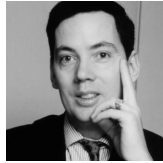


Chronique financière et boursière



Hubert de Vauplane
Direction des affaires juridiques
Banque Paribas

«Remboursement» des emprunts Russes

Article 73 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998,
décret n° 98-552 du 3 juillet 1998.

Avec la loi DDOEF du 2 juillet 1998, c'est une page importante de l'histoire financière qui est définitivement tournée et qui clôt l'une des plus grandes spoliations connues par des épargnants, tout au moins dans l'histoire contemporaine (l'Ancien Régime avait lui aussi connu ses banqueroutes retentissantes) : l'affaire des emprunts russes, véritables eldorado de la fin du XIX^e et du début du XX^e siècles, semble avoir trouvé, à défaut d'un *happy end*, une issue juridique. Lors de la Révolution Russe en 1917, on estime les avoirs français investis en Russie à plus de 12 milliards de francs de l'époque (10 milliards sous forme de titres, et plus de 2 milliards sous forme d'investissements directs), ce qui représente environ 235 milliards de francs d'aujourd'hui. En janvier 1918, Lénine prenait un décret répudiant les dettes du gouvernement impérial. Cet oukaze annulait ainsi, sans indemnité, tous les emprunts souscrits par des porteurs étrangers et nationalisait les biens possédés en Russie. Si le gouvernement français a assuré lui-même le paiement des coupons jusqu'en avril 1918, à partir de cette date, il a dû prendre acte du sinistre. La France n'a jamais tiré un trait sur ces créances. Lorsqu'elle procéda en la reconnaissance officielle de l'URSS en octobre 1924, elle assortit cette reconnaissance des réserves des droits que «*les citoyens français tiennent des obligations contractées par la Russie ou ses ressortissants sous les régimes antérieurs*». A plusieurs tentatives, les deux pays ont été sur le point de signer un accord, mais aucun n'avait pu être mené à son terme jusqu'au mémorandum de 1996.

A la suite de longues négociations tenues secrètes, les gouvernements des deux pays ont signé un accord le 26 novembre 1996 à Paris (29) aux termes duquel les parties s'engagent, notamment, à procéder au remboursement des porteurs des emprunts russes émis sous le régime tsariste avant la révolution de 1917. Le résultat obtenu entre la France et la Russie dépasse pour autant le seul problème des porteurs des emprunts russes. En effet, aux termes de cet accord, la Russie s'engage à verser «*en qualité de règlement complet et définitif de toutes les créances financières et réelles réciproques apparues antérieurement au 9 mai 1945*» 400 millions de dollars en huit versements semestriels. Ainsi, bien

que cette somme ne soit pas présentée comme une «*soulte*», c'est-à-dire comme un solde résultant d'une compensation réciproque entre les créances de la France et de la Russie, certaines créances ont bien été annulées par cet accord. Tel est le cas notamment des revendications de la Russie à la France portant sur l'or transmis par la Russie à l'Allemagne en 1917 puis à la France en 1919. Certes, d'un strict point de vue juridique, ces créances n'avaient jamais été reconnues par la France. La Russie renonce ainsi à une prétention sur des créances que la France refusait de reconnaître (tel est le sens de l'article 7 de l'accord qui dispose que «*le versement [des 400 millions de \$] n'est pas réputé valoir confirmation de la réalité juridique de l'une quelconque desdites créances*» : en d'autres termes, la Russie renonce à présenter des créances dont la France ne reconnaît pas la réalité juridique). Cet accord signé entre la France et la Russie ne traite pas de la question de l'indemnisation des porteurs de titres russes. Il concerne toutes les personnes affectées par les conséquences de la révolution russe. Sont donc concernés non seulement les porteurs d'emprunts, mais aussi les personnes physiques et morales «*spoliées*», c'est-à-dire dépossédées de leurs biens actifs soit en 1918 soit en 1939-1945. L'accord prévoit à cet égard que la France assume seule «*la responsabilité du règlement des créances [...] ainsi que de la répartition des sommes perçues [...] entre les personnes physiques et morales françaises*». Notons que seuls les porteurs d'emprunts n'avaient jamais fait l'objet d'une indemnisation. En effet, les Français dépossédés de leurs biens par la nationalisation ont bénéficié d'une indemnisation partielle en 1928 par la Pologne.

Avant la France, d'autres pays ont conclu des accords avec l'URSS ou la Russie mettant fin à des contentieux similaires. Il s'agit, avant 1945, de la Suède et du Canada, puis en 1959 de la Norvège, et dans les années 60 du Danemark et des Pays-Bas. Par contre, la Belgique et la Suisse sont encore à la recherche d'un règlement de ces contentieux. Mais l'accord le plus important a été conclu avec la Grande-Bretagne. Deux textes ont été adoptés. Un premier accord soviéto-britannique le 5 janvier 1968 a réglé les revendications relatives à des biens et des créances commerciales ou obligataires, l'essentiel ayant pour origine les pays baltes. On rappellera que la Banque d'Angleterre, dépositaire d'une partie de l'or des pays baltes (l'autre étant à la Banque de France), a procédé à sa vente ; celle-ci a paru aux deux parties constituer une bonne couverture des créances et en a

permis le règlement, au détriment des pays baltes eux-mêmes ! C'est pourquoi après le recouvrement par les pays baltes de leur souveraineté en 1991, le gouvernement britannique a dû leur rendre une quantité d'or équivalente à celle confiée à la Banque d'Angleterre avant la seconde guerre mondiale. Un deuxième accord soviéto-britannique du 15 juillet 1986 a permis le dédommagement des porteurs d'emprunts britanniques, ainsi que des personnes spoliées avant le 1^{er} janvier 1939. Aux termes de cet accord, chaque gouvernement renonçait à ses créances : les soviétiques renonçaient aux revendications relatives aux dommages causés par le corps expéditionnaire britannique pendant la guerre civile russe, et les anglais renonçaient aux revendications relatives à des intérêts privés. La clé de cet accord a été la découverte de 45 millions de livres d'avoirs impériaux russes bloqués sur les comptes de la banque anglaise Baring. Les porteurs britanniques ont été indemnisés, selon le Foreign Office, à hauteur d'environ 50 % de la valeur faciale des titres, ce qui représente 1,6 % de la valeur actualisée. Ces accords se distinguent donc de celui conclu avec la France dans la mesure où la méthode retenue a consisté en l'utilisation d'avoirs bloqués en Grande-Bretagne.

L'article 73 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 ⁽³⁰⁾ vient donc mettre un terme au débat juridique et précise qu'un décret fixe «*les opérations de recensement des personnes titulaires de créances mentionnées à l'article 1^{er} de l'accord du 27 mai 1997 entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la Fédération de Russie sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945*». Le décret n° 98-552 du 3 juillet 1998 permet aux déclarants d'effectuer leurs démarches soit en tant que porteurs de valeurs, soit en tant que personnes dépossédées de leurs biens. Les opérations de recensement sont réalisées par l'Agence nationale pour l'indemnisation des français outre-mer et le Trésor public selon la nature de la créance. Le décret prend soin de préciser qu'«*aucune déclaration souscrite antérieurement à la publication du présent décret ne dispense des formalités prévues*» par le présent décret. Pour les valeurs représentatives de créances telles que les titres et certificats d'emprunts ou de rentes, les obligations, les bons, les lettres de gage et les actions, les déclarations doivent être effectuées auprès des guichets du Trésor public. Toutefois, les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et La Poste (ainsi que les organismes visés à l'article 8 de la loi bancaire du 24 janvier 1984 : CDC et Banque de France) peuvent formuler les déclarations de créances au nom de leurs clients dès lors que ceux-ci les auront expressément mandaté. Il revient au Trésor de vérifier l'authenticité des valeurs qu'il reçoit et d'en dresser l'inventaire. Pour être admises au recensement, ces créances doivent comporter le nom de l'émetteur, la nature de la créance, le numéro d'identification, la valeur nominale et le taux d'intérêt le cas échéant.

La plus grosse difficulté dans la mise en œuvre de cet accord réside dans le recensement des personnes spoliées et dans la répartition de l'indemnisation entre les porteurs de titres russes et les personnes dépossédées de leurs biens. Mais avant même de procéder à cette indemnisation, encore faut-il connaître le nombre de personnes concernées par cette procédure. Or, les difficultés sont grandes en la matière. S'agissant des porteurs de titres, ceux-ci étaient près de 2 millions en 1914. En 1919, le gouvernement a procédé à un recensement : seules 1 600 000 déclarations ont été déposées pour 24 millions de titres en circulation. On estime aujourd'hui que les

porteurs seraient entre 200 et 400 000 et les titres entre 2 à 4 millions. La première opération consiste donc à opérer un recensement. C'est ce que prévoit, dans les conditions mentionnées ci-dessus, le décret du 3 juillet 1998. Une fois cette opération réalisée, quels porteurs indemniser ? Il est clair déjà que l'indemnisation ne bénéficie qu'aux personnes de nationalité française, comme le précise l'accord du 27 mai 1997. L'article 6 du décret précité précise à cet égard que les «*déclarants (personnes physiques ou morales) doivent rapporter la preuve de la nationalité française du détenteur de la créance au moment de la dépossession et justifier de leur qualité d'ayants droit*». Par contre, l'indemnisation doit-elle concerner tous les détenteurs de titres ou les seuls héritiers des porteurs originels ? La question mérite d'être posée dans le sens où si les titres en question ont bien la forme au porteur et que s'applique dès lors l'adage «*en fait de meuble possession vaut titre*», l'opération consiste non en un remboursement, qui bénéficierait à tous les porteurs, mais en une indemnisation. Or, celle-ci a pour but de réparer un préjudice, lequel, en l'espèce, n'a été subi que par les héritiers. Cette dernière solution n'a pas été retenue, d'une part, compte tenu de l'adage précité, et d'autre part du fait de l'impossibilité d'arriver à reconstituer la provenance des titres.

Le règlement de ce litige entre la France et la Russie était un préalable posé par le gouvernement français pour autoriser de nouveaux placements de titres russes en France. C'est aujourd'hui chose faite. En effet, l'article 6 de l'accord du 27 mai 1997 prévoit la levée de toutes les restrictions actuelles à l'accès aux marchés financiers et russes dans les quinze jours suivant l'entrée en vigueur de l'accord. Ces restrictions concernent en réalité l'accès au marché financier français. Les autorités françaises ont en effet interdit, depuis la fin du premier conflit mondial, le placement en France de toute nouvelle émission russe d'actions ou d'obligations, tant que le contentieux bilatéral des emprunts russes émis avant 1917 n'aurait pas trouvé de règlement. Cette restriction de principe est aujourd'hui levée. Il n'en demeure pas moins que l'accès au marché français pour des émissions russes doit obtenir l'accord du ministre de l'Économie. Comme il le fait pour tous les placements de titres dont les émetteurs ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'OCDE, le ministre de l'Économie et des Finances, en application du décret n° 89-338 du 29 décembre 1989, autorise au cas par cas le placement ou la vente en France des titres russes de toute nature, en fonction notamment de l'appréciation qu'il peut faire de la solidité financière de l'émetteur et des conditions d'information du public. ■(

(29) Décret n° 98-366 du 6 mai 1988 portant publication de l'accord entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la Fédération de Russie, *JO* du 15 mai 1998, p. 7378.

(30) Cet article avait déjà fait l'objet d'un projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale lors de la session ordinaire de 1997-1998. Le texte de ce projet fut ensuite intégré dans le projet de loi portant DDOEF.