

Confidentiel

Original persönlich übergeben

Note pour Monsieur B. Schneider,
Secrétaire général du Département fédéral
de justice et police

En prévision du débat au Conseil national sur les différentes interpellations concernant les biens de la famille Pahlavi en Suisse, le Chef du Département fédéral de justice et police a demandé à pouvoir prendre connaissance de quelques cas de séquestres contre des biens d'Etats étrangers qui ont, éventuellement, conduit à des difficultés sur le plan diplomatique.

J'ai réuni une documentation concernant des cas importants qui se sont produits ces derniers temps et me permets d'attirer votre attention sur la caractère confidentiel de certaines de ces pièces.

1. Algérie:

p.A.45. ad. 4th. Haider

Le différend avec l'Algérie concernant le trésor de guerre du Front de libération nationale (FLN) est bien connu. Il s'agit de fonds s'élevant à plus de 40 millions de francs qui avaient été déposés à la Banque commerciale arabe à Genève. Depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 1er juillet 1974 qui a rejeté la demande d'indemnisation du Gouvernement algérien, de nombreux actes de poursuite comprenant des ordonnances de séquestre et des commandements de payer ont été notifiés à l'Etat algérien. Pour des raisons politiques, nous avons refusé, pendant un certain temps, de procéder à ces notifications par la voie diplomatique.



A la suite d'un arrêt rendu le 27 avril 1977 par le Chambre des poursuites et des faillites du Tribunal fédéral, certains documents ont été notifiés par voie de publication, le 18 juillet 1977, dans la Feuille d'avis officielle de Genève, dans la Feuille fédérale et dans le journal "Le Monde" de Paris.

Vous voudrez bien trouver en annexe:

- Arrêt du Tribunal fédéral du 27 avril 1977;
- Article paru dans la NZZ du 11 juillet 1977, intitulé: "Das Bundesgericht zu einem politisch brisanten Zahlungsbefehl".

2. Egypte:

s.B.13.61.Eg.

La société CINETEL (Cinetelevision International Registered Trust), qui a son siège à Vaduz (Liechtenstein), a passé dès 1964 avec l'organisme égyptien de télévision des contrats portant sur la location de films. Le loyer convenu était payable au compte de CINETEL auprès de la Banque nationale d'Egypte. CINETEL a donné à cette Banque l'ordre de virer sur son compte en Suisse (UBS) tous les montants payés par la Télévision égyptienne. De 1964 à 1966 un grand nombre de films ont été expédiés au Caire. Les opérations se sont déroulées conformément aux conditions prévues par une lettre de garantie bancaire entre la Banque nationale d'Egypte et l'Union de Banques Suisses à Genève.

En 1966, des difficultés ont surgi en ce qui concerne l'exécution des contrats. Du fait que le domicile de paiement était l'UBS à Genève, les avocats de CINETEL ont obtenu, dès 1968/1969, des séquestres sur les avoirs de la Banque nationale et de la Banque centrale d'Egypte à Genève. Ces séquestres ont été validés par des commandements de payer. Les Banques poursuivies ont

fait opposition. CINETEL a alors ouvert plusieurs actions contre elles et contre la Fédération de la radiodiffusion et de la télévision égyptiennes devant les tribunaux genevois. Ces procès civils sont encore pendants.

Cette affaire a eu des conséquences importantes. Pour éviter que les biens présentés par l'Egypte à la Foire de Lausanne, en 1976, fassent l'objet de séquestres, nous avons écrit au Chef du Département de la justice, de la police et des affaires militaires du Canton de Vaud, le Conseiller national Claude Bonnard, le 18 juin 1976. Nous lui avons proposé d'adresser une lettre à l'autorité judiciaire vaudoise compétente pour attirer son attention sur la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant le séquestre de biens appartenant à un Etat étranger (les biens affectés à une mission incombant à l'Etat en sa qualité de puissance publique sont insaisissables). M. Bonnard a donné suite à cette suggestion. Nous avons aussi écrit, en 1977, au Conseil d'Etat du Canton de Bâle-Ville à propos de la "Mustermesse". Il convient en outre de noter que les autorités égyptiennes refusent d'envoyer en Suisse une exposition d'art pharaonique et hellénistique, pour ne pas courir le risque d'un séquestre de la part de la société CINETEL.

Je vous fais parvenir les documents suivants:

- lettre de l'Office des poursuites du Canton de Genève, du 17 juin 1977, concernant un séquestre au préjudice notamment de la Banque centrale et de la Banque nationale d'Egypte;
- lettre du 18 juin 1976 au Conseiller d'Etat Claude Bonnard;
- lettre du 9 février 1977 au Conseil d'Etat du Canton de Bâle-Ville;
- lettre de l'Ambassade de Suisse au Caire du 6 décembre 1977 concernant le refus des autorités égyptiennes qu'une exposition d'art pharaonique et hellénistique ait lieu à Bâle.

3. Libye:

s. B. 51.324. 20.1. Libye

Le 12 avril 1977, un tribunal arbitral siégeant à Genève a accordé à la société "Libyan American Oil Company" (Liamco), Wilmington, Delaware (USA) une indemnité de 80 millions de US dollars contre l'Etat libyen à la suite de l'annulation par ce dernier de concessions de recherche de nappes pétrolifères. Se fondant sur cette sentence arbitrale, la compagnie américaine a requis et obtenu, en février 1979, des séquestres sur les avoirs détenus par l'Etat libyen dans plusieurs banques zurichoises. La Libye a réagi en suspendant toutes les transactions avec la Suisse. Des représentants des trois grandes banques suisses (CS, SBS et UBS) se sont rendus à Tripoli, le 12 mars, pour discuter avec les autorités libyennes. Ils ont notamment conseillé à ces dernières de se défendre en prenant un ou des avocats en Suisse. L'affaire est loin d'être terminée.

En France, la compagnie américaine a aussi eu recours à des mesures conservatoires. Le Tribunal de grande instance de Paris a toutefois ordonné la mainlevée des saisies-arrêts en invoquant l'immunité d'exécution dont bénéficient, dans ce pays, les Etats étrangers et leurs biens.

Vous voudrez bien trouver en annexe, pour votre information, une photocopie d'une des ordonnances de séquestre exécutées le 14 février 1979.

4. Nigéria:

s. B. 31. Nigéria.1

La société PANTA A.G. à Zurich a, depuis quelques années, un différend avec le Nigéria au sujet de l'exécution de contrats de livraison de ciment. Elle a obtenu plusieurs séquestres contre l'Etat nigérian. A l'occasion de la notification des ordonnances de séquestre et des commandements de payer les validant, nous avons attiré l'attention des autorités de ce pays sur l'intérêt

qu'elles avaient à réagir en prenant un avocat en Suisse. Comme c'est généralement le cas dans ces pays, ces autorités se sont retranchées derrière le principe de l'immunité de juridiction et d'exécution ("Sovereign Immunity") pour ne rien faire.

En septembre 1977, la maison Panta A.G. a essayé d'obtenir un séquestre sur les différents objets exposés au Comptoir Suisse de Lausanne par le Nigéria. Le juge de paix du cercle de Lausanne a refusé d'ordonner le séquestre.

Vous voudrez bien trouver en annexe:

- avis de droit rédigé par le Sous-directeur de la Division de la justice, le Professeur Hausheer, à l'intention de la maison Panta A.G., le 1er mars 1976;
- lettre adressée le 23 septembre 1977 au Chef du Département politique par le Juge de paix du cercle de Lausanne.

Observations générales:

1. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, dès l'instant qu'on admet dans certains cas qu'un Etat étranger peut être partie devant les tribunaux suisses à un procès destiné à fixer ses droits et ses obligations découlant d'un rapport juridique de droit privé dans lequel il est intervenu, il faut admettre aussi qu'il peut faire en Suisse l'objet des mesures propres à assurer l'exécution forcée du jugement rendu contre lui (ATF 82 I 75). Le Tribunal fédéral considère que l'immunité protège les biens de l'Etat étranger en Suisse lorsque celui-ci les a affectés à son service diplomatique ou à d'autres tâches qui lui incombent comme détenteur de la puissance publique. L'immunité d'exécution couvre le patrimoine administratif de l'Etat étranger ("Verwaltungsvermögen") et, d'une manière générale, tous les biens affectés à des tâches de droit public.

En ce qui concerne l'immunité de juridiction de l'Etat étranger, la doctrine et la jurisprudence admettent de plus en plus que cette immunité doit être limitée aux réclamations fondées sur des rapports juridiques créés par l'Etat en sa qualité de puissance publique (actes "jure imperii"). Contrairement à la jurisprudence du Tribunal fédéral, de nombreux Etats continuent cependant à considérer que l'immunité d'exécution doit rester absolue. C'est ainsi que les tribunaux français sont, d'une manière générale, fermement attachés au caractère absolu de l'immunité d'exécution. Ils invoquent à cet égard des considérations tirées de l'indépendance et de la souveraineté de l'Etat étranger ou de la courtoisie internationale. De même, la Convention européenne sur l'immunité des Etats, que la Suisse a signée le 16 mai 1972 mais n'a pas encore ratifiée, déclare, à son article 23, qu'"il ne peut être procédé sur le territoire d'un Etat contractant ni à l'exécution forcée, ni à une mesure conservatoire sur les biens d'un autre Etat contractant, sauf dans les cas et dans la mesure où celui-ci y a expressément consenti par écrit". Il convient de relever que cette Convention, qui a été élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe, n'a été ratifiée jusqu'à maintenant que par trois Etats (Autriche, Belgique et Chypre).

2. La Suisse est souvent considérée comme le "paradis" du séquestre. Il est en effet relativement facile d'obtenir un séquestre contre un Etat étranger, c'est-à-dire contre un débiteur qui n'habite pas en Suisse (art. 271, chiffre 4, LP). Il suffit de rendre vraisemblable la créance et le cas de séquestre (art. 272 LP). En outre, les parties à un contrat international choisissent souvent notre pays comme lieu de paiement (cf. le cas CINETEL ci-dessus), ce qui suffit à créer un for en Suisse, même si les parties n'ont aucun lien avec notre pays.

Il est vrai qu'en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, une ordonnance de séquestre rendue contre un Etat étranger peut faire l'objet d'un recours direct au Tribunal fédéral. Le principe de l'immunité de juridiction et d'exécution forcée est en effet assimilé à une règle de droit fédéral sur la compétence des autorités à raison du lieu (art. 64, lettre d, OJP). Toutefois, il est très difficile de convaincre surtout les Etats du tiers monde à utiliser les voies de recours offertes par le droit suisse dans un domaine où il se considèrent encore souvent protégés par une immunité qu'ils tirent de leur souveraineté.

(M. Krafft)

Annexes:

un dossier de pièces.

Copie:

- M. l'Ambassadeur Weitnauer
- M. l'Ambassadeur Diez
- M. l'Ambassadeur Iselin
- M. le Ministre Zwahlen
- KT

L 19. Mrz 79 16