

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi

5 octobre 2016

Séance de 16 heures 30

Compte rendu n°003

– Présentation, ouverte à la presse, du rapport de la mission d'information, commune avec la commission des finances, sur l'extraterritorialité de la législation américaine.

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Présidence
de Mme Elisabeth
Guigou, *Présidente,*



Présentation, ouverte à la presse, du rapport de la mission d'information, commune avec la commission des finances, sur l'extraterritorialité de la législation américaine.

La séance est ouverte à seize heures trente.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Mes chers collègues, nous consacrons notre séance cet après-midi à la présentation du rapport de la mission d'information qui est commune à la commission des finances et à la commission des affaires étrangères sur l'extraterritorialité de la législation américaine. Pour cette mission d'information, Pierre Lellouche en est le président et Karine Berger, la rapporteure. Je vais donc leur donner la parole immédiatement et puis ensuite nous aurons notre débat habituel et la mise aux voix. Je rappelle que cette séance est ouverte à la presse.

M. Pierre Lellouche, président de la mission d'information. Vous me permettez de commencer par un mot de congratulations du travail parlementaire. Ce n'est pas tous les jours qu'on a l'impression d'être utile au pays. Je crois que nous avons fait honneur, avec Karine Berger et les membres de la mission, aux fonctions de parlementaire puisque, tout d'abord, cette initiative émane du Parlement et d'autre part, puisqu'elle a été menée dans un esprit bipartisan. Je me félicite d'ailleurs du travail accompli avec Madame Berger.

Pour ceux qui siègent à la commission des affaires étrangères, vous avez peut-être noté qu'au fil des années, je m'étais opposé à des textes qui posaient la question de l'extraterritorialité des lois américaines. Je pense en particulier à la loi FATCA qui prévoit un échange d'informations pour lutter contre la fraude fiscale mais qui n'est rien d'autre que la traduction en droit français d'un texte de loi américain, à la virgule près. Cette loi m'avait choqué à l'époque. Elle ne prévoit pas, d'ailleurs, de vraie réciprocité et pose, nous allons y revenir, un certain nombre de problèmes dont notamment celui des « Américains accidentels ». De même, la question de l'extraterritorialité s'était posée devant cette commission lorsqu'est venue une convention franco-américaine qui visait à acheter une paix juridique durable avec les Etats-Unis dans le cas du harcèlement permanent devant les juridictions américaines des ayant-droits des victimes de la Shoah. Ces derniers poursuivaient, en effet, la SNCF aux Etats-Unis puisqu'elle avait transporté les victimes de la Shoah pendant la Seconde guerre mondiale alors que la France était sous domination de l'occupant allemand. Il n'en demeure pas moins, malgré l'immunité souveraine, que la France avait jugé bon de signer une convention et de donner 60 millions de dollars pour éteindre les poursuites aux Etats-Unis. Ceci commençait à ouvrir la voie à ce que nous avons aujourd'hui avec la loi JASTA sur laquelle on va revenir et sur la mise à bas définitive de l'immunité souveraine des Etats, un principe pourtant fondamental du droit international.

L'affaire qui nous concerne aujourd'hui est, malgré sa technicité, extrêmement actuelle et politique. Plusieurs exemples le démontrent. Dans l'affaire Alstom qui a mobilisé tout le monde hier avec la mise sur la table de 500 millions d'euros et l'achat de trains, nous vivons les conséquences de la prise de contrôle d'une grande entreprise française par General Electric à l'issue, ou en même temps, que se déroulait une procédure judiciaire contre Alstom sur la base d'une enquête de corruption menée devant les juridictions américaines. Cette enquête avait entraîné, non seulement l'incarcération de deux cadres d'Alstom, mais également une amende de 772 millions de dollars. Cette dernière devait être payée par le repreneur américain General Electric. Mais en réalité, elle a été laissée à Alstom ferroviaire ;

si bien que cette amende de 772 millions de dollars est supérieure aux 500 millions d'euros mis sur la table, que le contribuable hier a empruntés pour essayer de sauver l'usine d'Alstom. Il y a donc une corrélation directe entre cette affaire qui s'est produite il y a deux ou trois ans, le choix du repreneur, américain plutôt qu'allemand ou japonais, et les conséquences industrielles. Nous n'avons pas la preuve d'un lien direct. Néanmoins, cette affaire a été évoquée à plusieurs reprises durant la mission mais également l'implication des services de renseignement américain qui travaillent très directement avec les poursuites engagées par les différents organismes américains dont l'OFAC et le ministère de la justice.

Deuxième affaire, tout à fait immédiate, la loi qui s'appelle *Justice for Sponsors of Terrorism* qui a été adoptée la semaine dernière aux Etats-Unis malgré le veto du président Obama. Cette loi va permettre à toutes les victimes de terrorisme aux Etats-Unis de poursuivre n'importe quel Etat lié directement ou indirectement à des actes terroristes aux Etats-Unis. Cette loi visait, en pleine campagne électorale, le 11 septembre et l'Arabie Saoudite. Elle va s'appliquer partout et va poser d'énormes problèmes aux Etats-Unis également puisqu'ils vont être poursuivis dans le monde entier. Cette loi est en train de créer une situation de véritable état de jungle en droit international puisque, pour la première fois dans l'histoire des relations internationales, un grand Etat dit qu'il va attaquer tout le monde. Le résultat est que tout le monde va attaquer tout le monde y compris les alliés des Etats-Unis qui eux-mêmes sont victimes du terrorisme.

Troisième cas extrêmement actuel, la Deutsche Bank qui fait l'objet de poursuites par les Etats-Unis pour avoir participé aux spéculations sur les *subprimes* aux Etats-Unis. Un certain nombre de banques américaines ont déjà fait l'objet de poursuites dont Goldman Sachs et quelques autres. Ici les poursuites sont élargies sauf que la Deutsche Bank va être redressée pour un montant de 14 milliards de dollars alors qu'elle en vaut 5 et demi. Surtout, elle est exposée à hauteur de l'équivalent de treize fois le PIB de l'Allemagne. Autrement dit, si cette affaire va à son terme, on risque par un effet de dominos, une crise financière majeure en Europe. Une décision judiciaire aux Etats-Unis, fondée ou pas, en l'occurrence il s'agit de la défense des emprunteurs américains en visant les banques qui ont participé aux opérations de titrisation et aux *bad loans*, peut entraîner une crise financière majeure en Europe.

Dernier sujet, également dans l'actualité, ce sont les relations économiques avec l'Iran. Comme vous le savez, au terme d'un accord qui s'appelle JCPOA, le fameux dispositif 5 + 1, c'est-à-dire les membres du Conseil de sécurité plus l'Allemagne, et la communauté internationale ont décidé, il y a un an et demi, de lever les sanctions contre l'Iran en échange du gel du programme nucléaire iranien. Sauf que, dans la pratique, les sanctions américaines dites primaires sont maintenues, c'est-à-dire que les relations économiques avec l'Iran sont gelées sauf à aller demander l'autorisation des autorités américaines. *De facto*, nous sommes dans une situation où les entreprises françaises demandent à Washington l'autorisation de faire telle ou telle chose en fonction de la législation américaine.

Les faits sont très simples. Nous sommes devant un mur de législations américaines extrêmement touffues avec une intention précise qui est d'utiliser le droit à des fins d'imperium économique et politique dans l'idée d'obtenir des avantages économiques et stratégiques. Comme toujours aux Etats-Unis, cet imperium, ce rouleau compresseur normatif se déroule au nom des meilleures intentions du monde puisque les Etats-Unis se définissent comme un *benevolent power*, c'est-à-dire un pays qui ne peut faire que le bien. Et donc personne ne peut être contre la lutte contre la fraude fiscale, la corruption, les terroristes. On déroule comme ça une législation qui s'applique instantanément au reste du monde dès lors qu'il y a un rattachement quelconque avec les Etats-Unis. Cela peut être le fait d'avoir une

filiale aux Etats-Unis, le fait d'utiliser une messagerie américaine, le fait d'être coté en bourse aux Etats-Unis. Tout lien de rattachement, tout ce qui fait de vous un *US person*, même quand vous êtes une société étrangère, même quand l'action se passe à l'autre bout du monde et ne concerne en aucun cas le territoire américain, vous placent sous le coup de la loi américaine. A partir de là, se déroule une machine redoutable dans laquelle vous avez en face de vous la totalité du système, les services de renseignement américain (il y a en 17 dont la CIA, la NSA, etc...) qui participent à l'interception des données et à la constitution du dossier, et les différents services qui peuvent vous poursuivre. Il peut y avoir le *Department of Justice*, l'*OFAC*, la *SEC*, la *FED*. Puis, on va constituer un dossier autour de vous. On va vous convoquer. On va vous dire que vous avez fait quelque chose de mal. On va vous demander si vous admettez ou pas la responsabilité. Si vous n'admettez pas, vous allez au procès et dans ce cas, c'est le cataclysme. Si vous admettez quelque chose de mal, vous êtes obligé d'apporter les preuves. Donc vous allez vous confesser et aider à la constitution du dossier. Une fois le dossier constitué, on vous demande une repentance. On vous punit, on vous met une amende, généralement équivalente à tout ce que vous avez volé. Cela peut être très cher. Ensuite, on vous demande de vous amender avec la mise en place d'un système de conformité contrôlé par ce que l'on appelle un monitor, c'est-à-dire un contrôleur, rémunéré à vos frais, installé dans votre entreprise et vous allez devenir un bon citoyen. Voilà le fonctionnement qui est d'une efficacité redoutable parce que toutes les sociétés qui s'y plient ont, en général, besoin d'avoir accès au marché américain et, d'ores et déjà, on s'est aperçu, au fil de nos travaux, depuis cinq mois, que bien des entreprises, poursuivies ou pas d'ailleurs, ont décidé de se mettre en conformité avec la loi américaine de peur d'être inquiétées. Elles reçoivent d'ailleurs des courriers d'intimidation et je pense que Karine Berger va y revenir tout à l'heure sur différentes affaires. On leur conseille de faire ou de ne pas faire telle ou telle chose.

Cet imperium juridique américain se décline dans trois domaines qui sont couverts en détail dans le rapport et deux autres qui ne le sont pas. Notre rapport n'est donc pas, en fait, totalement exhaustif. Il mériterait d'être approfondi.

Premièrement, la fiscalité. La lutte contre la fraude fiscale va permettre à l'administration américaine d'utiliser le Trésor français comme une sorte d'annexe et d'avoir instantanément toutes les informations sur les citoyens américains non-résidents et notamment en France sans réciprocité. Les banques françaises sont, en effet, obligées de donner tous les comptes de tous les résidents américains au Trésor qui les transmet ensuite à l'administration américaine. En revanche, si nous avons besoin d'une information sur un résident français, nous devons faire une demande au cas par cas. Cela pose un problème que détaillera tout à l'heure Karine Berger, celui des « *Américains accidentels* », c'est-à-dire ceux qui sont nés aux Etats-Unis mais qui n'ont plus de lien avec ce pays. Problème non résolu à ce jour.

Deuxième point d'entrée, la corruption internationale. C'est le cas d'Alstom. Un acte de corruption d'agents publics est commis quelque part dans le monde, en général par un concurrent d'une entreprise américaine. Les données sont réunies, les communications sont interceptées. On peut aller jusqu'à mettre en prison les cadres de cette entreprise, les faire avouer et cela peut avoir comme conséquence, comme dans le cas d'Alstom, de casser complètement la société et de la faire passer sous contrôle américain. Les actes de corruption sont notamment prévus dans une convention de l'OCDE. Les Américains ont réussi à internationaliser une loi américaine par cette convention. Je ne suis pas sûr qu'elle ait mis fin à la corruption. En tout cas, cela a permis aux Etats-Unis d'engranger beaucoup d'argent. J'y reviendrai dans un instant.

Le troisième domaine d'action de ce rouleau compresseur concerne les embargos et les sanctions. Il existe deux types de sanctions : d'une part, celles où il existe un accord comme les sanctions contre la Russie. La France, l'Union européenne, les Etats-Unis ont, en effet, décidé ensemble de punir la Russie suite à l'annexion de la Crimée, d'autre part, il y a des cas où nous ne partageons pas les mêmes sanctions comme par exemple en ce qui concerne Cuba ou le Soudan. Ces sanctions ont donné lieu à une punition extrêmement lourde pour la BNP, près de 10 milliards de dollars. Cette punition portait sur des financements de contrats avec des pays sous embargo américain mais pas sous embargo français. Les Etats-Unis reprochaient à la BNP de violer la loi américaine de façon systématique et ce même après avoir été prévenue. La sanction a donc été d'autant plus lourde. Dans le cas de l'Iran, nous avons une situation complexe où la communauté internationale décide de lever les sanctions donc théoriquement le commerce devrait reprendre avec ce pays. Néanmoins, ce pays reste soumis à de nombreuses sanctions bilatérales que les Américains appellent sanctions primaires. Ces dernières rendent, *de facto*, impossible à toutes personnes américaines d'opérer des activités économiques mais également toutes opérations économiques en dollars. Résultat concret, pour vendre quoi que ce soit, il faut une autorisation expresse. Dans le cas d'Airbus, il fallait que Boeing puisse vendre au préalable des avions. Dans les autres cas, c'est très compliqué et à chaque fois, il faudra un accord de l'autorité américaine.

Il y a deux autres cas qui posent problème : le terrorisme, j'ai mentionné la loi *JASTA* qui entrainera la fin de l'immunité souveraine. Enfin, il y a ce dernier cas qui concerne Volkswagen et la Deutsche Bank. Il y en aura d'autres cependant. Prenons la Fifa par exemple où on voit que le consommateur américain est protégé par la justice américaine, quel que soit l'endroit dans le monde, dès lors qu'il achète une voiture qui n'est pas absolument sûre ou pure ou lorsqu'une banque a mis en péril un emprunteur américain. A ce moment-là, la loi s'applique quelle que soit la nationalité de la banque ou de l'entreprise avec à chaque fois des pénalités extrêmement fortes.

Tout cela commence à faire beaucoup d'argent puisqu'au regard des tableaux inclus dans le rapport, le montant total est d'environ 20 milliards d'euros payés au Trésor américain. Si on regarde les tableaux, qu'il s'agisse des pénalités concernant la corruption internationale ou le blanchiment, l'essentiel des cibles sont européennes (allemandes, françaises, britanniques, etc...). Il y a assez peu de sociétés américaines qui sont sanctionnées.

Nous sommes donc dans une situation où la souveraineté de la France, et accessoirement des autres pays européens, les intérêts politiques, économiques et stratégiques de ces pays, sont directement mis en cause par ces législations.

Voilà pour le constat. La question est de savoir comment on peut répondre à ce rouleau compresseur. Quels sont les moyens sachant qu'il y a un très grand déséquilibre, c'est un peu le pot de terre contre le pot de fer et que le droit n'est rien d'autre que l'expression de cette différence de rapport de force économique ?

L'Histoire montre que lorsque les Européens, ensemble, ont décidé de dire stop aux Etats-Unis, cela fonctionne. Ils l'ont fait une fois entre 1996 et 1998, contre la loi Helms-Burton qui portait sur Cuba, et les Américains se sont arrêtés. Plus récemment, il y a l'affaire Apple avec l'Irlande, 13 milliards de dollars qui n'étaient pas dus à l'extraterritorialité mais en raison de la faute de l'Irlande qui autorisait Apple à ne pas payer d'impôt en Europe. Mais quand l'Union européenne a décidé de taper sur Apple, tout de suite le président Obama et le patronat américain se sont mobilisés. Quand l'Europe réagit, il se passe quelque chose. Quand

il ne se passe rien et que les Américains ont le sentiment que les dispositifs législatifs européens sont inopérants, alors ils vont faire la police à votre place. Puisque vous ne réprimandez pas la corruption et la fraude, on va le faire à votre place et vos entreprises vont payer.

La mission a eu un vrai impact sur la rédaction de la loi Sapin II, non sans mal car, avec Karine Berger, nous avons dû effectuer un travail de pédagogie auprès du Gouvernement et des parlementaires de droite et de gauche pour introduire des dispositions qui ne sont pas dans la culture juridique française. La première d'entre elles est cette procédure de « plaider coupable » qui permet à l'entreprise de venir devant le juge français plutôt que d'aller se confesser à Washington et, en cas de pénalités, de les payer au Trésor français. Cela n'a pas été simple puisque le Gouvernement et le Conseil d'Etat n'en voulaient pas forcément. Nous avons introduit également une disposition extraterritoriale. Dans la mesure où une société américaine, ayant des activités en France, se livre à des actions de corruption à l'autre bout de monde, alors le juge français pourra se saisir de cette affaire. Nous avons introduit cela dans la loi Sapin II.

Nous avons développé également un certain nombre de moyens de dissuasion. Nous avons beaucoup insisté pour que le principe de *non bis in idem*, qui interdit de poursuivre deux fois pour la même cause dans deux pays différents, devienne une condition majeure dans les relations entre la France et les Etats-Unis.

Nous avons proposé de renforcer fortement la coopération entre la future agence anticorruption, le pôle financier et nos services de renseignement. Aux États-Unis, le n°2 du Trésor est devenu le n°2 de la CIA. Au FBI, presque autant d'agents s'occupent de renseignement économique que de lutte antiterroriste. Nous avons besoin de renforcer nos moyens de renseignement et de les mettre au service de notre économie et de la justice.

Il y a aussi des éléments de réponse à imaginer au niveau européen, que Karine va détailler, ainsi qu'au niveau international *via* la négociation du traité transatlantique.

L'analyse que nous avons produite n'est pas simple. Nous avons, en face de nous, un maquis de législation américaine à débroussailler, après quoi nous avons essayé de mettre en place une analyse technique juridiquement précise. Enfin, nous avons produit une série de recommandations sur ce qu'il convient de faire aux niveaux national, européen et international.

Le message le plus important est cependant politique : il faut, de façon nette, signaler à nos amis américains que cette situation ne peut plus durer, car elle peut entraîner des conséquences non gérables. L'affaire de la Deutsche Bank risque de mettre par terre le système financier européen ; l'affaire Jasta est en train de créer une jungle dans les relations internationales ; l'affaire Alstom montre que des punitions lourdes peuvent avoir des conséquences directes sur la vie de milliers de travailleurs en Europe. Il est inconcevable de continuer à se battre aux côtés des Américains dans le Sahel, en Irak ou contre le terrorisme tout en subissant ce type d'actions contre nos intérêts fondamentaux.

Il faut lancer ce signal et le décliner de façon technique et précise, aussi bien au niveau de nos législations internes qu'il faut renforcer, ce que nous avons fait en matière de corruption et que nous devons faire en matière d'embargo et de lois de blocage, qu'aux niveaux européen et international.

Ce travail a été utile et sérieux. J'ai été heureux de travailler aux côtés de Mme Berger et des autres collègues pour un travail qui sert les intérêts de notre pays.

Mme Karine Berger, rapporteure. Je m'associe aux remerciements de Pierre Lellouche. Le travail a été fait en excellente collaboration, ce qui n'est pas simple dans notre contexte politique. Il a été fait avec l'ensemble des membres de la mission, notamment Jacques Myard.

Je veux répondre à quelques questions que vous devez vous poser.

Première question, beaucoup sont sans doute gênés par le terme « extraterritorialité ». Il y a dans le rapport une analyse juridique approfondie sur l'emploi de ce terme. Nous avons utilisé ce terme dans un contexte très large. Il ne s'agit pas *stricto sensu* de l'extraterritorialité du droit américain. Du point de vue américain, peu de lois sont extraterritoriales.

Cependant, Pierre Lellouche a donné de trop nombreux exemples d'entreprises, notamment européennes, qui sont soumises de fait à la loi américaine parce qu'elles ont des filiales ou sont cotées aux États-Unis ou du fait de liens beaucoup plus ténus, mais c'est bien en raison de ce lien que les affaires les concernant ont été déclenchées. Or, la plupart des entreprises auditionnées ne pouvaient pas quitter le sol américain pour des raisons économiques évidentes. Ces entreprises sont obligées d'être aux États-Unis, tout comme les banques qui doivent compenser en dollars certaines de leurs opérations. Par conséquent, se pose le problème d'un droit américain qui est réellement extraterritorial, mais aussi de l'impact extraterritorial de ce droit. Le rapport porte donc bien sur l'impact extraterritorial du droit américain.

Deuxième question, est-ce un problème ? Oui, d'après la mission. On parle d'un transfert de vingt milliards de dollars. La situation crée par ailleurs une incertitude juridique pour le monde économique et financier. Le cas le plus parfait est l'affaire iranienne puisque nous sommes revenus de Washington avec la conviction que nous ne pouvons pas à ce stade recommander aux entreprises françaises, et surtout aux banques, de renouer des liens avec l'Iran dans le contexte actuel d'incertitude juridique et diplomatique concernant la levée des sanctions contre l'Iran. Un membre de la commission des Finances, qui est encore membre du conseil de surveillance d'une entreprise liée à l'entreprise américaine Xerox, m'a montré ce matin un courrier reçu le 30 septembre de Xerox et demandant à toute personne avec laquelle cette dernière entretient des liens économiques et financiers de ne pas faire d'affaires avec l'Iran. Ainsi, une entreprise américaine s'arroge le droit de demander à ses partenaires français de ne pas faire d'affaires en Iran, sans quoi les liens seront coupés. On nous a également fait état de lettres de menaces de lobbyistes américains demandant à des entreprises françaises de ne pas se rendre en Iran, mais l'aspect amusant de cette anecdote est que le courrier en question a été reçu par un membre de la commission des Finances.

Troisième question, est-ce que les différents sujets sont de même niveau ? Non, nous n'avons évoqué que trois cas, mais qui sont très larges.

Le premier est la façon dont la lutte anticorruption a été utilisée comme un ordre juridique mondial qui exerce une influence sur les équilibres économiques mondiaux. Il y a une volonté de modification des règles de la concurrence dans le cadre de la mondialisation.

De même, les autorités américaines estiment dans l'attribution des marchés publics dans les pays émergents, qu'il n'est pas question que les entreprises non américaines n'obéissent pas aux mêmes règles que les entreprises américaines.

La question des sanctions et des embargos a été évoquée par le président.

La question de la fiscalité est un point important. Les États-Unis sont un des rares pays où la fiscalité des personnes physiques est extraterritoriale puisqu'elle dépend de leur citoyenneté, et cette dernière s'acquiert automatiquement lorsqu'une personne naît sur le sol américain. Une personne née par hasard dans un taxi à Washington est bel et bien américaine.

Ainsi, du fait de la convention fiscale bilatérale dont l'application a été facilitée par l'adoption de la loi FACTA, des personnes sans lien avec les États-Unis, certains ne parlant pas anglais, ne sachant pas faire une déclaration fiscale aux États-Unis et n'en ayant pas les moyens, sont sans recours, car on ne peut pas renoncer à la citoyenneté américaine sans être en règle avec les services fiscaux américains. Nous faisons face à une difficulté très pratique pour ces personnes et nous souhaitons aller vers une solution pratique avec l'aide de l'État français.

Quatrième question, est-ce que l'administration américaine est dans une logique d'utilisation du droit pour défendre les intérêts économiques américains ? Oui, nous le pensons. Les agences de renseignement américaines sont au service des trois piliers que j'ai évoqués pour transmettre systématiquement des informations au FBI, nos interlocuteurs nous l'ont confirmé.

Comment répondre à tout cela ? Il faut acter le fait que certaines pratiques, ces dernières années sont devenues abusives, avec un recours de plus en plus important à des sanctions colossales qui sont parfois de nature systémiques, comme dans le cas de la Deutsche Bank. Certains recours américains peuvent être qualifiés de comportements abusifs. Nous devons faire valoir que la seule coopération judiciaire ne suffira pas à rééquilibrer le rapport de force tel qu'il s'est instauré au cours de ces dernières années.

Les pistes de la mission sont d'ordre national, européen et international.

Sur le plan national, à l'occasion de l'examen du projet de loi « Sapin II », l'Assemblée nationale a adopté un mécanisme de « plaider coupable » pour les entreprises afin d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la corruption. Aux États-Unis, où il est largement recouru à un tel dispositif, ce sont les entreprises qui apportent elles-mêmes les preuves, et qui, ainsi, d'une certaine façon, financent leurs procès. En France, c'est le parquet qui doit effectuer la recherche des preuves, et c'est principalement pour cette raison que la plupart des enquêtes qui ont conduit à infliger des amendes aux États-Unis, et qui avaient également été ouvertes en France, n'ont jamais donné lieu à condamnation dans notre pays : les preuves n'avaient jamais été trouvées. La mise en place du mécanisme de « plaider coupable » dans la loi « Sapin II » rendra donc la lutte contre la corruption plus efficace et rapide tout en renforçant le parquet.

De plus, cette mesure sera extraterritoriale dans le sens où des entreprises non françaises, mais qui réalisent des opérations sur le sol français, et qui commettent des faits de corruption à l'étranger, seront passibles d'amendes. Cette extension a été proposée par Pierre Lellouche, avant d'être reprise par le groupe socialiste et par moi-même, puis a été acceptée par le ministre de l'Économie et des finances. En matière de lutte contre la corruption, la

France pourra ainsi se battre à armes égales contre les États-Unis. C'est à nos yeux la seule manière d'obliger la justice américaine à coopérer.

Sur le plan national, notre recommandation est de renforcer l'application de la « loi de blocage » de 1968, qui dispose que certaines informations relevant de la souveraineté nationale, notamment en matière de secret industriel et de secret économique, puissent ne pas être transmises à l'étranger. Nous avons constaté que, souvent, du fait de la puissance américaine, les entreprises transmettaient des informations aux autorités américaines sans passer par la procédure instituée par la loi de blocage. Cette attitude peut se comprendre, mais si nous ne faisons rien, cela risque de poser problème. Nous ne sommes pas encore parvenus à définir une solution législative.

L'intelligence économique fait en effet partie des priorités des agences de renseignement américaines, et constitue un objectif aussi important que la lutte contre le terrorisme. Cela apparaît de manière particulièrement claire lorsqu'on s'intéresse à la façon dont les agences de renseignement sont structurées. Les interlocuteurs que nous avons rencontrés dans le cadre de la mission maîtrisaient parfaitement leur sujet. En France, les choses évoluent, certes, mais nous sommes bien loin de penser que l'intelligence économique est aussi importante que la lutte contre le terrorisme. Les agences de renseignement américaines ont la capacité de traiter les informations économiques, et de les poser dans une logique de souveraineté économique. Elles les transmettent au *FBI*, ou à la justice, dès que cela peut être utile. Notre recommandation est que l'intelligence économique devienne, *a minima*, une priorité des autorités françaises, et que ces dernières puissent collaborer avec le parquet national financier dans le cadre de ses enquêtes.

La mise en place d'un organisme de lutte contre la corruption à l'échelon européen s'avère nécessaire. En effet, il sera difficile de parvenir à un équilibre des puissances et de faire face aux États-Unis si ce que nous mettons en place en France s'arrête à la France, et ne concerne pas l'Allemagne ou le Royaume-Uni. Il faut également instaurer un mécanisme de blocage à l'échelle européenne : un tel mécanisme a déjà été adopté en Europe en 1996, mais il n'est pas suffisamment performant. Enfin, la question de l'usage international de l'euro se pose. Nous avons été frappés de voir que l'euro est une monnaie de moins en moins utilisée dans les échanges internationaux, à l'opposé de ce que l'on pouvait espérer il y a encore quelques années.

Sur le plan bilatéral, nous recommandons une révision de la convention fiscale bilatérale relative aux citoyens américains « accidentels ». Ceux-ci doivent pouvoir se libérer de leur citoyenneté sans passer par des considérations financières et diplomatiques extrêmement difficiles. Nous demandons également à ce qu'il y ait une réflexion bilatérale sur la problématique de la lecture de l'accord iranien. On nous a expliqué que l'extraterritorialité de la loi américaine ne pouvait être invoquée lorsqu'aucune personne de nationalité américaine n'était impliquée, et qu'aucun dollar américain n'était en jeu. Cependant, il est difficile pour une entreprise, et notamment pour une banque, de prétendre qu'elle ne détient aucun dollar américain dans son bilan comptable, et de s'assurer qu'aucune personne concernée par les interdictions américaines n'est impliquée dans telle ou telle opération. Notre recommandation est claire : il faut une clarification rapide avec les États-Unis sur ce point. La position du président Obama n'est d'ailleurs pas la même que celle du Congrès, et si la France ne demande pas une clarification il n'y aura pas moyen de rendre crédible la levée des sanctions iraniennes.

Dans l'hypothèse où les négociations sur le traité transatlantique se poursuivraient – ce qui n'est pourtant pas le souhait du Président de la République – il paraît indispensable d'aborder la question de l'extraterritorialité de certains droits économiques. Si ces problématiques ne sont pas abordées dans le traité, on comprend mal où elles pourraient l'être ailleurs.

Enfin, si l'ensemble de ces mesures de rééquilibrage des forces ne suffisaient pas, il y aurait toujours la possibilité de recourir aux instances internationales et notamment à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), c'est-à-dire de demander des arbitrages internationaux sur un certain nombre de lois américaines. Cela serait cependant pour nous un constat d'échec, car cela voudrait dire que les recommandations de la mission, qui visent à permettre à la France de se battre à armes égales avec les États-Unis, n'auraient pas abouti.

M. Pierre Lellouche. J'ajouterai que suite à l'adoption la loi « JASTA », M. Erdogan, dont nous parlions ce matin lors de la réunion de notre commission, a déjà indiqué qu'il allait attaquer des soldats et officines américains présents sur le sol turc. Le processus est donc lancé.

Il est également important de voir que si nos entreprises se voient infliger d'importantes amendes en matière de corruption, il n'en est pas de même pour la Chine ou l'Inde. Les pays qui ne sont pas membres de la convention OCDE ne sont pas attaqués : il y a deux poids, deux mesures, et c'est l'Europe qui sert de « champ de bataille ».

Concernant les origines de cette politique, il faut prendre conscience qu'il n'y a plus, aux États-Unis, de consensus bipartisan sur la politique étrangère à mener, de telle sorte que celle-ci est devenue assez difficile à comprendre. Si vous prenez le cas de l'Iran, le président Obama voulait lever les sanctions pour des raisons politiques, car il pense que la solution est l'ouverture de la société iranienne ; le Congrès a une autre approche.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je partage entièrement le diagnostic que vous établissez, qui est irréfutable. Cette situation est choquante. Je transmettrai votre rapport à M. le Ministre des affaires étrangères, par lettre personnelle. Nous avons eu, à plusieurs reprises, des échanges avec des responsables américains, et notamment avec l'ambassadrice américaine en France : nous leur avons indiqué que cette situation était insupportable.

M. le président Gilles Carrez. Ce rapport est d'autant plus intéressant qu'il est opérationnel : des amendements ont été adoptés dans le cadre du projet de loi « Sapin II ». Compte tenu de l'affaire Deutsche Bank, qui préoccupe sans doute nos collègues allemands, ne pourrions-nous pas communiquer les conclusions de ce rapport aux commissions des finances et des affaires étrangères du Bundestag, et inscrire ce thème à l'ordre du jour lors de nos rencontres, afin d'adopter une position commune ?

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je trouve cette idée excellente ; j'ai d'ailleurs abordé cette question avec mon homologue allemand la semaine dernière.

M. Jacques Myard. J'ai eu grand plaisir à travailler avec Karine Berger et Pierre Lellouche sur un sujet qui me rappelle mes amours de jeunesse. J'ai d'ailleurs été amené à appliquer aux Américains la loi de 1980, qui a amendé la « loi de blocage » de 1968. Lorsque nous avons un gouvernement qui décide d'agir politiquement, les Américains sont capables de reculer, car ils savent ne pas aller trop loin.

Actuellement, nous assistons à une volonté manifeste des États-Unis d'utiliser leur droit à des fins politiques, de sécurité et d'influence, mais également à des fins commerciales : c'est une volonté impérialiste. Le droit américain est utilisé pour obtenir des marchés et éliminer des concurrents. Nous devons ne pas être naïfs et prendre conscience de ce qui se passe. Les derniers gouvernements français n'ont pas réagi, mais ils ne sont pas les seuls coupables : les entreprises françaises qui étaient mises en cause dans des affaires de corruption aux États-Unis n'ont rien dit au Gouvernement. En effet, les grands groupes sont dans les mains des cabinets d'avocats américains, qui leur conseillent de ne surtout pas avertir les autorités françaises, et de régler leurs procès discrètement, grâce au mécanisme du plaider coupable ; ces cabinets facturent pour cela des honoraires substantiels. Il est important de prendre en compte l'existence de tels intérêts privés dans notre réflexion. Les États sont éliminés, sauf l'État américain qui, dans la jungle transnationale, a su utiliser son droit de manière extraterritoriale.

On en arrive à des situations d'auto-accusation et à une violation totale et directe de la souveraineté française. Il est scandaleux que des moniteurs soient placés en France, enquêtent en France et transmettent des informations aux États-Unis sans que cela passe par la justice française. Nous ne sommes pas là dans une situation théorique. Il s'agit de mesures d'exécution et je m'étonne qu'il n'y ait pas de magistrats pour réagir à la Chancellerie. Il faut qu'il y ait une prise de conscience face à ce scandale : je suis persuadé qu'elle va arriver, parce que le rapport de Karine Berger et de Pierre Lellouche est très décapant sur de nombreux points.

Je ne partage pas tout à fait l'avis de la Rapporteuse s'agissant du recours à l'arbitrage. L'arbitrage ne sera pas nécessairement un échec. Si l'on entame une procédure d'arbitrage, la Maison blanche et le département d'État américain seront très vigilants. La Cour suprême américaine elle-même a attiré l'attention sur le problème de l'extraterritorialité du droit. L'arrêt *Morrison* montre clairement qu'à partir du moment où la loi extraterritoriale n'a pas été « sanctifiée » comme telle par le Congrès, elle ne peut autoriser des poursuites. Les Américains se livrent véritablement à une sorte de manipulation planétaire, qui instrumentalisant leur droit, à des fins commerciales, de stratégie d'influence, etc.

La réciprocité dans les relations internationales, c'est le début de la sagesse. Il y a un moment où trop c'est trop !

M. Christophe Premat. Je vous remercie pour ce rapport qui fait froid dans le dos en montrant la réalité de la guerre économique. Je souhaiterais revenir sur la question de la fiscalité. Une des recommandations, sur le plan bilatéral, consiste à proposer la négociation d'un amendement à l'accord fiscal bilatéral pour obtenir un traitement dérogatoire pour les « Américains accidentels », leur permettant soit de renoncer à la citoyenneté américaine par une procédure simple et gratuite, soit d'être exonérés d'obligations fiscales américaines. L'affaire va être compliquée ! Il va falloir, lors de la négociation, avoir quelque chose à offrir en retour.

La perte de la nationalité américaine est très chère, plus de 2 000 dollars.

M. Pierre Lellouche. 20 000 dollars !

M. Christophe Premat. Il y a ensuite les conséquences de cette demande et on n'en finit pas. C'est un enfer fiscal. La proposition est intéressante, mais il sera compliqué de la mettre en œuvre. Je ne sais pas si la renégociation de cet accord suffira, puisque les États-Unis

appliquent le principe de *taxation without representation*, ce qui pourrait soulever un problème de conformité à leurs principes constitutionnels. Il faudra donc identifier les leviers juridiques et fiscaux pertinents.

Je rappelle que le traitement du problème des prélèvements sociaux sur les revenus du capital en France, question certes de nature différente, a été compliqué. Après l'arrêt *de Ruyter*, les Français qui avaient un bien immobilier en France et qui résidaient aux États-Unis se sont retrouvés dans une situation délicate.

Ces dernières années, de nombreux accords bilatéraux ont été compliqués à négocier. Je pense notamment à la convention bilatérale avec Andorre, pour laquelle il a fallu s'y reprendre à trois ou quatre fois.

Je trouve donc la proposition séduisante, mais quelle contrepartie offrir ? Ou de quel pouvoir disposons-nous ? Car sur la question des prélèvements sociaux, nous ne pouvons nous affranchir du traité sur l'Union européenne. Il y a une véritable guerre fiscale, qu'il faut prendre en compte. Certaines de vos recommandations sont très pertinentes, mais il faudrait peut-être penser celle-ci de manière plus opérationnelle.

Mme Valérie Rabault, Rapporteuse générale de la commission des finances. Je n'ai pas encore pu lire le rapport, mais au vu de ce que vous en avez dit, monsieur le président et madame la Rapporteuse, je pense qu'il est absolument passionnant.

La probité de la Deutsche Bank a été mise en doute par les États-Unis dans l'affaire des *subprimes*. Disposons-nous des outils juridiques pour attaquer les banques américaines qui nous ont apporté les *subprimes* ? Il y en a beaucoup !

M. Jacques Myard. Goldman Sachs ! Et le bidonnage des comptes de la Grèce !

Mme Valérie Rabault. Je suis étonnée que depuis 2008, nous n'ayons jamais adressé la « facture » aux États-Unis. Avons-nous, en droit français ou en droit européen, la possibilité – je ne dis pas qu'elle sera utilisée – d'attaquer ces banques ?

Ma deuxième question concerne votre préconisation de développer les échanges en euro. Je suis toujours fascinée de voir que l'on vend les Airbus en dollars. Nous sommes bien pieds et poings liés au dollar aujourd'hui. Il suffit qu'une transaction intègre un contrat de couverture pour que le dollar intervienne. Comment se défaire de ce carcan ?

J'en viens à ma troisième question : la France est-elle plus visée que d'autres pays, notamment européens ? Vous avez indiqué, monsieur le président, que la Chine arrive à s'en sortir. La France est-elle donc plus visée que d'autres ou est-ce que l'Europe dans son ensemble fait office de « terrain de jeu » ?

M. Jean-Louis Destans. Je souhaiterais d'abord faire une remarque sur les conclusions du rapport. Nous avons bien vu qu'au fur et à mesure des auditions, nous partions de cas précis pour ensuite dérouler une matière qui, d'abord fiscale, touche à d'autres domaines.

L'adoption de la loi JASTA change considérablement la nature de l'extraterritorialité du droit américain, puisqu'il est désormais possible que des *class actions* visent des États. En l'espèce, il s'agissait de l'Iran. Nous n'avons pas beaucoup étudié cette loi même si j'étais avec Pierre Lellouche lorsque des avocats américains sont venus nous en parler. Le champ

ouvert par la loi JASTA doit permettre de mobiliser un nombre de pays importants autour d'actions politiques et diplomatiques.

Nous avons eu le cas de la SNCF dans le contexte de la Seconde Guerre mondiale, mais il s'agit ici des attentats de septembre 2001 aux États-Unis. On voit bien les conséquences financières qui peuvent résulter de cette affaire. Je me demande s'il ne conviendrait pas d'élargir la réflexion en termes opérationnels en tenant compte de ces nouvelles dispositions du droit américain. Je ne sais pas si elles seront maintenues, mais, en attendant, le Congrès a passé outre le veto du président américain et aujourd'hui, des actions sont possibles sur le fondement de cette loi.

Mme la présidente Elisabeth Guigou. Je vais faire quelques observations et vous poser quelques questions.

D'abord, je trouve que les membres de la mission d'information, en particulier le Président et la Rapporteuse, ont fait un excellent travail sur ce sujet absolument crucial, non seulement de technique financière et juridique mais aussi de politique étrangère.

Vis-à-vis des États-Unis, je crois qu'il faut être extrêmement ferme. Je n'ai aucune espèce de réticence à cet égard. En même temps, il faut être sûr que les propositions que nous faisons ne soient pas contre-productives et éviter les polémiques inutiles. Nous avons intérêt à essayer de bâtir avec ce grand allié une stratégie constructive et des politiques coopératives, notamment pour lutter contre la corruption et la fraude. C'est pourquoi je trouve que beaucoup de vos propositions sont excellentes et je crois qu'elles ont été formulées avec cet état d'esprit-là : la loi dite de blocage, la saisine de l'organe de règlement des différends de l'OMC, la question des « Américains accidentels », l'OFAC européen.

S'agissant de l'euro, je partage les observations de Valérie Rabault. Vous ne l'avez pas mentionné parce que j'imagine que cela va de soi, mais plus on renforcera l'euro, qui est d'ores et déjà la deuxième monnaie de réserve mondiale...

M. Jacques Myard. Non !

Mme la présidente Elisabeth Guigou. Mais si ! Jacques Myard n'est pas d'accord avec moi. Mais vous allez voir, monsieur Myard, que je suis d'accord avec vous sur quelque chose que vous avez dit tout à l'heure – une fois n'est pas coutume ! Il est évident que la promotion de l'euro est une façon de lutter contre le monopole de l'utilisation du dollar dans les transactions internationales.

Sur le plan national, vous avez beaucoup insisté sur les dispositions du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Il y a dans ce projet de loi des dispositions novatrices : la création d'une convention judiciaire d'intérêt public, que vous proposez et qui a été adoptée par l'Assemblée et le Sénat, et l'instauration d'une disposition extraterritoriale. Lorsque vous avez présenté vos premières réflexions devant nos commissions, je vous avais demandé d'expliquer dans votre rapport les raisons pour lesquelles la convention OCDE de 1997 – que je connais un peu, car j'ai défendu le projet de loi visant à la ratifier et j'y ai travaillé avec Dominique Strauss-Kahn – est si peu efficace. Vous répondez dans votre rapport qu'il y a une insuffisance manifeste des moyens de la justice, particulièrement du pôle financier. Je suis entièrement d'accord avec vous sur ce diagnostic, pour avoir considérablement augmenté les

moyens de la justice lorsque j'étais garde des Sceaux. Je mesure toutefois à quel point, compte tenu de la complexité de ce type d'affaires, nous sommes encore loin du compte.

Vous soulignez ensuite « *l'inadaptation totale des dispositifs juridiques de coopération judiciaire classique, qui donnent des résultats aléatoires et avec des délais imprévisibles* ». Rien n'empêche que l'on tâche d'améliorer davantage ces mécanismes de coopération judiciaire classique et je souhaiterais que cela soit souligné. Évidemment, cela suppose des moyens, mais je ne vois pas pourquoi l'on écarte d'un revers de la main la possibilité d'améliorer les mécanismes de coopération judiciaire classiques.

Surtout, vous soulignez « *l'obligation de la justice de trouver des preuves qui, dans le cadre de la procédure américaine sont fournies par les entreprises elles-mêmes* ». J'avais déjà exprimé mes réserves à l'introduction de cette procédure, dite du « plaider coupable ». Vous avez dit les raisons qui vous amènent à soutenir ce dispositif, mais je veux aller encore plus loin que Jacques Myard : le système anglo-saxon – et pas seulement américain – consiste en réalité à confier à des acteurs privés le soin d'apporter des preuves et de rendre la justice, pour un coût énorme pour le contribuable, avec naturellement des risques d'inégalités – vous y avez d'ailleurs fait allusion tout à l'heure. Je me demande quel impact cette disposition pourrait avoir sur la compétitivité de nos entreprises. Il faut en effet payer des intermédiaires ; il faut payer des avocats dont les honoraires sont élevés. Nous avons toujours refusé ce système. J'espère que nous n'allons pas créer de brèche dans notre système juridique, lequel consiste à confier à des magistrats indépendants du pouvoir politique – et j'espère qu'on ira encore plus loin en modifiant un jour la Constitution –, à des juges d'instruction, à des procureurs, le soin d'apporter ces preuves. Naturellement, il faut qu'ils en aient les moyens financiers, humains et intellectuels.

En Angleterre, quand vous avez un problème, même pénal, le procureur fait son rapport et c'est à l'avocat de la défense d'apporter les preuves. Ce n'est pas un service public de la justice. Cela a été adopté et je n'en ai pas fait un combat, mais je dis : « alerte » et je demande qu'on soit extrêmement vigilant sur les résultats. Il nous faudra avoir une évaluation sérieuse de l'application de cette concession, notamment quant à ses effets pour les entreprises qui paient des amendes et paieront demain des avocats. Comment feront les PME ? Je comprends à cet égard la réticence du ministre des finances, lui-même ancien garde des Sceaux. Je tenais à le dire pour que ce soit annexé au rapport. Après, qu'il y ait une autorité centralisée des poursuites, cela est très bien.

Dernière remarque : il faut que l'Iran respecte ses obligations et que la levée des sanctions soit effective. On y a intérêt parce que c'est dans notre intérêt que l'économie iranienne s'ouvre et aussi que le président actuel, M. Rohani, remporte un succès, sinon d'autres tendances que nous connaissons bien prendront le dessus. Malheureusement, il est vrai que nous sommes dans une période critique car l'Iran joue avec les lignes rouges, et le processus de levée des sanctions est complexe – vous l'avez abondamment souligné. Il y a apparemment une bonne coopération avec l'administration américaine mais il faut là aussi être vigilant ; on m'a dit que, dans le secteur de l'aviation civile, l'instruction des licences par l'administration américaine est beaucoup plus lente pour Airbus que pour Boeing.

Mme Karine Berger. Je vous le confirme Madame la Présidente.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Enfin, il y a la question centrale des banques. Il paraît que 450 comptes bancaires ont été ouverts hors d'Iran par des banques iraniennes auprès de 200 banques étrangères de taille moyenne. Le problème est que les plus

grandes banques internationales ne figurent pas dans cette liste. Pensez-vous que cet exemple des banques moyennes, avec les dispositions que vous préconisez, peut arriver à convaincre les banques internationales, puisque vous avez dit – et je le comprends – que vous ne prendriez pas la responsabilité de leur assurer qu’elles peuvent aller sur ce marché.

Mme Karine Berger. Merci beaucoup pour toutes ces réflexions et questions et cet apport à notre rapport. Je vais répondre aux questions notamment posées par vous Madame la Présidente. Concernant l’Iran, je suis persuadée que Pierre Lellouche voudra en dire plus mais il n’est pas possible de régler la problématique iranienne en laissant les entreprises ou les banques européennes se débrouiller avec l’administration américaine avec des licences au cas par cas. On ne peut pas le faire car elles n’ont aucun intérêt à le faire et que les réponses données par l’administration américaine sont beaucoup trop floues. C’est donc une démarche diplomatique qui doit être assumée : il faut que les Etats-Unis règlent leur problème interne concernant l’Iran. Pour ceux qui auraient été en Iran, au cas où cela vous aurait échappé, depuis le début de l’année vous ne pouvez plus bénéficier de la procédure *ESTA* et il faut demander un visa américain. C’est une nouveauté. Nous pensons qu’on ne pourra résoudre le problème qu’à un niveau diplomatique c’est-à-dire en demandant aux Etats-Unis de clarifier leur position et pas en renvoyant chaque entreprise se débrouiller bilatéralement.

Concernant la nouvelle procédure de « plaider-coupable », j’entends toutes vos remarques – et je les comprends – et tous les risques. Nous avons auditionné la personne la plus intéressante à mes yeux, à savoir la responsable du pôle financier en charge de tous les dossiers de lutte contre la corruption qui ont donné lieu aux fameuses sanctions aux Etats-Unis. Il faut savoir que pour toutes les entreprises sanctionnées aux Etats-Unis pour corruption, des procédures avaient été ouvertes en France. Il y avait une seule personne qui gérait ça : une seule juge qui avait 40 dossiers, qui sont chacun de la taille de celui d’Alstom, et face à elle arrivaient des avocats avec 20 dossiers ! Elle n’a jamais pu apporter la moindre preuve. Elle nous l’a dit comme ça !

C’est pour cela que j’entends parfaitement votre remarque selon laquelle on ne peut changer la logique des droits sans risque considérable de remise en cause générale. Mais la conviction que nous nous sommes forgée au fur et à mesure c’est que sur la partie économique de ce droit qui met en jeu des multinationales extraordinairement puissantes, si nous ne faisons pas jouer les mêmes mécaniques que les Américains, nous n’y arriverons pas. Pire, nous laisserons les Etats-Unis être les seuls à « racketter » ces entreprises.

Vous avez raison, il y a aura des conséquences pour un certain nombre de PME, et c’est la raison pour laquelle la procédure mise en place dans le cadre du projet de loi « Sapin II » prévoit une possible intervention d’un juge d’instruction et homologation par un juge. On est donc vraiment dans une situation où à ce stade la première tentative que nous faisons s’inscrit au maximum dans un cadre de droit français et pas anglo-saxon. Vous avez néanmoins parfaitement raison sur le fait qu’il faudra évaluer les conséquences du dispositif.

Je rebondis sur une réflexion de Valérie Rabault. Pourrait-on attaquer les banques américaines, en l’occurrence notamment Lehman Brothers ? On aurait tout de même un sujet de base juridique puisque les *class actions*, nouvellement mises en place, ne sont pas possibles sur tous les sujets, mais le sujet n’est pas là : le sujet est de savoir comment on arrive à développer des preuves sur la manière dont tout ceci a été réalisé. Nous ne sommes pas allés jusqu’à l’écrire dans le rapport, mais nous nous sommes forgés la conviction que pour l’optimisation fiscale agressive voire l’évasion fiscale il faudra probablement réfléchir à

un « plaider coupable » pour les multinationales. Si l'on prend l'exemple des recours faits par le parquet national financier contre Google France, si le parquet n'a pas les moyens d'obtenir les informations de Google lui-même, il aura beaucoup de difficulté à démontrer que c'est un établissement stable qui est placé à Paris.

Ce n'est pas une recommandation du rapport ; nous n'avons pas été jusque-là. Mais de manière générale, chaque fois qu'il faudra poursuivre des multinationales qui ont violé des droits, qu'il s'agisse de droits du consommateur ou contre la corruption, la question de la construction du dossier à charges sera posée. En tous cas les Etats-Unis l'ont posée comme ça et les résultats sont simples : 20 milliards transmis à la justice américaine de la part des sociétés françaises.

M. Pierre Lellouche. Monsieur Premat, je partage votre analyse sur les « Américains accidentels ». Cela va être très difficile. D'abord je n'ai pas senti de grand enthousiasme au Quai d'Orsay pour s'occuper de ces malheureux Français, une démarche qui risque de compromettre l'excellence de nos relations avec Washington. Ensuite c'est très difficile car il faudrait obtenir un amendement à une convention déjà signée, c'est-à-dire un protocole, qui permette aux Américains concernés de renoncer à leur nationalité américaine sans passer par le fisc, les procédures diverses etc. Je n'ai pas senti une appétence particulière pour une telle solution à Washington, raison de plus pour la pousser sur le plan diplomatique et en faire un cas d'école. J'ai demandé au Quai d'Orsay de recenser les Français concernés, ce qui nous aiderait dans la négociation, et je ne sais pas où cela en est. Si vous avez l'occasion Madame la Présidente de relancer la direction des Amériques ce serait utile. En tous les cas il faut une action politique claire.

Madame Rabault, j'ai exactement la même réaction que vous. Le cas de la Deutsche Bank peut être un problème systémique : vu le niveau d'exposition de la banque, il y a de quoi faire tomber tout le système financier européen. J'étais au gouvernement au moment de la crise financière et je me souviens : à quelques millimètres près tout le système s'effondrait, européen et mondial. Les Etats-Unis ont fait tomber Lehman Brothers et on a vu ce que cela avait donné. Si, en raison de décisions de justice, prises comme ça aux Etats-Unis, on fait tomber la Deutsche Bank et tout le système européen, on rentre dans des choses cataclysmiques. Vous avez raison, à l'origine de la crise financière de 2008, ce n'est pas le système européen mais la spéculation sur les *subprimes*, les obligations pourries et les prêts un peu faciles par la finance américaine. Cela a ensuite été exporté en Europe et quand ils ont eu fini de massacrer les banques européennes – certaines ont dû être rachetées rappelez-vous - , sans parler de l'industrie américaine et tout ce qui a dû être remis à flot à coup de milliards, ils s'en sont pris aux dettes souveraines et ont commencé à attaquer la Grèce. La crise grecque a coûté, avec les plans de financement successifs, des centaines de milliards aux contribuables français et allemands. On est face à une administration américaine qui fait la sourde oreille. M. Obama a dit à François Hollande au sujet de la BNP, d'un ton offusqué qu'ici on était dans un Etat de droit comme si ce n'était pas le cas en France. Si le président Obama prétend que la justice américaine est indépendante et qu'on peut mettre tout le système financier par terre, alors il faut une réponse forte. Il faut leur dire qu'après tout cela a commencé aux Etats-Unis, que nous allons nous aussi jouer aux chasseurs de primes et engager une action, au niveau européen, international ou même français puisqu'il y a des bureaux de banques américaines en France. Nous verrons ce que cela donne. Si nous ne réagissons pas ainsi, en prétendant qu'il y a une séparation des pouvoirs, le système financier européen pourrait s'effondrer.

Sur l'euro je suis pessimiste car malheureusement, comme vous le verrez dans le rapport la place de l'euro se réduit dans le commerce international et je ne sais pas comment

on pourrait inverser la tendance sauf avec beaucoup de volonté politique ce que je souhaite. C'est lié à la question de l'Iran : les banques moyennes peuvent-elles modifier le comportement des grandes banques ? Non. Les banques moyennes qui sont sollicitées par les Iraniens sont précisément celles qui ne sont pas exposées aux Etats-Unis. Mais les grandes et très grandes banques, y compris françaises, pourraient prêter des euros mais ne vont pas le faire car elles sont sur le territoire américain ou sont cotées aux Etats-Unis. Elles ne vont pas prendre le risque de se mettre en défaut avec la loi américaine.

Car le point essentiel sur lequel je veux revenir est le fait que l'accélération de ces procédures, de cette machine, est liée au vide politique à Washington. Il n'y a plus de cap. Il y a une administration d'un côté et un Congrès de l'autre et il n'y a plus de consensus bipartisan. Se sont engouffrés dans ce vide la bureaucratie et tous les chasseurs de primes, la SEC, le FED etc., qui se battent entre eux et se partagent les primes entre eux. Le système du « plaider coupable » permettra de dire aux Etats-Unis qu'on a un système efficace et de leur demander de nous laisser juger les entreprises. Mais les Américains nous répondent qu'ils les jugeront aussi et que s'il y a les deux procédures, on partagera les dépouilles à l'arrivée, ce qui est d'ailleurs contraire à la convention OCDE.

Pour toutes ces raisons, le message à adresser au ministre est de prendre une initiative politique forte mais aussi d'engager une action juridique car il n'est pas du tout sûr que ce comportement soit conforme aux règles de l'OMC. Je pense qu'on peut gagner cette action, il faut menacer de l'utiliser en tout cas et être beaucoup plus agressif, car nous avons été jusqu'à présent en défense et en l'absence de pilote à Washington les choses se sont emballées au point de menacer le système financier européen et la stabilité de toute la politique au Moyen-Orient. Quand Erdogan dit aux Saoudiens qu'il va attaquer en responsabilité les Américains pour les attentats qu'il subit en Turquie, il n'a pas tort : un bombardement américain ou un soutien aux peshmergas kurdes produit des attentats. On peut arriver à des absurdités majeures. C'est pourquoi tous ceux qui s'occupent de sécurité nationale sont catastrophés à Washington.

J'en termine sur le JASTA. J'ai écrit au président de la République pour qu'il rappelle que la France est attachée au droit international et affirme que si les Américains persistent dans cette voie nous ferons la même chose. Il faut donner aux Américains seulement quelques semaines, avant les élections américaines, pour obtenir au minimum une clause d'exclusion de tous les alliés des Etats-Unis qui se battent avec eux contre le terrorisme. Nous allons vers un désastre juridique avec cette loi et nous risquons un désastre financier avec la Deutsche Bank. Ce système est devenu fou et un grand pays comme la France doit dire aux Etats-Unis que ça suffit. A partir de là, on s'assoit et on trouve des solutions.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Merci beaucoup. C'est un très beau sujet, traité avec beaucoup de précision et de manière très concrète.

Les commissions autorisent la publication du rapport d'information à l'unanimité.

La séance est levée à dix-huit heures.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 5 octobre 2016 à 16 h 30

Présents. - Mme Nicole Ameline, M. Jean-Luc Bleunven, M. Guy-Michel Chauveau, M. Jean-Louis Destans, M. Éric Elkouby, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean Launay, M. Pierre Lellouche, M. Jean-René Marsac, M. Jacques Myard, M. Michel Terrot

Excusés. - M. Kader Arif, M. Christian Bataille, M. Alain Bocquet, Mme Valérie Fourneyron, M. Hervé Gaymard, M. Jean Glavany, Mme Françoise Imbert, M. Serge Janquin, M. Pierre Lequiller, M. Noël Mamère, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Luc Reitzer, Mme Marie-Line Reynaud, M. François Rochebloine, Mme Odile Saugues, M. François Scellier, M. Guy Teissier, M. Michel Vauzelle