

L'“International Claims  
Settlement Act of 1949”  
et  
son application ( 4 )

Shigeo Kawagishi

Introduction

**PREMIERE PARTIE**

**L'“International Claims Settlement Act of 1949”**

Chapitre I L'Acte

I L'Acte et ses amendements

1. *L'origine: travaux législatifs*
2. *Les antécédents dans l'histoire américaine*
3. *Les caractères généraux*

II Les mécanismes pour la mise en application: commissions nationales de réclamations

1. *La composition et la compétence*
2. *Le statut*
3. *La procédure (1)*

Chapitre II L'indemnité globale et sa répartition

I L'indemnité globale

1. *Les accords d'indemnité globale conclus par les Etats-Unis depuis 1948*
2. *La méthode d'indemnité globale et le principe du dédommagement équitable*
3. *La distribution des indemnités*

II La répartition de l'indemnité globale

1. *La situation de l'individu à l'égard de l'indemnité globale*
2. *La répartition de l'indemnité globale*

四三二一〇

**DEUXIEME PARTIE**  
**La jurisprudence des commissions nationales de**  
**réclamations et le droit international**  
**de la responsabilité**

Chapitre III La recevabilité des réclamations

I La nationalité des réclamations

1. *La nationalité des réclamations à la date de la perte ou du dommage* (2)
2. *La continuité de la nationalité*
3. *La double nationalité*
4. *La protection diplomatique des sociétés*
5. *La protection diplomatique des actionnaires*

II L'épuisement des recours locaux (3)

Chapitre IV L'évaluation du préjudice

I L'évaluation du préjudice

1. *Le problème du manque à gagner: *lucrum cessans**
2. *L'allocation de l'intérêt*
3. *Le problème des dommages corporels et des décès*

II Le problème des dommages indirects

Conclusion (4)

## Chapitre IV

### L'évaluation du préjudice

#### I L'évaluation du préjudice

1. *Le problème du manque à gagner: *lucrum cessans**

D'après la jurisprudence internationale en matière de dommages-intérêts, la réparation doit se calculer sur le préjudice pour rétablir autant que possible l'ancien état de chose qui existait au moment de l'acte dommageable. A cet égard, la Cour permanente d'arbitrage a constaté dans sa sentence relative à l'affaire de la réquisition des navires norvégiens par les Etats-Unis que la juste compensation implique le rétablissement complet du *status quo ante*.<sup>(1)</sup> De même,

---

(1) Norwegian Shipowners' Claims (Norway c. United States of America, 1922), Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 338.

la Cour permanente de justice internationale a fait observer notamment dans son arrêt relatif à l'affaire de l'usine de Chorzow (Fonds):

“Le principe essentiel est que la réparation doit autant que possible effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis. Restitution en nature, ou si elle n'est pas possible, paiement d'une somme correspondant à la valeur qui aurait la restitution en nature, allocation, s'il y a lieu, de dommages-intérêts pour les pertes subies et qui ne seraient pas couvertes par la restitution ou le paiement qui en prend la place; ce sont les principes desquels doit s'inspirer la détermination du montant de l'indemnité due à cause d'une fait contraire au droit international”.<sup>(2)</sup>

Ainsi, si la restitution en nature n'est pas possible, il y a lieu à dommages-intérêts. Dans le dernier cas, la réparation comprend à la fois le *damnum emergens* et le *lucrum cessans*: le préjudice éprouvé et le gain manqué. Tout de même, le *damnum emergens* est toujours compensable tandis que le *lucrum cessans* doit être direct et non pas spéculatif.<sup>(3)</sup>

A cet égard bien qu'il n'y ait eu aucune disposition dans l'accord d'indemnité globale forfaitaire de 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie comme on l'a vu auparavant, la Commission a été chargée de déterminer, en conformité avec le droit international conventionnel et avec les principes de droit international, de justice et d'équité, les réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements étrangers en vertu de l'“International Claims Settlement Act of 1949”.

Ainsi, comme dans l'affaire Dorner (Decision No. Y-858),<sup>(4)</sup> dans l'affaire Grisan (Decision No. Y-1258), où John Grisan, citoyen

(2) Affaire de l'usine de Chorzow (Fonds), C. P. J. I. Série A, No. 17, p. 47.

(3) Cf., Shufeldt Claim (U. S. A. c. Guatemala), Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 1099.

(4) Settlement of Claims by the Foreign Claims Settlement Commission of the United States and its Predecessors from September 14, 1949 to March 31, 1955, U. S. Government Printing Office, Washington, 1955, p. 53-54.

américain depuis sa naturalisation aux Etats-Unis le 24 janvier 1930, a fait valoir la réclamation relative à la saisie de ses biens immobiliers par le gouvernement yougoslave, la Commission a renoncé à la réparation des pertes de recettes desdits biens pour insuffisance de preuves concernant le prétendu profit manqué. La Commission a fait observer notamment:

“The Commission, in its determination of claims against Yugoslavia, is directed by the International Claims Settlement Act of 1949 to apply (1) the terms of the Agreement with that country and (2) the applicable principles of international law, justice and equity, in that order. The Agreement between the Government of the United States and Yugoslavia contains no specific provision regarding loss of use of profits, and the like.

Generally, international and domestic arbitral tribunals in the determination of international claims allow compensation for indirect damages such as loss of use of property, loss of profits and the like, if such losses are reasonably certain and are ascertainable with a fair degree of accuracy. They do not allow compensation for indirect damages if they are conjectural or speculative or not reasonably certain or susceptible of accurate determination....

“We are of the opinion that it has not been proven that it was reasonably certain that the profits expected or any profits would have been realized by claimant. The claim for such profits must therefore be denied...”.<sup>(5)</sup>

Ainsi, en conformité avec la règle du droit international, la Commission a renoncé à la réparation des pertes simplement possibles telles que la perte de profit ou de recette, lorsqu'elles ont été conjecturales, spéculatives et non pas susceptibles d'une appréciation précise.<sup>(6)</sup> De même, dans l'affaire de l'“United Shoe Machinery

(5) Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U.S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 103-106.

(6) Ibid., p. 111.

Corp.” (Decision No. SOV-3122) où une réclamation a été faite en vertu de la section 305 de l’“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1955, la Commission a renoncé à la réparation relative au crédit perdu en raison du fait que, bien que la réclamation relative au crédit se basait sur la rentabilité de l’agence de la filiale du réclamant à l’Union des Républiques Socialistes Soviétiques avant et pendant la première guerre mondiale, la réclamation relative à la compensation des dommages indirects tels que le crédit perdu, n’était compensable que si de telles pertes étaient raisonnablement susceptibles d’une appréciation précise.<sup>(7)</sup>

D’autre part, dans l’affaire de l’“Aris Gloves, Inc.” (Decision No. CZ-3035), la Commission a déclaré irrecevable en partie la réclamation relative au profit pendant la période commençant le 21 décembre 1949, en raison du fait que le profit ou le gain de la société, même s’il y en avait, n’appartenait pas au réclamant vu que son titre à la société avait disparu en 1949.<sup>(8)</sup>

De plus, dans les réclamations faites devant la Commission à la suite de l’accord d’indemnité globale du 16 juillet 1960 entre les Etats-Unis et la Pologne selon lequel celle-ci s’est engagée à verser aux Etats-Unis à titre d’indemnité la somme globale de 40 millions de dollars des Etats-Unis libérant ainsi le gouvernement polonais de toutes les réclamations à son encontre en raison des nationalisations et des autres saisies par la Pologne des biens des droits et des intérêts, la Commission a également renoncé à la réparation des pertes incertaines telles que le profit perspectif ou bien le crédit.

Dans l’affaire Zeimniak (Decision No. PO-2379), où la réclamation se basait sur la perte de la propriété d’un bar-restaurant, “Bar Amerykanski”, spécifiquement sur le capital investi dans les affaires, le profit perspectif et sur le crédit, la Commission a donc déclaré irrecevable en partie la réclamation portant sur le profit perspectif

---

(7) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 237-240.

(8) 17 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1962), p. 239-240.

et sur le crédit. La Commission a fait notamment observer:

“Claims based on ‘good will’ are, generally, not allowed under international law. Edwin M. Borchard discusses this matter in his recognised treatise entitled ‘Diplomatic Protection of Citizens Abroad’. In section 172 thereof, Mr. Borchard cites the historic ‘Alabama Arbitration’ and goes on to say:

‘This award (in the *Alabama* case) including the finding that ‘Prospective earnings cannot properly be made the subject of compensation, inasmuch as they depend in their nature upon further and uncertain contingencies’ has been regarded as reliable precedent by numerous other arbitral tribunals, which have disallowed indirect claim based upon loss of anticipated profits, loss of crédit, and similarly consequential elements of loss.’

Act of Congress authorizing domestic commissions to distribute international awards have followed the general rule excluding anticipated profits and indirect losses from consideration as elements of damage.... Domestic commissions have reached the same conclusion without specific direction from Congress’.<sup>(9)</sup>

C’est ainsi que dans l’affaire Stiefel (Decision No. PO-4438), bien que la Commission ait accordé les dommages-intérêts en ce qui concerne les pertes de certains puits pétroliers, l’outillage, les installations et les réserves pétrolières souterraines, elle a rejeté en partie la réclamation de Robert Stiefel concernant le droit d’exploration pétrolière. La Commission a fait observer notamment:

“The Commission holds that this portion of the claim is not compensable since this item depends entirely on the conjectural and speculative assumption that additional oil sufficient for an economic exploration would have been discovered. In essence, this part of the claim is for the loss of potential future earnings

(9) 20 FCSC Semiann. Rep. (Jan.-June, 1965), p. 15-16.

due to possible discoveries of oil. The Commission has repeatedly held that claims for losses of prospective earnings are not allowable under international law".<sup>(10)</sup>

D'autre part, dans l'affaire Walker, et al. (Decision No. PO-8826), la Commission a accordé les dommages-intérêts pour la participation aux recettes pétrolières ainsi que pour les intérêts dans le terrain lui-même parce que les réclamants participaient, au moyen de leur intérêts fractionnels dans le terrain, dans le contrat avec la "Mogdalena Oil Co." aux termes duquel 90 pour-cent des recettes générales du pétrole appartenait à la société et 10 pour-cent aux propriétaires du terrain.<sup>(11)</sup>

Donc, dans le cadre de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié à plusieurs reprises, la Commission a toujours fait une distinction nette entre les préjudices certains et les préjudices simplement possibles à l'égard du profit manqué. Elle a accordé les dommages-intérêts si le montant des dommages pouvait être fixé tandis qu'elle a refusé les dommages-intérêts pour les dommages simplement possibles lorsqu'ils étaient conjecturaux et spéculatifs.

## 2. *L'allocation de l'intérêt*

Aux termes de l'accord d'indemnité globale forfaitaire du 19 juillet 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie, selon lequel la Yougoslavie s'est engagée à verser aux Etats-Unis à titre d'indemnité la somme globale de 17 millions de dollars en faveur des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement yougoslave, les Etats-Unis ont dû prendre les mesures nécessaires pour rendre à la Yougoslavie l'excès de ladite somme globale après avoir attribué aux bénéficiaires américains leurs dommages-intérêts en retranchant les intérêts sur lesdits dommages-intérêts pour la période commençant à la date du paiement de ladite somme globale forfaitaire et les dépenses administratives nécessaires pour l'adjudication des réclamations.

A cet égard, au cours des auditions tenues entre le 18 mai et le 24

(10) 21 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1965), p. 25-27.

(11) 23 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1965), p. 61-63.

mai 1949 devant le Comité des Affaires étrangères sur le projet de loi (H. R. 4406), Monsieur le Conseiller juridique adjoint Jack B. Tate, du département d'Etat américain, a remarqué que la Yougoslavie a payé la somme globale à l'intention de satisfaire complètement les réclamations, y compris l'intérêt qui serait accordé, tandis que Monsieur Ribicoff, rapporteur à la Chambre des Représentants sur ledit projet de loi, a fait observer que les réclamations ont tellement dépassé la somme globale de 17 millions de dollars des Etats-Unis que les intérêts ne faisaient que l'objet d'une question théorique.<sup>(12)</sup>

En effet, lorsque la Commission eut terminé sa mission en ce qui concerne les réclamations des ressortissants américains contre la Yougoslavie à la suite de l'accord d'indemnité globale forfaitaire de 1948 avec la Yougoslavie, la somme totale des dommages-intérêts accordés par la Commission a dépassé la somme globale de 17 millions de dollars perçue par les Etats-Unis à titre d'indemnité, se montant à plus de 18 millions de dollars, si bien que, comme Monsieur le Commissaire Henry J. Clay l'a remarqué au cours des auditions tenues entre le 22 mars et le 22 avril 1955 devant le Comité des Affaires étrangères sur le projet de législation ayant pour objet d'amender l'"International Claims Settlement Act of 1949" afin de procéder à la détermination des réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements bulgare, italien, hongrois, roumain et soviétique, la question des intérêts n'a pas été posée.<sup>(13)</sup>

Tout de même, bien que la somme totale ait été plus de 17 millions de dollars des Etats-Unis, la Commission avait compté 6 pour-cent d'intérêt sur le montant des dommages-intérêts relatifs à la saisie des biens à partir de la date où ils ont été saisis. Car, dans l'affaire Senser (Decision No. Y-663), la Commission a accordé les dommages-intérêts relatifs à la saisie des biens en vertu de la

---

(12) Hearings before the House Committee on Foreign Affairs on the Bill (H. R. 4406): Settlement of Claims against Foreign Governments (Yugoslav Claims), p. 6-7.

(13) Hearings Before the Committee on Foreign Affairs on Draft Legislation to Amend the International Claims Settlement Act of 1949, as Amended, and for other Purposes (84th Cong., 1st Sess.), 1955, p. 91.

section 4 de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, qui ont été augmentés par l'intérêt à 6% *per annum* à partir de la date où les réclamations se sont produites jusqu'au 21 août 1948, la date du paiement de la somme globale à titre d'indemnité de 17 millions de dollars en vertu de l'accord américano-yougoslave de 1948. Dans cette affaire, bien que la Yougoslavie ait déposé les communications sommaires devant la Commission, selon lesquelles l'allocation de l'intérêt n'a pas été étudiée dans ledit accord en conformité avec les principes du droit international, la Commission a conclu à l'allocation de l'intérêt à la lumière de l'“International Claims Settlement Act of 1949” et des principes établis du droit international aux termes desquel l'intérêt peut être alloué comme une partie nécessaire à la juste compensation. La Commission a fait observer notamment:

“Under settled principles of international law which, by the International Coaims Settlement Act of 1949 the Commission is directed to apply (sec. 4 (a)), interest is clearly allowable on claims for compensation for the taking of property where, in the judgement of the adjudicating authority, considerations of equity and justice render such allowance appropriate”.<sup>(14)</sup>

De plus, en ce qui concerne le point de départ des intérêts et le taux de l'intérêt, la Commission a fait observer notamment:

“It is our judgment that equity and justice require the allowance of interest, both under the Agreement with Yugoslavia and the applicable principles of international law. As to the rate at which allowable, we refer again to established principles of international law which suggest the use of the rate allowable in the country concerned.

“... Up to the year 1946 these various rates ranged from 4 percent to as high as 12 percent. The rate has since been fixed

---

(14) Settlement of Claims by the Foreign Claims Settlement Commission of the United States of America and its Predecessors from September 14, 1949 to March 31, 1955, U. S. Government Printing Office, Washington, 1955, p. 19-20.

by the Government of Yugoslavia at a maximum of 6 percent. "It is not possible within the resources available to this Commission to determine the particular rate of interest applicable to each case of taking according to its location and other attendant circumstances which might affect the rate allowable under local law. We, accordingly, adopt a general rate of 6 percent at fair and equitable and within the general scope allowable by local law and in harmony with applicable principles of international law. Such rate of interest is to be allowed on all claims determined by this Commission from the date of the taking of the property concerned to August 21, 1948, the common determination date for the allowance of interest under the settlement agreement of that year".<sup>(15)</sup>

Par contre, l'intérêt n'a pas été alloué en ce qui concerne les réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement panamien à la suite de la convention américano-panamienne de 1950 relative aux réclamations. Par exemple, dans l'affaire de la "Mariposa Development Co.", la Commission a fait observer que l'allocation de l'intérêt ne saurait être satisfaite parce que la somme globale de 4 millions de dollars serait insuffisante pour accorder les dommages-intérêts en leur intégralité.<sup>(16)</sup>

En ce qui concerne les réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements bulgare, italien, hongrois, roumain et soviétique en vertu du titre III de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, la Commission a de nouveau recherché si les dommages-intérêts impliquent l'intérêt sur le montant des pertes. En conformité avec le mémorandum sur les recommandations présentées par le bureau du "General Counsel of the Commission", selon lequel l'intérêt serait alloué en ce qui con-

(15) Settlement of Claims by the Foreign Claims Settlement Commission of the United States and its Predecessors from September 14, 1949 to March 31, 1955, U. S. Government Printing Office, Washington, 1955, p. 19-20.

(16) Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 190-197.

cerne les réclamations basées sur la nationalisation, la saisie, le manquement au contrat et sur la dette tandis qu'aucun intérêt ne serait alloué à l'égard des réclamations relatives aux dommages de guerre, la Commission a conclu dans sa "Panel Opinion No. 5" qu'en ce qui concerne les réclamations en vertu de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, l'intérêt doit être alloué au taux de 6 pour-cent *per annum* sur les dommages-intérêts pour la période commençant à la date de la perte ou du dommage jusqu'au 9 août 1955, date de la promulgation du titre II de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955 autorisant la liquidation des avoirs bulgare, hongrois et roumain situés aux Etats-Unis, excepté les dommages-intérêts relatifs aux dommages de guerre qui ont été limités à deux-tiers de la perte ou du dommage actuellement subis en vertu des traités de paix de 1947 avec lesdits Etats.<sup>(17)</sup>

Ainsi, dans l'affaire Juster (Decision No. RUM-278), où en vertu de l'alinéa 1 de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, la réclamation a été faite par Harry Juster à l'encontre du gouvernement roumain à l'égard d'une automobile confisquée par les autorités militaires du gouvernement roumain en mai 1945, la Commission n'a pas accordé l'intérêt sur les dommages-intérêts de ladite automobile,<sup>(18)</sup> tandis que dans les affaires Wapiennik (Decision No. RUM-2),<sup>(19)</sup> Fisher (Decision No. RUM-16)<sup>(20)</sup> et Balogh (Decision No. HUNG-1993),<sup>(21)</sup> elle a accordé l'intérêt au taux de 6 pour-cent *per annum* en ce qui concerne les dommages-intérêts autre que ceux relatifs aux dommages de guerre.

---

(17) Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 190-197.

(18) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 107.

(19) Ibid., p. 89.

(20) Ibid., p. 94-95.

(21) Ibid., p. 66-68.

D'autre part, en ce qui concerne les réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement italien en vertu de la section 304 de l'«International Claims Settlement Act of 1949», modifié en 1955, bien qu'elles aient été des réclamations consécutives à la guerre avec l'Italie, la Commission a accordé l'intérêt au taux de 6 pour-cent *per annum* parce que, dans le mémorandum d'entente de 1947 entre les Etats-Unis et l'Italie selon lequel celle-ci s'est engagée à verser aux Etats-Unis à titre d'indemnité la somme globale de 5 millions de dollars, il n'y a pas eu de telle limitation des dommages-intérêts comme dans les traités de paix avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie. De plus, il semblait à cette même époque que ladite somme globale serait suffisante pour le paiement du principal et intérêts de tous les dommages-intérêts.<sup>(22)</sup>

C'est ainsi que dans l'affaire Verderber (Decision No. IT-92) la Commission a accordé l'intérêt de 6 pour-cent *per annum* à l'égard des biens détruits en Yougoslavie du fait de la guerre dans laquelle l'Italie s'est engagée du 10 juin 1940 au 15 septembre 1947.<sup>(23)</sup> Bien que dans les réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement soviétique en vertu de la section 305 de l'«International Claims Settlement Act of 1949», modifié en 1955, la Commission ait accordé également l'intérêt de 6 pour-cent *per annum*, une question s'est posée à propos du point d'aboutissement des intérêts. Car, en vertu de l'alinéa 1 de la section 310 (a), le montant principal de chaque dommages-intérêts est payé en son intégralité en ce qui concerne les dommages-intérêts accordés en vertu de l'alinéa 1 de la section 305 (a). Dans l'affaire Friede, Donald S. Friede, administrateur du patrimoine du défunt M. Sergey Friede, a fait valoir une réclamation relative au jugement du 19 juillet 1935 selon lequel on a accordé au défunt M. Sergey Friede une certaine somme à titre d'indemnité, qui comprenait l'intérêt

---

(22) Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 286.

(23) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 136.

au taux de 6 pour-cent pendant la période commençant le 10 juillet 1919 où la réclamation s'est produite jusqu'à la date dudit jugement, afin d'obtenir les dommages-intérêts fixés par ledit jugement avec l'intérêt de 6 pour-cent *per annum* pendant la période commençant le 19 juillet 1935 jusqu'au 30 novembre 1955.

Tous de même, la Commission a conclu dans sa décision que sans égard au jugement en question l'intérêt est alloué pendant la période du 10 juillet 1919 au 16 novembre 1933, date où le gouvernement soviétique s'est engagé à transférer aux Etats-Unis les avoirs soviétiques comme mesure préparatoire au règlement définitif des réclamations entre les deux Etats. La Commission a fait notamment observer:

“The Commission does not agree that interest should be allowed subsequent to the issuance of the judgment against the Russo-Asiatic Bank nor that interest should be allowed for the period stated in the judgment (from July 10, 1919, to July 19, 1935). Although there is uniformity as to the date from which interest is to be computed, there is no settled rule under international law as to the date of termination. However, this Commission, in the *Claim of Joseph Senser*, Decision No. 663, under the Yugoslav Agreement of 1948, allowed interest on awards from the date the claim arose to the date of payment by the Yugoslav Government, the theory being that since claimant did not receive prompt and adequate payment on the date the claim arose he was entitled to compensation for the loss of the use of such money in terms of interest to the date of payment” (Decision No. SOV-1).<sup>(24)</sup>

D'autre part, dans les réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement tchécoslovaque en vertu du titre IV de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1958, par exemple telles que l'affaire Schuster (Decision No. CZ-2373)

(24) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1955, U. S. Government Printing Office, Washington, 1955, p. 169-170.

où une réclamation a été faite à propos de l'hypothèque des biens immobiliers situés en Tchécoslovaquie, l'intérêt s'y rapportant, et les pertes des biens mobiliers, la Commission a pris comme le point d'aboutissement de l'intérêt au taux de 6 pour-cent *per annum* la date de la promulgation du titre IV de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1958, le 8 août 1958, parce qu'il n'y a aucun accord d'indemnité globale entre les Etats-Unis et la Tchécoslovaquie.<sup>(25)</sup>

Le 16 juillet 1960, l'accord d'indemnité globale ayant été conclu entre les Etats-Unis et la Pologne, la Commission a été chargée en vertu de l'“International Claims Settlement Act of 1949” de déterminer la validité et le montant des réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement polonais. A la différence des cas où il n'y a pas d'accords d'indemnité globale, bien qu'il n'y ait eu aucune disposition en matière d'intérêt, la Commission a accordé l'intérêt au taux de 6 pour-cent pour la période commençant à la date où la réclamation s'est produite jusqu'à l'entrée en vigueur dudit accord américano-polonais de 1960, le 16 juillet 1960 en mentionnant l'accord d'indemnité globale forfaitaire de 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie. Dans l'affaire Proach (Decision No. PO-652), la Commission a fait observer sur ce point de la façon suivante:

“On whatever theory the awarding of interest is based, we are constrained to adhere to the international law principle, to which we deem it proper regarded as a proper element of compensation. The Commission therefore concludes that the award of interest in the instant case is not only in conformity with the principles of international law and the Polish Claims Agreement of 1960, but is required by equity and justice, and should therefore be allowed.

“Although there is no settled rule as to the rate of interest, it

(25) 17 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1962), p. 220-221; Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 408-410.

is an appropriate exercise of the jurisdiction of the Commission to determine this rate in accordance with all the circumstances before it, including the applicable principles of international law, justice, and equity. The object in so doing is to arrive at a just and equitable compensation for the wrong. The Commission may also consider its own decisions concerning the applicable rate of interest in its prior international claims programs. In these programs, the Commission has adopted the figure of 6% as a traditional and customary interest rate for claims of this nature. In light of the international law precedent, custom, and tradition, the Commission therefore concludes that an award of interest in the present case at the rate of 6% is an appropriate, equitable, and just measure of compensation under all the circumstances.

“Similarly, there is no settled rule in universal effect as to the period during which the interest shall run. Various terminal dates have been applied by different commissions, including the date of the original injury, the date of the notice of the claim or the date of payment.... The Commission notes, however, that the prevailing opinion in international law is that such interest should run from the date the claim arose until the ‘date of payment’.... The Commission noted further that the date claim arose in this case is the date of loss.... The Commission concludes that, for the purpose of this decision, the ‘*date of payment*’ in the above context is the date of the Polish Claims Agreement of 1960 under the terms of which all claims of this type were fully settled and discharged...”.<sup>(26)</sup>

De même, dans les réclamations des ressortissants américains à l’encontre du gouvernement cubain en vertu du titre V de l’“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1964, ayant pour objet de déterminer le montant et la validité desdites réclama-

(26) 17 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1962), p. 47-49; Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 549-554.

tions contre Cuba, la Commission a pris en considération l'allocation de l'intérêt au taux de 6 pour-cent pendant la période commençant à la date de la perte jusqu'à la date du règlement. Par exemple, dans l'affaire de l'"American Cast Iron Pipe Co." (Decision No. CU-13), la Commission a fait observer:

"Title V makes no provision for payment of claims against the Government of Cuba. The statute provides for receipt and determination with respect to validity and amount of claims which is for evaluation purposes only, settlement being left to a future date. Nevertheless, the Commission concludes that interest from the date of loss to the date of settlement is a part of claimant's loss.

"Accordingly, the Commission further concludes that the amount of the loss sustained by claimant shall be increased by interest thereon at the rate of 6% *per annum* from August 7, 1960, the date on which the loss occurred, to the date on which provisions are made for the settlement thereof".<sup>(27)</sup>

Ultérieurement, en conformité avec les précédents établis dans les affaires *Senser et Proach*, même dans les réclamations à l'encontre du gouvernement yougoslave à la suite du second accord d'indemnité globale entre les Etats-Unis et la Yougoslavie relatif aux réclamations des ressortissants américains (la signature, le 5 novembre 1964), la Commission a accordé, par exemple dans l'affaire *Bacic* (Decision No. Y2-1), l'intérêt au taux de 6 pour-cent *per annum* à partir de la date de la nationalisation ou d'une autre saisie jusqu'au 20 janvier 1965, date de l'entrée en vigueur dudit accord américano-yougoslave.<sup>(28)</sup>

Ainsi, en ce qui concerne l'allocation de l'intérêt, bien que la Commission se soit rapportée à plusieurs cas où on a renoncé à l'allocation de l'intérêt en raison du fait que l'intérêt est la partie du contrat qui doit spécifiquement être disposée dans le protocole,

(27) 25 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1966), p. 49-52.

(28) Foreign Claims Settlement Commission, Annual Report, January 1 — December 31, 1967, p. 75-79.

la Commission a adhéré d'une façon homogène au principe du droit international selon lequel, comme la Commission l'a remarqué dans l'affaire Proach ainsi que dans l'affaire de l'"American Cast Iron Pipe Co.", l'intérêt constitue une partie nécessaire de la juste compensation, sauf dans certains cas tels que les réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement panamien et les réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements bulgare, hongrois et roumain relatives aux dommages de guerre en vertu de l'alinéa 1 de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955. Et, dans tout le cadre de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié jusqu'ici à plusieurs reprises, la Commission a appliqué l'intérêt au taux de 6 pour-cent tandis que, bien que le point de départ des intérêts ait été fixé à la date de la perte ou du dommage, le point d'aboutissement des intérêts variait tantôt jusqu'à la date de la promulgation du droit interne américain dans le cas des réclamations faites en vertu de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955 et en vertu du titre IV de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1958, tantôt jusqu'à la date du paiement de l'indemnité globale forfaitaire lorsqu'il y avait ce genre d'accords, tels que l'accord d'indemnité globale forfaitaire de 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie, tantôt jusqu'à la date de l'entrée en vigueur des accords d'indemnité globale si les indemnités globales étaient payées en plusieurs annuités.

### 3. *Le problème des dommages corporels et des décès*

Dans le cadre de l'"International Claims Settlement Act of 1949", les dommages extra-patrimoniaux tels que les dommages corporels ou les décès n'étaient pas toujours compensables parce que, comme on l'a vu auparavant, par exemple, l'accord d'indemnité globale forfaitaire de 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie qui fut l'occasion de la législation de l'"International Claims Settlement Act of 1949" avait eu pour objet de procéder au règlement des réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouverne-

ment yougoslave relatives à la nationalisation ou bien à d'autres saisies de leurs biens, de leurs droits et de leurs intérêts. Par exemple, dans l'affaire Slanink (Decision No. HUNG-596), bien qu'en vertu de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, le réclamant ait fait valoir devant la Commission une réclamation relative aux dommages corporels subis en 1944 pendant qu'il faisait son service dans les armées hongroises, la Commission a renoncé à ladite réclamation en raison du fait que les dommages corporels ne faisaient pas l'objet de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949" modifié en 1955, concernant les réclamations relatives à la nationalisation, la confiscation ou bien à la destruction des biens, et en raison du manquement aux obligations contractuelles exprimées en dollars.<sup>(29)</sup> Dès que cette décision fut définitive, elle a servi de précédent en matière de réclamations relatives aux dommages corporels dans le cadre de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955. Donc, les réclamations relatives aux décès, qui n'étaient pas nombreuses, ont été également rejetées par la Commission.

Cependant, sur la question des dommages corporels de guerre, comme Monsieur le Commissaire Henry J. Clay l'a remarqué au cours des auditions tenues entre le 22 mars et le 22 avril 1955 devant le Comité des Affaires étrangères sur le projet de législation ayant pour objet d'amender l'"International Claims Settlement Act of 1949", parmi environ soixante réclamations déposées devant le département d'Etat américain depuis la signature du mémorandum d'entente du 14 août 1947 entre les Etats-Unis et l'Italie selon lequel celle-ci s'est engagée à verser aux Etats-Unis la somme globale de 5 millions de dollars, ce qui a pour effet de libérer l'Italie de toutes les réclamations des ressortissants américains résultant de la guerre dans laquelle elle s'est engagée du 10 juin 1940 au 15 septembre 1947, il y avait des réclamations pour dommages extra-

(29) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1955, p. 40-41.

patrimoniaux tels que le décès résultant de la sous-alimentation ou de causes analogues attribuables à la guerre avec l'Italie et pour dommages corporels résultant du traitement inhumain auquel les civils américains ont été soumis par les autorités militaires italiennes, à côté des réclamations relatives à la confiscation des biens immobiliers et mobiliers dans les Etats autres que l'Italie où les armées italiennes ont effectué des opérations militaires.<sup>(30)</sup> Ainsi, le Comité des Affaires étrangères avait fait observer dans son rapport sur le projet de loi (H. R. 6382) ayant pour objet d'amender l'"International Claims Settlement Act of 1949" que non seulement les pertes des biens se produisant à l'extérieur de l'Italie mais encore les dommages corporels, les souffrances morales et les autres pertes seraient compensables dans le cadre de la section 304 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955.<sup>(31)</sup>

Donc, après avoir étudié la question du dédommagement des dommages corporels et des décès, la Commission a conclu dans sa "Panel Opinion No. 9" que les réclamations basées sur la mort ou bien sur les dommages corporels subis par les civils américains du fait de détention pendant la guerre par le gouvernement italien sont compensables dans le cadre de la section 304 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, à condition qu'une règle du droit international ait été violée.<sup>(32)</sup> Les dommages-intérêts relatifs à la mort ont été fixés à la somme de 7,000 dollars et aucun dommages-intérêts n'a du excéder ladite somme.

Dans l'affaire Landshut, Leo Joseph Landshut a fait valoir, en vertu de la section 304 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, une réclamation relative à la détention

---

(30) Hearings Before the Committee on Foreign Affairs on Draft Legislation to Amend the International Claims Settlement Act of 1949, as Amended, and for other purposes (84th Cong., 1st Sess.), 1955, p. 92-93.

(31) House Report No. 624 (84th Cong., 1st Sess.), Foreign claims settlement commission p. 14.

(32) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 140-142; Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotation, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 278-284.

dans un camp de concentration en Italie pendant la guerre dans laquelle l'Italie s'est engagée du 10 juin 1940 au 15 septembre 1947. La Commission a rejeté dans sa décision ladite réclamation en raison du fait que les réclamations portant sur détention ne doivent pas être compensables dans le cadre de la section 304 de l'«International Claims Settlement Act of 1949», modifié en 1955, vu qu'il n'y a pas eu violation du droit international de la part de l'Italie. La Commission a fait observer notamment:

“Under well established principles of international law, a sovereign state may detain, intern, or expel enemy subjects and the mere fact of internment is not itself a violation of international law. Consequently, claims of persons based on detention only and in the absence of evidence showing that a rule of international law was violated during such internment or detention, are not compensable under Section 304 of the Act” (Decision No. IT-246).<sup>(33)</sup>

De même, dans l'affaire Champa (Decision No. IT-250-2), bien que, en vertu de la section 304 de l'«International Claims Settlement Act of 1949», modifié en 1955, Louis Champa ait fait valoir devant la Commission une réclamation relative aux dommages-intérêts pour la détention et la souffrance ainsi qu'une indemnisation du manque à gagner pendant ladite détention, la Commission a également déclaré irrecevable la réclamation en question, parce que le seul fait de détention ne constitue pas une violation du droit international et qu'il n'y a pas eu la preuve patente selon laquelle le réclamant a subi de mauvais traitements contraires aux préceptes généralement acceptés du droit international. En ce qui concerne l'indemnisation du manque à gagner pendant ladite détention, la Commission a rejeté la réclamation en raison de son caractère incertain et spéculatif.<sup>(34)</sup>

---

(33) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semianual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 139-140.

(34) Foreign Claims Settlement Commission of the United States; Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 285.

D'autre part, à la différence des cas où il n'y a pas eu violation du droit international de la part de l'Italie, dans l'affaire Danon (Decision No. IT-231-2) où le réclamant, Zadik Danon, a fait valoir une réclamation relative à la compensation des dommages corporels subis à l'assistance à la synagogue en Yougoslavie par suite des mauvais traitements des troupes militaires italiennes, la Commission a accordé les dommages-intérêts de mille dollars pour lesdits dommages corporels, en faisant observer que le réclamant a subi vers le 22 avril 1942 des dommages corporels par des troupes militaires italiennes pendant l'occupation de la Yougoslavie, en violation du droit international.<sup>(35)</sup>

Par surcroît, aux termes de l'alinéa (b) de la section 303 du titre V de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1964 et en 1966, la Commission a été chargée de déterminer en conformité avec la loi applicable y compris le droit international, le montant et la validité des réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements cubain et chinois relatives non seulement aux pertes résultant de la nationalisation, l'expropriation, l'intervention ou d'autres saisies de leur biens, de leurs droits et de leurs intérêts, mais encore aux dommages corporels et aux décès résultant des actions faites par ou au nom des gouvernements cubain et chinois. Dans le premier cas, à côté d'une victime de dommages, ses successeurs en intérêt peuvent faire valoir une réclamation pour l'indemnisation desdits dommages parce que, d'après le département d'Etat américain, la victime des dommages était morte de causes autres que les dommages corporels résultant de l'acte illicite.<sup>(36)</sup>

Dans le second cas, le ou les héritiers d'un mort ayant subi des pertes pécuniaires et des dommages par suite d'une telle mort peuvent faire valoir devant la Commission une réclamation pour obtenir réparation à l'égard de ladite mort. Dans tous les cas, en confor-

---

(35) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semianual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1955, p. 166-161.

(36) Senate Report No. 1521 (88th Cong., 2d Sess.), Claims against Cuba, Appendix, p. 10.

mité avec les principes bien établis du droit international, la réclamation portant sur les dommages corporels ou sur la mort n'est recevable dans le cadre de l'alinéa (b) de la section 503 de l'«International Claims Settlement Act of 1949», modifié en 1964 et en 1966, que si la victime des dommages ou le mort était ressortissant américain à la date du dommage ou de la mort et dans la mesure où la réclamation a appartenu continuellement à un ou des ressortissants américains jusqu'à la date de sa présentation devant la Commission.<sup>(37)</sup>

## II Le Problème des dommages indirects

Dans la jurisprudence internationale aussi bien que dans la théorie du droit international, le problème de la responsabilité des dommages indirects avait été discuté longtemps depuis que, dans l'affaire célèbre de l'Alabama, les Etats-Unis ont réclamé l'indemnisation des dommages indirects proprement dits résultant de la prolongation de la guerre de Sécession: les pertes nationales subies par l'ensemble des Etats-Unis.<sup>(38)</sup> Bien que le tribunal arbitral ait déclaré définitivement dans son arrêt que d'après les principes du droit international il n'y a pas de réparations pour ce genre de dommages, cette décision avait ensuite été critiquée de sorte que, dans des affaires ultérieures, on a indemnisé assez fréquemment les dommages indirects qui ne se rattachaient pas directement à l'acte dommageable. Cependant, sur ce point, les arbitres ont remarqué à juste titre dans la sentence du 31 juillet 1928 relative à l'affaire de la responsabilité de l'Allemagne en raison des dommages causés dans les colonies portugaises du sud de l'Afrique:

“... tout le monde est d'accord que, si même on abandonne le principe rigoureux que seuls les dommages directs donnent droit à réparation, on n'en doit pas moins nécessairement ex-

(37) Senate Report No. 1521 (88th Cong., 2d Sess.), Claims against Cuba, Appendix, p. 11.

(38) De Lapradelle et Politis, Recueil des arbitrages internationaux, vol. II, p. 828-841.

clure, sous peine d'aboutir à une extention inadmissible de la responsabilité, les dommages qui ne se rattachent à l'acte initial que par un enchainement imprévu de circonstances exceptionnelles et qui n'ont pu se produire que grâce au concours de causes étrangères à l'auteur et échappant à toute prévision de sa part".<sup>(39)</sup>

Dans le cadre de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié à plusieurs reprises, comme on l'a vu plus haut, la Commission a pris en considération la question de l'indemnisation des dommages indirects, ventilant les dommages entre toutes les causes qui sont à l'origine du préjudice. Par exemple, dans l'affaire Chobady (Decision No. HUNG-716) où en vertu de l'alinéa 2 de la section 303 de l'“International Claims Settlement Act of 1949” modifié en 1955, le réclamant a fait valoir devant la Commission une réclamation basée sur le prétendu dépôt de 102,000 *korona* en 1926, effectuée pour un motif indirect comme la réforme monétaire ou la restriction de déplacement de la monnaie en circulation en Hongrie à l'extérieur de son territoire, la Commission a déclaré irrecevable la réclamation de Jozsef Chobady en raison du fait que les pertes causées au réclamant ont été produites par des conditions économiques de la Hongrie qui ont entraîné la dévalorisation de la monnaie hongroise et en raison du fait que les dépôts n'ont pas été soumis à la nationalisation, la liquidation forcée ou à une autre saisie par la Hongrie. La Commission a fait observer:

“... While the currency devaluation caused economic loss to a great many individuals holding such currency, in or out of banks, it was not a nationalisation, compulsory liquidation, or other taking of property by the Government of Hungary. Such loss was the result of tremendous damage inflicted upon the Hungarian economy, principally by the war and post-war conditions, and not of any action by the Government of Hungary giving

(39) Affaire de la responsabilité de l'Allemagne à raison des dommages causés dans les colonies portugaises au sud de l'Afrique, Recueil des sentences arbitrales, vol. II, p. 1031.

rise to a compensable claim under the Act.

“Likewise, a prohibition against transfer of funds outside of a country is an exercise of sovereign authority which, though causing hardship to nonresidents having currency on deposit within the country, may not be deemed a ‘taking’ of their property within the meaning of Section 303 (2) of the Act”.<sup>(40)</sup>

C’est ainsi que, par exemple dans les affaires Evanoff (Decision No. BUL-221)<sup>(41)</sup> et Mureaan (Decision No. RUM-314),<sup>(42)</sup> la Commission a déclaré irrecevables les réclamations relatives aux dépôts dans les banques bulgare et roumaine.

D’autre part, dans l’affaire Unga, et al. (Decision No. CZ-3538) ainsi que dans les affaires de l’“United Shoe Machinery Corp.” et de l’“Aris Gloves Inc.” et aussi dans l’affaire Wiemniak que l’on a déjà citées plus haut, la Commission a refusé, en faisant mention à l’affaire de l’Alabama, les dommages-intérêts pour la perte du crédit comme un dommage accessoire à un dommage principal en raison du fait que les réclamations basées sur des dommages indirects tels que la perte du crédit ne sont compensables que si de telles pertes sont raisonnablement certaines et susceptibles d’une appréciation précise. La Commission a fait observer en particulier:

“Good will generally is measured by prospective profits. Edwin M. Borchard discusses this matter in his recognized treatise entitled ‘Diplomatic Protection of Citizens Abroad’. In section 172 thereof, Mr. Borchard cites the historic ‘Alabama Arbitration’, and goes on to say:

‘This award (in the Alabama case), including the finding that ‘prospective earnings cannot properly be made the subject of compensation, inasmuch as they depend in their nature

---

(40) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 50-51; Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 232-233.

(41) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 17-20.

(42) Ibid., p. 111-112.

upon future and uncertain contingencies', has been regarded as a reliable precedent by numerous other arbitral tribunals, which have disallowed indirect claims based upon loss of anticipated profits, loss of credit and similarly consequential elements of loss.

\* \* \*

Act of Congress authorizing domestic commissions to distribute international awards have followed the general rule excluding anticipated profits and indirect losses from consideration as elements of damage.... Domestic commissions have reached the same conclusion without specific direction from Congress.'

"There is no evidence of record to show that claimed item of good will is other than conjectural or speculative, and for that reason the claim in this respect must be denied".<sup>(43)</sup>

De même, dans l'affaire Ide (Decision No. RUM-30441), où en vertu de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, Anna Ide a fait valoir une réclamation relative à la prétendue perte des salaires portant sur un décret qui avait pour effet de ne pas faire travailler les citoyens des Etats-Unis en Roumanie, la Commission a déclaré irrecevable la réclamation en raison du fait que la réclamation basée sur la privation de la capacité de gagner les salaires n'impliquait pas les pertes ou des dommages aux biens appartenant à la réclamante.<sup>(44)</sup>

Par surcroît, dans d'autres affaires présentées en vertu de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, telles que l'affaire Roder (Decision No. RUM-30337)<sup>(45)</sup> et l'affaire de la "Motion Picture Export Association of America" (Decision No. HUNG-1652),<sup>(46)</sup> la Commission a refusé les dom-

(43) 17 FCSC Semiann. Rep. (July-Dec., 1962), p. 262-266.

(44) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 113-114.

(45) Ibid., p. 124-126.

(46) Ibid., p. 62-63.

mages-intérêts pour les pertes causées par l'interdiction de continuer le commerce en raison du fait que l'interdiction d'exercer le commerce en Bulgarie, Hongrie et en Roumanie ne constitue pas la saisie des biens dans le cadre de l'alinéa 2 de la section 303 de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1955.

Dans ce dernier cas, bien que le réclamant ait prétendu qu'après avoir obtenu la licence d'exercer le commerce en Hongrie, il avait passé un contrat avec les propriétaires de théâtre en Hongrie selon lequel ceux-ci se sont engagés à faire passer des films moyennant un pourcentage des recettes produites tandis qu'en vertu de la nationalisation des entreprises industrielles, l'entreprise de film a également été nationalisée par le gouvernement hongrois si bien qu'il a subi des pertes substantielles dans la mesure où les propriétaires de théâtre furent empêchés d'exécuter les termes desdits contrats, la Commission a refusé les dommages-intérêts des pertes résultant du fait que le réclamant ne pouvait plus continuer le commerce en Hongrie après la nationalisation de l'industrie de film.<sup>(47)</sup>

Le problème des dommages indirects s'est posé dans toute son ampleur devant la Commission au sujet de l'alinéa 3 de la section 303 de l'“International Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1955, aux termes duquel, comme on l'a vu auparavant, la Commission a été chargée de déterminer, en conformité avec la loi applicable et le droit international, les réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements bulgare, hongrois et roumain relatives aux obligations exprimées en dollars consécutives aux droits contractuels et autres, acquis par les ressortissants américains antérieurement au 24 avril 1941 pour la Bulgarie, et antérieurement au 1<sup>er</sup> septembre 1939 pour la Hongrie et la Roumanie et qui étaient payables antérieurement au 15 septembre 1947.

A cet égard, d'après le Comité des Relations étrangères, c'était les réclamations faites en vertu de l'alinéa 3 de ladite section, rela-

---

(47) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 62-63.

tives aux obligations contractuelles et principalement aux droits des obligations (bonds) émises par les gouvernements bulgare, hongrois et roumain, qui avaient été obtenues par les ressortissants américains avant la seconde guerre mondiale.<sup>(48)</sup> Et, bien que le Comité des Relations étrangères ait mis l'accent sur le fait que manquer au paiement d'une obligation ne suffisait pas à constituer une réclamation internationale, il restait à la Commission à déterminer si une réclamation basée sur une obligation non exécutée serait une réclamation internationale valable. Ainsi, lorsque, en vertu de l'alinéa 2 de la section 303 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, l'"European Mortgage Series B Corp." avait fait valoir une réclamation relative à certaines obligations contractuelles exprimées en certificats appelés "pfandbriefe", qui ont été initialement émis à l'"European Mortgage and Investment Corp." tandis que celle-ci les a mises en gage comme garantie de sa propre émission des "Series B Bonds", le réclamant a prétendu devant la Commission que les agissements du gouvernement hongrois avaient pour effet de réduire, suspendre et terminer les paiements d'intérêts et capital desdites "pfandbriefe" et les hypothèques principales, la nationalisation des banques garanties et ultérieurement la prétention du gouvernement hongrois aux obligations, et la saisie des biens grevés d'hypothèques et dommages de guerre causés à ces biens, etc., la Commission a conclu à l'irrecevabilité de ladite réclamation en raison du fait qu'il n'a pas été établi que le réclamant avait subi les pertes que le gouvernement hongrois a été obligé de restituer ou d'indemniser en vertu des articles du traité de paix et du fait que ce genre de réclamations est celles qui seraient traitées en vertu de l'alinéa 2 de la section 303 et non pas l'alinéa 3 de ladite section et finalement du fait que les obligations n'étaient pas celles du gouvernement hongrois le 1<sup>er</sup> septembre 1939. En s'opposant à la décision provisoire de la Commission, le réclamant a déposé les objections

---

(48) Senate Report No. 1050 (84th Cong., 1st Sess.), Foreign claims settlement commission, p. 11.

selon lesquelles la nationalisation d'un débiteur serait une saisie des biens dudit débiteur, ou, au moins, que la nationalisation implique la saisie des biens du débiteur, qui ont été mis en gage comme garantie pour la créance. Dans sa décision définitive (Decision No. HUNG-1605), la Commission a confirmé la décision provisoire et a conclu qu'un créancier ne pouvait avoir, dans aucune circonstance que ce soit, un titre légitime pour faire valoir une réclamation à l'encontre du gouvernement hongrois parce que, bien que le créancier ait subi des dommages résultant des dommages causés aux biens de son débiteur, il en est affecté indirectement par rapport à l'acte dommageable. A cet égard, la Commission a fait observer:

"It has not been demonstrated to the Commission, and the Commission's own research has not established, that international law requires a payment of compensation to a creditor when the debtor or the debtor's property has been nationalized or otherwise taken. Quite to the contrary, the weight of authority is to the effect that such losses as a creditor may suffer as a result of a wrongful act committed against his debtor are too remote or indirect to sustain an award to the creditor".<sup>(49)</sup>

Néanmoins, Monsieur le Commissaire Pearl Carter Pace a émis un avis différent, en s'opposant à l'application de la règle de cause immédiate des dommages. A son avis, ce serait un anachronisme de rejeter la réclamation sur la base de la théorie selon laquelle aucune perte subie par le créancier n'était une conséquence directe de l'acte illicite constituant les bases de la réclamation, vu que les Etats avaient autrefois accordé coutumièrement tous les droits et recours dans le cadre du droit interne tandis qu'il n'y avait aucuns recours juridiques dans le plan du gouvernement hongrois sur la nationalisation.<sup>(50)</sup> De plus, d'après lui, bien que, dans le cadre du titre I de l'"International Claims Settlement Act of 1949", la Commission ait conclu que les intérêts des créanciers n'avaient pas été

(49) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 72-78.

(50) Ibid., p. 78-79.

règlés ni dédommagés par l'accord d'indemnité globale forfaitaire du 19 juillet 1948 entre les Etats-Unis et la Yougoslavie, elle a déclaré recevables les réclamations des porteurs d'hypothèque sur les biens immobiliers nationalisés par la Yougoslavie.

En effet, bien qu'il n'y ait aucune disposition relative aux hypothèques dans l'accord américano-yougoslave de 1948, dans l'affaire Sternberg (Decision No. Y-1527), par exemple, la Commission a déclaré recevable la réclamation portant sur les hypothèques en raison du fait que la saisie des biens immobiliers grevés d'hypothèques a privé le porteur d'hypothèque du droit d'exécuter l'hypothèque, qui constitue la saisie d'un droit et d'un intérêt dans les biens.<sup>(51)</sup> Ainsi, lorsque les hypothèques avaient été assurées par les biens immobiliers, la Commission a accordé la réparation des dommages relatifs aux biens en ventilant chaque fois lesdites réclamations sur leur propres fonds, et la précédent de l'affaire de l'"European Mortgage Series B Corp." a été appliqué d'une façon générale à toutes les réclamations de nature analogue.

De plus, en ce qui concerne le cas des assureurs, étant donné que d'autres dommages indirects avaient le caractère d'une répercussion, c'est à dire que les dommages étaient ressentis par une personnes autre que celle qui a subi le dommage principal, la Commission a accordé aux compagnies d'assurance la réparation des dommages causés à leurs assurés. Dans l'affaire de la "Federal Insurance Co.", le réclamant a fait valoir devant la Commission en vertu de la section 304 de l'"International Claims Settlement Act of 1949", modifié en 1955, une réclamation relative aux dommages occasionnés par la perte de la cargaison saisie par le gouvernement italien à Massawa en conséquence de la guerre dans laquelle l'Italie s'est engagée du 10 juin 1940 au 15 septembre 1947. La "National Carbon Co. Inc." était le propriétaire de la cargaison de 23 milles de lampes de poche "Eveready" qui étaient en route de Hambourg en Allemagne pour

---

(51) Foreign Claims Settlement Commission of the United States: Decisions and Annotations, U. S. Government Printing Office, Washington, 1968, p. 41.

Bombay en Inde sur un navire allemand, "S. S. Liebenfels". La cargaison a été enlevée du navire sans l'accord du propriétaire et mise en entrepôt dans un port italien à Massawa. La Commission a conclu dans sa décision que le réclamant était, en tant que subrogeur, en vertu du contrat d'assurance maritime un ayant-droit d'obtenir la réparation des pertes des biens faisant l'objet de la réclamation. La Commission a fait observer en particulier :

"By virtue of a familiar principle, recognized and applied alike by courts of law and of equity since time immemorial, an insurer who indemnified the person who has suffered loss through another's wrong-doing, thereby acquires, to the extent of such indemnification, the assured's rights against the wrong-doer; and the insurer thus — by way of subrogation — becoming entitled to the assured's legal remedies, may enforce the same either "at law", by an action in the name of the assured, or "in equity", by suit in the insurer's own name..." (Decision No. IT-456).<sup>(52)</sup>

De même, dans l'affaire de la "Continental Insurance Co.", bien que, en vertu du principe général du droit international selon lequel la réclamation doit appartenir continuellement à un ressortissant de l'Etat réclamant à partir de la date de la perte jusqu'à sa présentation, la Commission ait autrefois renoncé à la réparation des dommages occasionnés par la perte de la cargaison saisie à Massawa par le gouvernement italien en conséquence de la seconde guerre mondiale en raison de l'insuffisance des preuves que le propriétaire d'une partie de ladite cargaison, la "F. H. Stevens & Co., Inc." était un ressortissant des Etats-Unis à la date de la perte, elle a accordé la réparation desdits dommages lorsqu'il a été établi que la "F. H. Stevens & Co. Inc." était un ressortissant américain à la date de la perte.<sup>(53)</sup>

(52) Foreign Claims Settlement Commission of the United States, Tenth Semiannual Report to the Congress for the Period Ending June 30, 1959, p. 150-151.

(53) Ibid., p. 151-152.

Ainsi, la Commission n'a pas hésité à accorder l'indemnité aux compagnies d'assurance pour les dommages causés à leurs assurés vu que ces derniers étaient ressortissants américains à partir de la date de la perte ou du dommage et n'a cessé de l'être jusqu'à la présentation de la réclamation devant la Commission.

## Conclusion

Après la seconde guerre mondiale, comme Monsieur le Rapporteur Ribicoff l'a remarqué dans son exposé explicatif sur le projet de loi (H. R. 4406) relatif à l'«International Claims Settlement Act of 1949», la méthode d'indemnité globale était en pratique la seule solution qui permettait d'aboutir à l'indemnisation des intérêts américains nationalisés ou saisis d'une autre façon, de sorte que les Etats-Unis cherchaient les débouchés sur une base plus vast, telle que les questions financières et économiques entre les Etats.<sup>(1)</sup> Ainsi, les Etats-Unis ont conclu les accords d'indemnité globale avec la Yougoslavie, le Panama, la Roumanie, la Pologne et la Bulgarie, en insistant par la voie diplomatique sur la compensation rapide, adéquate et effective en faveur des propriétaires américains atteints par les mesures de nationalisation et d'autres saisies de leur biens, droits et intérêts dans ces Etats. Quelle que soient les sommes globales à titre d'indemnité perçues par les Etats-Unis en vertu desdits accords d'indemnité globale, ces Etats ont admis une obligation juridique d'indemnisation à propos de la nationalisation des biens étrangers conformément aux principes généraux du droit international.

Selon les accords d'indemnité globale conclus par les Etats-Unis depuis 1948, la répartition de l'indemnité globale relève de la seule compétence des Etats-Unis. Donc, à la suite de l'accord d'indemnité globale forfaitaire du 19 juillet 1948 entre les Etats-Unis et la Yougos-

---

(1) Congressional Record: Proceedings and Debates of the 81st Cong., 1st Sess., vol. 95, No. 119, p. 9011.

lavie, on a créé une commission nationale de réclamations appelée l'“International Claims Commission” en vertu de l'“International Claims Settlement Act of 1949” aux termes duquel elle a été chargée de déterminer, en conformité avec les accords conventionnels intervenus, y compris les principes du droit international, de justice et d'équité, la validité et le montant des réclamations des ressortissants américains à l'encontre des gouvernements étrangers. Ainsi, malgré que la répartition de l'indemnité globale ainsi que l'endossement des réclamations en faveur de ses ressortissants relève d'un pouvoir discrétionnaire de l'Etat réclamant, elle a été soumise à un contrôle de mécanismes quasi-juridictionnels de sorte que la compétence de l'Etat réclamant n'est plus discrétionnaire en ce qui concerne la répartition de l'indemnité globale.

Bien que la répartition de l'indemnité globale s'effectue dans le cadre de mesures nationales de l'Etat réclamant, les Commissions ont joué un grand rôle dans le développement du droit international en matière de réclamations internationales. A cet égard, comme le département d'Etat américain l'a fait observer dans son mémorandum sur la question de nationalité relative aux réclamations internationales, selon les principes généralement acceptés du droit international, la réclamation doit appartenir continuellement aux ressortissants de l'Etat réclamant à partir de la date où elle s'est produite jusqu'à la date de sa présentation, au moins.<sup>(2)</sup>

Par conséquent, malgré des projets de loi présentés à plusieurs reprises pour modifier la règle selon laquelle les réclamations ne sont faites devant les Commissions que par les ressortissants américains à la date de la perte ou du dommage, aucun d'entre eux n'a été adopté par le Congrès américain, sauf le seul cas exceptionnel relatif aux réclamations des ressortissants américains à l'encontre du gouvernement italien où la citoyenneté américaine des réclamants était déterminée à la date de la promulgation du titre III de l'“International

---

(2) Hearing Before a Subcommittee of the Senate Committee on Foreign Relations on S. 706: A Bill to Amend the International Claims Settlement Act of 1949, as Amended (86th Cong., 1st Sess.), 1959, p. 67.

Claims Settlement Act of 1949”, modifié en 1955, et non pas à la date de la perte ou du dommage.

Ainsi, comme le Comité des Relations étrangères l’a remarqué dans son rapport sur le projet de loi (H. R. 9063) relatif aux réclamations internationales, les Commissions ont adhéré d’une façon uniforme au principe du droit international d’après lequel la réclamation doit appartenir continuellement à un ou des ressortissants américains à partir de la date de la perte jusqu’à sa présentation.<sup>(3)</sup>

---

(3) Senate Report No. 836 (90th Cong., 1st Sess.), International Claims, p. 5; Cf., House Report No. 883 (90th Cong., 1st Sess.), Amendments to the International Claims Settlement Act of 1949, p. 5.

Note: Cet article fait partie de la thèse de doctorat que l’auteur a présentée et soutenue publiquement à la Faculté de droit et des sciences économiques pour obtenir le titre de docteur de l’Université de Paris en 1970. La Faculté n’entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans la thèse; ces opinions doivent être considérées comme propres à l’auteur.

L’auteur voudrait remercier Messieurs les Professeurs Charles Rousseau et Nguyen-Quoc Dinh de l’Université de Paris, qui ont fait une critique utile et inestimable. Avant tout, l’auteur désirerait exprimer sa gratitude sincère à Monsieur le Professeur Paul Reuter de l’Université de Paris, pour ses suggestions bénéfiques et ses encouragements constants au cours de la préparation de cette thèse sous sa direction.