

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1962-1963

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 mai 1963.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à assurer le règlement des dettes russes,*

PRÉSENTÉE

Par M. Francis PALMERO,

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

### EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

De 1863 à 1918, plus de 45 emprunts ont été émis en France avec la caution morale et matérielle des Gouvernements de l'époque, pour des prêts à la Russie, afin d'assurer son équipement économique : construction de 65 000 kilomètres de chemins de fer, édilité des villes de Saint-Petersbourg, Moscou, Tiflis, Odessa, etc., financement de ses usines du Donetz, de ses mines de l'Altaï, de ses houillères et même, secours aux populations souffrant des mauvaises récoltes.

Plus de 20 milliards de francs—or, soit 400 milliards de nouveaux francs ou 5 700 tonnes d'or. Telle est la dette du gouvernement de l'U. R. S. S. à l'égard des 1 600 000 petits épargnants français, devenus près de 3 millions par le jeu des successions, ruinés par l'Ukase bolchevique du 3 février 1918 refusant de reconnaître les dettes des Tsars.

Pourtant, en 1918, les Soviets consentirent à indemniser les ressortissants allemands à concurrence de 6 milliards de marks—or. De même des ressortissants de la Suède en 1944, du Canada en 1947 et du Danemark en 1964, pour des biens situés en territoires incorporés à l'Union soviétique, ont été indemnisés.

La France, de son côté, a obtenu par d'autres pays communistes le règlement des créances, notamment de la part de la Hongrie en 1947, de la Pologne en 1948, de la Tchécoslovaquie en 1950, de la Yougoslavie en 1951, de la Bulgarie en 1955 et de la Roumanie en 1959.

Par contre, il est invariablement répondu à nos comptes lesés :

« Tous les titres d'emprunts d'Etat émis en Russie avant le 25 octobre 1917 ont été annulés depuis le mois de décembre 1917 par un décret-loi du gouvernement soviétique. »

Lors de la reprise des relations diplomatiques entre la France et l'U. R. S. S., en 1924, le problème de la liquidation des dettes russes à l'égard des épargnants français avait pourtant été expressément inscrit dans la liste des questions à régler entre les deux pays.

Ceci résulte expressément de l'échange de télégrammes diplomatiques qui a concrétisé cette reprise des relations. Le Président Edouard Herriot écrivait dans sa dépêche en date du 28 octobre 1924 : « En vous notifiant cette reconnaissance, le Gouvernement français entend réserver expressément les droits que les citoyens français tiennent des obligations contractées par la Russie ou ses ressortissants sous les régimes antérieurs, obligations dont le respect est garanti par les principes généraux du Droit, qui restent pour nous la règle de la vie internationale... »

Dans sa réponse du 29 octobre, le Gouvernement soviétique déclarait :

« Le Comité Central exécutif de l'U. R. S. S. exprime sa confiance que toutes les questions mentionnées dans le télégramme du Président du Conseil des Ministres de la République française pourront être réglées par un plein accord entre les deux gouvernements pour le plus grand avantage de l'U. R. S. S. et de la France, la bonne volonté étant présente des deux côtés ainsi que le respect absolu des intérêts mutuels... »

Il existait donc bien, contrairement à l'opinion couramment admise, un accord pour étudier le problème du remboursement des emprunts contractés par la Russie avant la révolution d'octobre.

Bien mieux, cette procédure a fonctionné et des négociations s'engagèrent à l'époque sur l'indemnisation des porteurs d'emprunts russes. Elles furent interrompues à la suite des exigences soviétiques. Le Gouvernement russe acceptait de rembourser le 1/6 de la dette à condition que le Gouvernement français lui accorde des crédits supérieurs aux annuités de remboursement.

L'offre, qui fut repoussée par Poincaré en 1927, portait exactement sur un remboursement de l'ordre de 15 % des dettes soviétiques en 61 annuités, cette offre étant assortie d'une demande d'ouverture de crédit de 120 millions de francs pour payer des commandes à l'industrie française.

La Seconde Guerre Mondiale et ses conséquences ont mis un terme, pour une longue période, aux discussions économiques et financières franco-soviétiques.

La France a maintenant renoué des relations suivies avec l'U. R. S. S. et des Français, notamment ceux de Normandie-Niemen, ont même combattu en Union soviétique pendant la guerre. Les circonstances ont donc paru favorables à de nouvelles démarches.

Le *Journal officiel* du 10 mars 1962 publiait une réponse du Ministre des Finances de l'époque faisant ainsi le point du problème.

1° Le recensement des titres russes appartenant à des porteurs français ainsi que des autres créances financières françaises sur la Russie a été effectué en exécution du décret du 10 septembre 1918 par l'Office des biens et intérêts privés, institué auprès du Ministère des Affaires Etrangères. Le rapport adressé à ce sujet à M. le Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères, par M. Maurice Herbette, Directeur des Affaires administratives et techniques, et par M. Charles Alphand, Directeur de l'Office, indiquait que :

a) 1 600 000 déclarations individuelles de créances avaient été enregistrées au 31 décembre 1919 ;

b) Les déclarations concernant les valeurs émises ou garanties par l'Etat russe cotées à la Bourse de Paris portaient sur un capital nominal de 8 936 750 000 francs—or ;

c) Les déclarations concernant les valeurs émises ou garanties par l'Etat russe cotées sur les marchés étrangers portaient sur un capital nominal de 281 748 825 roubles, équivalant à 751 333 000 francs—or, au cours officiel de 2,666 francs pour 1 rouble ;

2° Le gouvernement français n'a jamais perdu de vue la question des fonds russes. Il s'est efforcé à maintes reprises, depuis 1924, d'obtenir du gouvernement soviétique l'indemnisation des porteurs d'emprunts placés en France avant 1914. En dépit de l'insuccès de ces démarches, le gouvernement français considère que la question demeure ouverte. Il se réserve de la soulever à nouveau chaque fois que cela lui paraîtra possible.

Nous n'avons donc cessé, à chaque occasion, de rappeler à notre Gouvernement ses intentions.

Certes, en mars 1960, lors de son voyage à Paris, M. Nikita Kroutchev opposait un nouveau « Niet » en souhaitant que « les emprunts russes restent dans les archives de l'Histoire ».

La question fut inscrite à l'ordre du jour des entretiens du Président Georges Pompidou, à Pitsounda, les 12 et 13 mars 1974, à la veille de sa mort, mais sans réponse positive.

Le 27 juin 1977, le Président Valéry Giscard d'Estaing nous répondait en ces termes :

« Vous avez bien voulu, à la veille de la visite en France du Chef de l'Etat soviétique, rappeler le problème de l'indemnisation des porteurs de titres d'emprunts russes.

« La question a été à nouveau évoquée avec les autorités soviétiques à l'occasion de la récente visite en France de M. Brejnev. En dépit d'une réaction qui, comme il était à prévoir, n'a guère été positive, nous avons tenu à marquer qu'à nos yeux le dossier n'était pas clos. »

En dernier lieu, à l'occasion de la conclusion du marché pour la fourniture du gaz soviétique, le Premier Ministre, questionné par nos soins, répondait en ces termes :

« Bien que le télégramme adressé le 28 octobre 1924 par le Président Herriot portant reconnaissance de l'U. R. S. S. par la France eût réservé expressément les droits que les ressortissants français tiennent des obligations contractées par la Russie ou ses ressortissants sous les régimes antérieurs, le gouvernement soviétique, dans sa réponse officielle du 29 octobre 1924, ne faisait aucune mention de cette réserve. Au surplus, le gouvernement soviétique s'est toujours refusé à abroger les décrets annulant les dettes contractées par le régime tsariste. Cette position a été constamment réaffirmée par les autorités soviétiques.

« Rien ne permet de penser que le règlement de ce contentieux puisse être lié à la signature d'un important contrat commercial.

« Comme le sait l'honorable parlementaire, le Gouvernement français n'a jamais manqué de rappeler aux autorités soviétiques l'intérêt qu'il attachait au remboursement des emprunts russes souscrits en France de 1890 à 1914. »

En fait, aucun gouvernement ne s'est jamais battu sérieusement alors que tant de nos compatriotes ont vu leur destin s'assombrir pour avoir fait confiance.

Y a-t-il prescription pour continuer ce combat ?

Nous ne le pensons pas. D'ailleurs les titres russes ne sont-ils pas cotés en Bourse, pour, il est vrai, une valeur de 1,10 franc à 1,25 franc.

Nul doute que l'Union soviétique a maintenant les moyens matériels et financiers de régler ses dettes. Ce serait pour elle une preuve de la sincérité de ses intentions.

N'est-elle pas devenue la première puissance militaire du monde ?

Ne prête-t-elle pas généreusement à des pays de son obédience dans des buts qui ne sont pas toujours d'intérêt humain ?

D'autre part, nos gouvernements successifs s'affirment toujours décidés à poursuivre leurs démarches. Encore faudrait-il connaître la situation, à ce jour, des dettes contractées. Nous proposons donc les mesures conservatoires ci-après :

- 1° Recensement des créanciers ;
- 2° Réorganisation du Comité consultatif des créanciers français ;
- 3° Reconstitution d'une commission d'experts franco-soviétiques telle qu'elle a été créée en 1925 ;
- 4° Modalités de contrôle des cessions des titres.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Le gouvernement français fera procéder dans un délai de six mois, à un recensement des créances françaises sur les pays ayant fait partie de l'empire russe. Ce recensement sera effectué dans des conditions analogues à celles prévues par le décret du 10 septembre 1918, sous l'égide de l'Office des biens et intérêts privés.

### Art. 2.

Le Comité consultatif, créé par les décrets des 27 février 1925 et 15 mai 1925, sera réorganisé et comprendra, dans sa composition, des représentants des organismes de défense de l'épargne et des représentants du Ministère de l'Economie et des Finances.

### Art. 3.

En accord avec le gouvernement de l'U. R. S. S., la commission franco-soviétique des experts, fondée en 1925, sera reconstituée.

### Art. 4.

Les trois organismes visés aux articles premier, deuxième et troisième ci-dessus seront chargés de procéder en commun à :

- 1° L'évaluation des créances privées françaises sur la Russie et leur répartition ;
- 2° L'étude de projets pour leur règlement en capital et en intérêts.

### Art. 5.

A compter de la date de promulgation de la présente loi, les titres russes cotés à la Bourse de Paris, au marché officiel ou hors cote, ne pourront être acquis que par des personnes physiques de nationalité française.

### Art. 6.

Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par un décret portant règlement d'administration publique.