

Mémorandum et débat au Comité des experts de la Conférence de Gênes

Christian Rakovsky

Source : Documents diplomatiques - Conférence économique internationale de Gênes, 9 avril – 19 mai 1922, Paris, Ministère des Affaires étrangères, 1922, pp. 78-94. Notes MIA.

Mémorandum de la délégation russe

[Gênes¹, 24 avril 1924]

Il est entendu, sous condition d'une aide financière immédiate et adéquate à la Russie et de la reconnaissance de jure du Gouvernement soviétiste de Russie, que :

1) Le Gouvernement de Russie se déclare prêt à payer les obligations financières du ci-devant Gouvernement impérial de Russie, contractées avant le 1er août 1914 envers des Puissances étrangères et leurs ressortissants.

Il est entendu toutefois qu'auront droit aux réclamations basées sur les termes du présent article ceux qui étaient détenteurs légaux de pareilles obligations avant mars 1917.

Note A. — Le présent article ne s'applique pas aux États ayant avec la Russie des différends territoriaux non réglés.

¹ La « Conférence économique et financière internationale » de Gênes s'est tenue du 10 avril au 19 mai 1922 à l'instigation du Premier Ministre anglais David Lloyd George. Sa convocation avait été officiellement adoptée par le Conseil Suprême Allié réuni à Cannes le 6 janvier 1922. La conférence de Gênes a rassemblé les représentants d'une trentaine de nations dont, pour la première fois à une conférence internationale de haut niveau, une délégation soviétique, avec à sa tête Georges Tchitchérine, Commissaire du peuple aux Affaires étrangères. La conférence était destinée à résoudre les questions de la reconstruction économique et du système commercial et financier international mis à mal par la Première guerre mondiale. Les puissances impérialistes voulurent en vain imposer à la Russie soviétique le paiement de toutes les dettes tsaristes et le retour des entreprises nationalisées à leurs propriétaires étrangers. La délégation soviétique repoussa ces prétentions et proposa le désarmement général et l'annulation de toutes les dettes de guerre. En marge de cette conférence, elle signa avec l'Allemagne le fameux « Traité de Rapallo ». L'examen des questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence de Gênes fut finalement renvoyé à une « conférence des experts », réunie à La Haye en juin-juillet 1922, mais n'aboutit également à aucun résultat.

Note B. — Les questions comprises dans la note à l'article 5 du Mémorandum de Londres² seront réservées pour l'examen de la Commission politique.

2) Le Gouvernement de Russie fera connaître par les autorités locales russes les engagements financiers contractés par elles, envers les Puissances ou leurs ressortissants.

Ne tombent pas sous les termes de l'alinéa ci-dessus, les engagements pris après le 17 novembre 1917 par des pouvoirs locaux qui, lors de la conclusion de ces engagements, ne se trouveront pas sous l'autorité du Gouvernement central des soviets.

Le Gouvernement de Russie reconnaît tous les engagements des entreprises d'utilité publique garantis en son temps par le ci-devant Gouvernement impérial de Russie.

3) Le Gouvernement de Russie se déclare disposé à remettre en jouissance aux étrangers leurs ci-devant biens nationalisés ou réquisitionnés dans les cas où cela sera possible en vertu du système social et économique et des lois fondamentales de la République russe, c'est-à-dire à leur accorder un droit de préemption pour la prise en concession ou en ferme de leurs anciens biens, ou la préférence pour la participation à des sociétés ou trusts dans le cas où leurs anciens biens font partie de l'avoir de ces sociétés ou trusts, étant donné que ces formes de jouissance seront établies pour un terme et à des conditions à fixer séparément dans chaque cas.

Le Gouvernement de Russie est également disposé à satisfaire les prétentions des étrangers ci-devant propriétaires qu'il aura reconnues justes et n'étant pas en opposition avec les conditions ci-dessus, par voie d'accord libre entre le Gouvernement de Russie et les anciens propriétaires ou par les moyens qui pourront être fixés durant la Conférence.

4) Les arrérages des intérêts, et les intérêts à échoir jusqu'à terminaison du moratorium, ainsi que l'amortissement des dettes et obligations de tous genres prévues aux articles 1 à 3 seront annulés.

5) De leur part, les Puissances se déclarent prêtes à restituer à la Russie sa propriété de tout genre se trouvant à l'étranger (par exemple, métaux précieux, immeubles et navires), ainsi qu'à régler toutes leurs obligations financières et les obligations de leurs ressortissants envers le Gouvernement de Russie.

Note. — Les Puissances s'engagent à donner toute l'assistance nécessaire afin de garantir l'exécution du présent article, à rendre notamment possible l'accès des livres de banque, etc.

6) La reprise des versements découlant des engagements financiers acceptés par le Gouvernement de Russie en vertu des articles 1,2 et 3, y compris le paiement des intérêts, commencera après une durée de 30 ans écoulés à dater du jour de la signature du présent accord.

[Rakovsky]

2 Le 11 avril 1922 fut remis à la délégation soviétique à Gênes le document dit « rapport des experts » (ou « mémorandum de Londres »), établi les 26-28 mars à Londres au cours d'une conférence d'experts économiques et financiers de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Italie, de la Belgique et du Japon. Ce rapport réclamait le paiement par le gouvernement soviétique de toutes les dettes de la Russie, la restitution aux étrangers des biens nationalisés par l'État soviétique ou leur indemnisation et l'instauration de privilèges économiques et juridiques pour les étrangers. La réponse officielle de la délégation soviétique fut exposée dans son mémorandum du 20 avril 1922 où elle rejetait toutes ces prétentions et formulait la contre-revendication de l'indemnisation des pertes causées par l'intervention étrangère, en soulignant que le gouvernement de la R.S.F.S.R. était prêt à mener des négociations sur l'indemnisation des pertes des citoyens étrangers à la condition expresse que fût respecté le principe de réciprocité.

Procès-verbal de la séance du 24 avril de la Commission des experts sur les affaires russes

Président : Sir Laming WORTHINGTON-EVANS (Grande-Bretagne).

Délégués présents :

Belgique : M. CATTIER et M. GALOPIN.

France : M. SEYDOUX et M. ALPHAND.

Grande-Bretagne : Sir Philip LLOYD GREAME , Sir SYDNEY CHAPMAN.

Hollande : M. STRUYCKEN et M. TERMEIJLEN.

Italie : M. GIANNINI et M. JUNG.

Japon : M. Kengo MORI et M. SEKIBA.

Russie : M. RAKOWSKY, [M. LITVINOFF](#), [M. KRASSINE](#), [M. ROUDZOUTAK](#).

Tchéco-Slovaquie. M. GIRSA.

Secrétaire : M. ZANCHI.

Interprète : M. PARODI.

La séance est ouverte à 17 heures.

Le Président donne la parole à M. Rakowsky

M. RAKOWSKY (Russie) donne lecture d'une contre-proposition préparée par la Délégation russe en réponse aux articles de 1 à 7 du rapport des Experts de Londres

[Voir ci-dessus]

M. CATTIER (Belgique) fait remarquer que le document qui vient d'être lu par M. Rakowsky est d'une telle importance qu'il ne sera pas possible d'en commencer la discussion aujourd'hui même. Il sera nécessaire d'en faire une traduction et il faudra ensuite étudier soigneusement la portée des propositions formulées par la Délégation russe. Il pense toutefois qu'on pourrait aujourd'hui, si les Délégués russes y consentent, leur demander de fournir des explications sur les contre-propositions qu'ils viennent de présenter. Cela faciliterait les travaux des experts et l'étude qu'il sera nécessaire de faire des propositions russes.

M. KRASSINE (Russie) dit que la Délégation russe est à la disposition du Comité.

LE PRÉSIDENT demande si quelqu'un désire poser des questions aux Délégués russes.

M. CATTIER (Belgique) lit le premier paragraphe de l'article 1 de la note russe qui est ainsi conçu :
« *Le Gouvernement de Russie se déclare prêt à payer les obligations financières du ci-devant Gouvernement impérial de Russie, contractées avant le 1er août 1914, envers les Puissances étrangères et leurs ressortissants.* »

M. Cattier remarque que cette clause telle qu'elle est formulée ne tient pas compte des obligations financières du Gouvernement impérial russe contractées après le 1er août 1914. Faut-il comprendre

que les Délégués russes considèrent comme dettes de guerre toutes les dettes qui ont été contractées après le 1er août 1914 ?

M. RAKOWSKY (Russie) répond que pour ce qui est à la connaissance de la Délégation russe, il n'y a eu, après le 1er août 1914, que des dettes contractées en vue de la guerre.

M. CATTIER (Belgique) remarque qu'on est au moins d'accord sur un point, c'est-à-dire que par dettes de guerre proprement dites il faut entendre les dettes contractées de trésorerie à trésorerie.

LE PRÉSIDENT demande si d'après la Délégation russe, les dettes du Gouvernement provisoire russe doivent oui ou non tomber sous les dispositions du paragraphe 1er.

M. RAKOWSKY (Russie) répond, affirmativement, parce que les dettes du Gouvernement provisoire étaient exclusivement des dettes de guerre.

M. SEYDOUX (France) demande si, par conséquent, il est bien entendu que dans l'esprit de la Délégation russe, toutes les dettes contractées après le 1er août 1914 doivent être considérées comme dettes de guerre.

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il en est ainsi jusqu'à preuve du contraire.

M. ALPHAND (France) rappelle qu'il y a eu notamment un emprunt russe émis aux Etats-Unis en 1916 et qui a été placé dans le public. Il ajoute que dans l'esprit des Experts de Londres, l'expression « dettes de guerre » signifiait « dettes contractées entre trésoreries pour les besoins de la guerre »; étaient compris au contraire dans la catégorie des dettes privées, tous les emprunts émis et placés dans le public.

M. RAKOWSKY (Russie) répète qu'à la connaissance de la Délégation russe il n'y a eu pendant la guerre que des dettes contractées dans des buts de guerre, et que ces dettes représentaient des opérations de trésoreries. Le fait que des emprunts ont été placés dans le public est un fait théorique : la Délégation russe n'a devant elle aucun fait positif sur lequel elle puisse se prononcer.

M. CATTIER (Belgique) remarque que si le fait positif en question se présentait, l'emprunt ainsi contracté devrait être considéré comme un emprunt ordinaire et non pas comme un emprunt de guerre.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que le Gouvernement russe se réserve le droit d'examiner tous les cas semblables qui pourraient se présenter.

LE PRÉSIDENT fait observer qu'il s'agit là d'un point très important. Si l'emprunt a été stipulé entre trésorerie et trésorerie c'est une affaire de Gouvernements pour des buts de guerre. Mais si le Gouvernement russe a placé des titres dans le public cela constitue un cas tout à fait différent.

M. RAKOWSKY (Russie) répète que le Gouvernement russe se réserve alors le droit d'examiner le cas particulier pour voir dans quel but et sous quelle forme l'emprunt a été émis.

M. CATTIER (Belgique) rappelle que pendant la guerre il a été émis en Russie des emprunts intérieurs auxquels des étrangers ont souscrit. Il demande si la Russie accepte la responsabilité de ces emprunts.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que pour ce qui est à la connaissance de la Délégation russe, certains emprunts émis pour les chemins de fer rentrent dans cette catégorie; il s'agit d'emprunts intérieurs émis pendant la guerre. Pour ce qui concerne d'autres catégories d'emprunts, il s'agit de savoir si les souscripteurs étrangers ont été les premiers souscripteurs ou bien s'ils ont acheté leurs

titres plus tard. Tous ces cas rentrent dans la catégorie de ceux sur lesquels le Gouvernement russe se réserve le droit de statuer après examen des circonstances concrètes.

M. CATTIER (Belgique) lit le deuxième paragraphe de l'article premier : « *Il est entendu toutefois qu'auront droit aux réclamations basées sur les termes du présent article ceux qui étaient détenteurs légaux de pareilles obligations avant mars 1917* ». Il demande quelle est la portée exacte de cette disposition.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que ce paragraphe se réfère aux porteurs étrangers de bonne foi. Il est évident que le Gouvernement russe ne veut pas payer les obligations qui découleraient du transfert de titres à des sujets étrangers au moment où en Russie la Révolution a éclaté. Le Gouvernement russe considère comme obligations appartenant aux étrangers seulement celles qu'ils possédaient le 1^{er} mars 1917, date de la Révolution.

M. CATTIER (Belgique) dit qu'il semble que dans ce cas le Gouvernement russe ne reconnaîtrait pas les transferts de titres qui ont eu lieu de bonne foi, à la suite d'opérations commerciales régulières, postérieures à la date du 1^{er} mars 1917.

M. RAKOWSKI (Russie) répond que dans ce cas il s'agit simplement de faire la preuve que l'opération s'est passée entre étrangers et qu'il n'y a eu aucune fraude et aucune intention de détourner des obligations appartenant à un sujet russe pour les faire passer comme obligations appartenant à un étranger.

M. CATTIER (Belgique) comprend, d'après cette explication, qu'il faut fournir la preuve de la bonne foi dans les opérations qui ont été faites.

M. ALPHAND (France) fait remarquer aux Délégués russes que dans le rapport des Experts de Londres, la question de la bonne foi a été envisagée. Mais il est nécessaire de faire quelque chose de pratique : or, la preuve de la filière, quand il s'agit de titres achetés régulièrement en banque, est extrêmement difficile.

M. CATTIER (Belgique) lit la note A de l'article premier : « *Le présent article ne s'applique pas aux États ayant avec la Russie des différends territoriaux non réglés* ».

Il suppose que cette disposition ne s'applique pas aux ressortissants de ces États.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que cet article s'applique aux Gouvernements et aux ressortissants de ces États.

M. CATTIER (Belgique) insiste pour savoir si la Délégation russe admet la responsabilité du Gouvernement russe vis-à-vis des ressortissants de ces États.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que l'article en question s'applique aussi bien aux États qu'aux ressortissants de ces États qui ont des différends territoriaux avec la Russie. La Délégation russe pense que le règlement des questions pendantes entre la Russie et ces États doit être laissé en suspens jusqu'au règlement de la question des frontières, qui est une question fondamentale. Il s'agit donc des États voisins de la Russie qui ont des questions de frontières à régler avec elle; tous les États qui ne sont pas voisins de la Russie ne sont pas mis en cause.

LE PRÉSIDENT fait observer que le Gouvernement russe a déjà conclu des traités avec quelques-uns de ces États.

M. RAKOWSKY (Russie) réplique que dans ce cas la question est réglée.

LE PRÉSIDENT insiste pour savoir si dans le cas d'États qui ont conclu des traités, le Gouvernement russe reconnaît ses obligations.

M. LITVINOFF (Russie) répond affirmativement, s'il s'agit d'États avec lesquels tous différends territoriaux ont été réglés.

LE PRÉSIDENT demande quels sont ces États.

M. RAKOWSKY (Russie) répète que n'entrent pas dans la catégorie dont il est question : 1° les États qui ne sont pas voisins de la Russie; 2° les États qui sont voisins de la Russie, mais qui ont réglé avec elle par des traités toutes les questions de frontière. En procédant par voie d'élimination il reste un État ou un et demi qui n'ont pas encore réglé leurs différends territoriaux avec la Russie.

LE PRÉSIDENT fait observer que les questions qui sont posées à la Délégation russe ont simplement un but d'information. Il demande s'il est dans l'intention du Gouvernement russe de passer une partie de ses obligations aux États avec lesquels il a conclu des traités.

M. KRASSINE (Russie) insiste sur le fait qu'il y a des pays voisins de la Russie qui n'ont pas encore réglé les questions de frontières. Jusqu'à ce que ce règlement ait eu lieu le Gouvernement russe pense que le moment n'est pas venu de régler les autres questions concernant les obligations, les dettes, etc.

LE PRÉSIDENT remarque qu'il s'agit de savoir si le Gouvernement russe reconnaît une substitution de l'autre État dans les obligations du Gouvernement russe.

M. LITVINOFF (Russie) ne peut pas répondre d'une façon précise à cette question.

LE PRÉSIDENT demande si le Gouvernement russe entend être responsable des emprunts consentis ou garantis par l'ancien État russe pour tous les États qui formaient l'ancienne Russie, ou si la Note A signifie que le Gouvernement des Soviets refuse de reconnaître ses obligations vis-à-vis des ressortissants de ces États.

M. LITVINOFF (Russie) dit qu'il s'agit là d'une question différente. Le Gouvernement russe réserve la question de cette responsabilité jusqu'au moment où il se sera mis d'accord avec les Gouvernements de ces États.

LE PRÉSIDENT prend acte de cette déclaration.

M. SEYDOUX (France) demande si cela s'applique aussi bien aux ressortissants qu'aux États.

LE PRÉSIDENT fait observer que la réserve de M. Litvinoff se réfère à tous ces États parce que tous les emprunts ont été émis à l'origine par la Russie entière.

M. ALPHAND (France) veut encore faire une remarque au sujet de l'article 1er. Il n'est pas question dans cet article, comme dans la lettre de [M. Tchitchérine](#), de l'annulation des dettes contractées pendant la guerre; il s'agit de la non reconnaissance de toutes les dettes contractées après le 1^{er} août 1914.

M. CATTIER (Belgique) comprend, d'après les déclarations de la Délégation russe, que le Gouvernement russe se réserve d'examiner tous les cas particuliers pour les dettes contractées après le 1^{er} août 1914. S'il est prouvé qu'après cette date le Gouvernement russe a placé un emprunt dans le public à l'étranger, il reconnaît cet emprunt ; s'il s'agit d'un emprunt intérieur, il se réserve d'examiner s'il y a ou non bonne foi.

M. ALPHAND (France) avait simplement l'intention de faire remarquer que d'après la lettre de M. Tchitchérine, le Gouvernement russe était prêt à reconnaître toutes les dettes, ainsi qu'il est prévu dans les résolutions de Cannes, et demandait l'annulation des dettes de guerre. Maintenant il dit au contraire qu'il reconnaît toutes les dettes sauf les dettes de guerre. Il y a là une question de forme, mais il est très nécessaire de préciser.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que selon lui, il n'y a pas de différence.

M. CATTIER (Belgique) lit le premier paragraphe de l'article 2 : « *Le Gouvernement de Russie fera reconnaître par les autorités locales russes les engagements financiers contractés par elles, envers les Puissances ou leurs ressortissants* ».

Il comprend cet article de la façon suivante : le Gouvernement russe refuse de se reconnaître lui-même responsable de ces engagements, mais dans le cas où une autorité locale aurait pris un semblable engagement, le Gouvernement russe obligera cette autorité à reconnaître sa dette et éventuellement à s'en acquitter.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que la Délégation russe a reproduit le texte de l'article 2 du Rapport des Experts de Londres.

LE PRÉSIDENT fait remarquer que l'article 2 du Rapport des Experts de Londres prévoit aussi que le Gouvernement russe devra garantir l'exécution des engagements financiers de toutes les autorités en Russie, provinciales ou locales.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que le Gouvernement russe entend rétablir le *statu quo ante belum*. Là où les autorités locales ont contracté elles-mêmes des dettes envers des États étrangers ou leurs ressortissants avec la garantie du Gouvernement russe, celui-ci s'obligera par une loi à faire reconnaître ces dettes. Lorsque l'État avait garanti ces dettes, cette garantie subsiste, mais évidemment le Gouvernement russe ne peut pas assumer une nouvelle obligation de garantie qui n'existait pas avant la guerre.

M. CATTIER (Belgique) demande ce qu'il arrivera si l'autorité dont il s'agit a disparu. Si la nouvelle organisation sociale russe a fait disparaître une autorité locale, qu'advient-il des dettes contractées par cette dernière ?

M. RAKOWSKY (Russie) répond que si une autorité locale a disparu, ses fonctions ont été transférées à une autre autorité. Ainsi à la place des Conseils municipaux se trouvent maintenant les Soviets des villes.

M. CATTIER (Belgique) fait remarquer qu'il se peut que l'autorité locale ait été détruite.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que si l'autorité locale, comme organisme politique, n'existe plus sous aucune forme, ses fonctions ont passé au Gouvernement central ou à une autre autorité locale. Il s'agit alors de suivre la filière pour connaître qui a pris à sa charge l'actif et le passif de l'autorité précédente. Il ne pense pas qu'il puisse y avoir des malentendus à ce sujet.

M. CATTIER (Belgique) dit qu'il n'entend pas discuter, mais poser seulement des questions.

M. SEYDOUX (France) veut faire préciser qu'une autorité locale quelle qu'elle soit aura toujours légalement un successeur, un répondant ou un responsable.

M. RAKOWSKY (Russie) dit qu'il en est ainsi.

M. SEYDOUX (France) prend acte.

M. RAKOWSKY (Russie) ajoute que si certains pouvoirs locaux en Russie ont contracté des engagements alors qu'ils n'étaient pas sous l'autorité du pouvoir central des Soviets, le Gouvernement russe ne reconnaît pas ces engagements.

M. CATTIER (Belgique) lit le troisième alinéa de l'article 2 : « *Le Gouvernement de Russie reconnaît tous les engagements des entreprises d'utilité publique garantis en son temps par le ci-devant Gouvernement impérial de Russie* ».

Il demande si le Gouvernement russe reconnaît par exemple un emprunt contracté par une société de chemins de fer.

M. RAKOWSKY (Russie) répond affirmativement, au cas où il y aurait une garantie du Gouvernement.

M. SEYDOUX (France) cite le cas d'un emprunt non garanti par le Gouvernement impérial et émis par une entreprise d'utilité publique qui aurait été nationalisée. Il demande si le Gouvernement des Soviets entend être responsable de cet emprunt.

M. RAKOWSKY (Russie) fait remarquer que cet emprunt rentrerait dans la catégorie des emprunts privés. Or, on a discuté jusqu'à présent les obligations qui ont un caractère officiel, c'est-à-dire celles du Gouvernement ou des autorités locales. Les obligations des sociétés privées sont visées à l'article 3.

M. SEYDOUX (France) explique qu'il se réfère aux entreprises d'utilité publique, par exemple à une compagnie de chemins de fer qui aurait émis un emprunt.

M. RAKOWSKY (Russie) observe que les emprunts des chemins de fer ont été garantis.

M. ALPHAND (France) croit que ce n'est pas le cas pour tous.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que l'alinéa en question vise les entreprises privées qui peuvent être considérées comme étant d'utilité publique, par exemple les entreprises d'électricité, les services de tramways, etc. Les obligations assumées par ces entreprises avec la garantie du Gouvernement seront reconnues, puisqu'il s'agit d'une garantie officielle, mais si elles ont assumé des obligations en tant que sociétés privées, elles sont comprises dans la catégorie 3.

M. ALPHAND (France) suppose que les propriétés d'une société, par exemple d'électricité, aient été nationalisées par le Gouvernement des Soviets, qui continue à gérer l'exploitation précédemment administrée par la société. Il demande si le Gouvernement des Soviets sera subrogé à la société précédente dans ces obligations.

M. KRASSINE (Russie) répond que, dans ce cas, il s'agirait d'une entreprise privée, qui est visée à l'article 3. S'il y a une organisation qui a succédé à celle qui a contracté une dette à l'étranger, il est tout à fait possible de régler la question entre les créanciers étrangers et la nouvelle société. Un cas de ce genre s'est déjà produit dans une ville de l'Ukraine où une société d'électricité avait contracté une dette à l'étranger. À l'heure actuelle, un arrangement est intervenu entre les créanciers et la nouvelle société qui a assumé l'obligation de payer la dette.

M. SEYDOUX (France) tenait à faire préciser qu'il y aura toujours un successeur responsable, comme cela a été déjà spécifié pour les autorités locales.

M. RAKOWSKY (Russie) observe qu'il ne faut pas créer des équivoques. Si les obligations d'une société privée n'avaient pas été garanties par l'État, ces obligations ne seront pas garanties dans l'avenir par l'État.

LE PRÉSIDENT, résumant la discussion, fait remarquer que la Délégation russe ne reconnaît la responsabilité de l'État que dans les cas où la garantie de l'État avait été accordée. Si une entreprise non garantie a été nationalisée, elle doit être comprise dans la catégorie des biens privés.

M. CATTIER (Belgique) lit l'article 3 : « *Le Gouvernement de Russie se déclare disposé à remettre en jouissance aux étrangers leurs ci-devant biens nationalisés ou réquisitionnés dans les cas où cela sera possible en vertu du système social et économique et des lois fondamentales de la République russe, c'est-à-dire à leur accorder un droit de préemption pour la prise en concession ou en ferme de leurs anciens biens, ou la préférence pour la participation à des sociétés ou trusts dans le cas où leurs anciens biens font partie de l'avoir de ces sociétés ou trusts, étant donné que ces formes de jouissances seront établies pour un terme et à des conditions à fixer séparément dans chaque cas. Le Gouvernement de Russie est également disposé à satisfaire les prétentions des étrangers ci-devant propriétaires qu'il aura reconnues justes et n'étant pas en opposition avec les conditions ci-dessus, par voie d'apport libre entre le Gouvernement de Russie et les anciens propriétaires ou par les moyens qui pourront être fixés pendant la Conférence* ».

M. CATTIER comprend cette clause de la façon suivante : la nationalisation est définitive; il ne peut pas être question, en conséquence, de restituer les biens. Ce que l'on peut faire, dans les conditions fixées par l'article en question, c'est purement et simplement de remettre la jouissance des biens. La nationalisation continue, et pour l'usage des biens on conclura certains accords avec les anciens propriétaires.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que c'est bien le sens de cet article.

LE PRÉSIDENT demande la signification des mots « *jouissance de la propriété.* »

M. RAKOWSKY (Russie) répond que ces mots signifient un contrat de louage pour une période déterminée.

LE PRÉSIDENT demande s'il s'agit d'une concession pour l'usage de la propriété pendant une certaine durée.

M. RAKOWSKY (Russie) répond affirmativement.

LE PRÉSIDENT demande si la Délégation russe peut indiquer la durée de ces concessions.

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il n'y a pas de règles fixes.

LE PRÉSIDENT demande s'il est indispensable que chaque cas particulier fasse l'objet d'une décision spéciale.

M. KRASSINE (Russie) répond qu'en général on stipulera une période de temps suffisante pour que l'entreprise puisse prospérer et vivre commercialement parlant.

LE PRÉSIDENT remarque qu'il faudrait en tous cas rétablir la confiance pour que les capitaux puissent revenir en Russie et être employés au développement des entreprises. Il serait donc nécessaire que le Gouvernement russe fit une déclaration générale susceptible de restaurer la confiance.

M. RAKOWSKY (Russie) déclare que l'article en question n'a pas été rédigé dans l'intention de soustraire le Gouvernement russe à une obligation ferme, mais simplement parce que la durée de la « jouissance » ne peut être uniforme. Il y a une différence par exemple entre une usine et une mine. Pour qu'une usine puisse marcher et rapporter, elle a besoin d'un laps de temps moindre qu'une mine,

surtout si la mine a été complètement détruite. Il faudra donc dans le deuxième cas accorder une durée de jouissance bien plus longue. Il n'est donc pas possible de fixer un terme uniforme pour toutes les catégories d'entreprises. On pourrait peut-être plus tard créer des catégories d'entreprises et fixer pour chacune de ces catégories des durées différentes pour les concessions à accorder.

LE PRÉSIDENT ne désire pas discuter maintenant la question, mais simplement faire ressortir que le rétablissement de la confiance est indispensable.

M. KRASSINE (Russie) dit que le Gouvernement russe a déjà acquis une certaine expérience en la matière. Il a conclu plusieurs accords pour la concession de l'exploitation de bois et de terrains agricoles d'une durée de 20 à 25 ans et de mines pour une durée de 40 à 50 ans. La durée des concessions varie d'après l'importance de l'exploitation.

M. STRUYCKEN (Hollande) demande s'il y a des règles générales au sujet du caractère de cette jouissance. Il désire savoir si le Gouvernement fixera dans chaque cas les droits de la personne qui aura la jouissance des biens, ou au contraire s'il existé des lois, générales à ce sujet.

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il n'y a aucune loi générale qui fixe un terme uniforme pour les concessions à accorder. Jusqu'à présent il n'a été créé en Russie qu'un type de contrat de concession pour les terrains agricoles. La Délégation russe pourrait faire connaître ce contrat-type. En ce qui concerne les concessions d'une autre nature nous n'avons accordé que de petites concessions. Pour les grandes concessions, il faudrait fixer des conditions différentes. En ce qui concerne les entreprises industrielles et minières, il est nécessaire qu'un contrat spécial soit fait dans chaque cas. Cela dépend des régions où les biens se trouvent et des dépenses qu'il est nécessaire d'engager pour l'exploitation des entreprises. La Délégation russe pourra toujours donner à ce sujet des détails complémentaires.

M. STRUYCKEN (Hollande) demande si c'est le Gouvernement russe qui décidera arbitrairement au sujet de la durée et du caractère du droit de jouissance.

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il n'est pas exact d'employer le mot « *arbitrairement* ». Il faut parler d'accords entre le Gouvernement russe et les entrepreneurs. Il y a deux parties qui sont intéressées.

M. CATTIER (Belgique) remarque que la jouissance dont il est question à l'article 3 sera accordée « *dans les cas où cela sera possible en vertu du système social et économique et des lois fondamentales de la République russe* ». Il lui semble que cela constitue une restriction au principe posé auparavant. Le Gouvernement russe ne consentira donc à remettre la jouissance des biens qu'en certains cas. Il est très important de savoir quelles sont les dispositions du système social et économique et des lois fondamentales de la République russe qui pourraient limiter la restitution de la jouissance des biens ayant appartenu aux étrangers. **M. CATTIER** demande des explications à ce sujet.

M. RAKOWSKY (Russie) explique que, d'après la Délégation russe, le rétablissement des anciens propriétaires dans la jouissance pour un temps limité, de leur bien ne doit pas être en contradiction avec l'article 1er des conditions de Cannes³. D'après cet article les Nations s'obligent mutuellement à

3 Du 6 au 13 janvier 1922, le Conseil suprême de l'Entente tint à Cannes une session qui décida de convoquer à Gènes une « conférence économique et financière ». Le Conseil Suprême adopta 6 conditions « nécessaires au succès de la conférence » : 1) non-immixtion des États dans les affaires intérieures d'autres nations ; 2) garantie aux étrangers, faisant un prêt à un État, de l'inviolabilité de leurs biens, droits et profits ; 3) reconnaissance par les gouvernements des pays, voulant obtenir un crédit, de toutes les anciennes dettes, restitution ou compensation de tous les biens ayant appartenu à des étrangers ainsi que le rétablissement par eux du système de lois garantissant la conclusion de transactions commerciales ou autres ; 4) établissement de conditions financières et pécuniaires garantissant le commerce ; 5) abstention d'une propagande hostile dirigée contre d'autres pays ; 6) abstention de toute action dirigée contre ses voisins.

ne pas s'imposer un système de propriété. Le Gouvernement russe ne reconnaît pas à un propriétaire le droit de réclamer un bien qu'il avait avant la guerre.

D'après le plan d'organisation du système économique russe, le Gouvernement peut toujours dire que ce bien fait partie de tel groupement et qu'il ne peut pas en concéder la jouissance.

M. CATTIER (Belgique) demande à la Délégation russe de vouloir bien préciser la politique des Soviets sur ce point, afin de pouvoir se rendre compte exactement de la portée de l'article 4. Si l'on se trouve en présence de formules vagues on ne pourra pas se former des idées exactes. Existe-t-il un décret qui indique d'une façon nette ce que le Gouvernement russe entend faire, ou bien faut-il se contenter de déclarations générales et imprécises ?

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il n'existe aucun décret qui fixe les lieux où des concessions peuvent être accordées, mais en Russie il existe une organisation économique sur la base de trusts qui comprennent différentes catégories d'industries. Évidemment là où les intérêts de ces trusts ne permettent pas qu'on rétablisse l'ancien propriétaire dans la jouissance de ses biens, on refusera de les lui restituer. On pourrait dans ce cas lui proposer d'entrer dans le trust. Mais il serait difficile de donner à ce sujet des règles générales.

M. CATTIER (Belgique) demande des explications au sujet de la phrase : « *droit de préemption pour la prise en concession ou en ferme de leurs anciens biens* ». Il remarque qu'il doit y avoir une inexactitude dans les mots employés dans la note russe : droit de préemption signifie droit d'achat. La note russe veut sans doute dire droit de préférence à conditions égales.

M. CATTIER (Belgique) comprend cette clause de la façon suivante : un bien pourra ne pas être rendu nécessairement à son propriétaire. Si l'ancien propriétaire ne fait pas au Gouvernement des Soviets, pour obtenir la jouissance d'un bien, des offres plus favorables que celles faites par une autre personne, le Gouvernement russe se réserve le droit d'accorder la jouissance de la propriété à celui qui fera l'offre la meilleure.

M. RAKOWSKY (Russie) dit qu'à conditions égales l'ancien propriétaire aura la préférence.

M. SEYDOUX (France) remarque que, de cette façon, l'ancien propriétaire se trouvera en concurrence avec des personnes qui n'ont aucun droit ancien et qui sont mises sur un pied d'égalité avec lui.

M. RAKOWSKY (Russie) répond qu'il ne s'agit pas d'égalité parce qu'au cas où l'offre serait la même, l'ancien propriétaire aura la préférence.

M. CATTIER (Belgique) fait remarquer que le droit de l'ancien propriétaire n'est pas bien important.

M. RAKOWSKY (Russie) dit qu'il y a un fait qu'il ne faut pas ignorer; l'ancien propriétaire qui a été en Russie, qui a une longue expérience, qui connaît l'entreprise dont il s'agit, qui est intéressé à récupérer ses pertes, aura lui-même intérêt à se procurer d'autres capitaux et à faire à l'État les propositions les plus favorables. Il ne s'agit pas là d'une théorie, mais d'un fait avec lequel il faut compter. Les concessions que le Gouvernement russe accorde sont surtout faites aux anciens propriétaires.

M. Rakowsky cite le cas de concessions accordées à des propriétaires norvégiens qui avaient autrefois dans le nord de la Russie des entreprises qui ont été nationalisées. Ces propriétaires sont revenus en Russie, ils ont accepté les pertes que la nationalisation des biens leur avait fait subir et ont créé des sociétés mixtes avec l'État pour exploiter des forêts. C'est ainsi que depuis deux ans ces entreprises exploitent les forêts dans le Gouvernement d'Arkhangelsk.

M. Rakowsky ajoute qu'il pourrait citer des cas analogues en ce qui concerne l'industrie du pétrole. Un propriétaire qui avait autrefois une entreprise pétrolière est prêt aujourd'hui, et la Délégation russe pourrait faire état de sa déclaration, à considérer la nationalisation comme un fait accompli à condition qu'on lui accorde d'autres terrains pétrolières, parce qu'il sait qu'il pourra plus tard regagner plusieurs fois ce qu'il a perdu.

C'est avec ces faits, ajoute M. Rakowsky, qu'il faut compter. Le droit préférentiel que le Gouvernement russe accorde aux anciens propriétaires n'est pas un droit théorique mais un droit pratique, un de ces droits qui feront l'objet de marchés. Les anciens propriétaires même voudront obtenir ce droit préférentiel; ce sont eux qui iront chercher les capitaux nécessaires et se rendront en Russie pour réorganiser leurs entreprises.

M. SEYDOUX (France) remarque que de cette façon un ancien propriétaire qui avait tous ses biens en Russie, qui a quitté ce pays après la nationalisation de son usine et qui a tout perdu, n'a aucun avantage sur une société nouvelle qui vient de se créer et qui fera une offre plus élevée pour la reprise de la concession.

M. ALPHAND (France) cite l'exemple d'un propriétaire français qui aurait eu une maison à Moscou. Si l'ancien propriétaire offre par exemple 50.000 roubles pour avoir la location de sa propriété, et si une autre personne offre 51.000 roubles, cette dernière sera préférée à l'ancien propriétaire. Même si l'ancien propriétaire obtient la location de sa maison, il n'aura que le droit de payer 50.000 roubles par an pour avoir la jouissance de sa propre maison.

M. RAKOWSKY (Russie) explique que la plupart des immeubles, surtout ceux d'une valeur minime, ont été concédés à des coopératives d'anciens propriétaires qui ont pris à leur charge l'entretien des immeubles et qui ont aussi obtenu le droit de louer ceux-ci à des particuliers. C'est un décret général pour toutes les villes de la Russie. En ce qui concerne les autres entreprises, il s'agit évidemment de droits de préférence et pas d'autre chose.

M. STRUYCKEN (Hollande) demande si les propriétaires étrangers qui ont possédé autrefois des biens mobiliers en Russie tels que soldes en banque, valeurs, etc., seront aussi admis au droit de jouissance.

M. SEYDOUX (France) fait remarquer que ces propriétaires auront sans doute le droit de racheter ces biens.

M. RAKOWSKY (Russie) déclare que la réponse se trouve dans la deuxième partie de l'article 3.

M. CATTIER (Belgique) comprend, d'après les explications données par M. Rakowsky, que, d'après le nouveau régime économique, le Gouvernement russe se réserve le droit de grouper les biens industriels en trusts ou sociétés, et de réserver simplement à l'ancien propriétaire le droit de participer avec préférence à ces sociétés.

M. RAKOWSKY (Russie) veut citer quelques exemples. La Russie est en train d'organiser son industrie charbonnière en un grand trust qui comprendra tout le bassin du Donetz. C'est une immense entreprise qui est en train de se constituer. Un exemple encore plus frappant est encore offert par l'industrie des pétroles. Le Gouvernement russe s'est rendu compte que le développement de cette industrie a une grande importance mondiale et ne peut pas avoir lieu sans un large concours de capitaux. Il a donc l'intention d'organiser cette industrie sous la forme d'un trust immense ; dans ce trust, des places seront réservées pour les anciens propriétaires de terrains pétrolières.

M. CATTIER (Belgique) ne comprend pas tout à fait ce système. Il y avait par exemple une société belge qui avait des concessions de pétrole à Grosniji [*Grozny*]. Si le Gouvernement russe forme un trust

pour tous les pétroles du sud de la Russie, donnera-t-il la préférence à cette société belge pour acheter des actions de ce trust?

M. RAKOWSKY (Russie). La préférence lui sera donnée pour entrer dans le trust.

M. CATTIER (Belgique) demande si c'est à condition qu'elle apporte de nouveaux capitaux.

M. RAKOWSKY (Russie) répond affirmativement.

M. CATTIER (Belgique) demande quelle sera alors l'indemnité accordée à la Société en question pour ses anciens droits.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que cette indemnité consistera dans son admission au sein de ce trust. Il croit que les industriels comprendront cela mieux qu'un comité d'experts. En ce qui concerne plus particulièrement l'industrie du pétrole, plusieurs offres ont déjà été faites au Gouvernement russe. Il faut ajouter qu'environ les trois quarts des concessions pétrolifères et charbonnières du bassin du Donetz et de la région de Grosniji et de Bakou sont arrivées à expiration.

M. Rakowsky ajoute qu'il ne peut pas donner de précisions devant le Comité des Experts, mais qu'il est prêt à donner aux membres de ce Comité les informations qui peuvent les intéresser au sujet de l'industrie du pétrole et de toutes les entreprises qu'on propose au Gouvernement russe.

M. CATTIER (Belgique) désire encore préciser quelques points. D'après la note que la Délégation russe a présentée : « *Les formes de jouissance seront rétablies pour un terme et à des conditions à fixer séparément dans chaque cas* » ; or, ne serait-il pas possible de fixer un règlement général pour déterminer la durée des concessions et les charges des concessionnaires? M. Cattier comprend qu'il n'y aura pas de cahiers de charge généraux et que dans chaque cas, en tenant compte des nécessités spéciales de chaque affaire, le Gouvernement se réserve le droit de conclure des contrats spéciaux avec des conditions différentes.

M. RAKOWSKY (Russie) confirme qu'il en est ainsi.

M. SEYDOUX (France) dit qu'il ne s'agit pas alors d'une réglementation par catégorie, mais par cas spécial.

M. CATTIER (Belgique) observe qu'il pourrait bien se produire que les anciens propriétaires n'apprécient pas beaucoup les avantages que le Gouvernement russe veut leur offrir. Dans ce cas il y a lieu de prévoir une indemnité. C'est à cela que se réfère la phrase contenue dans l'article 3 : « *Le Gouvernement de Russie est également disposé à satisfaire les prétentions des étrangers ci-devant propriétaires qu'il aura reconnues justes et n'étant pas en opposition avec les conditions ci-dessus* ». M. Cattier comprend que si un propriétaire préfère être indemnisé en argent, le Gouvernement russe est disposé à lui accorder cette indemnité. Le montant de cette indemnité sera fixé d'un commun accord, et à défaut de cet accord il y aura une juridiction chargée de trancher le différend.

M. RAKOWSKY (Russie) remarque que la question de juridiction n'a pas été soulevée.

M. CATTIER (Belgique) demande alors à quoi se réfère la dernière phrase de l'article 3 : « *ou par les moyens qui pourront être fixés durant la Conférence* ».

M. RAKOWSKY (Russie) répète que cette question n'est pas envisagée dans le document. Les dispositions de l'article 3 pourront s'appliquer aux anciens propriétaires que le Gouvernement russe jugera dignes d'intérêt. Il y a ici plusieurs considérations à faire : tout d'abord la considération de l'état social de l'ancien propriétaire. S'il s'agit d'un homme qui a mis toute sa fortune dans une entreprise et qui par le fait de la nationalisation a subi un grave dommage, d'un homme d'une condition sociale

modeste, il est évident qu'il y a un intérêt de justice à ce que cet homme ne soit pas tout à fait ruiné. On admet alors pour lui une indemnité à déterminer, d'accord entre la partie lésée et le Gouvernement des Soviets. Un autre cas intéressant est celui d'une personne qui au point de vue de l'industrie représente une force, un technicien, un ingénieur par exemple. Le cas de cette personne ne peut pas entrer dans les compensations prévues dans la première partie de l'article 3. Mais le Gouvernement a intérêt à ce que cette personne puisse obtenir une concession, une compensation et cela d'après la deuxième partie du même article.

LE PRÉSIDENT M. Cattier (Belgique) demande à la délégation russe si elle ne reconnaît pas que le fait d'être ancien propriétaire et de ne pas accepter une des conditions de restitution de la jouissance ou la participation à une société quelconque, ouvre un droit de demander une indemnité.

M. RAKOWSKY (Russie) déclare que le Gouvernement russe ne reconnaît pas ce droit.

M. SEYDOUX (France) observe qu'alors pour le Gouvernement russe, l'ancien droit de propriété ne confère aucun droit.

M. RAKOWSKY (Russie) confirme qu'il ne confère aucun droit si ce n'est dans les limites de l'article 3.

SIR PHILIP LLOYD GREAME (Grande-Bretagne) demande si l'ancien propriétaire a droit à une indemnité ou s'il perd ce droit pour le fait qu'il a refusé d'accepter les offres du Gouvernement.

M. LITVINOFF (Russie) dit que la réponse a déjà été donnée par M. Rakowsky.

LE PRÉSIDENT fait remarquer qu'il semble y avoir un malentendu. On avait demandé tout d'abord si un ancien propriétaire gardait un droit sur sa propriété. La Délégation russe a répondu négativement. Mais M. Rakowsky a dit qu'il gardait certains droits conformément aux clauses de l'article 3.

LE PRÉSIDENT fait remarquer qu'il semble y avoir contradiction.

M. RAKOWSKY (Russie) veut dissiper toute équivoque. Le Gouvernement russe ne reconnaît pas du fait de l'ancien droit de propriété un droit nouveau. Il admet ce droit comme créant une possibilité dans les limites de l'article 3 de la note que la Délégation russe a présentée aujourd'hui.

LE PRÉSIDENT demande si le Gouvernement russe n'admet ni un nouveau droit de propriété, ni un droit à indemnité.

M. RAKOWSKY (Russie) précise qu'il n'admet ni l'un ni l'autre.

M. CATTIER (Belgique) lit l'article 4: « *Les arrérages des intérêts et les intérêts à échoir jusqu'à terminaison du moratorium, ainsi que l'amortissement des dettes et obligations de tous genres prévus aux articles 1 à 3 seront annulés* ». Cela équivaut à une annulation générale.

LE PRÉSIDENT demande si cet article s'applique seulement aux dettes contractées de trésorerie à trésorerie, ou si l'annulation des intérêts concerne aussi les dettes privées.

M. RAKOWSKY (Russie) déclare qu'en ce qui concerne l'annulation des intérêts il s'agit là d'une disposition générale.

LE PRÉSIDENT cite l'exemple d'une banque qui aurait une réclamation à porter contre le Gouvernement russe pour des avances qu'elle lui aurait consenties. Il demande aux délégués russes s'ils entendent que tous les intérêts sur ces avances doivent être annulés.

M. LITVINOFF (Russie) répond que la clause en question concerne toute espèce d'obligation.

M. SEYDOUX (France) veut faire préciser si la clause concerne une suspension de l'obligation de tous les paiements pendant la durée du moratorium.

M. RAKOWSKY (Russie) précise que telle est l'intention de la Délégation russe.

M. CATTIER (Belgique) lit le texte de l'article 5 : « *De leur part les Puissances se déclarent prêtes à restituer à la Russie sa propriété de tous genres se trouvant à l'étranger (par exemple : métaux précieux, immeubles et navires), ainsi qu'à régler toutes leurs obligations financières et les obligations de leurs ressortissants envers le Gouvernement de la Russie.* » Il fait remarquer que dans cet article on demande qu'on reconnaisse le droit de propriété dans sa plénitude pour tout ce qui appartenait à l'État russe.

M. RAKOWSKY (Russie) dit que ce droit doit être pleinement reconnu.

LE PRÉSIDENT remarque que dans ce cas on devrait rendre au Gouvernement russe même les biens que celui-ci peut avoir donnés en gage d'emprunts qu'il a contractés.

M. RAKOWSKY (Russie) répond que s'il s'agit d'une dette de guerre : une fois la dette annulée, le gage doit être laissé libre. Si ce gage se rapporte à des obligations d'avant-guerre il s'agit de décider dans les différents cas.

M. CATTIER (Belgique) cite l'hypothèse où le Gouvernement russe aurait déposé dans une banque de Bruxelles une somme de plusieurs millions de francs. Le banquier étant aussi propriétaire en Russie on aurait refusé de lui rendre ses biens. Or, d'après les principes que la Délégation russe vient d'exposer le banquier devrait rendre l'argent au Gouvernement russe, tandis que celui-ci ne rendrait rien du tout.

M. RAKOWSKY (Russie) dit qu'il doit en être ainsi parce qu'il s'agit de deux obligations découlant de faits différents. La première résulte d'une loi ou d'un décret qui a nationalisé les biens du banquier; la deuxième est celle du banquier qui doit rendre l'argent et ne pas le retenir malgré la loi.

M. CATTIER (Belgique) lit le texte de l'article 6 : « *La reprise des versements découlant des engagements financiers acceptés par le Gouvernement de Russie en vertu des articles 1, 2, 3, y compris le paiement des intérêts, commencera après une durée de trente ans écoulés à dater du jour de la signature du présent accord.* »

M. RAKOWSKY (Russie) dit que la Délégation russe ne considère pas cette période de trente ans comme définitive, et propose qu'on supprime ce chiffre et que celle question soit discutée à part.

LE PRÉSIDENT demande si quelqu'un a d'autres questions à poser, et demande à la Délégation russe si elle veut ajouter quelque chose aux déclarations qu'elle a présentées.

M. RAKOWSKY (Russie) propose qu'en premier lieu soit mise en discussion la question de l'aide financière à la Russie. Il dit que la Délégation russe présentera une note motivée à ce sujet.

LE PRÉSIDENT pense que maintenant le Comité a des éclaircissements suffisants au sujet des contre-propositions russes. Il fait remarquer l'importance des déclarations faites par les Délégués russes. Il ajoute que le Comité devra maintenant prendre en examen ces déclarations et propose l'ajournement de la réunion. Les Délégués russes seront prévenus lorsqu'il sera possible de tenir une nouvelle réunion. Cependant comme les questions soulevées par la Délégation russe sont des plus graves, il est nécessaire qu'une nouvelle réunion du Comité ait lieu tout de suite hors de la présence de la Délégation russe, en vue de régler la procédure à suivre pour les travaux ultérieurs.

M. RAKOWSKY (Russie) accepte le renvoi, mais demande l'autorisation de présenter demain au Comité la note de la Délégation russe en ce qui concerne l'assistance financière.

LE PRÉSIDENT déclare qu'il fera connaître à la Délégation russe la date à laquelle le Comité pourra se réunir de nouveau.

La séance est levée à 18 h 45.