

## L'AFFAIRE DE L'OR MONÉTAIRE ALBANAIS

(L'arbitrage du 20 février 1953)

### SOMMAIRE

#### I. — LES FAITS.

##### A) Origines directes de l'arbitrage :

De l'Acte final de la Conférence de Paris sur les Réparations (14 janvier 1946) à l'avis arbitral de Bruxelles (20 février 1953).

##### B) Histoire de l'Or monétaire albanais :

De la fondation de la Banque Nationale d'Albanie en 1925 au pillage du 16 septembre 1943.

#### II. — LA COMPÉTENCE.

##### A) Nature et validité de l'arbitrage.

##### B) Etendue de la compétence de l'arbitre.

#### III. — LE FOND.

Les questions posées à l'arbitre et les conclusions des parties. Interprétation de l'Acte final de la Conférence de Paris.

#### IV. — CONCLUSION.

Evaluation de l'avis arbitral ; la Déclaration accompagnant la publication de l'Accord de Washington du 25 avril 1951 et ses conséquences.

Peu de litiges internationaux soumis à une procédure de règlement pacifique ces dernières années sont aussi curieux et dignes d'intérêt — tant par la complexité des faits que par les problèmes de droit soulevés — que l'affaire de l'Or monétaire albanais, qui a opposé, et oppose encore quatre Etats, l'Italie, la Grande-Bretagne, la France et les Etats-Unis. C'est la première phase — arbitrale — de cette affaire que nous nous proposons d'étudier ici, une seconde phase — judiciaire — venant à peine de commencer devant la Cour internationale de Justice.

#### I. — LES FAITS

##### A) Origines directes de l'arbitrage

Réunie du 9 novembre au 21 décembre 1945, la Conférence de Paris sur les Réparations aboutit à la signature, le 14 janvier 1946, d'un Acte Final, par dix-huit gouvernements (dont le gouvernement albanais). Cet accord, dit *Acte de Paris*, entré en vigueur le 24 janvier (Partie IV de l'Acte) vise (Partie I) les réparations à recevoir de l'Allemagne en conséquence de l'Accord de Potsdam, la création d'une Agence Interalliée des Réparations, à Bruxelles (Partie II), et enfin la restitution de l'or monétaire, qui fait l'objet d'une réglementation totalement distincte (Partie III).

Cette Partie III prévoit la réunion en une masse commune (*pool*) de l'ensemble de l'or monétaire trouvé en Allemagne par les forces alliées ou récupéré de pays tiers, et sa distribution, à titre de restitutions, au prorata des pertes d'or subies du fait des spoliations de l'Allemagne. Pour bénéficier de cette masse, un pays doit 1° accepter l'arrangement prévu en la Partie III de l'Acte ; 2° établir, à l'aide de renseignements « détaillés et vérifiables », « qu'une quantité déterminée d'or monétaire lui appartenant » a été « pillée » par l'Allemagne ou « illégitimement transférée » dans ce pays après le 12 mars 1938. Mandat est enfin donné aux trois puissances occupantes intéressées, Etats-Unis, France et Royaume-Uni de Grande-Bretagne, de prendre « toutes mesures utiles » dans leurs zones pour assurer une répartition conforme à l'accord.

Le 10 février 1947 était signé à Paris le *Traité de Paix avec l'Italie* (1) dont l'article 75, al. 8 oblige l'Italie — indépendamment de toute perte d'or subie par elle du fait de transferts illégitimes vers un pays de l'Axe ou un pays neutre — à restituer l'or monétaire, ou une quantité égale, spolié par elle ou transféré en son territoire (2) (par elle ou l'un de ses alliés). Fait intéressant à noter, la Commission Economique pour l'Italie de la Conférence avait rejeté, à juste titre (3), un amendement albanais, appuyé par la

(1) Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 49, 1950, I, n° 747.

(2) La responsabilité de l'Italie est ainsi fondée sur une base purement territoriale et non délictuelle ; cf. A. Martin, *Private Property, Rights and Interests in the Paris Peace Treaties*, in *24 British Year Book of International Law*, 1947, p. 273.

(3) Par 12 voix contre 7 et 1 abstention (dans sa séance du 2 octobre 1946). — Le renvoi de la question à la Conférence plénière, proposé par l'U.R.S.S. et

délégation yougoslave, et tendant à l'insertion dans le Traité d'un article 24 b, ainsi conçu :

« Le Gouvernement italien s'engage à restituer au Gouvernement albanais toute la réserve d'or de la Banque Nationale d'Albanie qui se trouvait en Italie. »

Cette proposition fut repoussée parce qu'imposant à l'Italie un devoir absolu de restitution dans un cas particulier, alors que suffisait le principe général de l'article 75, al. 8. En fait, elle aurait dû être écartée pour une autre raison : c'est qu'elle eût fait double emploi avec, ou même contredit, non pas les dispositions du Traité de Paix, mais tout le système de répartition proportionnelle du « pool » créé (avec l'accord de l'Albanie) par l'Acte de Paris.

L'Italie n'était pas partie à l'Acte de Paris, mais la possibilité de son adhésion (et de celle d'autres pays, comme l'Autriche) avait été réservée (Partie II, Litt. D). Par un *Protocole* du 16 décembre 1947, conclu avec la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, l'Italie accepta les arrangements « qui ont été ou seront faits » par les trois Gouvernements (article 3) et reçut le droit de réclamer une quote-part de la masse pour l'or monétaire lui appartenant et pillé par l'Allemagne, ceci aux mêmes conditions que les autres pays. Ce droit fut toutefois limité (article 4, a) par le prélèvement, sur la future part italienne, de quoi garantir l'exécution des obligations de l'Italie (notamment envers la France et la Yougoslavie) découlant de l'article 75, al. 8 du Traité de Paix.

Ces divers textes composent donc une réglementation complète ; lorsqu'il s'agit d'or monétaire « pillé », selon la terminologie des traités, par l'Italie à l'étranger ou « illégitimement transféré » de l'étranger en Italie, c'est l'article 75 du Traité de Paix qui s'applique ; lorsqu'il s'agit d'or pillé en Italie par l'Allemagne, c'est à l'Acte de Paris et au Protocole d'adhésion, dit « Protocole Italien », qu'il faut recourir. Ainsi la Yougoslavie, dépouillée de 8.857 kg. d'or fin par l'Italie, et qui avait d'abord présenté une demande de restitution au pool de l'or, la retira pour fonder sa réclamation, plus correctement, sur l'article 75, al. 8 du Traité italien. Par une démarche inverse, l'Albanie qui avait commencé, on l'a vu, par réclamer à l'Italie la restitution de l'or de la Banque

la Yougoslavie, fut également rejeté par la Commission Economique, par 9 voix contre 7 et 4 abstentions. Voir *Recueil des Documents de la Conférence de Paris*, vol. II, section VI, pp. 339-476, et notamment pp. 336 et 476.

Nationale dirigea ensuite (4) sa demande sur le pool, seule procédure exacte, s'agissant d'or pillé en Italie par les Allemands, et non en Albanie par les Italiens.

En exécution du mandat reçu aux termes de la Partie III (F. et E.) de l'Acte de Paris, les Gouvernements français, britannique et américain créèrent, le 27 septembre 1946 (5), la *Commission Tripartite pour la Restitution de l'Or Monétaire*, avec siège à Bruxelles, au sein de laquelle chacun se fit représenter par un Commissaire. Cette Commission, indépendante de l'Agence Interalliée des Réparations, se voyait confier la tâche de procéder à la répartition de l'or monétaire, et notamment de solliciter et recevoir les demandes motivées des pays admis, en vertu de l'Acte de Paris, à en formuler, d'examiner le bien-fondé de celles-ci et de déterminer la quote-part revenant à chacun, par une décision unanime. Ayant envoyé à tous les pays intéressés un questionnaire — où étaient définies entre autres les notions de « pillage ou transfert illégitime » et d'or « monétaire » — la Commission reçut, le 21 mai 1947 (6) une demande de l'Italie et, le 15 septembre, une demande de l'Albanie, toutes deux concernant l'or de la Banque Nationale d'Albanie pillé à Rome en 1943.

En février et en juin 1948, deux allocutions partielles à l'Albanie furent décidées par la Commission Tripartite, dans le cadre d'une distribution préliminaire pour les réclamations « reconnues incontestables ». Pendant que l'on discutait des modalités de cette remise d'or à l'Albanie, l'Italie présenta de nouveaux documents et arguments à l'appui de sa demande. La Commission, en conséquence, décida de réexaminer toute la question et de suspendre les opérations de remise ; puis, le 17 novembre 1950, elle révoqua ses premières allocutions et renvoya l'affaire aux trois Gouvernements français, britannique et américain.

Cette décision, dont la Commission ne prévoyait pas alors les conséquences, se fondait sur les motifs suivants : l'Albanie et l'Italie réclament toutes deux restitution de l'or pris à Rome par les Allemands ; mais en même temps, l'Albanie, se fondant sur le Traité de Paix, réclame directement à l'Italie (7) la restitution du

(4) On verra plus loin qu'elle reprit, avec des conséquences désastreuses pour elle, ses réclamations fondées sur le Traité italien.

(5) Cette création fut annoncée dans le *Journal Officiel* de cette date, ainsi que dans le *Department of State Bulletin* et la *London Gazette*.

(6) Donc 7 mois environ avant la signature du Protocole, d'où le langage très réservé de cette requête.

(7) Le 11 mars 1948, le Gouvernement yougoslave présentait encore pour le Gouvernement albanais une demande de restitution à Rome.

même or, dont elle aurait été spoliée par l'Italie (8). Or, et bien qu'il soit établi que la réserve d'or a été enlevée par les Allemands à Rome en 1943, la Commission estime que la réclamation de l'Albanie contre l'Italie échappe à sa compétence et constitue une « question préliminaire » qu'il appartient aux trois Gouvernements de trancher avant qu'elle puisse se prononcer entre les deux prétentions concurrentes. On peut se demander toutefois si la Commission Tripartite n'aurait pas pu, sans outrepasser ses compétences, trancher tout de même la question. Sans doute faut-il admettre, en dépit des protestations albanaises — qui furent nombreuses — qu'elle a suspendu à juste titre ses premières allocations, dès que les nouveaux renseignements fournis par l'Italie ont fait apparaître le droit de l'Albanie comme moins « incontestable » ; elle en avait le pouvoir aux termes de sa charte constitutive (9). La difficulté n'est pas là. La réclamation présentée directement par l'Albanie à l'Italie, au sujet du même or, et sur la base du Traité de Paix, semble l'un des motifs principaux de l'hésitation éprouvée par la Commission Tripartite. Cette dernière, il est vrai, n'avait pas pour mission d'interpréter le Traité de Paix italien. Mais ne pouvait-elle pas, puisqu'elle considérait comme établie la prise de l'or à Rome par les Allemands (et non hors d'Italie par les Italiens, hypothèse envisagée par le Traité de Paix), en tirer la conclusion suivante : l'Albanie se trompait en demandant restitution à l'Italie au titre du Traité de Paix. Sa démarche erronée n'impliquait pas que sa réclamation présentée au pool, au titre de l'Acte de Paris, fût injustifiée. Il en est de même lorsqu'un plaideur introduit, dans le doute ou pour plus de sûreté, la même action devant deux instances. Au demeurant, si la Commission désirait éviter, par prudence, de paraître se prononcer, fût-ce indirectement, sur la validité d'une prétention relevant du Traité de Paix, elle aurait pu, semble-t-il, se borner à examiner pour elles-mêmes les réclamations albanaise et italienne au pool, et choisir entre elles.

Quoi qu'il en soit, l'affaire fut transmise aux trois Gouvernements qui, au lieu de la renvoyer à la Commission, comme celle-ci s'y attendait peut-être, après avoir tranché ces « questions préliminaires », s'en déchargèrent à leur tour. Par l'Accord de Washington du 25 avril 1951, ces Gouvernements convinrent de s'en

(8) On a vu que cette prétention avait été repoussée par la Conférence de Paris, en 1946, pour des motifs d'ailleurs erronés, mais qui paraissent avoir exercé une certaine influence sur la décision du 17 novembre 1950.

(9) Ses décisions étaient en principe provisoires tant que toutes les quoteparts n'étaient pas fixées.

remettre à l'avis d'un arbitre à désigner par le Président de la Cour internationale de Justice (10). En même temps, ils signèrent une « Déclaration accompagnant la publication de l'Accord » de Washington, qui fixe une certaine procédure pour résoudre d'autres questions devant se poser « dans le cas où l'arbitre serait de l'avis que l'Albanie a établi des droits à réclamation » (11). Ce texte, sur lequel nous aurons à revenir, prévoit, dans ce cas, que les trois Gouvernements « remettront l'or au Royaume-Uni en satisfaction partielle du jugement [de la Cour internationale de Justice] de l'affaire du Détroit de Corfou », à moins que, dans un délai de 90 jours dès communication de l'avis, soit l'Albanie, soit l'Italie, introduise

(10) L'Accord de Washington a été notamment publié comme Livre Blanc britannique (Cmd. n° 8242). Après avoir reproduit la Partie III de l'Acte de Paris et résumé les faits aboutissant au dessaisissement volontaire de la Commission Tripartite, l'Accord stipule entre autres :

« Attendu que les trois Gouvernements considèrent que les dites réclamations de l'Albanie et de l'Italie soulèvent des questions controversées de droit et de fait et que, afin de permettre aux trois Gouvernements d'exercer leur mandat aux termes de la Partie III de l'Acte de Paris et d'effectuer correctement la distribution prévue à la dite Partie III, ils devraient être assistés de l'avis d'un juriste impartial et hautement qualifié :

Sont convenus de ce qui suit :

1° Les trois Gouvernements prient le Président de la Cour internationale de Justice de désigner comme arbitre un juriste éminent et impartial afin de leur donner un avis sur la décision qu'ils devraient adopter au sujet des demandes ci-dessus mentionnées de l'Albanie et de l'Italie...

2° L'arbitre, après avoir tenu compte de tous les faits et de toutes les considérations de droit dont il convient que les trois Gouvernements tiennent compte aux termes de la Partie III de l'Acte de Paris et ayant à l'esprit que son avis doit être compatible avec les décisions déjà prises dans d'autres cas par la Commission Tripartite de l'Or, est prié de donner son avis aux trois Gouvernements sur le point de savoir si

i) l'Albanie a établi que 2.338,7565 kg. d'or monétaire, qui ont été pillés par l'Allemagne à Rome en 1943, appartenaient à l'Albanie, ou

ii) l'Italie a établi que 2.338,7565 kg. d'or monétaire qui ont été pillés..., appartenaient à l'Italie, ou

iii) ni l'Albanie, ni l'Italie n'a établi que 2.338,7565 kg. d'or monétaire, qui ont été pillés..., appartenaient à l'une ou à l'autre.

L'arbitre est prié de donner son avis sous la forme d'une opinion entièrement motivée.

3° Les trois Gouvernements, dans l'exercice de leur mandat au titre de la Partie III de l'Acte final de la Conférence de Paris, accepteront l'avis donné par l'arbitre sur la question... ».

(11) Ces questions résultent des prétentions contradictoires de la Grande-Bretagne et de l'Italie sur l'or « albanais » — la première en paiement des 843.947 livres sterling de dommages dues par l'Albanie pour les pertes en hommes et matériel causées à la Royal Navy par les mines du Détroit de Corfou — la seconde en raison notamment de la confiscation sans indemnité, par la loi albanaise du 13-1-1945, du patrimoine de la Banque d'Albanie, dont l'Etat italien est le principal actionnaire.

action devant la Cour pour faire valoir des droits préférables à ceux du Royaume-Uni (12).

En exécution de l'Accord de Washington, le Président de la Cour internationale de Justice désigna comme arbitre le Professeur *Georges Sauser-Hall*, des Universités de Genève et de Neuchâtel, Membre de l'Institut de Droit international, Membre de la Cour Permanente d'Arbitrage, qui, après une procédure écrite et orale à laquelle prirent part l'Italie, la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis (13), émit, le 20 février 1953, à Bruxelles, son avis arbitral — dont nous allons analyser les principaux éléments. Mais auparavant il est indispensable d'exposer, aussi succinctement que possible, l'histoire de la Banque Nationale d'Albanie, dont la situation si particulière est à l'origine du litige et explique les grandes difficultés de sa solution.

### B) Histoire de l'Or monétaire albanais

I. — S'inspirant, en partie, des recommandations d'un expert de la S.D.N. (14), le Gouvernement albanais conclut le 15 mars 1925 à Tirana, une *Convention bancaire* pour cinquante ans, avec un groupe financier italien appuyé par le Gouvernement italien. Peu après le Parlement albanais adoptait une *Loi Organique de la Ban-*

(12) Les trois Gouvernements s'engagent en outre à accepter la juridiction de la Cour comme défendeurs dans ces procédures éventuelles, et à se conformer à son arrêt.

(13) L'Albanie, qui contestait le principe même de l'arbitrage (voir *infra*, II. La Compétence) ne s'était pas fait représenter. Pour les raisons exposées ci-dessus et par suite de la « Déclaration », la Grande-Bretagne défendit le point de vue « albanais » dans toute la procédure. Quant aux Etats-Unis, ils renoncèrent à présenter à l'arbitre mémoire, contre-mémoire ou exposé oral.

(14) Le Prof. A. Calmès, de Luxembourg, envoyé en 1922 par la S.D.N. en Albanie, sur la demande de ce pays, pour en étudier la situation économique et financière, rédigea un intéressant rapport : « *La Situation Economique et Financière de l'Albanie* » (Annexe au rapport présenté au Conseil par le Comité financier de la Commission économique et financière provisoire sur sa 8<sup>e</sup> session, Genève, septembre 1922). Il constate que ce pays, malgré une circulation monétaire parfaitement saine (fondée sur l'or), a besoin d'une monnaie de papier, d'un institut d'émission et organe de crédit qui « éveille l'Albanie à la vie économique moderne ». Cette banque devrait être dirigée par des étrangers et protégée par une charte spéciale contre une possible mainmise des dirigeants albanais sur ses capitaux. — « Il serait essentiel que la Banque gardât entièrement son caractère d'institut privé, sans aucune possibilité d'ingérence de l'Etat dans ses affaires. En dehors du département de l'émission, l'Etat n'aurait rien à y voir... ». « Dans l'intérêt même de la Banque » — poursuit le Rapport — il serait souhaitable qu'une moitié par ex. du capital soit souscrite par des étrangers, « appartenant de préférence à un Etat qui ne

que Nationale d'Albanie, loi dont l'essentiel était ensuite incorporé dans les *Statuts* de la Banque. De ces divers textes résultait ce qui suit : le groupe financier italien créait une Banque Nationale d'Albanie ainsi qu'une Société pour le développement économique de l'Albanie (S.V.E.A.) (15). La première recevait les fonctions et privilèges d'une banque centrale d'Etat : privilège exclusif d'émettre une monnaie de papier ayant cours légal et force obligatoire, privilège de la frappe, opérations de la trésorerie de l'Etat, etc. La circulation fiduciaire devait être couverte pour un tiers, par une réserve métallique (or ou argent) déposée en un lieu à fixer par le Conseil de Direction (16), le reste de la couverture pouvant être formé de titres étrangers solides. La Banque était soumise au droit albanais, avec application subsidiaire du droit italien vu l'insuffisance du premier en matière financière. La majorité des actions fut souscrite par des banques italiennes, le reste se partageant entre des Albanais et des banques yougoslaves et étrangères. La couverture métallique (17) fut déposée à Rome, sauf une modeste quantité d'or déposée à Tirana et à Durazzo, dans les succursales de la Banque. Le 28 août 1935, un décret italien opéra le transfert forcé à l'Etat italien de tous les avoirs à l'étranger des ressortissants du Royaume, et leur conversion en Bons du Trésor. L'Etat italien devenait ainsi le principal actionnaire de la Banque Nationale d'Albanie (18).

II. — Le 7 avril 1939, les troupes italiennes envahirent l'Albanie, qui fut unie à l'Italie sous la Couronne italienne, tout en restant

puisse en aucune façon être soupçonné de nourrir des visées politiques à l'égard de l'Albanie » ou « à plusieurs Etats dont les influences se neutraliseraient ». — Cette dernière recommandation, on le voit, ne fut pas suivie lors de la création de la Banque.

(15) Società per lo Sviluppo Economico dell'Albania. Elle consentit à l'Etat albanais un prêt de 50 millions de francs-or (portés ensuite à 60) remboursable en 40 ans. Seuls 2 millions avaient été remboursés en 1945 lors du vote de la loi de confiscation albanaise.

(16) Ayant son siège à Rome, comme le Conseil d'Administration ; les décisions de ces deux organes devaient être exécutées par une Direction centrale fixée à Tirana. Diverses dispositions assuraient la prépondérance à l'influence italienne dans ces organes et limitaient la participation éventuelle d'actionnaires albanais à 49 % au maximum.

(17) Une réserve de 2.200 kg. d'or environ, représentant plus de 7 millions de francs albanais ; elle devait rester à peu près constante jusqu'au jour du pillage.

(18) Par des achats subséquents, l'Etat italien se rendit maître de la quasi-totalité des actions, les seuls actionnaires non-italiens restant les banques yougoslaves (10 %) et quelques particuliers albanais (1,5 %).

un « Etat souverain » distinct (19). Le 20 avril, les deux « Etats » signaient à Tirana une *Convention Economique, Douanière et Monétaire* (20); elle prévoyait entre autres que la couverture d'or de la monnaie albanaise serait désormais la même que celle de la monnaie italienne (article 11). Les Statuts de la Banque furent en conséquence légèrement amendés. Fait important, la réserve d'or de la Banque ne fut pas transférée au Trésor italien ni confondue dans la réserve métallique italienne (21); elle continua de figurer comme par le passé dans les comptes annuels de la Banque. Même s'il n'en avait pas été ainsi à l'époque, le résultat serait aujourd'hui juridiquement identique, l'Italie ayant reconnu, par l'article 31 du Traité de Paix, la nullité de tous les accords conclus du 7 avril 1939 au 3 septembre 1943 avec les autorités installées par elle en Albanie (22).

III. — Nous devons donc admettre que le statut juridique de la réserve d'or de la Banque n'avait pas changé lorsque, le 16 septembre 1943, soit huit jours après l'armistice, une patrouille de S.S. allemands s'empara des 2.338 kg. d'or, sur les instructions de l'Ambassade du Reich. Transporté à Berlin, l'or fut déposé dans les caves de la Reichsbank (23), puis, à la défaite de l'Allemagne retrouvé et identifié (24) par les armées alliées.

(19) Cf. le Préambule de la Convention Economique du 20 avril 1939. Voir Causacchi, *L'Unione dell'Albania con l'Italia*, in *Rivista di Diritto internazionale*, XXXII, 1940, pp. 113-32, et A. Giannini, *L'Albania dall'indipendenza all'Unione con l'Italia* (1913-1939), (Istituto per gli Studi di Politica internazionale, 4<sup>e</sup> éd., 1939).

(20) *Convenzione economico-doganale-valutaria*, publiée au Fletoria Zyr-tare (Journal officiel albanais) n° 27, du 1<sup>er</sup> mai 1939; texte reproduit dans Giannini, *op. cit.*, p. 359.

(21) Ce transfert fut envisagé à un certain moment par le Gouvernement italien, qui finit par y renoncer.

(22) Il est inutile de se demander ici si cette disposition est seulement déclaratoire d'une nullité existant *ab initio*, ou si elle a un effet rétroactif.

(23) Le 6 avril 1944, il fut l'objet d'un curieux *Protocole confidentiel*, entre le « Gouvernement » albanais d'alors et le Gouvernement allemand, par lequel ce dernier reconnaissait à la Direction de la Banque à Tirana le droit exclusif de disposer de l'or, sur autorisation du Gouvernement albanais — lequel s'engageait à son tour à laisser les caisses d'or à la garde du Reich! On peut supposer que, par cet accord, le Gouvernement du Reich pensait légitimer l'enlèvement de la réserve d'or, tandis que le Gouvernement albanais cherchait à obtenir — aux dépens de la Banque — certains droits sur l'or, que la Convention Bancaire et la Loi Organique avaient toujours pris soin de lui refuser.

(24) Il convient de rappeler que, même identifiable, l'or doit être versé au pool; c'est une quote-part qui est distribuée. Aux termes de l'Acte de Paris, un pays peut donc faire valoir seulement une *créance* en paiement sur l'Allemagne, et non pas un droit réel de revendication.

## II. — LA COMPÉTENCE

### A) Nature et validité de l'Arbitrage

Par l'Accord de Washington, on le sait, les trois Gouvernements avaient convenu de demander à un arbitre « de leur donner un avis sur la décision qu'ils devraient adopter », avis qu'ils s'engageaient d'autre part à accepter et à considérer comme « décisif ». Il y a là une évidente analogie — intéressante à relever en passant — avec la procédure des avis consultatifs demandés à la Cour internationale de Justice, et parfois acceptés d'avance comme obligatoires (25). Ce procédé, dit de l'« arbitrage consultatif » (26), ne saurait être employé pour tourner les exigences fondamentales du droit international quant aux conditions de validité de l'arbitrage. Si l'on peut soutenir qu'il s'agissait en l'espèce, techniquement, d'une simple demande d'avis sur l'interprétation d'un article de l'Acte de Paris, ce procédé recouvrait cependant, en fait, la soumission d'un litige à la décision d'un arbitre. La question se pose donc de la validité de l'arbitrage lui-même et de la compétence de l'arbitre.

Avant la procédure — à laquelle elle n'a pas participé, on l'a vu — l'Albanie avait contesté cette validité, la Commission Tripartite n'ayant à son avis pas le droit de révoquer ses décisions antérieures. Cette objection, nous l'avons dit, n'est pas solide. De toute façon, les trois Gouvernements responsables, selon la Partie III de l'Acte de Paris, de la répartition de l'or, ont proclamé dans l'Accord de Washington la nullité de ces décisions antérieures, couvrant ainsi de leur autorité, comme le constate l'avis (27), la procédure adoptée par la Commission Tripartite (28). Il faut pourtant y regarder de plus près et noter les particularités de cet arbitrage. S'agit-il, comme on pourrait le croire à première vue, d'un litige entre l'Albanie et l'Italie, au sujet de l'attribution de l'or? On

(25) On sait que cette voie détournée a été utilisée par des organisations internationales — incapables selon l'article 34 du Statut — de soumettre un litige au règlement judiciaire. Cf. la Convention sur les Privilèges et Immunités des Nations Unies.

(26) Cf. la critique de cette « curieuse notion » par le Juge Azevedo, Opinion individuelle, Avis consultatif de la C.I.J. du 28 mai 1948 (Conditions de l'Admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies, *Recueil*, 1948, p. 73).

(27) P. 21.

(28) Cette Commission était tenue, rappelons-le, par sa charte constitutive, de « coopérer de toute façon qui pourra être fixée par les trois Gouvernements constituant la Commission, à la répartition de la masse d'or disponible pour restitution ».

devrait s'étonner alors que trois autres Etats aient pu ainsi convenir de le soumettre à l'arbitrage. En réalité, à côté d'une évidente opposition d'intérêts entre l'Italie et l'Albanie, il y avait un « différend » (29) entre les trois Gouvernements chargés par l'Acte de Paris de prendre « toutes mesures utiles » pour distribuer équitablement l'or monétaire. Ne pouvant s'entendre sur la décision à prendre en l'espèce, à la suite du dessaisissement de la Commission Tripartite (30), ils ont signé l'Accord de Washington, dont la conclusion doit être considérée comme l'une de ces mesures et, partant, comme justifiée (31). Cette mesure d'exécution revêt la forme d'un compromis d'arbitrage, réservant un droit d'intervention aux deux pays les plus directement intéressés. Une telle réserve s'imposait d'autant plus que le différend portait sur l'interprétation d'un traité multilatéral (l'Acte de Paris) auquel l'Albanie et l'Italie étaient parties (32).

L'octroi à l'Albanie et à l'Italie de la faculté de participer à cette procédure suffit-il à lui seul à donner une validité à l'arbitrage en ce qui les concerne ? Evidemment non. Point n'est besoin de rappeler longuement l'importance capitale du *consentement* des parties, qu'il s'agisse d'arbitrage usuel ou d'arbitrage « consultatif » (33). En l'espèce, l'Albanie et l'Italie — qui ne sont pas par-

(29) Cf. la définition du « différend » donnée par la C.P.J.I. dans l'affaire *Mavrommatis* (Série A, n° 2, p. 11) : « désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes ».

(30) Il s'agit bien ici d'une opposition de thèses juridiques, sur l'interprétation correcte à donner à l'Acte de Paris, d'un désaccord entre les trois Gouvernements en tant que mandataires, « administrateurs » du pool selon l'Acte de Paris, et non pas d'un éventuel désaccord entre ces Gouvernements considérés, non plus en qualités mais comme « simples particuliers », si l'on peut dire, comme parties intéressées à ce que l'or soit distribué de telle ou telle façon.

(31) Avis, p. 20.

(32) Cf. le droit d'intervention réservé aux Etats par l'article 63 du Statut de la C.I.J. lorsque le litige concerne l'interprétation d'une convention à laquelle ils sont parties. — Quant aux autres signataires de l'Acte de Paris, qui auraient eu peut-être, eux aussi, un intérêt à pouvoir intervenir dans la procédure d'arbitrage, on peut dire que leurs droits sont pris en considération, dans une certaine mesure, par la troisième question posée à l'arbitre (*supra*, note 10). Il est clair que si les prétentions de l'Albanie et de l'Italie avaient été toutes deux rejetées, la quote-part des autres bénéficiaires du pool s'en fût trouvée augmentée. D'autre part, la Yougoslavie et la France, si elles n'avaient été déjà certaines d'être satisfaites en l'espèce, auraient eu intérêt à voir l'or attribué à l'Italie, en raison de l'article 75, al. 8 du Traité de Paix et de l'article 4 α) du Protocole, mentionnés plus haut.

(33) Lorsque l'avis consultatif demandé à la Cour internationale ne concerne pas une question de droit abstrait, ce consentement semble essentiel. Ainsi la C.P.J.I. a refusé l'avis qui lui avait été demandé sur la Carélie

ties à l'Accord de Washington — ont-elles consenti à l'arbitrage ? Il faut admettre que oui, avec l'arbitre lui-même. La première a signé l'Acte de Paris et par là donné mandat aux trois Gouvernements de prendre les mesures nécessaires à la répartition. Que cette répartition se fasse par l'intermédiaire d'une Commission Tripartite, créée et contrôlée par ces Gouvernements, ou, dans un cas particulier, par celui d'un arbitre spécialement désigné, elle reste dans le cadre fixé par l'Acte de Paris. Le refus de l'Albanie de prendre part à la procédure est dès lors sans portée. Le consentement de l'Italie est encore plus manifeste : elle a non seulement adhéré à l'Acte de Paris par le « Protocole italien » du 16 décembre 1947 (34) mais encore participé à toute la procédure d'arbitrage. On pourrait donc soutenir la validité du compromis d'arbitrage même si ce texte n'avait pas réservé à l'Italie et à l'Albanie le droit d'intervenir (35).

#### B) *Etendue de la compétence de l'Arbitre*

L'Accord de Washington fonde la compétence de l'arbitre, et il la limite aux questions citées plus haut (36). Il substitue, nous l'avons indiqué, l'arbitre aux trois puissances alliées, elles-mêmes substituées à la Commission Tripartite. Ceci ne résulte pas seulement du caractère décisif reconnu d'avance à l'avis, mais aussi de la méthode prescrite à l'arbitre, qui devra « tenir compte de tous les faits et de toutes les considérations de droit dont il convient que les trois Gouvernements tiennent compte » selon l'Acte de Paris, et émettre un avis « compatible avec les décisions déjà prises dans d'autres cas par la Commission Tripartite ». Qu'il s'agisse de cette Commission, ou des trois Gouvernements, ou de l'arbi-

Orientale (Série B, n° 5, pp. 27-29) en constatant que « répondre à la question équivaudrait en substance à trancher un différend entre les parties ». — Mais voir aussi l'avis de la C.I.J. sur l'interprétation des Traités de Paix (1<sup>re</sup> phase), *Recueil*, 1950, p. 71. Sur le consentement des Etats dans la procédure consultative devant la Cour, voir Hambro, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, vol. 78, 1950, I, pp. 200-207.

(34) Les articles 2 et 3 du Protocole sont très nets : « 2° L'Italie donne son adhésion à l'arrangement concernant la restitution de l'or monétaire figurant à la Partie III de l'accord... 3° L'Italie accepte les arrangements qui ont été ou qui seront faits par les Gouvernements alliés intéressés pour l'application dudit arrangement » (nos italiques).

(35) Le résultat pratique n'en eût guère été modifié ; l'arbitre aurait de toute façon, sans cette disposition formelle, demandé aux deux pays explications et preuves, tout comme le faisait la Commission elle-même.

(36) *Supra*, note 10.

tre, la tâche est en substance la même : « effectuer correctement la distribution prévue à la Partie III » (37).

Ces précisions, contenues dans l'Accord de Washington, n'ont pas empêché d'assez fortes divergences de vue entre les parties à la procédure, sur deux points : a) les éléments de fait et de droit dont l'arbitre a le droit et le devoir de tenir compte ; b) les questions à résoudre. Aussi l'arbitre a-t-il entrepris d'abord de définir, dans une argumentation fouillée et minutieuse, les limites exactes de sa mission. Le pouvoir de l'arbitre ou du juge international de se prononcer sur sa propre compétence n'est pas discuté (38). En l'espèce, l'arbitre a interprété bien entendu le compromis, c'est-à-dire l'Accord de Washington, mais il a recouru aussi — écartant ici la thèse italienne (39) — à la *Déclaration* accompagnant la publication de cet Accord, en vertu du « principe de l'interprétation contemporaine et pratique » des actes internationaux (40). Se refusant à limiter à l'excès le champ de ses investigations, il se déclare dans l'avis en droit de retenir toutes les considérations « en relation adéquate avec les points controversés de fait ou de droit » qu'il a mission d'examiner et qu'implique l'application de la Partie III de l'Acte de Paris. Cependant, il résulte de la façon même dont les questions ont été rédigées dans l'Accord (41) que ces points doivent être examinés *en se plaçant au 16 septembre 1943*, date du pillage, et abstraction faite des considérations et motifs ultérieurs (Traité de Paix italien, etc.).

(37) Préambule de l'Accord de Washington, *in fine*.

(38) « Tout organe possédant des pouvoirs juridictionnels a le droit de se prononcer en premier lieu lui-même sur l'étendue de ses attributions dans ce domaine », a dit par ex. la C.P.J.I. (Interprétation de l'Accord gréco-turc du 1<sup>er</sup> déc. 1926, Série B, n° 16, p. 20). Cf. aussi l'art. 36, ch. 6, du Statut de la C.I.J., et le récent projet relatif à l'arbitrage adopté dans sa 5<sup>e</sup> session par la Commission du Droit international des Nations Unies, sur la base d'un rapport du Prof. G. Scelle.

(39) Comme elle n'avait pas pris part à l'élaboration de la Déclaration, l'Italie soutenait que ce texte ne pouvait pas être pris en considération (Sur les objections que soulève ce texte, voir *infra*, Conclusion).

(40) Avis arbitral, p. 22. — La jurisprudence internationale a reconnu à maintes reprises que l'interprète peut prendre en considération des textes arrêtés sur des questions voisines, à la même époque et entre les mêmes parties que le traité à interpréter, et d'autre part les effets pratiques de ce dernier. Voir par ex. l'avis consultatif de la C.P.J.I. sur la Compétence de l'O.I.T. pour réglementer le travail personnel du patron (Série B, n° 13).

(41) Et notamment de l'emploi de l'imparfait : l'arbitre est invité à dire si, à son avis, les 2.338 kg. d'or monétaire pillés à Rome en 1943 « appartenaient à... » (article 2. Voir *supra*, note 10).

C'est en appliquant ces critères, et en s'inspirant du but visé par les trois Gouvernements tel qu'il apparaît dans l'Accord de Washington, que l'arbitre a précisé les questions qu'il lui incombaient de résoudre. *A contrario*, il résulte du contenu de la Déclaration que les signataires n'ont pas entendu lui soumettre des prétentions comme celles de la Grande-Bretagne ou de l'Italie, dont ce texte prévoit précisément la solution dans des actions spéciales, par la Cour internationale de Justice. L'arbitre doit donc examiner, non pas les questions soulevées par une éventuelle remise de l'or à tel ou tel pays après que l'avis aura été rendu, mais les trois questions mentionnées à l'article 2 de l'Accord, *ainsi que celles qui sont incidentes à ces trois questions*, comme celle de la propriété de l'or pillé. Cette question de la propriété est très délicate ; on se souvient que la Commission Tripartite la considérait comme « préliminaire » à la solution du litige (42). Or ni l'Accord de Washington ni la Déclaration n'indiquaient expressément que tel fût bien le cas. Les parties s'opposaient sur ce sujet (43). Avec raison, l'arbitre s'est déclaré compétent pour examiner (et donc pas nécessairement pour trancher) la question de la propriété de l'or, soit à titre préliminaire pour rechercher si le « droit à réclamation » d'une part du pool dépendait d'un droit de propriété, soit, en cas de réponse affirmative, pour déterminer le titulaire de ce dernier droit (44).

En résumé, l'on peut dire que l'arbitre a fixé les limites de sa compétence : 1° quant aux points de droit ou de fait à considérer, d'une manière plutôt large ; 2° quant aux questions à résoudre, d'une manière stricte. Pour des motifs évidents — et qui apparaîtront plus clairement à l'examen du fond du litige — l'Italie s'est efforcée dans toute la procédure d'élargir la compétence de l'arbitre, d'entraîner celui-ci hors du cadre, trop étroit pour elle, fixé par l'Acte de Paris. En sens contraire et pour des motifs non moins évidents la Grande-Bretagne a soutenu une interprétation

(42) Les trois Gouvernements, qui n'étaient pas liés, on l'a vu, par la position prise par la Commission Tripartite, semblent plutôt avoir considéré les questions relatives à l'application du Traité de Paix, et peut-être aussi à la propriété, comme subséquentes et non préliminaires.

(43) Pour l'Italie, l'arbitre était tenu de trancher préalablement la question de la propriété de l'or monétaire. Pour le Royaume-Uni, au contraire, il était incompétent, la Commission Tripartite ayant jugé ce point hors de sa compétence, comme sortant du cadre de l'Acte de Paris.

(44) Avis arbitral, pp. 23-24.

ultra-restrictive de la compétence, aboutissant en pratique à lier l'arbitre aux décisions antérieures de la Commission Tripartite favorables à l'Albanie. Ecartant ces vues extrêmes, l'arbitre a choisi une solution moyenne, à la fois prudente et positive, dont on pourra difficilement, selon nous, contester la justesse.

### III. — LE FOND

Trois questions, nous l'avons vu, étaient posées à l'arbitre : les 2.338,7565 kg. d'or monétaire appartenaient-ils au jour du pillage 1° à l'Albanie ? 2° à l'Italie ? 3° ni à l'une, ni à l'autre ? A ces questions correspondaient respectivement les conclusions contradictoires de la Grande-Bretagne, de l'Italie, et de la France (45), conclusions fondées sur des interprétations divergentes de la Partie III de l'Acte de Paris sur les Réparations et la Restitution de l'Or monétaire et, spécialement, des mots « or monétaire lui appartenant » (litt. C.). Par une analyse rigoureuse des textes et l'emploi des principes traditionnels d'interprétation des traités internationaux (46), l'arbitre va déterminer le sens juste de cette disposition et, par là-même, répondre affirmativement à l'une des questions posées et négativement aux deux autres.

Son premier soin est de replacer la disposition en cause dans son contexte et son cadre général. Quel est l'objet de l'Acte de Paris (Partie III), se demande-t-il, quels sont les effets voulus par les signataires ? Ce texte s'inscrit dans la ligne de l'évolution moderne du droit des gens, qui tend à réduire toujours plus les droits de l'occupant de guerre et à annuler les actes commis par ce dernier en violation du droit international (proscription du pillage, développement d'une sorte de droit de *postliminium*, appliqué ici à l'or monétaire). L'Acte de Paris est l'aboutissement d'une série de textes et déclarations des Puissances alliées (47) proclamant, au cours

(45) Les Etats-Unis, on l'a dit, avaient renoncé à prendre des conclusions.

(46) But et effet du traité, sens ordinaire des termes, effet utile, etc. ; sur ces principes, voir les intéressants débats de l'Institut de Droit international et le rapport du Prof. Lauterpacht, *De l'interprétation des Traités*, Annuaire, session de Sienne, 1952, 44.1, p. 197, et II, 359.

(47) a) *Déclaration des Nations Unies relative aux actes de dépossession commis par les Puissances de l'Axe* (Londres, 5 janvier 1943) ; b) *Déclaration des Nations Unies sur l'Or* (22 février 1944) ; c) *Résolution VI de l'Acte Final de la Conférence monétaire et financière des Nations Unies* (Bretton-Woods, 22 juillet 1944). — Le premier de ces textes ne mentionne pas expressément l'or pillé et se borne à énoncer la volonté des Alliés d'invalider les transac-

de la guerre leur refus de reconnaître les spoliations de l'Axe et leur volonté de rétablir le *statu quo ante*. Replacé dans cette perspective historique et ainsi éclairé par ses antécédents, l'Acte final de la Conférence de Paris prend tout son sens. Sa Partie III (élaboree en raison des importantes spoliations allemandes dans ce domaine) vise le cas spécial de l'or monétaire et, par la distribution de quote-parts d'un pool, sortes de dividendes de faillite, tend à reconstruire aussi rapidement que possible l'économie financière et monétaire des pays signataires (48).

De ces considérations sur le but du traité découle une première condition : pour avoir droit à une part du pool, il faut avoir subi une perte (49) d'or monétaire (50). Il faut donc qu'il s'agisse d'or servant de couverture à la monnaie fiduciaire de l'Etat réclamaant. La Commission Tripartite, au début de son activité, avait défini comme suit l'or monétaire (51) :

« Tout or qui, au moment de sa spoliation ou de son transfert illégitime, figurait comme faisant partie de la réserve monétaire du pays demandeur, soit dans les comptes du Gouvernement demandeur lui-même, soit dans ceux de la Banque Centrale du pays demandeur, ou d'une autre autorité monétaire sur son territoire ou à l'étranger. »

Si l'on confronte cette définition avec la situation, résumée plus haut, de la Banque Nationale d'Albanie, l'on comprend sans peine que l'Italie ait tenté de la faire écarter par la Commission Tripartite, puis par l'arbitre (52) ; sans succès. Constatant que cette défini-

tions concernant les biens spoliés. Par une clause insérée dans les Traités de Paix, les pays de l'Axe ont accepté les principes de la Déclaration ; cf. Andrew Martin, *op. cit.*, in *24 British Year Book of International Law*, 1947, pp. 273, 275.

(48) La réalisation de ce programme semble avoir été fortement retardée par l'affaire de l'Or monétaire albanais ; le pool ne pouvant satisfaire intégralement les diverses demandes, la Commission Tripartite, pour des raisons pratiques évidentes, ne procédera à la distribution effective des parts que lorsque toutes celles-ci seront déterminées.

(49) Sur ce point, voir aussi plus loin : *perte d'or du fait de l'Allemagne ?*

(50) Dans son avis, p. 28, l'arbitre écarte le premier sens possible de ce terme (métal frappé, ayant cours légal ; monnaie d'échange) en faveur du sens « juste », confirmé par le but du traité : métal en monnaies, barres ou lingots servant de couverture à la monnaie fiduciaire ayant cours légal et force obligatoire dans un des pays signataires.

(51) Dans une circulaire du 13 mars 1947, adressée à tous les Gouvernements signataires de l'Acte de Paris et à quelques autres.

(52) Le Gouvernement italien fit valoir que cette définition posait des critères insuffisants et ne tenait pas compte des particularités uniques du cas de la Banque d'Albanie. Ce dernier reproche n'est, à notre avis, pas dénué de substance, mais il s'adresserait tout aussi bien à la réglementation même qu'a prévue l'Acte de Paris.



dition, sans d'ailleurs le hier (53), concordait parfaitement avec l'esprit et le but de la Partie III, l'arbitre devait en conclure, inévitablement, qu'elle entraînait le rejet de la réclamation italienne. Celle-ci était en flagrante contradiction avec l'Acte de Paris, en ce qu'elle tendait à la remise d'or servant de couverture à la monnaie d'un autre Etat ! L'Italie ne contestait pas en effet que l'or faisait partie, le 16 septembre 1943, de la réserve monétaire albanaise (et non pas italienne), et avait toujours figuré comme tel dans les comptes de la Banque d'Albanie, banque centrale de l'Etat albanais (54).

Ce caractère monétaire de l'or est donc nécessaire ; mais est-il suffisant, ou faut-il encore qu'un pays établisse sa propriété sur l'or pour avoir droit à une quote-part de la masse ? Même si l'« appartenance », selon la Partie III, dépendait de la propriété au sens du droit privé, l'Italie ne pourrait obtenir gain de cause, constate l'avis, puisque, d'une part, il ne s'agit pas de sa réserve monétaire, et que, d'autre part, ni la Banque d'Italie, son institut d'émission, ni elle-même, ne sont propriétaires de l'or, et que l'Etat italien est un simple actionnaire privé (55) de la Banque Nationale d'Albanie, banque étrangère soumise au droit albanais. C'est en vain que l'Italie invoque enfin la notion vague, absente au demeurant de l'Acte de Paris, d'« appartenance au patrimoine national » de l'Etat demandeur (56), d'où dépendrait le droit à restitution (57). — La réfutation de la thèse italienne par l'avis arbitral est parfaitement

(53) Avec raison, l'arbitre n'a pas considéré cette définition comme une des « décisions prises déjà dans d'autres cas par la Commission Tripartite », avec lesquelles son avis devrait être compatible selon l'Accord de Washington (ch. 2) ; voir *supra*, note 10. — D'une façon générale, cette clause de l'Accord semble avoir eu peu d'effets pratiques, l'arbitre ayant estimé qu'elle visait les seules décisions définitives et susceptibles d'être communiquées à toutes les parties, et non les décisions provisoires, préliminaires, ou confidentielles qui auraient pu être prises dans d'autres cas. Or la Commission informa l'arbitre qu'elle n'avait pris aucune décision définitive.

(54) L'Italie s'était abstenue d'invoquer la Convention économique, domaniale et monétaire du 20 avril 1939 (voir *supra*, notes 20 et 21).

(55) Pour 82,5 % du capital. Il ne possède évidemment pas un droit de propriété, mais une simple créance sur le produit d'une liquidation éventuelle, comme les autres actionnaires (cf. les articles 12 et 69 de la Loi Organique et des Statuts de la Banque).

(56) Sur cette notion, invoquée également par la France, voir aussi plus loin.

(57) Il suffirait donc en somme que le pays demandeur prouve que l'or lui appartenait, soit directement, soit par l'entremise d'une société (nationale ou étrangère) dans laquelle l'Etat demandeur, ou ses nationaux, possèdent la majorité des actions — ceci même si cet or constitue la réserve monétaire d'un autre pays. On est ici assez loin, on le voit, de l'esprit de l'Acte de Paris.

convaincante. Dès le moment où l'arbitre refusait de se libérer du cadre, sans doute assez rigide, constitué par le compromis d'arbitrage, il est clair que l'Italie n'avait à peu près aucune chance de l'emporter (58). Qu'elle ait tenté d'empêcher la remise de l'or, acquis avec des investissements italiens, au Gouvernement albanais qui venait de confisquer les biens de la Banque, rien de plus compréhensible. Mais cette action ne pouvait juridiquement que s'exercer dans d'autres procédures que celle de la restitution de l'or monétaire organisée par l'Acte de Paris.

Passant à l'examen de la thèse « albanaise » (59), l'avis arbitral reprend la question de la propriété de l'or ou, si l'on veut, celle du sens à donner aux mots « or monétaire lui appartenant ». Il rappelle le principe connu selon lequel on ne s'écartera du sens naturel et ordinaire des termes — point de départ du processus d'interprétation — que lorsqu'il conduirait à des « résultats déraisonnables ou absurdes » (60). Or c'est précisément ce qui arriverait en l'espèce si l'on s'en tenait au sens ordinaire du verbe « appartenir à » (en anglais : « to belong to »), qui évoque l'idée de propriété juridique (61). Cette interprétation — comme l'ont très bien fait ressortir les avocats du Royaume-Uni — paralyserait complètement la force de l'Acte de Paris (62) ; dans la plupart des cas, l'Etat n'est

(58) Ses efforts, mentionnés plus haut, sur la compétence de l'arbitre et les questions posées à celui-ci témoignent, semble-t-il, qu'elle avait conscience du désavantage initial de sa position.

(59) Nous avons dit qu'elle était défendue par la Grande-Bretagne. Quant à l'Albanie elle-même, elle avait prétendu devant la Commission Tripartite que la « Banque de l'Etat Albanais », créée en 1945 par la loi de nationalisation déjà mentionnée, avait succédé à la Banque Nationale d'Albanie et était donc propriétaire de l'or — thèse erronée puisque le droit à restitution dépendait de la situation existant au jour du pillage, ici le 16 septembre 1943.

(60) C.P.J.I., Service postal polonais à Dantzig, Série B, n° 11, p. 39. A de nombreuses reprises, la Cour internationale a énoncé le principe « fondamental » qu'il est nécessaire de trouver un motif valable pour donner à la disposition une interprétation autre que celle qui est conforme au sens naturel de ses termes » (C.P.J.I., Travail de nuit des femmes, Série A/B, n° 50, p. 373).

(61) Il est curieux de comparer à ce passage de l'avis un important jugement anglais, récent : *Bank voor Handel en Scheepvaart v. Stafford* [1951] 2 All. ER. 779, 796, où la décision dépendait aussi, *pro parte*, de l'interprétation à donner aux mots « belonging to ». Considérant ces termes dans leur contexte, le juge Devlin déclara qu'il n'existait en l'espèce aucune raison de leur attribuer un sens autre que leur sens ordinaire, d'appartenance à un propriétaire.

(62) La jurisprudence internationale a très souvent eu recours à la règle dite de l'effet utile ou de l'efficacité. Ainsi la C.P.J.I. a été d'avis (dans l'affaire de l'Acquisition de la Nationalité polonaise, C.P.J.I., Série B, n° 7, p. 17) « qu'une interprétation qui dépouillerait le traité... d'une grande part de sa valeur ne saurait être admise ».

pas propriétaire de la couverture métallique de sa monnaie, et sa banque d'émission a une personnalité distincte de la sienne. Nombre de signataires de l'Acte de Paris n'auraient ainsi aucun droit à la restitution de l'or monétaire. Partant au contraire de l'idée que les parties contractantes ont voulu donner une efficacité au traité, on doit préférer une seconde interprétation des mots « appartenir à » : « concerner », « se rapporter à ». Cette notion « économique et fonctionnelle » de l'appartenance est bien celle qu'ont voulu employer les signataires de la Partie III (63). Ce que l'arbitre est invité à dire par le compromis, c'est si l'Albanie a établi que les 2.338 kg. d'or enlevés de Rome par les S.S. lui appartenaient au sens de l'Acte de Paris, c'est-à-dire la concernaient en raison de leur fonction économique et monétaire ; c'est, répond l'avis, incontestablement le cas (64).

La thèse française, dont nous avons peu parlé jusqu'ici, s'accordait jusqu'à un certain point avec la thèse britannique, en ce qu'elle admettait que l'or devait faire partie de la réserve monétaire du pays demandeur. Mais elle ajoutait une seconde condition : l'Albanie, pour avoir droit à restitution, devrait encore prouver être propriétaire de l'or « sinon par elle-même, du moins par son institut d'émission » ; en bref, l'or monétaire devrait faire partie de son *patrimoine national*. — Cette construction ingénieuse, mais compliquée, de l'Acte de Paris, conduit à refuser l'or aux deux parties lorsque ce métal appartient, comme en l'espèce, à la fois à la réserve monétaire de l'une et au « patrimoine national » de l'autre. La France n'indiquait pas quel devait être alors le sort de l'or de la Banque d'Albanie.

La lecture de l'avis ne permet pas de découvrir pour quels motifs précis (65) la France choisit de soutenir cette argumentation, qui, bien qu'insistant habilement sur les traits distinctifs de l'es-

pèce, est critiquable déjà en ce qu'elle s'arrête à mi-chemin et laisse en somme le problème sans solution. Cela étant, on ne peut s'étonner que l'arbitre, reprenant sa critique de la « notion incertaine » de « patrimoine national », et invoquant le principe de l'effet utile, ait estimé la thèse française insuffisante à justifier le rejet des prétentions albanaises. Il est impossible, déclare-t-il en substance (66), que cet or, dont le caractère monétaire est reconnu de tous, n'appartienne à aucun pays au sens et selon le but de l'Acte de Paris.

Par surabondance de motifs vient s'ajouter encore à ces arguments une brève, mais fort intéressante, réfutation de quelques objections possibles à la solution ainsi dégagée. La Partie III dispose (67) que le versement d'une allocation d'or emporte extinction de la créance du pays bénéficiaire sur l'Allemagne. Or l'Albanie soutenait-on du côté italien, a déjà été désintéressée par les réparations prévues au Traité de Paix (68). Mais ce dernier ne vise en rien l'or monétaire, question qui a été spécialement réglée par l'Acte de Paris. — Plus forte nous paraît une autre objection : la même Partie III prévoit, on l'a vu, la restitution au prorata des quantités d'or « perdues du fait de spoliations par l'Allemagne » (litt. A.). L'Albanie (qui n'est pas la Banque d'Albanie) a-t-elle en réalité subi une perte d'or du fait de l'Allemagne ? On peut en discuter. L'or a toujours, et dès son acquisition, été déposé hors d'Albanie ; il n'y a eu aucun mouvement d'or d'Albanie en Italie ; enfin — élément peut-être plus troublant — c'est l'occupation italienne de 1939, et non l'action des S.S. à Rome en 1943, qui est à l'origine de l'effondrement de la devise albanaise ! Mais l'arbitre de répondre à cela, d'une façon fort ingénieuse : le pillage de septembre 1943 a ébranlé l'économie financière de l'Albanie et « rendu plus difficile, sinon impossible, toute valorisation de la monnaie albanaise » (69). Il y a dès lors bien une « perte » et, partant, une « créance » sur l'Allemagne.

(63) Ce qui est confirmé, note l'avis, par les termes de l'Accord de Washington (parag. 5) qui parle des « droits à réclamation » (angl. « claim ») à établir par le demandeur — et non pas des « droits de propriété ».

(64) Avis arbitral, p. 38 : il est « impossible de méconnaître que l'or monétaire, sans être la propriété de l'Etat albanais, se rapportait à cet Etat, le concernait, car il était la propriété d'une Banque qui jouait dans son économie financière le rôle d'une banque centrale, ayant toujours été pour l'Italie une société étrangère, régie par la loi albanaise... ».

(65) Nous ignorons si, et dans quelle mesure, la France a fait valoir des droits à réclamation envers le pool, ce qui pourrait expliquer ses conclusions ; voir *supra*, note 32 *in fine*.

(66) Avis arbitral, p. 37.

(67) Litt. B. : « ...la quantité d'or monétaire revenant à chacun des pays admis à bénéficier de cette masse sera acceptée par ce dernier en règlement complet et définitif de toute créance sur l'Allemagne au titre des restitutions d'or monétaire ».

(68) Malgré les hésitations de la Commission Economique pour l'Italie de la Conférence, le Traité de Paix avait finalement accordé à l'Albanie 5 millions de dollars (U.S.) de réparations (art. 74, B.) et le droit de saisir tous les biens italiens sur son territoire (art. 79).

(69) Avis arbitral, p. 39.

## IV. — CONCLUSION

L'avis arbitral du 20 février 1953, faisant droit aux conclusions britanniques et rejetant les thèses italienne et française, considère donc comme « établi » que les 2.338,7565 kg. d'or monétaire pillés à Rome près de dix ans plus tôt

« appartenaient à l'Albanie au sens de la Partie III de l'Acte de Paris du 14 janvier 1946. » (70).

Cette conclusion — nous l'avons indiqué déjà en analysant ses divers motifs — nous paraît inattaquable en droit, fondée qu'elle est sur une interprétation raisonnable et convaincante de l'Acte de Paris, conforme à la lettre comme à l'esprit de ce texte. Cette interprétation ne se laissait pas dégager aisément : la curieuse procédure suivie avant l'arbitrage, la formulation du compromis, les divergences des parties quant à la compétence et à la mission de l'arbitre, la situation tout à fait particulière de la réserve monétaire albanaise (71) enfin, constituaient autant de grosses difficultés. A cela s'ajoutaient quelques circonstances gênantes, dont l'absence d'une des parties intéressées, et l'existence de la « Déclaration » de Washington. D'où la nécessité pour l'arbitre — auquel on ne saurait dire que les Gouvernements responsables aient facilité la tâche — d'une construction patiente, de la question de compétence notamment, avant d'aborder le fond même.

Quant aux effets pratiques de l'avis, dont il convient de dire un mot pour terminer, ils dépendent de la « Déclaration accompagnant la publication de l'Accord de Washington ». Ce texte prévoit, on l'a vu, la remise provisoire de l'or au Royaume-Uni, opération assez difficile à qualifier juridiquement de façon précise. Les trois Gouvernements s'y engagent, publiquement, à permettre à l'un des créanciers du titulaire (éventuel) de l'or de pratiquer une

(70) Avis arbitral, pp. 40-41.

(71) Comme le relève fort bien l'avis (p. 39) : La situation de la Banque est si spéciale « qu'elle ne présente d'analogie avec celle d'aucun des instituts d'émission d'autres Etats, instituts dont les relations avec les pays dont ils doivent assurer la stabilité monétaire sont beaucoup plus directes ». On pouvait donc songer à une autre construction, selon laquelle l'or de la Banque d'Albanie aurait été soumis à un statut juridique international particulier. L'avis mentionne en passant cette hypothèse (pp. 39-40), pour l'écartier comme insuffisamment justifiée par les faits : il n'y a pas eu création de la Banque « sous les auspices de la S.D.N. », et le dépôt de la réserve monétaire à Rome (par simple décision du Conseil de Direction et non selon une prescription légale ou statutaire) n'est pas un facteur déterminant.

sorte de « saisie-arrêt » sur l'or ou, plus exactement, sur la part du pool qui viendrait à être allouée à l'Albanie (72). Les trois administrateurs du pool de l'or monétaire pouvaient-ils — et auraient-ils dû — en cas de contestation sur l'attribution de l'or alloué par eux à titre de restitution de l'or monétaire, refuser de délivrer l'allocation, et la consigner en mains tierces (mais lesquelles ?) ? Pouvaient-ils aller plus loin et prévoir, comme ils l'ont fait, sa remise à la Grande-Bretagne « en satisfaction partielle du jugement de l'affaire du Déroit de Corfou » prononcé par la Cour internationale de Justice ? Ceci pose tout le problème de l'exécution des sentences internationales (73). On voit d'emblée que la Déclaration élude — pour des raisons politiques et pratiques très compréhensibles du reste — l'article 94, al. 2 de la Charte des Nations Unies (74). Dans l'impossibilité d'obtenir du Gouvernement albanaise l'exécution de l'arrêt de la Cour (75), et vu le peu de probabilité d'une décision du Conseil de Sécurité et obligeant l'Albanie, la Grande-Bretagne a eu recours au seul recours pratique à sa disposition — peut-être contestable juridiquement (76) — mais satisfaisant en définitive, convenons-en, pour la morale internationale.

En effet, la remise prévue n'est que provisoire, et la faculté est réservée à l'Italie et à l'Albanie de saisir la Cour internationale de Justice pour y contester les prétentions britanniques et faire valoir les leurs. On pourrait se demander toutefois de quel droit les trois puissances ont ainsi obligé ces deux pays à s'adresser à la Cour internationale. N'y a-t-il pas dans la Déclaration une limitation

(72) Peut-on voir là une « reprise » par le Royaume-Uni de la « dette » qu'auraient envers l'Albanie, conjointement avec lui, les deux autres pays responsables de la répartition, ceci dans le but d'opposer ensuite à l'Albanie la compensation ? En tous les cas la créancière n'a nullement consenti à pareille opération.

(73) Sur ce sujet, voir notamment l'ouvrage de Hambro, *L'Exécution des Sentences Internationales*, Liège, 1936.

(74) Le recours au Conseil de Sécurité avait été envisagé par le Gouvernement britannique ; voir les débats à la Chambre des Communes, le 1<sup>er</sup> mars 1951, et les déclarations du Sous-Secrétaire d'Etat au Foreign Office, Mr. Ernest Davies (*Hansard, Parliamentary Debates, Commons*, vol. 484, pp. 2503-2514 ; voir aussi vol. 488, pp. 201, 981 ; vol. 493, p. 39, ainsi que la séance du 15 avril 1953, vol. 514).

(75) Celui-ci, au cours des négociations qui suivirent l'arrêt de la Cour, offrit de payer la somme de 40.000 livres sterling (sur 843.947) pour solde de compte ! L'Albanie ne possédait, d'autre part, presque aucun bien à l'étranger susceptible de saisie.

(76) Il est intéressant de noter les hésitations du Gouvernement britannique à s'emparer d'éventuels biens albanaise par une action unilatérale, comme l'y invitaient certains députés (*Hansard, Parliamentary Debates, Commons*, vol. 484, pp. 2509-2512).

assez étonnante de la souveraineté d'Etats tiers ? Il est clair que les trois signataires de ce texte n'ont pas agi dans l'exercice du mandat qui leur était conféré par l'Acte de Paris (et, par conséquent, par l'Italie et l'Albanie) puisqu'ils prévoient précisément par ce texte le règlement de prétentions distinctes, fondées (tout au moins en ce qui concerne l'Italie et le Royaume-Uni) sur toute autre chose que la « restitution de l'or monétaire ». Comme gérants du pool de l'or, les trois Gouvernements n'avaient pas à connaître de ces prétentions (77).

Par requête du 19 mai 1953, l'Italie, se prévalant de la Déclaration de Washington, a introduit instance contre la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis devant la Cour internationale de Justice, qui est priée de dire et juger : 1° que la quote-part d'or monétaire allouée par l'arbitre à l'Albanie doit être remise à l'Italie « en satisfaction partielle des dommages causés à l'Italie par la loi albanaise du 13 janvier 1945 » confisquant le patrimoine de la Banque Nationale et annulant la Convention Bancaire de 1925 ; 2° que ce droit de l'Italie « doit avoir priorité sur la prétention du Royaume-Uni à recevoir l'or en satisfaction partielle du jugement » de la Cour dans l'affaire du Détroit de Corfou (78). Quant à l'Albanie, qui n'aurait pourtant rien à perdre et tout à gagner à une intervention, elle s'est jusqu'ici abstenu. La Cour internationale de Justice se trouve ainsi appelée à trancher plusieurs questions (de compétence et de fond) extraordinairement intéressantes et nouvelles à beaucoup d'égards. Mais ceci, comme disait Kipling, est une autre histoire.

Pierre A. LALIVE,

*Licencié es Lettres,*

*Docteur en droit,*

*Avocat au Barreau de Genève,*

*Assistant à la Faculté de Droit  
de Genève.*

(77) Il est significatif que la Grande-Bretagne ait soutenu l'incompétence de l'arbitre à connaître de ces prétentions parce que leur solution était réglée dans la Déclaration. Or si l'arbitre (substitué aux trois Gouvernements par l'Accord de Washington) était incompétent en ce qui concerne les demandes sortant du cadre de l'Acte de Paris, les trois Gouvernements l'étaient aussi. Pour sa part, l'arbitre s'est jugé incompétent pour se prononcer sur les questions que soulève la Déclaration, et a constaté simplement qu'elle ne prévoyait qu'une remise provisoire au Royaume-Uni (avis, p. 37).

(78) Elle fait valoir que le fait illégitime dont l'Albanie serait internationalement responsable envers elle (loi du 13 janvier 1945) est antérieur à celui commis par ce même Etat envers la Grande-Bretagne dans le détroit de Corfou (22 octobre 1946).