

Immunité de juridiction et irrecevabilité des demandes liées aux emprunts russes

par Renaud Thominette

Avocat au barreau de Paris, Cleary Gottlieb Steen & Hamilton LLP

Par un arrêt du 8 juin 2005¹, devenu définitif au mois d'avril 2006, la Cour d'appel de Paris a mis un terme aux procédures engagées devant les tribunaux français, par les porteurs d'emprunts russes, contre la Fédération de Russie.

Ces procédures s'étaient multipliées à la suite d'un accord entre la France et la Russie conclu le 27 mai 1997 par lequel les deux Etats ont soldé, de manière définitive, leurs créances historiques réciproques (revendications relatives aux dommages imputables à l'intervention française de 1918-1922 contre la Russie soviétique; revendications relatives à l'or de Brest-Litovsk; revendications liées aux dettes contractées à l'égard de la Russie par le gouvernement français, etc.)². Même si aucun des deux Etats n'a reconnu sa responsabilité dans les réclamations de l'autre, ce solde de tous comptes a conduit la Russie à verser à la France une somme de 400 millions de dollars. L'accord soldait, en particulier, les revendications des porteurs d'emprunts russes. A charge pour le gouvernement français de répartir la somme globale entre ses ressortissants. A cet effet, une commission de suivi mise en place par le gouvernement français a recensé les porteurs d'emprunts russes et a précisé les modalités d'évaluation des bons, lesquels ont été remboursés à partir de la fin de l'année 2000.

Les sommes effectivement perçues par les porteurs étant très en deçà de leurs attentes, ces derniers, seuls ou par le biais d'associations, ont poursuivi la Fédération de Russie devant les juridictions françaises, pour obtenir ce qu'ils considéraient devoir leur revenir à titre de complément. La somme totale réclamée par 565 porteurs, en 2002, devant le Tribunal de grande instance de Paris s'élevait ainsi à plus de 330 millions d'euros.

Or, tant le Tribunal de grande instance que la Cour d'appel de Paris ont rejeté les demandes de ces porteurs, en décidant que la Fédération de Russie ne pouvait pas être jugée en France du fait de son immunité de juridiction.

Les bons aux porteurs détenus par les demandeurs avaient tous été émis par des compagnies de chemin de fer russes, entre 1882 et 1914. L'Empire tsariste voyait dans le chemin de fer un moyen unique de renforcer, à la fois son développement économique (en désenclavant les régions agricoles et pétrolières) et sa situation militaire (nombre de lignes construites alors ayant un intérêt stratégique). C'est donc pour permettre un placement d'envergure sur les places internationales que le gouvernement de l'Empire tsariste a accordé sa garantie au remboursement des emprunts, ce qui était de nature à rassurer les investisseurs de l'époque. Outre sa garantie, et toujours dans le même but, le gouvernement a exonéré le paiement des coupons échus et le remboursement du principal de tous impôts russes «présents et à venir»³.

Le succès de ces emprunts a été considérable, notamment en France (en 1914, 32 emprunts étaient cotés à Paris), les investisseurs français étant fortement incités à souscrire par le

gouvernement français qui voyait dans le développement ferroviaire russe un atout stratégique en cas de guerre avec l'Allemagne. Les états-majors français et russes se sont d'ailleurs rapprochés pour déterminer les lignes à construire, de manière à pouvoir, le cas échéant, créer un front à l'Est. En 1912, Poincaré, alors ministre des Affaires étrangères, soulignait ainsi que la France «attachait une fort grande importance (...) à l'augmentation de la capacité [du] système ferroviaire aboutissant à la frontière ouest [de la Russie]»⁴. L'intérêt militaire pour la France était tel que des affiches publicitaires prétendaient même que «Prêter à la Russie, c'est prêter à la France». Or, ce qui semblait un placement de bon père de famille a soudainement perdu sa valeur, au lendemain de la Révolution de 1917: le 21 janvier 1918, le Comité exécutif central du gouvernement soviétique, présidé par Lénine, a en effet annulé tous les emprunts souscrits par des porteurs étrangers et émis ou garantis par le gouvernement tsariste. Le dossier des «emprunts russes» était né.

Dans l'affaire qui lui était soumise par un seul porteur (les centaines d'autres qui avaient saisi le tribunal en première instance n'ayant pas fait appel), la Cour d'appel de Paris n'a pas eu à examiner le fond des demandes formées contre la Russie (l'accord de mai 1997 est-il opposable aux ressortissants français? les sommes versées par la Russie aux termes de cet accord constituent-elles une juste indemnisation de l'expropriation invoquée par les porteurs?), la cour décidant que la Russie ne pouvait être jugée en France du fait de son immunité de juridiction.

Cette notion d'immunité, qui trouve sa source dans le droit des relations internationales et le respect de la souveraineté des Etats, est couramment appliquée par les juridictions françaises: un Etat étranger ne peut pas être jugé par les tribunaux français, à moins qu'il ne soit poursuivi pour des actes qu'il aurait accomplis comme une simple personne privée. Dès lors, un Etat bénéficie de l'immunité de juridiction lorsqu'il agit comme souverain, c'est-à-dire soit en agissant dans l'intérêt d'un service public, soit en accomplissant un acte de puissance publique. Au contraire, si l'acte de l'Etat est un simple acte de gestion (conclusion d'un contrat commercial, par exemple), l'Etat redevient un justiciable comme un autre. Au plan procédural, les demandes dirigées contre le bénéficiaire de l'immunité de juridiction sont irrecevables.

En l'espèce, la Cour d'appel de Paris a considéré que les deux critères de l'immunité étant satisfaits, les demandes des porteurs contre la Russie étaient irrecevables.

En effet, d'une part, pour la cour d'appel, la garantie accordée aux emprunts destinés à la construction du chemin de fer l'a été dans l'intérêt d'un service public: «le transport ferroviaire ayant été, à compter du XIXe siècle, le principal vecteur de développement économique, dans l'Empire russe comme dans toute l'Europe, et auquel cet Etat essentiellement continental ne pouvait qu'accorder la plus vive attention

comme le plus grand intérêt, tant stratégiques qu'économiques». La cour s'est appuyée dans son raisonnement, notamment, sur les échanges entre les états-majors militaires français et russes de l'époque, comme sur les nombreuses études démontrant comment le chemin de fer avait permis d'unifier le territoire russe, en reliant entre eux les différents pôles de production, et en leur offrant un accès à la mer.

D'autre part, s'arrêtant sur la clause d'exemption fiscale stipulée sur les emprunts qui étaient soumis à son examen, la cour a également considéré que seul un Etat souverain pouvait accorder une exonération fiscale (d'autant plus que cette exonération visait, en l'espèce, tous les impôts russes et n'était pas limitée dans le temps). Pour la cour, une telle exemption constitue un acte de puissance publique, qui exclut que l'Etat ait pu agir comme une personne privée.

Outre ces considérations strictement juridiques, la cour a rappelé, en passant, que lorsque les emprunts ont été souscrits, aucun des porteurs n'aurait pu espérer, en cas de difficulté, poursuivre le gouvernement tsariste puisque, à l'époque, l'immunité de juridiction était absolue (la distinction entre les actes de puissance publique et les actes dits de

«gestion» n'ayant été introduite que plusieurs années après la Révolution russe, par un arrêt de la Cour de cassation de 1929⁵). Cet argument n'est pas juridiquement contraignant, mais permet de mettre en perspective les réclamations des porteurs puisqu'ils avaient dès l'origine, et de fait, renoncé à tout recours judiciaire.

En décidant que la Russie bénéficiait de l'immunité de juridiction au titre des emprunts russes, la Cour d'appel de Paris a donc tourné une page historique. ■

(1) Juris-Data, n° 2005-280447.

(2) Le décret n° 98-366 du 6 mai 1998 portant publication de l'accord a été publié au JO du 15 mai 1998.

(3) Certains emprunts ont été émis alors que l'impôt sur les capitaux mobiliers n'existait pas encore en Russie, lequel n'a été instauré qu'en 1885. Ces emprunts ne comportent donc pas de clause d'exonération fiscale. Toutefois, ils ont été expressément exemptés, dans un document spécifique, de la taxe sur les valeurs mobilières, dès qu'elle a été créée.

(4) V. *Un livre noir - Diplomatie d'avant-guerre d'après les documents des archives russes - Novembre 1910, Juillet 1914*, éd. Librairie du Travail, 1923, t. III, p. 338.

(5) Cass. req. 19 févr. 1929, DP 1929, 1, p. 73, note Savatier.



Actualité législative

Participation et actionnariat salarié : aspects de droit du travail

Les députés ont adopté, le 11 octobre, en première lecture, le projet de loi sur la participation et l'actionnariat salarié.

Ce texte comprend une cinquantaine d'articles qui, pour certains (la possibilité d'introduction des clubs de football en Bourse par exemple), n'ont qu'un lointain - à tel point que certains ont parlé de projet attrape-tout -, rapport avec l'actionnariat salarié. On notera, à titre d'exemple supplémentaire, la présence d'un titre V, résiduel, relatif à la création d'un chèque transport dont l'entrée en vigueur est programmée pour le 1er janvier 2007.

En ce qui concerne les dispositions relatives au droit du travail (pour une présentation des dispositions intéressant le droit des affaires, V. *infra* p. 2524, le commentaire intitulé « Projet de loi sur la participation : dispositions de droit des sociétés »), le projet de loi s'articule autour des titres Ier, traitant du développement de la participation des salariés, et III intitulé dispositions relatives au droit du travail.

Développement de la participation des salariés. De nouvelles mesures, telles que la création d'un dividende du travail reposant sur un supplément d'intéressement, sur des transferts de droits d'un compte épargne-temps vers un plan d'épargne, sur des attributions gratuites d'actions ou encore sur une disponibilité immédiate des dividendes attachés aux actions détenues dans le cadre d'un FCP d'entreprise, ont été ajoutées par les députés afin de favoriser le développement de la participation et de l'actionnariat salarié.

La participation des salariés supposant une modernisation de l'épargne salariale, devront être ouverts des comptes au nom des salariés ou bien un compte auquel l'entreprise devra consacrer des investissements (art. 1er *bis* nouveau).

L'adjonction de nouvelles mesures par les députés concerne également le secteur public puisqu'il est prévu que le gouvernement remette au Parlement un rapport décrivant les modalités et l'état de la mise en œuvre d'une politique d'intéressement dans la fonction publique ainsi que dans les entreprises publiques, établissements publics et sociétés nationales.

Amélioration de l'information et de la concertation salariale. Favoriser la concertation dans l'entreprise est un objectif avoué du projet de loi (V. chapitre IV du titre Ier) qui prévoit ainsi que le comité d'entreprise soit associé à la gestion prévisionnelle des emplois. L'information remise par le chef d'entreprise au comité d'entreprise et les modalités du dialogue social pourront être définies dans les entreprises de 300 salariés et plus par des accords de branche, de groupe ou d'entreprise.

Le projet de loi prévoit également l'introduction d'actions de formation du salarié relatives à l'intéressement, à la participation et aux plans d'épargne salariale (art. 21 *bis* nouveau).

ECHOS ET NOUVELLES

Egalité de droit Inégalité de fait

Paris, 24 octobre 2006

Lieu: Maison du Barreau

Organisation: Association française des femmes juristes

Renseignements: AFFJ, tél. 0143874303, fax 0142931763, caroline-services@wanadoo.fr

Attractivité économique du droit

Regards croisés franco-américains

Paris, 24 octobre 2006

Au-delà du dialogue des juges : inspiration réciproque des Cours suprêmes et mondialisation du droit

Lieu: Salons du Cercle France-Amériques

Organisation: Analyse théorique des organisations et des marchés (ATOM) - Université Paris I

Renseignements: Cercle France-Amériques, tél. 0143595100, fax 0140750097, info.france-ameriques@wanadoo.fr

La fonction de juger

Conférences thématiques 2006-2007

Paris, 25 octobre 2006

La fonction de juger. Etude historique et positive d'une notion juridique, R. Colson

Lieu: Université de Paris 10-Nanterre, salle des Actes