

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

1 7 <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission d'enquête sur les dépendances structurelles et les vulnérabilités systémiques dans le secteur du numérique et les risques pour l'indépendance de la France**

- Audition, ouverte à la presse, de M. Nicolas Guillou, juge à la Cour pénale internationale ..... 2
- Présences en réunion..... 13

Mercredi  
8 avril 2026  
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 21

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de  
Mme. Cyrielle Chatelain,  
*Rapporteuse de la  
commission***



*La séance est ouverte à quinze heures.*

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Monsieur Guillou, je vous remercie de prendre le temps de nous répondre en visioconférence. Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence du président Philippe Latombe.

À la suite d'un mandat d'arrêt contre le Premier ministre israélien que vous avez approuvé en tant que juge à la Cour pénale internationale (CPI), vous avez été personnellement placé sous sanctions par le département du Trésor des États-Unis, ce qui vous prive des services numériques fournis par les entreprises américaines. Nous ne discuterons pas de cette décision de la CPI mais des menaces que font peser sur notre souveraineté ou sur l'indépendance de la justice une trop grande dépendance vis-à-vis des services numériques d'un seul pays.

Je vous remercie de nous déclarer au préalable tout intérêt public ou privé de nature à influencer vos déclarations.

L'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter le serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité.

*(M. Nicolas Guillou prête serment.)*

**M. Nicolas Guillou, juge à la Cour pénale internationale.** Contrairement à la plupart des personnes que vous auditionnez, je n'ai aucune légitimité dans le domaine de la souveraineté numérique. Je suis un utilisateur lambda de services numériques, à la fois du point de vue personnel et du point de vue professionnel.

Mais je suis amené à témoigner devant vous en raison de ce qui m'est arrivé, qui montre ce qui pourrait arriver à chacun et chacune d'entre nous du fait de notre comportement ou des décisions que nous sommes amenés à prendre dans le cadre de notre activité professionnelle. Il y a donc des risques pour les citoyens français et, d'une manière plus générale, pour la souveraineté française.

Quelques mots sur mon parcours. Je suis un magistrat français. J'ai commencé ma carrière il y a plus de vingt ans comme juge d'instruction et, après différentes fonctions internationales – j'ai notamment été magistrat de liaison aux États-Unis – et positions dans des juridictions pénales internationales pour le Liban et le Kosovo, j'ai été élu juge à la CPI en décembre 2023 à New York. J'ai commencé mon mandat il y a deux ans. J'ai prêté serment en mars 2024 et je siège dans trois chambres de la CPI : une chambre de jugement, la chambre des réparations et la chambre préliminaire I sur la situation en Palestine, que je préside.

Je vais décrire très rapidement ce qui m'est arrivé, afin de vous laisser poser les questions que vous souhaitez et parce que je ne veux pas trop me répéter, m'étant déjà exprimé dans les médias sur le sujet.

J'ai été placé sous sanctions en août 2025. Je ne suis pas le premier magistrat de la CPI à l'avoir été. Avant moi, il y avait eu le procureur et quatre autres juges venant de plus petits pays. C'est un point à noter : dans les placements sous sanctions, on observe une évolution du degré de proximité avec les États-Unis.

Ce n'est pas la première fois que les États-Unis imposent des sanctions à des magistrats de la CPI : il y a plus de cinq ans, ils avaient placé sous sanctions la précédente procureure, Fatou Bensouda, ainsi que son directeur de la coopération internationale, Phakiso Mochochoko. Mais ces sanctions avaient été levées rapidement puisqu'elles étaient intervenues à la fin de la première présidence de M. Trump.

Ce n'est pas non plus la première fois que les États-Unis ont une attitude de défiance par rapport à la CPI : le « Hague Invasion Act » est à ma connaissance toujours en vigueur ; en outre, des accords internationaux ont été conclus avec certains pays pour freiner la coopération des États parties avec la Cour lorsque celle-ci pouvait mettre en cause des militaires américains.

Les sanctions dont je fais l'objet ont globalement trois volets.

Premier volet : l'interdiction de se rendre sur le territoire américain. Elle touche tous les magistrats de la CPI sous sanctions. C'est valable pour les personnes sous sanctions mais aussi pour leur famille proche, c'est-à-dire les conjoints et les enfants. Si certains de vos enfants font des études aux États-Unis, ils sont immédiatement expulsés.

Deuxième volet : le gel des avoirs aux États-Unis. Si vous avez un compte en banque ou n'importe quel avoir aux États-Unis, il est gelé. Cela vaut aussi pour la banque des Nations unies, puisque son siège est dans ce pays et qu'elle applique les sanctions.

Tout cela représente cependant à peine 1 % des conséquences des sanctions. Leurs vraies conséquences résident dans l'interdiction pour toute personne physique ou morale américaine, y compris les filiales et leurs employés, de fournir ou de recevoir des services d'une personne sous sanctions. Ce qui veut dire en pratique que tous les comptes que vous avez auprès de fournisseurs ou d'entreprises américaines sont clôturés et que toute tentative de contracter avec une entreprise américaine va être bloquée.

Cela a des conséquences dans deux domaines principaux et dans quelques domaines accessoires.

Les deux domaines principaux sont bien sûr le numérique – ce n'était pas une surprise, parce que nous avons tous conscience de notre dépendance – et le domaine bancaire, particulièrement celui des moyens de paiement – ce qui était davantage une surprise pour moi. Je me suis rendu compte à cette occasion que si le président des États-Unis vous place sous sanctions, vous n'avez plus aucun moyen de paiement si vous êtes français puisque les banques françaises ne peuvent plus en fournir un qui n'est pas américain.

Nous pourrions évoquer les autres domaines si vous le voulez. Il s'agit soit d'autres formes de dépendance vis-à-vis des États-Unis, qui peuvent par exemple se manifester dans le domaine de la culture, soit de ce qu'on appelle l'*overcompliance*, c'est-à-dire la surconformité – ça m'est arrivé en matière de santé et je pourrai également vous l'expliquer si vous le souhaitez.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Pourriez-vous préciser ce qu'est la surconformité et quelles ont été ses conséquences pour vous ?

Les sanctions sont appliquées depuis plusieurs mois. Des banques françaises se sont-elles donné les moyens de vous proposer des solutions pour que vous retrouviez des instruments de paiement ?

**M. Nicolas Guillou.** Je vais d'abord répondre à votre deuxième question si vous m'y autorisez.

J'ai découvert à l'occasion des sanctions que toutes les cartes de paiement commercialisées en France étaient des cartes Visa et MasterCard. Nous avons le réseau Cartes bancaires (CB), qui est utilisé pour plus de la moitié des paiements – et c'est une très bonne chose. Mais, en fait, les banques françaises ne délivrent plus des cartes seulement CB. Toutes les cartes sont « cobadgées ». De ce que j'ai retenu de mes échanges avec les services de l'État et avec la Banque de France – qu'il serait intéressant que votre commission entende à ce sujet –, il n'y a pas d'obstacle technologique qui empêche de délivrer une carte seulement CB. L'obstacle est juridique : les banques ont contractuellement donné des monopoles à Visa et à MasterCard. De ce fait, elles ne sont juridiquement plus en mesure de fournir des cartes qui ne soient pas américaines.

La conséquence très pratique pour moi est que ma carte – une Visa, comme pour à peu près tous les Français – a été annulée. Et je n'ai toujours pas de carte avec ma banque française. Je n'ai pas de moyen de paiement. On m'indique qu'il faudra attendre Wero, qui sera probablement en place fin 2027. En tout cas, aucune banque ne m'a proposé un compte avec une carte CB. D'ailleurs, peu de banques sont intéressées par des clients comme moi. J'ai essayé de me rapprocher indirectement de plusieurs banques, mais aucune ne souhaite avoir des clients sous sanctions.

Ma banque française m'a gardé, ce qui est un point important, et elle a fait preuve d'un très grand professionnalisme. Mais nous n'avons pas, systématiquement, de solution de paiement, ce qui veut dire que cela peut arriver à n'importe qui : en pratique, une décision du président américain peut déconnecter n'importe quel Français de tous ses moyens de paiement.

Votre deuxième question portait sur la surconformité.

L'impact des sanctions revêt trois aspects.

Le premier concerne notre dépendance technologique, principalement en matière numérique. Pour simplifier, nous n'avons pas d'acteur français ou européen capable de fournir les mêmes choses ou avec le même niveau de service ou d'intégration que les acteurs américains. On le voit bien s'agissant de certains services informatiques. Ou alors on s'est mis dans une dépendance technologique, comme c'est le cas pour le groupement des cartes bancaires.

Le deuxième aspect a trait à l'exterritorialité des sanctions : pour éviter d'être eux-mêmes poursuivis et sanctionnés aux États-Unis, des opérateurs européens vont brider vos contrats pour qu'il n'y ait plus aucun critère de rattachement avec ce pays. Ils vont donc limiter les services qu'ils offrent en Europe pour éviter d'être poursuivis aux États-Unis. Il s'agit vraiment d'extraterritorialité : c'est un moyen d'empêcher la fourniture de services en Europe par des opérateurs qui ne sont pas américains, mais qui pourraient risquer des poursuites en cas de US Nexus, comme on dit en anglais. Vous ne pouvez donc plus faire de transactions en dollars ni dans des monnaies qui utilisent le dollar – c'est-à-dire pratiquement toutes les monnaies de la planète, si j'ai bien compris, à l'exception de celles des États de l'Union européenne qui n'ont pas adopté l'euro. Il est également impossible de réaliser des transactions avec des acteurs américains.

Enfin, l'effet de ces sanctions a un troisième aspect, que je n'ai pas découvert tout de suite. Il s'agit de l'alignement totalement volontaire d'entreprises européennes sur les sanctions,

soit parce qu'elles ont pris l'habitude de le faire automatiquement et sans vraiment se poser de questions, soit par choix, parce qu'elles souhaitent minimiser les risques pesant sur leurs profits.

C'est ce qui m'est arrivé avec mon assurance santé. Je travaille dans une organisation internationale. Nous ne sommes pas rattachés à un système de sécurité sociale comme celui que nous avons en France. Nous avons un assureur privé, qui traite les demandes de remboursement quand on va chez le médecin ou le dentiste, comme le fait la sécurité sociale ou la mutuelle en France. Deux acteurs s'en occupent pour la CPI : le premier est AXA, l'un des plus grands assureurs français, et le deuxième est la société française MSH International, qui s'occupe de l'administration des demandes de remboursement. Plusieurs mois après avoir été placé sous sanctions, j'ai découvert que je ne recevais plus aucun remboursement en matière de santé.

En pratique, deux entreprises françaises ont arrêté de rembourser les dépenses de santé d'un citoyen français, alors qu'elles ont été faites sur le sol européen, qu'il n'y a aucun élément de rattachement aux États-Unis, que la transaction n'est pas en dollars et qu'aucune des parties n'est de nationalité américaine. Des sociétés françaises vont s'aligner sur les États-Unis parce qu'elles ne veulent pas prendre de risques par rapport à d'éventuelles sanctions, secondaires ou autres. Leur objectif est en tout cas de pouvoir commercer le plus possible avec les États-Unis. Nous avons affaire à une logique qui consiste globalement à maximiser les profits et, pour cela, elles désassurent les citoyens qui sont censés bénéficier de leurs services.

Le plus surprenant dans cette histoire est que vous n'êtes même pas prévenu. AXA et MSH ne m'ont jamais dit qu'ils avaient arrêté de m'assurer parce que j'étais sous sanctions. MSH a arrêté le traitement administratif de mes demandes et a tout laissé en attente. J'ai envoyé un message pour demander ce qui se passait et on m'a répondu d'une manière assez pudique que tout cela était « *due to an ongoing internal audit process* » – dû à un processus d'audit interne en cours.

Encore une fois, tout cela veut dire que n'importe quel citoyen français peut être désassuré par son assureur sans être au courant si jamais il fait quelque chose qui déplaît aux États-Unis. Vous pouvez avoir assuré votre voiture et votre maison auprès d'AXA, mais si votre voiture est cassée ou votre maison brûle et que vous êtes sous sanctions parce que vous avez fait quelque chose qui déplaisait aux États-Unis, en pratique vous n'allez pas être remboursé. C'est ce qui m'arrive en ce moment.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Selon vous, l'alignement d'entreprises françaises sur les sanctions américaines dans des domaines où il n'existe aucun lien avec les États-Unis a-t-il un fondement légal ? Je suis assez étonnée qu'on puisse de cette manière priver des prestations auxquelles elle a droit une personne qui se conforme à son contrat avec son assurance maladie.

**M. Nicolas Guillou.** Je n'en vois pas. En tout cas, ça ne m'a certainement pas été notifié puisqu'il ne m'a même pas été dit que je n'allais pas être remboursé.

Tout est bloqué. C'est un moyen pour une société de limiter les risques mais, en faisant cela, elle laisse ses clients en rase campagne.

**M. Éric Bothorel (EPR).** Je suis sidéré par ce que je réentends. J'ai un peu plus de chance que vous, parce que je n'ai été qu'interdit d'accès à la Maison-Blanche : je n'ai pas le traumatisme d'être privé de services directement liés à ce qui est produit par les Américains, ou prétendus tels.

Je pense que les assurances se réfugient – c’est un abri de fortune – derrière le fait qu’elles ne sont pas obligées de couvrir une personne. Il arrive parfois qu’elles décident unilatéralement de supprimer une police d’assurance. Je ne suis pas sûr que leur décision ne soit pas contestable et qu’il n’y ait pas de recours possible. En tant que législateur, nous devons nous interroger sur ce sujet.

Vous avez évoqué des conséquences surprenantes dans le domaine culturel. Pouvez-vous nous en dire plus ? Cela nous paraîtra probablement surréaliste et totalement inattendu. Je ne vois pas bien en quoi elles peuvent consister, mais je m’attends au pire. De quoi êtes-vous privé ?

**M. Nicolas Guillou.** Ma vie personnelle est devenue un laboratoire de la perte de souveraineté. Ce qui m’arrive me fait réaliser l’ampleur de notre dépendance au quotidien : tout ce qui ne fonctionne plus dans ma vie quotidienne, c’est de la dépendance. À ma grande surprise, je découvre chaque mois de nouvelles choses qui ne marchent pas faute d’alternative.

J’ai parlé de la culture car, il y a peu, j’ai voulu aller voir un concert à l’Olympia. Il était plein, mais il y avait des places en revente. Sauf que le seul site de revente était américain et a bloqué ma transaction. Donc un Français qui veut aller voir un concert dans une salle française ne peut pas acheter de billet parce que l’un des intermédiaires de la chaîne est américain. Et c’est valable aussi pour la musique, le cinéma : tout est numérique et passe par des plateformes qui sont des filiales d’entreprises américaines, ou dont le paiement est géré par une société américaine. Donc l’accès à tout cela est bloqué.

On se rend compte qu’il y a beaucoup plus de choses que celles auxquelles on pense au départ parce qu’elles sont typiquement américaines, comme les réseaux sociaux ou d’autres services informatiques. De nombreux services s’appuient sur des outils informatiques reposant sur une solution américaine, ce qui fait que vous n’y avez plus accès.

Un point me semble très important : il ne suffit pas d’avoir une entreprise française ou européenne, encore faut-il que toute la chaîne de contrats soit européenne. Si le moindre acteur en est américain, c’est bloquant. Prenons l’exemple de Wero : si on veut des moyens de paiement autonomes, souverains, il est très important que la solution informatique sur laquelle ils s’appuient soit elle aussi entièrement européenne, sinon nous n’atteindrons pas notre objectif.

**M. Hervé Saulignac (SOC).** Merci pour votre témoignage. Jusqu’à présent, je n’avais pas de souci particulier avec les Américains, mais peut-être vais-je finir par en avoir à l’issue de nos travaux...

Pourriez-vous nous donner quelques éléments sur la mise en œuvre des sanctions ? Savez-vous si, derrière, il y a un service ? Leur application a-t-elle été graduelle ? J’ai cru comprendre que vous découvriez au fil du temps qu’un certain nombre de services ne vous sont plus accessibles.

Vous êtes l’objet de sanctions en votre qualité de magistrat ; vous avez été, d’une certaine façon, une cible politique. Beaucoup se demandent si des sanctions à grande échelle sont possibles. J’imagine que vous vous êtes beaucoup intéressé à ce qui vous arrive et que vous avez réfléchi à l’hypothèse d’une attaque massive des États-Unis pour bloquer une partie de l’économie française, le système bancaire ou assurantiel. Ce qui vous est arrivé pourrait-il se produire pour un grand nombre de nos concitoyens ?

**M. Nicolas Guillou.** Les sanctions sont généralement gérées par des services qui dépendent du Trésor du pays en question. Aux États-Unis, c'est l'Ofac (Office of Foreign Assets Control) qui gère la liste des personnes sous sanctions. Vous pouvez la consulter sur leur site, elle est publique. Entre 15 000 et 17 000 personnes y figurent – essentiellement des terroristes d'Al-Qaïda et de Daech, des trafiquants de stupéfiants internationaux, des personnes coupables de graves violations des droits de l'homme dans le monde et désormais, au milieu de tout ça, onze magistrats de la CPI. En France, c'est géré par le ministère de l'économie et des finances, en lien avec une sous-direction du Quai d'Orsay.

Il faut comprendre que, fondamentalement, le système de sanctions repose sur une forme de privatisation. Les sanctions se traduisant principalement par un refus de services, ce sont les sociétés privées qui en sont le vecteur. Ce sont elles qui vont être « monitorées », contrôlées, pour s'assurer qu'elles ne délivrent plus de services. J'ai découvert à quel point les États étaient démunis. Les services de l'État français ont une marge de manœuvre très faible vis-à-vis de ces sociétés, qui se conforment à ces sanctions parce qu'elles ne veulent pas risquer d'avoir des problèmes avec les États-Unis. Ils ne peuvent pas leur imposer de ne pas appliquer les sanctions et de maintenir leurs services. Je me suis rendu compte d'une vulnérabilité absolument gigantesque. Plus il y a de services pour lesquels il n'existe pas de concurrent européen, ou dont les entreprises pratiquent la surconformité, plus l'impact des sanctions est important, plus elles sont difficiles à vivre et plus la menace est importante.

Quant à votre deuxième question, effectivement, rien n'empêche les États-Unis d'opérer une forme de déconnexion plus vaste, à grande échelle. Au-delà des juges internationaux, des sanctions ont été prises contre des juges nationaux dans d'autres pays, notamment au Brésil, puis contre d'anciens commissaires européens. De toute façon, ces processus fonctionnent toujours à peu près de la même façon : ils visent d'abord les défenseurs des droits de l'homme, puis les médias et la justice, ensuite le législateur et, s'il faut aller un cran au-dessus, le pouvoir exécutif. Thierry Breton a été placé sous sanctions, bien que sous un régime différent du mien, on peut donc tout à fait imaginer que ce soit développé à plus grande échelle.

Mais le danger, à mon sens, n'est pas tant la déconnexion massive de millions de personnes que le fait qu'elle cible des décideurs publics, car la simple menace de vivre ce qui m'arrive est susceptible de modifier le comportement d'un certain nombre d'entre eux. C'est un danger pour l'État de droit. Je pense aux procureurs, aux juges, aux avocats qui refuseraient de défendre, aux parlementaires – députés, sénateurs, députés européens – qui auraient peur de voter la loi, aux services de la Commission européenne en matière de concurrence, ou à tous ceux de l'Union européenne chargés d'exécuter le DMA (Digital Markets Act) ou le DSA (Digital Services Act), les règlements sur les marchés uniques et sur les services numériques. Toute une série d'acteurs publics peuvent renoncer à prendre une décision en raison du risque d'être placé sous sanctions ; c'est alors la peur qui gagne. Or si la peur dicte nos décisions, on en vient à un système qui se rapproche d'un régime autoritaire. Le système judiciaire des pays qui ne sont plus des démocraties fonctionne ainsi : vous n'avez plus besoin de dire au juge la décision à prendre ; la peur est généralisée, les juges décident ce qui satisfait le pouvoir. Voilà le véritable danger. Cette menace représente un risque fondamental pour l'État de droit en France et en Europe.

**M. Éric Bothorel (EPR).** C'est un point essentiel. La justice – internationale, dans votre cas – est indépendante. Mais l'administration américaine est le bras armé d'une pensée politique : son attitude pose la question de la préservation de l'indépendance d'un certain nombre de structures, y compris le pouvoir législatif ou judiciaire. Peut-on continuer à être un juge indépendant malgré la menace d'être privé de libertés essentielles ?

Nicolas Guillou est un nom assez répandu en France. Avez-vous eu connaissance de Nicolas Guillou qui se seraient plaints d'une coupure de leur abonnement à Netflix ? Comment les Américains font-ils pour s'assurer que le Nicolas Guillou qui cherche à s'abonner, par exemple, ou qui avait un abonnement est bien le juge et pas quelqu'un d'autre ?

Je ne veux pas que vous dévoiliez comment vous arrivez à vous en sortir, mais j'imagine qu'il existe des voies de contournement dans un certain nombre de domaines. Même si cela ne règle pas tout et que tout n'est pas interopérable, il y a des téléphones sous Linux, toutes les messageries ne sont pas américaines. Je pense à votre place de concert : même si ce n'est pas la solution idéale, peut-être quelqu'un d'autre l'a-t-il achetée pour vous ?

Comment les personnes chargées d'appliquer cette sanction vérifient-elles que c'est bien vous qu'elles vont atteindre, et pas un autre Nicolas Guillou, qui habiterait à Paimpol ou ailleurs ? Des Guillou – ou Guilloux –, en Bretagne, il y en a quelques-uns... J'espère que tous les Nicolas Guillou du monde ne souffrent pas d'avoir été privés d'un coup de leur carte bancaire.

**M. Nicolas Guillou.** J'ai beaucoup de peine pour tous mes homonymes, et ils sont nombreux ! Vous êtes breton comme moi ; vous savez donc que le nom de Guillou est très répandu dans l'ouest de la Bretagne. Et mon prénom est l'un de plus répandus de ma génération – pendant mon service militaire, on était sept sur trente-cinq à s'appeler Nicolas.

De ce que je perçois, les services *compliance* des sociétés françaises ou américaines regardent les nom et prénom ainsi que la date de naissance avant de rechercher d'autres informations – est-ce le numéro de passeport, autre chose ? Je n'ai pas d'informations particulières à ce sujet.

J'ai constaté parfois des annulations préventives. Juste après ma mise sous sanctions, j'ai tenté de réserver une chambre d'hôtel sur Expedia. Puisque je n'avais pas de compte auprès de cette société, elle n'avait pas d'autres informations sur moi que mon nom et mon prénom. Cela lui a suffi pour annuler la transaction, en m'indiquant par e-mail que l'annulation ne serait levée que si je prouvais que je n'étais pas le Nicolas Guillou placé sous sanctions. Les sociétés peuvent donc réagir de différentes façons. Certaines annuleront toutes les transactions avec un « Nicolas Guillou » – pour ces cas-là, je m'excuse vraiment auprès de mes homonymes. D'autres essaieront de chercher davantage d'informations avant de bloquer la transaction.

J'ai essayé de faire une transaction avec Booking, site sur lequel j'avais un compte. J'ai vu apparaître un *pop-up* où il fallait indiquer des tas d'informations complémentaires sur mon lieu de naissance, et cetera, qui ne m'avaient jamais été demandées auparavant pour une transaction en ligne. J'en ai conclu que c'étaient les critères qui servaient à Booking à discriminer entre les clients.

Une des principales difficultés est que ce régime de sanction a été élaboré en commun par l'Europe et les États-Unis pour lutter contre le terrorisme. On ne s'est donc pas beaucoup posé ces questions au début : les sanctions ont été conçues comme émanant d'une décision de l'exécutif, quasiment sans contrôle du juge – la Cour de justice de l'Union européenne a imposé un contrôle du juge en 2008, par l'arrêt Kadi, mais c'est à peu près tout. Personne n'avait imaginé qu'un système visant ceux qui violent le droit international pourrait être retourné contre ceux qui sont censés le faire respecter.

Ce qu'il faut désormais, c'est mettre fin au couplage automatique des processus de *compliance* en Europe et aux États-Unis. Cela ne se fera pas du jour au lendemain et cela impliquera une réflexion importante au sein de la profession et des services conformité des grandes entreprises, mais celles-ci doivent être capables de distinguer entre les sanctions européennes et les sanctions non européennes, puis, au sein de celles-ci, entre celles qu'elles souhaitent appliquer et celles qu'elles ne souhaitent pas appliquer.

**M. Éric Bothorel (EPR).** Quel est votre sentiment sur le soutien – ou le manque de soutien, d'ailleurs – de la communauté politique au niveau de la France et de la Commission européenne ? Comment appréciez-vous les moyens déployés pour remédier à l'injustice dont vous faites l'objet ? À nos yeux, elle est évidente : ce n'est quand même pas normal qu'un juge soit traité comme un narcotrafiquant, un terro de Daech et cetera, vous n'avez pas commis ce genre de crimes !

**M. Nicolas Guillou.** Dès ma mise sous sanctions, j'ai reçu un soutien très net et très clair des services de l'État. Le ministre des affaires étrangères a publié un communiqué pour rejeter catégoriquement ces sanctions. Le garde des sceaux m'a contacté très rapidement et s'est engagé à faire tout ce qu'il pouvait pour améliorer la situation. Je suis en lien régulier avec les services de l'État et les cabinets ministériels.

Mais nous n'avons pas les solutions. C'est la première fois que ce type de problème survient. Dans la mesure où les sanctions sont essentiellement appliquées par le secteur privé, c'est toute la réponse qui doit être inventée. C'est ce qui est compliqué et qui donne parfois l'impression d'être un peu seul.

Pourtant, un outil juridique a été prévu pour un tel cas : le règlement de blocage européen. Celui-ci permet à la Commission européenne d'interdire aux opérateurs en Europe d'appliquer des sanctions – dès lors que les opposants à une telle mesure n'atteignent pas la minorité de blocage.

C'est probablement à ce niveau que ma déception a été la plus forte. Selon moi, en matière de protection de la souveraineté européenne, autant le Parlement européen souhaite vraiment avancer, autant il n'y a pas de prise de conscience des enjeux et des risques au sein de la Commission européenne, pour l'instant.

Je dois quand même dire que plusieurs députés européens m'ont contacté très rapidement. J'ai pu faire des visioconférences avec eux. Surtout, la présidente de la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen, Aurore Lalucq, a mené un travail formidable sur ces questions, bien avant ma mise sous sanctions. Cela fait des années qu'elle travaille sur la souveraineté monétaire et économique. Elle avait donc déjà identifié tous ces risques – mais elle prêchait un peu dans le désert, malheureusement.

Ce qui m'est arrivé montre qu'il va falloir faire aboutir ses combats – l'euro numérique, l'émergence de champions européens, la lutte contre l'*overcompliance* –, et sans doute beaucoup plus rapidement qu'on ne le pensait.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Si j'ai bien compris, le règlement de blocage européen n'a pas d'équivalent en France et la France a demandé qu'il soit appliqué, mais, à ce stade, elle n'a pas de retour des autres États membres ou de la Commission européenne. C'est bien ça ? Votre cas particulier devrait faire consensus au niveau européen. Quels sont les freins ?

**M. Nicolas Guillou.** Je ne suis pas associé aux discussions à ce sujet au niveau européen ; je n'ai donc que des informations indirectes et je ne suis pas le mieux placé pour donner l'état du débat.

Le règlement de blocage européen, qui a déjà plusieurs décennies, permet d'ajouter un régime de sanction adopté par un État tiers à la liste des sanctions que l'Europe refuse. Il permettrait ainsi d'interdire aux opérateurs économiques européens d'appliquer les sanctions américaines, au motif qu'elles sont infondées.

Certains sont défavorables à l'activation du règlement de blocage. Pour eux, cette solution n'est pas idéale car, outre qu'elle ne supprime pas les risques aux États-Unis, elle confronterait les entreprises à deux ordres juridiques différents. Certes. Mais cette mesure constituerait un message politique fort de l'Union européenne en faveur d'institutions auxquelles elle croit. Compte tenu de l'histoire de l'Europe depuis la Seconde guerre mondiale, la justice pénale internationale est au cœur du projet européen, la prévention des crimes les plus graves doit tous nous toucher au cœur.

Toutefois, un certain nombre d'États, de groupes ou de commissaires européens ont peur de déclencher l'application du règlement, car ils craignent de déplaire aux États-Unis. C'est toujours un peu la même chose : ils veulent éviter des droits de douane, entre autres mesures.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Outre vous-même, les sanctions prises dans le cadre de l'attaque de la CPI visent sept autres juges et trois procureurs, si mes chiffres sont bons. Certains magistrats sont-ils plus vulnérables du fait du moindre niveau de protection dans leur pays ? Comment la Cour s'est-elle adaptée à ces sanctions et, si elles étaient étendues à l'ensemble de ses membres, quel serait le risque pour son activité ?

**M. Nicolas Guillou.** Nous avons tous été soumis au même régime de sanctions. Toutefois, les conséquences pratiques sont plus ou moins importantes selon la situation personnelle de chacun. Plus vous aurez de liens avec les États-Unis ou plus le système bancaire de votre pays dépendra des États-Unis, plus vous serez affecté. À l'inverse, plus votre pays sera grand ou plus son système économique sera puissant, plus vous pourrez bénéficier des solutions alternatives d'entreprises locales et du soutien de l'État.

La Cour fait ce qu'elle peut pour nous aider, mais elle n'a pas de solution miracle. Elle repose sur les États ou sur les organisations multilatérales comme l'Union européenne pour réussir et continuer à fonctionner. Nous sommes dans un moment de vérité : les États et l'Union européenne croient-ils vraiment ou non au droit international ?

Outre les sanctions individuelles contre des magistrats, la Cour elle-même risque d'être visée par des sanctions institutionnelles, donc de subir tout ce qui m'est arrivé. À un tel niveau de risque, la mobilisation, notamment de l'Union européenne et des États européens, est fondamentale.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Nous relaierons ce point auprès de nos collègues.

Microsoft a suspendu l'accès de la Cour pénale internationale à plusieurs services, notamment à des outils du quotidien tels qu'Outlook et Office 365. Toutefois, malgré la force des monopoles dans le secteur informatique, il existe des solutions alternatives, notamment libres. La CPI a ainsi choisi de déployer la suite bureautique allemande OpenDesk. Comment avez-vous vécu cette migration, en tant qu'utilisateur ? D'autres solutions libres ont-elles été implantées et pour quels outils les solutions alternatives font-elles défaut ?

**M. Nicolas Guillou.** Je n'appartiens pas au service de la Cour qui gère les évolutions informatiques ; je ne suis qu'un consommateur des services informatiques.

Le processus de migration vers des solutions non américaines est en cours. Il est mené avec rapidité et sera un succès. Les solutions européennes que nous avons identifiées ne constituent pas encore un équivalent parfait des produits américains, mais elles vont nous permettre de fonctionner en autonomie.

L'important est que les solutions européennes existent, même si ce ne sont pas les plus visibles. Le secteur numérique européen est prêt, il est très demandeur, et il est capable de s'adapter.

La difficulté est qu'il n'y a pas encore d'acteur européen capable de fournir une solution clé en main comprenant la totalité des services informatiques. Il faut donc assembler les services de différentes sociétés. Peut-être faudrait-il donc travailler au niveau européen sur l'élaboration de solutions globales pour faciliter les processus de transition ?

En tout cas, la CPI trace un chemin qui permettra à beaucoup d'acteurs européens d'évoluer vers davantage de souveraineté à l'avenir. Ce qui nous arrive peut arriver à n'importe quel individu ou média européen. Il faut s'y préparer. Nous, en tout cas, on le fait, et on va réussir.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Nous vous souhaitons beaucoup de succès.

Lors de leur audition au Sénat, les représentants de Microsoft se sont montrés tatillons sur les mots. Pour être précise : quand on dit qu'ils ont suspendu l'accès, cela signifie que les membres de la CPI concernés n'ont plus eu accès à leur mail dans Outlook et à Office 365 ?

**M. Nicolas Guillou.** Je ne peux pas donner trop de détails, mais à ma connaissance, la position de Microsoft a évolué avec le temps – à certains moments, il ne fallait plus rien fournir aux personnes sanctionnées ; à d'autres, ce n'était plus le cas. Microsoft fait un arbitrage assez fort entre ses obligations juridiques et les conséquences pour son *business model*.

Ce qu'il faut retenir, c'est que pour les personnes physiques ou morales mises sous sanctions, les services américains vont s'arrêter et que les entreprises américaines n'ont aucun moyen de faire autrement.

Tous les contrats souscrits en Europe sont donc vulnérables – qu'ils l'aient été par des individus, des sociétés, des pouvoirs publics ou des acteurs associatifs. N'importe quelle décision du président américain peut y mettre fin.

Ceux qui ont souscrit à une solution incluant du cloud, de la mémoire, peuvent ainsi perdre accès à toutes leurs archives numériques du jour au lendemain. Il me paraît essentiel que les États, les opérateurs économiques et les particuliers intègrent cet aspect dans leurs décisions en matière de commerce. Il est fondamental que nous puissions nous protéger contre les menaces de coupure d'accès à ce genre de produits.

**Mme Cyrielle Chatelain, rapporteure.** Je vous remercie d'avoir pris le temps de nous répondre et vous souhaite bon courage dans cette bataille pour trouver des outils alternatifs.

Nous profiterons de la prochaine table ronde avec les acteurs du secteur bancaire pour relayer vos questions sur les cartes de crédit et les liens juridiques entre les banques et Visa ou Mastercard.

**M. Nicolas Guillou.** N'hésitez pas à leur demander dans quelle banque je pourrais ouvrir un compte et me procurer une carte, puisque je n'ai toujours pas réussi à le faire et qu'il est compliqué d'obtenir des réponses à ce sujet.

Ces enjeux dépassent l'individu lambda que je suis et même la justice internationale. Ils sont très importants pour notre pays. Au moment où nous mesurons notre besoin de souveraineté, où nous aspirons à y accéder – le prochain porte-avions s'appellera *France libre* –, nous découvrons que nous avons perdu notre liberté dans de nombreux pans de la vie quotidienne. Il est indispensable de la retrouver. Nous y parviendrons grâce à la technologie, à notre puissance économique, mais aussi, dans une large mesure, grâce au droit.

Il est possible, et même probable, que la représentation nationale dispose de leviers beaucoup plus nombreux que l'on n'imagine pour garantir la continuité de service et protéger nos concitoyens dans leur vie quotidienne.

Je vous remercie beaucoup pour cette audition.

*La séance s'achève à quinze heures quarante-cinq.*

---

**Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. Nicolas Bonnet, M. Éric Bothorel, Mme Cyrielle Chatelain,  
M. Philippe Latombe, M. Hervé Saulignac

*Excusés.* – Mme Isabelle Rauch, M. Alexandre Sabatou