirmait sa thèse selon laquelle le paragraphe 6 de l'article 79 limitait la portée du paragraphe 1 dans le sens que seuls les biens italiens « qui ont fait l'objet de mesures de contrôle en raison de l'état de guerre » sont liquidables au sens du paragraphe 1 et que, partant, les biens italiens non soumis au séquestre jusqu'au 15 septembre 1947, mais seulement après cette date, ne devaient pas être soumis à la liquidation.

L'échange de notes du 2 février 1951 résout la question évoquée au n° 1 de la note du 27 octobre 1950 sous son chiffre 1 ; celle évoquée au n° IV de ladite note sous le chiffre 3 ; celle évoquée au n° V de ladite note sous le chiffre 4 ; le différend évoqué au n° II dans la note du 27 octobre 1950 est renvoyé à l'arbitrage prévu par le n° 5 de l'échange de notes du 2 février 1951. Il ne résulte pas que d'autres questions aient fait l'objet de discussion au cours des négociations qui aboutirent à cet échange.

Par le n° 4 de l'échange de notes du 2 février 1951, le Gouvernement italien, se rapprochant de la thèse française, a donc admis le principe de la liquidabilité même des patrimoines non soumis au séquestre avant le 15 septembre 1947 ; de son côté, le Gouvernement français a reconnu une limite, dans le temps, à son droit de mettre sous séquestre des patrimoines italiens après le 15 septembre 1947 : cette limite a été fixée au 25 janvier 1951 avec prorogation au 31 décembre 1951 pour les patrimoines soustraits par des manœuvres frauduleuses aux mesures discriminatoires dont il est question au paragraphe 6, *c*, du Traité (art. 79) ; il a été réservé au Gouvernement français la faculté de transformer, sans limite de temps, les séquestres administratifs, publiés et non révoqués avant le 25 janvier 1951, en séquestres judiciaires conformément à la loi française du 28 septembre 1948.

Nonobstant les termes généraux employés dans la rédaction du n° 4 de l'Accord du 2 février 1951, il ne semble donc pas que le Gouvernement italien ait entendu renoncer à contester la légitimité de la continuation, même sous forme judiciaire, des séquestres des patrimoines non liquidables au sens du Traité, après le 15 septembre 1947. Le n° 4 avait uniquement pour but de faire tomber, avec certaines restrictions, l'opposition soulevée par le Gouvernement italien contre la liquidabilité des patrimoines italiens, tirée du fait que ces patrimoines n'avaient pas été placés sous séquestre, dans la mesure où elle dépendait de l'interprétation, sujet de controverse entre les deux Gouvernements, des mots « autorisées à résider » contenus dans l'article 79, par. 6, *c*, du Traité ; vu que leur désaccord persistait sur cette interprétation, le Gouvernement italien et le



Gouvernement français décidèrent (n° 5 de l'échange de notes du 2 février 1951) de s'en remettre à un arbitrage.

7. — Toutefois, la thèse du Gouvernement italien, selon laquelle en ne restituant pas les patrimoines litigieux au 15 septembre 1947, le Gouvernement français aurait encouru une responsabilité objective par un acte international illicite, et serait tenu, en conséquence, sans possibilité de disculpation, de réparer tout le préjudice qui en est dérivé, ne peut être accueillie par le Collège arbitral.

L'article 79, par. 1, du Traité accordait à chaque Puissance Alliée ou Associée le droit de « saisir, retenir ou liquider » tous les biens, droits et intérêts qui, à la date de l'entrée en vigueur du Traité (15 sept. 1947) se trouvaient sur son territoire et appartenaient à l'Italie ou à des ressortissants italiens, ainsi que de prendre toute autre disposition à l'égard de ces biens, droits et intérêts. Le paragraphe 6 du même article précisait avant tout que les biens, droits et intérêts du paragraphe 1 comprenaient aussi les biens italiens qui avaient fait l'objet de mesures de contrôle en raison de l'état de guerre existant entre l'Italie et les Puissances Alliées ou Associées, dans la juridiction de laquelle les biens étaient situés. Le paragraphe 6 continuait en apportant une restriction au droit de la Puissance Alliée ou Associée de saisir, détenir, liquider, utiliser les biens de l'Italie ou des ressortissants italiens; de l'exercice de ce droit, étaient exclues 7 catégories de biens, parmi lesquels (lettre *c*) « les biens des personnes physiques qui sont des ressortissants italiens et sont autorisées à résider soit sur le territoire du pays où sont situés ces biens, soit sur le territoire de l'une quelconque des Nations Unies, autres que les biens italiens qui, à un moment quelconque au cours de la guerre, ont fait l'objet de mesures qui ne s'appliquaient pas, d'une manière générale, aux biens des ressortissants italiens résidant sur le territoire en question ».

C'était dans la logique des choses et, d'ailleurs, dans l'intérêt même des propriétaires des biens italiens séquestrés en Tunisie, que ces séquestres ne cessent pas automatiquement de déployer leurs effets au 15 septembre 1947, car ces biens auraient été subitement privés de protection, et auraient été exposés à des dangers de tout genre. Le Traité lui-même, accordait encore un délai de six mois, après son entrée en vigueur, à l'Italie vaincue, pour la restitution des biens des Nations Unies ou de leurs ressortissants, bien que les opérations de guerre aient pris fin depuis le printemps de 1945 (art. 78, par. 2).

Pour que puisse avoir lieu la restitution à l'Italie ou aux ressortissants italiens des biens non liquidables, au sens de l'article 79, par. 6, du Traité, il était nécessaire, avant tout, que le titulaire de ces biens se présente, même par l'intermédiaire d'un représentant dûment légitimé, et qu'il les réclame. En second lieu, pour que la restitution puisse lui être faite, il fallait qu'il apporte la preuve que les biens réclamés rentraient dans une des 7 exceptions de l'article 79, par. 6, du Traité. Dans le cas où l'exception invoquée serait, comme dans l'espèce, la lettre *c*, la restitution supposait encore :

D'une part, que le réclamant prouvât d'avoir été, le 15 septembre 1947, autorisé à résider soit en France, soit sur le territoire d'une autre Nation Unie; on ne peut exiger qu'un Etat connaisse toutes les autorisations à résider délivrées par ses organes de police, antérieurement à une date déterminée et encore en vigueur à cette date; et surtout, on ne peut exiger qu'une Nation Unie ait, au 15 septembre 1947, eu connaissance de toutes les autorisations à résider délivrées par une des 19 autres Nations Unies, et encore valables à cette date.

D'autre part, que fût consenti au Gouvernement français, un délai raisonnable pour examiner si, par hasard, les biens réclamés n'avaient pas fait l'objet, pendant la guerre, de mesures qui ne s'appliquaient pas, d'une manière générale, aux biens des ressortissants italiens résidant en France.

Il y a plus encore. Un différend naquit entre le Gouvernement français et le

Gouvernement italien sur la notion de l'autorisation à résider. Après avoir inutilement tenté d'arriver à un accord, les deux Gouvernements décidèrent, au n° 5 de l'échange de notes du 2 février, que la question soit soumise à un jugement arbitral. Au même n° 5, les deux Gouvernements se mirent d'accord sur les mesures à prendre dans la procédure arbitrale. Le second alinéa du n° 5 dicte : « Les Autorités françaises prendront, en ce qui les concerne, toutes dispositions utiles afin de faire surseoir à toute décision judiciaire dans les litiges relatifs à l'interprétation et à l'application de l'article 79, par. 6, c, du Traité. » L'échange de notes ne prévoit pas d'autres mesures à prendre en attendant le jugement arbitral, et il ne donne pas non plus au Collège arbitral la faculté d'en ordonner provisoirement. L'intention des contractants était donc que, durant la procédure arbitrale, fût maintenu le *statu quo ante* pour les patrimoines alors litigieux, c'est-à-dire le séquestre administratif [transformer ou à transformer éventuellement en séquestre judiciaire au sens de la loi française du 25 janvier 1951 (cf. n° 4, second alinéa de l'Accord du 2 février 1951)]. Le Gouvernement italien ne pouvait raisonnablement pas croire que le Gouvernement français aurait été disposé à restituer, avant le prononcé de la sentence, des patrimoines que la sentence aurait peut-être reconnus comme liquidables, auquel cas la liquidation aurait pu ou être devenue impossible, ou se trouver illusoire par suite des mesures d'administration ou des dispositions prises entre-temps par l'intéressé. Il ne faut pas oublier que le Gouvernement français avait jusqu'alors soutenu la compétence des tribunaux français à se prononcer sur la question de savoir si des biens italiens déterminés étaient ou non liquidables au profit du Trésor français, invoquant l'article 79, par. 2, du Traité; il n'avait admis l'éventualité d'un différend international avec le Gouvernement italien, à ce sujet, qu'après avoir épuisé toutes les voies internes de recours prévues par le droit français (cf. la note du 9 août 1950 du Ministère français des Affaires étrangères à l'Ambassade d'Italie à Paris); en renonçant à l'épuisement des instances nationales, et en acceptant l'arbitrage international, le Gouvernement français faisait une concession au Gouvernement italien dans l'esprit amical rappelé dans le préambule de l'échange de notes; cette considération permet d'interpréter le compromis dans le sens que, sauf la suspension des procédures en cours devant les Tribunaux français, expressément stipulée, la situation des patrimoines litigieux devait demeurer inchangée jusqu'à la sentence du Collège arbitral, afin que le Gouvernement français ne courût pas le risque de voir se perdre, en fait, les garanties qui lui étaient reconnues par le Traité, et que lui conservait la convention franco-italienne du 29 novembre 1947.

Il faut noter que, effectivement, à la suite des deux décisions du Collège arbitral du 25 juin 1952 et du 6 juillet 1954, seule une petite partie des patrimoines considérés comme liquidables par le Gouvernement français furent reconnus non liquidables; pour l'autre partie, si la restitution avait eu lieu sur la demande du Gouvernement italien, celui-ci serait devenu objectivement responsable des dommages dérivés de la restitution demandée, obtenue, et s'étant révélée par la suite injustifiée; cela, tout au moins, si l'on admet la thèse juridique développée par le Gouvernement italien. Celui-ci avait donc, en réalité, un intérêt raisonnable à admettre la continuation du *statu quo ante* jusqu'à la décision arbitrale.

Le Gouvernement italien n'a pas exposé, avec la précision et la spécification nécessaires pour permettre à l'instruction de s'étendre sur ce point, que des décisions arbitrales n'avaient pas été exécutées en temps voulu, et fait naître ainsi un acte illicite international.

Il s'ensuit que la responsabilité du Gouvernement français est régie, pour la période du 15 septembre 1947 jusqu'à la restitution des patrimoines, par les mêmes principes que pour la période antérieure à l'entrée en vigueur du Traité.

8. — Par contre, le 2 février 1951, le Gouvernement italien n'a pas reconnu la faculté du Gouvernement français de liquider en tout ou en partie les patrimoines au sujet desquels la question se posait de savoir si leurs propriétaires pouvaient ou non revendiquer le bénéfice de l'article 79, par. 6, c, du Traité. Le Gouvernement français aurait dû conserver ces patrimoines, et leur liquidation, à moins de cas de force majeure, le rend responsable du dommage à évaluer à la somme que le bien liquidé aurait actuellement s'il avait été normalement entretenu et administré, déduction faite des frais de manutention et d'administration au cas où, par hasard, ils seraient supérieurs aux bénéfices, et en ajoutant le surplus des bénéfices dans l'hypothèse contraire.

La circonstance que certaines liquidations ont été ordonnées par l'autorité judiciaire française ne change rien à la situation.

Si, dans certaines sentences arbitrales du xx<sup>e</sup> siècle, on trouve exprimée l'opinion que l'indépendance des tribunaux, conforme au principe de la division des pouvoirs généralement reconnu dans les pays civilisés, exclut la responsabilité internationale de l'Etat du fait des actes du pouvoir judiciaire contrares au droit, cette théorie semble aujourd'hui universellement et justement répudiée par la doctrine et la jurisprudence internationales. La sentence rendue par l'autorité judiciaire est une émanation d'un organe de l'Etat, tout comme la loi promulguée par l'autorité législative, ou la décision prise par l'autorité exécutive. La non-observance d'une règle internationale, de la part d'un tribunal, crée la responsabilité internationale de la collectivité dont le tribunal est un organe, même si le tribunal a appliqué un droit interne conforme au droit international (cf. Guggenheim, *Traité de Droit international public*, II, p. 11, n. 6, l. c., n<sup>o</sup> 3 à p. 11; Cavoré, *Le Droit International public positif*, II, p. 381; Charles Rousseau, *Droit international public*, p. 370 et p. 374; Verdross, *Volkerrecht*, 2<sup>e</sup> éd. p. 291). Ou bien, les tribunaux français ont ordonné les liquidations, conformément au droit interne français mais en violation du Traité, et la France est responsable de l'acte législatif portant atteinte à ses obligations internationales; ou bien, les tribunaux français ont ordonné les liquidations en violation du droit interne français et du Traité et la France est responsable de l'acte judiciaire portant atteinte à ses obligations internationales.

Il va de soi que le Gouvernement français devra présenter un compte rendu pour chaque séquestre, et verser à l'intéressé le solde actif que celui-ci n'aurait pas reçu. Une somme supérieure, à titre de bénéfice de gestion, ne pourra être reconnue à l'intéressé qu'en cas de faute de l'administration française ou de l'administrateur-séquestre. Il en va de même pour les accroissements naturels et juridiques du patrimoine.

Le patrimoine devra être restitué dans la consistance résultant du procès-verbal du séquestre, au cas où la restitution n'aurait été déjà effectuée. On a déjà parlé des biens liquidés par le Gouvernement français. Pour les autres biens manquants, il y aura lieu de rechercher si le défaut de restitution résulte d'une faute de l'administration française ou de l'administrateur-séquestre.

9. — Ces principes étant posés, le Collège arbitral est d'avis d'ordonner une expertise.

L'expertise est confiée à un collège de trois membres dont un est choisi par chacun des deux Gouvernements, et le troisième, avec les fonctions de président, est désigné par la présente décision.

La mission des experts est définie comme suit:

a) Examiner les prétentions de chaque intéressé afin de voir si elles entraînent ou non la responsabilité du Gouvernement français au sens des principes fixés ci-dessus, en donnant les motifs de leur opinion.

b) Pour chacune des prétentions qui leur semblera rentrer dans les responsa-

bilités du Gouvernement français, prendre toutes informations aptes à consentir un jugement tant sur la faute du Gouvernement français ou de l'administrateur-séquestre que sur le montant du dommage.

c) Vérifier tout particulièrement les points contestés dans les comptes rendus des séquestres.

d) Faire des propositions motivées d'indemnisation, compte tenu des principes posés par la présente décision, et ainsi que des informations prises sur la faute et le dommage.

Les Agents des Gouvernements devront fournir directement au président de la Commission d'Expertise tous les documents en la possession de leur Gouvernement et qu'ils entendent invoquer, ainsi que tous les documents en possession de leur Gouvernement et concernant le différend, dont l'exhibition sera demandée par la partie adverse ou par la Commission d'Expertise.

En outre, les Agents auront la faculté de présenter à la Commission d'Expertise des notes détaillées sur chaque point.

La Commission d'Expertise aura la faculté, si elle le juge opportun, d'entendre les Agents contradictoirement sur chacun des points.

La Commission pourra entendre l'avis de personnes compétentes en la matière pour chaque évaluation.

#### DÉCIDE

1. — Le Collège arbitral se reconnaît incompétent à juger des réclamations d'indemnité pour dommage moral, ainsi que des réclamations d'indemnité formulées par Giulio Montefiore, et relatives aux biens qui lui sont revenus dans la succession paternelle.

2. — Un délai de 30 jours, à compter de la notification de la présente décision, est assigné au Gouvernement français pour déposer, au Secrétariat du Collège arbitral, les comptes rendus de gestion pour tous les patrimoines litigieux.

3. — Une expertise est ordonnée.

4. — L'expertise est confiée à une Commission de trois membres dont deux seront désignés, un par partie, par les Gouvernements intéressés, dans les trente jours qui suivront la notification de la présente décision.

5. — Le troisième membre de la Commission d'Expertise sera désigné par le Président du Collège arbitral.

Le troisième membre présidera aux travaux de la Commission, et rédigera son rapport. Chacun des autres membres pourra compléter ce rapport par l'exposé de ses opinions divergentes.

6. — En ce qui concerne la tâche des experts, il est fait référence au n° 5 de la présente décision.

7. — Un délai de six mois (6), à partir de l'acceptation du mandat, est accordé à la Commission d'Expertise pour présenter son rapport.

8. — La présente décision est définitive et obligatoire.

FAIT à Rome, le 7 décembre 1955.

*Le Tiers Membre :*

(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