

N° 2739

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 avril 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾
SUR LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE (N° 2417),
DE M. AURÉLIEN TACHÉ ET PLUSIEURS DE SES COLLÈGUES,

*visant à renforcer la protection de l'Union face aux effets des législations
extraterritoriales étrangères,*

PAR M. AURÉLIEN TACHÉ,
Député

⁽¹⁾ La composition de la commission figure au verso de la présente page.

La Commission des affaires européennes est composée de : M. Pieyre-Alexandre ANGLADE, président ; Mme Manon BOUQUIN, M. Laurent MAZAURY, vice-présidents ; MM. Henri ALFANDARI, Maxime MICHELET, Mme Liliana TANGUY, secrétaires ; MM. Michel BARNIER, Karim BENBRAHIM, Guillaume BIGOT, Benoît BITEAU, Nicolas BONNET, Anthony BOULOGNE, Pierre-Yves CADALEN, Mmes Céline CALVEZ, Colette CAPDEVIELLE, Sophia CHIKIROU, Nathalie COGGIA, Nathalie COLIN-OESTERLÉ, MM. Julien DIVE, Jordan GUITTON, Michel HERBILLON, Mme Mathilde HIGNET, M. Sébastien HUYGHE, Mmes Sylvie JOSSERAND, Marietta KARAMANLI, Constance LE GRIP, Nicole LE PEIH, MM. Pascal LECAMP, Matthieu MARCHIO, Patrice MARTIN, Emmanuel MAUREL, Kévin MAUVIEUX, Mmes Yaël MENACHÉ, Sandrine NOSBÉ, Nathalie OZIOL, M. Frédéric PETIT, Mme Anna PIC, MM. Pierre PRIBÉTICH, Stéphane RAMBAUD, Mme Isabelle RAUCH, M. Alexandre SABATOU, Mme Sabrina SEBAIHI, ; MM. Charles SITZENSTUHL, Thierry SOTHER, Mme Michèle TABAROT, M. Aurélien TACHÉ, Mmes Sabine THILLAYE, Estelle YOUSOUFFA.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. L'EXTRATERRITORIALITÉ DES LOIS, UNE PRATIQUE CONTESTABLE EN DROIT MENAÇANT L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE	7
A. L'EXTRATERRITORIALITÉ DES LOIS : UNE PRATIQUE CONTESTABLE AU REGARD DES PRINCIPES DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC	7
1. La souveraineté des États, un principe consacré par le droit international public	7
2. La multiplication des lois ayant une portée extraterritoriale, notamment états-uniennes, une lecture extensive de la notion de compétence et de la souveraineté des États	7
B. AU REGARD DE LA PORTÉE DE CES LOIS, LA MENACE POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE ET EUROPÉENNE EST CERTAINE	10
1. Une menace certaine pour l'économie française et européenne.....	10
2. La France a été pionnière dans l'édiction d'une législation visant à protéger ses entreprises des effets de l'extraterritorialité des lois.....	11
II. L'UNION EUROPÉENNE DOIT UTILISER L'INSTRUMENT ANTI COERCITION (ACI) POUR CONTRER LA PORTÉE DES LOIS EXTRATERRITORIALES	12
A. L'UNION EUROPÉENNE S'EST PROGRESSIVEMENT DOTÉE D'INSTRUMENTS JURIDIQUES POUR PROTÉGER SES ENTREPRISES	12
1. 1996, l'adoption d'une « loi de blocage européenne », une première approche incomplète.....	12
2. Réviser la loi de blocage européenne, une première étape pour une riposte européenne	14
B. FAIRE DE L'INSTRUMENT ANTICOERCITION (ACI) UN FER DE LANCE DE LA RIPOSTE EUROPÉENNE	14
1. 2023, l'adoption du règlement anti coercition (ACI) marque un tournant dans la politique commerciale de l'UE	14
2. Faire de l'ACI le fer de lance de la riposte européenne.....	17
TRAVAUX DE LA COMMISSION	19

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE INITIALE.....	37
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	39
PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION	47
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	51

INTRODUCTION

Longtemps qualifiée de timide, voire de naïve, la politique commerciale de l'Union européenne (UE) semble avoir pris un tournant avec l'adoption, en 2023, du règlement relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, dit règlement ACI. ⁽¹⁾

De défensive, la politique commerciale de l'UE a aujourd'hui les moyens de devenir offensive, même si le règlement (UE) 2023/2675 a essentiellement été conçu comme un instrument de dissuasion. Que seraient les effets d'une dissuasion sans la volonté politique marquée de la mettre en œuvre ?

Pendant trop longtemps, l'UE, respectueuse du droit international et des règles du multilatéralisme économique, a laissé ses entreprises seules face à la prédation de grandes puissances utilisant le droit comme un instrument de coercition économique. Les affaires Alstom, BNP Paribas, ou plus récemment Pernod-Ricard sont là pour le rappeler.

Première grande puissance économique, les États-Unis d'Amérique ont instauré une foisonnante législation dont la portée extraterritoriale, contestable au regard des principes du droit international public, interdit notamment aux entreprises étrangères de commercer avec des États faisant l'objet d'une décision unilatérale de sanctions économiques en tant qu'États déclarés « voyous » (« rogue state »).

Les lois dites Helms-Burton ⁽²⁾ ou d'Amato-Kennedy ⁽³⁾ répondent ainsi à cette définition.

La portée extraterritoriale de cette législation est une menace directe pour les entreprises européennes, sommées de collaborer avec l'administration des États-Unis à peine de sanctions sous la forme d'amendes colossales se chiffrant en millions d'euros.

Si la France a été pionnière pour ériger une législation protectrice pour ses entreprises, sans capacité de réponse à une échelle pertinente, celle de l'UE, celle-ci reste en partie sans effets.

Portée par la France, notamment sous la présidence du Conseil de l'UE en 2022, l'UE a construit une patiente réponse juridique avec l'adoption du règlement de 1996, intitulé « loi de blocage européenne », puis celle du règlement ACI.

(1) Règlement (UE) 2023/2675 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, dit règlement ACI.

(2) Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Bill ou Bacardi Bill, du nom du principal producteur de rhum américain, adoptée en 1996.

(3) La Iran and Libya Sanctions Act of 1996 (ILSA).

L'entrée en vigueur de ce règlement marque donc une inflexion nette de la politique de l'UE en la matière, notamment d'un point de vue sémantique, puisqu'il s'agit, enfin, de riposter « **contre la coercition économique des pays tiers** ».

Toutefois, si votre rapporteur se réjouit de cette prise de conscience permettant l'efficacité d'une riposte, dans un environnement géopolitique de plus en plus incertain, il déplore, à ce stade, un manque de volonté politique affirmée de l'UE d'utiliser l'ACI⁽¹⁾ comme un bras armé pour s'opposer à toute forme d'extraterritorialité des lois.

Aussi l'objet de la présente proposition de résolution européenne (PPRE) est-il d'inciter le gouvernement français et la Commission à se saisir pleinement de ce nouvel instrument juridique pour contrer les offensives illicites des pays tiers et protéger les entreprises françaises et européennes des risques de prédation économique pour commercer – directement ou indirectement – avec des États faisant l'objet d'embargo économique de la part notamment des États-Unis.

(1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/LSU/?uri=CELEX:32023R2675>

I. L'EXTRATERRITORIALITÉ DES LOIS, UNE PRATIQUE CONTESTABLE EN DROIT MENAÇANT L'ÉCONOMIE EUROPÉENNE

A. L'EXTRATERRITORIALITÉ DES LOIS : UNE PRATIQUE CONTESTABLE AU REGARD DES PRINCIPES DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

1. La souveraineté des États, un principe consacré par le droit international public

L'existence d'un État repose sur quatre critères : une **population permanente**, un **territoire défini**, un **gouvernement** exerçant une autorité effective et ayant la **capacité à entrer en relation avec d'autres États** ⁽¹⁾.

Le droit international public reconnaît l'État comme **unique sujet des relations internationales**, en tant que seule incarnation de la **souveraineté**. Par souveraineté, on entend, de manière tautologique, que **l'État dispose de la compétence de sa compétence**, à savoir qu'il a le pouvoir d'édicter des normes et d'en ordonner l'exécution à l'intérieur de ses frontières. **En conséquence, la souveraineté d'un État, sa compétence, notamment juridique, ne s'exerce que dans un cadre limité, un territoire, le sien.**

Toutefois, si le droit international public ne **reconnaît pas en principe de compétence extraterritoriale aux États, celle-ci peut exister si un fort lien de sujétion avec son territoire, la nationalité, a été établi**. En conséquence, en l'absence d'un tel lien, un État ne peut pas, **en théorie**, poursuivre une entreprise, ou une personne dans un pays tiers pour des faits de corruption, supposés ou avérés, ou pour avoir violé l'embargo économique imposé à un pays tiers par ce même État.

Néanmoins, force est de constater que les faits semblent contredire sérieusement le droit, au regard tant de la prolifération des poursuites intentées par la justice états-unienne que des amendes colossales payées par des entreprises européennes pour s'y soustraire, qu'il s'agisse d'Alstom ou de BNP Paribas, soit pour des faits supposés ou avérés de corruption, soit pour une violation des relations commerciales avec des pays considérés comme étant sous embargo économique par les États-Unis qu'il s'agisse de Cuba de la Lybie ou de l'Iran.

2. La multiplication des lois ayant une portée extraterritoriale, notamment états-uniennes, une lecture extensive de la notion de compétence et de la souveraineté des États

Dans l'affaire dite du « Lotus » ⁽²⁾, la Cour permanente de Justice internationale (CPJI), précurseur de la Cour internationale de Justice (CIJ) a énoncé le principe selon lequel *« tout ce que l'on peut demander à un État, c'est de*

(1) Convention de Montevideo, 1933.

(2) CPJI Affaire du Lotus (France c. Turquie), CPJI, 7 septembre 1927.

ne pas dépasser les limites que le droit international trace à sa compétence : en deçà de ces limites, le titre à la juridiction qu'il exerce se trouve dans sa souveraineté. » ⁽¹⁾

Par cette interprétation, la CPJI ouvre une brèche dans la conception de la souveraineté même de l'État, l'édiction d'une loi à portée extraterritoriale demeurant admise dans la mesure où elle ne contrevient pas à une autre règle de droit international public. **Ainsi, l'édiction de lois ayant une portée extraterritoriale n'est pas illicite en elle-même, seule leur exécution (forcée) sur le territoire d'un État tiers demeure prohibée par les règles du droit international public.**

Dès lors, les gouvernements états-uniens successifs se sont largement engouffrés dans cette brèche ouverte par la jurisprudence internationale, en multipliant l'adoption de lois ayant une portée extraterritoriale.

Sans que la liste *infra* ne soit exhaustive, votre rapporteur constate qu'elle s'est particulièrement étoffée à partir des années 1990, tant par leur nombre que par leur objet :

- le *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, promulgué en 1977, modifié en 1988 et en 1998, autorise la poursuite d'entreprises et de leurs agents pour des faits de corruption concernant des sociétés étrangères cotées aux États-Unis ;
- la loi dite *Helms-Burton*, ⁽²⁾ adoptée en 1996, parfois appelée « Bacardi Bill » interdit toute forme de commerce et d'échanges avec l'île de Cuba, la loi dite d'*Amato-Kennedy*, ⁽³⁾ également adoptée en 1996, applique le même régime restrictif à l'Iran ainsi qu'à la Lybie ;
- le *Patriot Act* du 26 octobre 2001 permet de poursuivre tout type de financement et d'activité de terrorisme ;
- la loi *Sarbanes-Oxley (SOX)* de 2002 impose une réglementation comptable et une transparence financière pour l'ensemble des entreprises cotées aux États-Unis ;
- le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act)* de 2018, ouvre le droit à la saisine de données numériques stockées sur des serveurs dans un pays tiers dans la mesure où la nationalité du serveur utilisé est états-unienne.

(1) *Idem.*

(2) *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Bill* ou Bacardi Bill, du nom du principal producteur de rhum américain.

(3) *La Iran and Libya Sanctions Act of 1996 (ILSA).*

Le point commun entre ces différentes législations réside, tant dans leur portée explicitement extraterritoriale que dans l'extension du lien justifiant la compétence de la justice états-unienne.

En effet, pour justifier leurs compétences, les autorités états-uniennes, le **Department of Justice (DoJ)**, pour le volet pénal, ou le **Securities and Exchange Commission (SEC)** pour le volet civil, font une interprétation particulièrement large de leurs prérogatives. Ainsi, la compétence de la justice états-unienne **repose sur des liens de nationalité particulièrement distendus tels que l'utilisation du dollar dans les transactions, la cotation en bourse des sociétés, ou la nationalité des fournisseurs de services numériques.**

Dès lors, la portée de ces lois donne aux États-Unis **une compétence quasiment universelle, au regard tant de la mondialisation des échanges, de la prégnance du dollar en tant que monnaie de réserve que de leur situation de monopole dans le secteur numérique.** Cette suprématie alliée à une supériorité technologique de fait met en danger à la fois la souveraineté industrielle européenne et la sécurité des échanges commerciaux.

L'illicéité de ces lois ne repose donc pas sur leur portée extraterritoriale en elle-même, mais sur l'absence d'un « **lien raisonnable** » pour justifier la compétence de l'État édifiant la norme. ⁽¹⁾

Autrement dit, le lien de nationalité justifiant la compétence extraterritoriale des États-Unis, à savoir l'utilisation du dollar ou d'un serveur numérique « *n'emporte guère la conviction* » pour reprendre les termes utilisés par M. Alain Pellet dans son manuel de droit public international. Ainsi ces lois sont-elles illicites parce que les « *faits incriminés sont commis à l'étranger (ce qui exclut le lien de territorialité), par des ressortissants étrangers (pas de lien de nationalité)* ». ⁽²⁾

En outre, elles constituent **une ingérence dans la souveraineté des États, dans la mesure où elles cherchent à leur imposer un alignement sur la politique étrangère et commerciale définie par les États-Unis**, leur interdisant tout commerce avec des États unilatéralement considérés comme « voyous ».

Contre une telle menace, ne relève, dès lors, pas d'une simple réponse à une question théorique vertueuse de mise en conformité avec les règles internationales du droit public, mais d'un intérêt vital pour l'UE : éviter la prédation technologique et économique de ses entreprises !

(1) Alain Pellet, *Droit international public*, p.726.

(2) *Idem*.

B. AU REGARD DE LA PORTÉE DE CES LOIS, LA MENACE POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE ET EUROPÉENNE EST CERTAINE

1. Une menace certaine pour l'économie française et européenne

Dans son ouvrage, *Le droit, nouvelle arme de guerre économique, comment les États-Unis déstabilisent les entreprises européennes*,⁽¹⁾ M. Ali Laïdi, auditionné par votre rapporteur, met en exergue que les États-Unis, et aujourd'hui la Chine, utilisent la portée extraterritoriale de ces lois comme un élément de pression économique, voire de **coercition économique**, pour s'accaparer des secrets industriels et technologiques.

L'objet premier de ces lois est de **contraindre une entreprise étrangère à coopérer avec l'administration états-unienne en fournissant des informations qui relèvent en partie du secret industriel, pour ne pas avoir à payer une amende colossale. Le droit n'est qu'un instrument de pression à des fins économiques**, qui peut s'apparenter à une forme de **coercition économique**, en ce qu'il contraint les entreprises européennes à s'adapter à la demande états-unienne sous peine de sanction.⁽²⁾

Les personnes auditionnées par votre rapporteur n'ont pas hésité à parler « **d'over compliance** » pour qualifier la « **sur conformation** » aux normes états-uniennes des entreprises européennes pour échapper à tout risque de sanctions.

Pour votre rapporteur, le paiement d'amendes colossales, qu'il s'agisse d'Alstom ou de BNP Paribas, emporte des conséquences claires, il affaiblit les entreprises européennes au détriment d'investissements nécessaires dans leur secteur d'activité.

L'entreprise Pernod Ricard se trouve exposée à un risque similaire, celui de contrevenir à la loi Helms-Burton. En effet, le titre III de cette loi, suspendu dès 1997 par un accord UE-États-Unis afin d'éviter une procédure devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), a été réactivé le 2 mai 2019.

En conséquence, l'administration états-unienne a, dès lors, qualité pour agir au profit de l'entreprise états-unienne Bacardi, qui souhaite s'agréger le monopole de fabrication et de distribution du rhum, votre rapporteur tenant à souligner que la loi Helms-Burton est également appelée « **Bacardi Bill** » au regard des intérêts qu'elle défend.

La question de la légalité et de la compatibilité des lois extraterritoriales Helms-Burton et d'Amato-Kennedy avec les règles de l'OMC n'a ainsi jamais été

(1) *Le droit nouvelle arme de guerre économique, comment les États-Unis déstabilisent les entreprises européennes*, Ali Laïdi, Actes Sud, 2019.

(2) *Le droit nouvelle arme de guerre économique, comment les États-Unis déstabilisent les entreprises européennes*, Ali Laïdi, Actes Sud, 2019.

jugée, du fait de l'entrée en vigueur de cet accord politique ayant mis fin à la procédure contentieuse. ⁽¹⁾

Toutefois, pour votre rapporteur, la faiblesse actuelle de l'OMC ne paraît pas être le bon canal juridique pour contrecarrer l'hégémonie états-unienne dans les relations commerciales.

Pour votre rapporteur le règlement ACI offre aujourd'hui un moyen de protection des entreprises européennes bien plus efficace qu'une OMC moribonde dont l'organe de règlement des différends (ORD) ne fonctionne notablement pas.

2. La France a été pionnière dans l'édiction d'une législation visant à protéger ses entreprises des effets de l'extraterritorialité des lois

Pour se défendre ses entreprises des risques de prédation, la France a été pionnière dans l'édiction d'une législation protectrice visant à contrer les effets de l'extraterritorialité de certaines lois. Toutefois, sans l'adoption d'une réponse à un niveau européen ces instruments conservent une portée limitée.

La loi du 26 juillet 1968, dite loi de « blocage » ⁽²⁾ interdit, sous peine de sanctions pénales, **la communication à des autorités étrangères de documents ou renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la divulgation serait de nature à porter atteinte aux intérêts économiques essentiels de la France**. L'autorité administrative, préalablement informée, doit autoriser la personne physique ou morale, à procéder à une telle communication sous peine de sanctions.

L'objectif avoué de cette loi consiste à protéger les entreprises françaises des effets des législations extraterritoriales et de la pression économique exercée par un pays tiers. **Toutefois, en pratique, sa mise en œuvre est rare, et les entreprises préfèrent coopérer ou se mettre en conformité avec le droit américain pour éviter le risque de perdre des marchés.**

Selon le rapport Gauvain ⁽³⁾, cette législation peut même conduire à des effets contraires à ceux recherchés, l'entreprise française se trouvant prise entre le marteau (l'obligation de coopérer avec le DoJ) et l'enclume (demander l'autorisation à l'administration de coopérer alors même que celle-ci le lui interdira formellement).

Même si en 2022, le Service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE) est devenu le guichet unique pour accompagner les

(1) *Understanding with Respect to Disciplines for the Strengthening of Investment Protection*, pris en avril 1997.

(2) *Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968, modifiée par la loi n° 80-538 du 16 juillet 1980.*

(3) *Rapport de M. Raphaël Gauvain, remis au Premier ministre, M. Édouard Philippe, le 26 juin 2019, Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale.*

entreprises confrontées à des demandes étrangères, la question de l'« *over compliance* » reste prégnante.

L'adoption de la loi du **9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique**, dite **loi Sapin II**, répond au même objectif : **protéger les entreprises françaises des effets de l'extraterritorialité des lois**.

En créant une Agence anti-corruption (AFA) et en instaurant la possibilité d'adopter des conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP), la loi Sapin II **a permis d'internaliser les amendes pour corruption, privant en partie le Trésor américain d'une manne financière, en « renationalisant » le pouvoir de sanction envers les entreprises françaises opérant dans des pays tiers, et en neutralisant les effets de la FCPA**.

II. L'UNION EUROPÉENNE DOIT UTILISER L'INSTRUMENT ANTI COERCITION (ACI) POUR CONTRER LA PORTÉE DES LOIS EXTRATERRITORIALES

A. L'UNION EUROPÉENNE S'EST PROGRESSIVEMENT DOTÉE D'INSTRUMENTS JURIDIQUES POUR PROTÉGER SES ENTREPRISES

La France a largement œuvré pour l'adoption d'une réglementation protectrice des entreprises à l'échelle européenne afin d'apporter une réponse à une échelle pertinente.

1. 1996, l'adoption d'une « loi de blocage européenne », une première approche incomplète

En réaction à l'adoption des lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, en 1996, l'UE a adopté, une loi dite « de blocage européenne », soit le règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 **portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant**⁽¹⁾. La loi de blocage donne un cadre légal aux entreprises européennes pour qu'elles n'aient pas à se conformer aux jugements ou aux lois étrangères (article 4).

Le règlement liste **en annexe** l'ensemble des lois auxquelles les entreprises européennes n'ont pas à se conformer, sauf autorisation de la Commission (article 5). Le règlement prévoit également une « **clause de récupération** »,

(1) Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex%3A31996R2271&print=true>

à savoir que les opérateurs peuvent récupérer devant l'UE les dommages subis du fait de l'application de ces lois extraterritoriales.

Pour tenir compte du retrait états-unien de l'accord nucléaire iranien (JCPOA) et du rétablissement des sanctions états-uniennes contre l'Iran, **la Commission a mis à jour l'annexe, par le règlement délégué (UE) 2018/1100, incluant les sanctions états-uniennes secondaires contre l'Iran.**

Composition de l'annexe depuis août 2018

L'annexe consolidée contient désormais huit lois américaines, regroupées en deux blocs :

Bloc Cuba :

Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996 (Helms-Burton)

Cuban Democracy Act of 1992 (Torricelli Act)

Cuban Assets Control Regulations (titre 31 du Code of Federal Regulations, Part 515)

Bloc Iran :

Iran Sanctions Act of 1996 (ex-ILSA / d'Amato-Kennedy, modifié)

Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012 (ITRSHRA)

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012 (NDAA, sections 1244, 1245, 1246)

Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012 (IFCA)

Iranian Transactions and Sanctions Regulations

Toutefois, ce règlement peut autoriser, après feu vert de la Commission, à déroger à l'interdiction de coopérer avec l'administration américaine. Pour ses détracteurs, il ne paraît donc pas suffisamment protecteur des risques de poursuites des opérateurs européens sur le sol états-unien.⁽¹⁾

En effet, selon les personnes auditionnées par votre rapporteur, il souffre des mêmes insuffisances que la loi de blocage française. Les entreprises européennes ayant l'impression d'être prises entre le marteau et l'enclume préfèrent coopérer avec l'administration américaine plutôt que de prendre le risque de perdre leur accès au marché américain.

Pour être efficace, la loi de blocage nécessiterait, en effet, que les entreprises aillent au bout du procès qui leur est intenté, en faisant valoir qu'elles doivent se conformer à la législation européenne avant de se conformer à la législation d'un pays tiers ayant une portée extraterritoriale.

(1) <https://www.senat.fr/rap/r18-017/r18-0176.html>

Une telle approche pour juridiquement pertinente qu'elle soit ne tient pas suffisamment compte de la réalité économique, et notamment des effets que la mondialisation des échanges implique. Les entreprises opèrent un calcul de risques, préférant une procédure courte (*plea guilty*/ plaider coupable) à un procès long et onéreux avec pour corollaire une limitation de l'accès au marché américain.

2. Réviser la loi de blocage européenne, une première étape pour une riposte européenne

La révision de la loi de blocage européenne n'est pas à l'ordre du jour.

Pourtant, pour votre rapporteur, réviser le règlement de 1996, en le complétant, permettrait d'en faire un véritable instrument anti coercition économique. En effet, **l'annexe du règlement liste explicitement les lois états-uniennes auxquelles les entreprises ou les personnes n'ont pas à se conformer.**

D'une part, pour modifier l'annexe du règlement une **procédure simple** suffit : **prendre un acte délégué**. La Commission est compétente pour le prendre seule, s'il n'y a pas d'opposition tant du Conseil que du Parlement. La procédure, plus rapide que l'adoption d'un règlement nécessitant une navette entre les deux colégislateurs, Parlement et Conseil, permettrait d'agir rapidement.

D'autre part, compléter cette annexe serait un **signal politique fort**, il permettrait par exemple **d'anesthésier les effets extraterritoriaux de la situation subie par le juge français à la Cour pénale internationale (CPI), M. Guillou, ou de répondre à toute nouvelle velléité d'un pays tiers de prendre une législation aux effets extraterritoriaux controversés.**

B. FAIRE DE L'INSTRUMENT ANTICOERCITION (ACI) UN FER DE LANCE DE LA RIPOSTE EUROPÉENNE

1. 2023, l'adoption du règlement anti coercition (ACI) marque un tournant dans la politique commerciale de l'UE

Pour votre rapporteur, l'adoption du règlement relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, dit règlement ACI ⁽¹⁾, **marque une inflexion de la politique économique européenne**. De timide, voire naïve, l'UE a pris conscience de la nécessité de s'armer pour répondre efficacement aux menaces économiques de plus en plus prégnantes en provenance des États-Unis.

Jusqu'à présent le respect du droit international public n'a pas permis d'inverser le rapport de force, les États, l'UE ou les entreprises européennes

(1) Règlement (UE) 2023/2675 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, dit règlement ACI.

préférant négocier un accord et payer une amende plutôt que prendre le risque de ne plus avoir accès au marché américain, voire de se « sur adapter » à la législation états-unienne notamment (*over compliance*).

En outre, les seules véritables parades à la portée des lois extraterritoriales consistent à essayer de contourner leurs effets par la construction d'un système de paiement hors dollar, ou de cotation en bourse hors États-Unis. Pour vertueuses qu'elles soient ces solutions nécessitent non seulement du long terme mais ne sont pas suffisamment réalistes dans un monde interconnecté.

L'adoption du présent règlement donne à l'UE les moyens de jouer également le jeu de la puissance, dans un contexte où les règles du multilatéralisme sont en déshérence.

L'article 1 présente la finalité du règlement : une arme de dissuasion pour protéger l'UE et ses entreprises de tout type de coercition économique.

Quant à l'article 2, il définit ainsi la coercition économique : « *lorsqu'un pays tiers applique ou menace d'appliquer une mesure d'un pays tiers affectant le commerce ou les investissements dans le but d'empêcher la cessation, la modification ou l'adoption d'un acte particulier par l'Union ou un État membre ou d'obtenir, de l'Union ou d'un État membre, la cessation, la modification ou l'adoption d'un acte particulier, et ce faisant interfère dans les choix souverains légitimes de l'Union ou d'un État membre* ».

La définition de la coercition économique, même si elle se trouve tempérée par l'examen de sa durée, de ses moyens et de la finalité de la mesure (cohérence de la mesure avec le droit international public notamment)⁽¹⁾, **est particulièrement large, elle peut dès lors englober un certain nombre d'effets liés à la portée de lois extraterritoriales tels qu'analysés supra.**

La mesure de « **coercition économique** » en provenance d'un pays tiers, une fois établie, la Commission peut prendre des **contre-mesures** pour y répondre, **expressément énumérées dans l'annexe I.**

Toutefois, au regard des pouvoirs délégués à la Commission, le présent règlement établit également des **garanties tant à travers la procédure de déclenchement de l'ACI que des lignes directrices adoptées par la Commission visant à rassurer les États membres quant à leurs prérogatives.**⁽²⁾

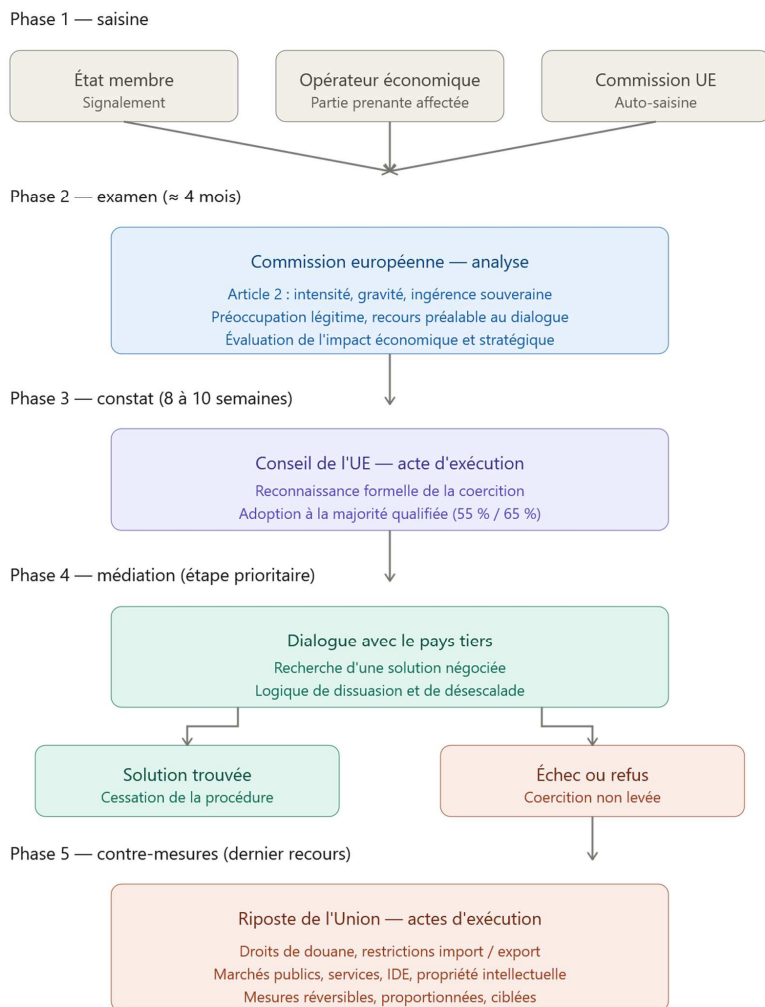
En effet, la base juridique du règlement étant **l'article 207 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE)**, à savoir l'article relatif à la politique commerciale de l'UE, **compétence exclusive de l'UE**, les EM peuvent s'opposer à la majorité qualifiée (MQ) à la mise en œuvre de l'ACI.

(1) Article 2 du présent règlement.

La procédure implique tout d'abord une notification à la Commission par un EM ou une auto saisine de la Commission. Après enquête de la Commission, le Conseil décide à la MQ s'il y a coercition économique ou pas. La Commission dispose alors d'un mandat pour adopter des **mesures proportionnées** telles que hausse de droits de douane, exclusion d'entreprise du pays tiers dans les marchés publics notamment.

Les sanctions sont réputées adoptées sauf si une majorité qualifiée d'EM s'y oppose.

Ainsi si la Commission dispose en partie de l'initiative de déclencher l'utilisation de l'instrument et a mandat pour son exécution, la décision d'activer cette mesure reste largement une décision politique appartenant au Conseil, la MQ permettant d'éviter de donner un droit de veto à un EM comme cela se trouve être le cas dans le cadre de la procédure reposant sur la règle de l'unanimité.



Source : règlement (UE) 2023/2675

2. Faire de l'ACI le fer de lance de la riposte européenne

Pour votre rapporteur, l'ACI pourrait devenir le fer de lance de la riposte européenne pour contrer les effets de l'extraterritorialité de certaines lois notamment d'origine états-unienne.

En effet, chercher à influencer la politique étrangère d'un État membre peut rentrer dans le cadre de la définition de la coercition telle que définie à l'article 2 du présent règlement. Ainsi, les mesures contenues dans la loi Helms-Burton entrent-elles directement dans cette définition.

Toutefois, **votre rapporteur trouverait opportun que la Commission adopte des lignes directrices indiquant expressément que ces lois entrent dans le champ d'application du règlement. Cela serait un signal politique fort !**

Pour votre rapporteur également, même si la finalité de l'adoption de l'ACI correspondait davantage à des fins de dissuasion que d'action, **sa mise en œuvre pourrait constituer un précédent permettant de donner à l'UE, enfin, les moyens politiques d'une politique commerciale offensive et non plus défensive !**

Maintenant que l'UE dispose des moyens juridiques de son action, la question de la volonté politique de les activer demeure ! **Pour votre rapporteur, pour que la dissuasion fonctionne, encore faut-il montrer que l'on n'hésite pas à l'exercer !**

La France a suffisamment de poids au Conseil pour convaincre ses partenaires de trouver une majorité qualifiée (55 % des voix des EM représentant 65 % de la population de l'UE), il y va de la crédibilité de notre action !

Aujourd'hui, les instruments pour contrer les effets économiques de l'extraterritorialité des lois existent au niveau européen, grâce notamment à la présidence française du Conseil de l'UE, il suffit donc, pour votre rapporteur, d'avoir la volonté politique de les activer !

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La Commission s'est réunie le mercredi 29 avril 2026, sous la présidence de M. Thierry Sother, vice-président, pour examiner la présente proposition de résolution européenne.

M. le vice-président Thierry Sother. L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de résolution européenne (PPRE) de M. Aurélien Taché et de plusieurs de ses collègues visant à renforcer la protection de l'Union face aux effets des législations extraterritoriales étrangères.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Ne soyons plus naïfs ! Le droit est devenu un instrument au service d'une guerre économique que nous livre, sans relâche depuis plusieurs décennies, une puissance, pourtant supposée être notre plus proche alliée, les États-Unis d'Amérique !

Leur créativité juridique semble illimitée pour donner une portée extraterritoriale à leurs lois dont l'unique objet réside dans la défense de leurs intérêts et l'assise d'une domination économique par la contrainte de leurs alliés à se conformer tant à leur politique commerciale qu'à leur politique étrangère.

Trop longtemps silencieuse, l'Europe a laissé ses entreprises affronter seules cette stratégie patiemment élaborée par les gouvernements américains successifs, sans avoir eu la volonté d'apporter une réponse juridique à la hauteur de la menace.

Les affaires Alstom et BNP Paribas illustrent bien ce phénomène. Ces entreprises ont été contraintes de s'acquitter d'amendes considérables et de procéder à des transferts forcés de savoir-faire pour avoir contrevenu à la législation des États-Unis alors même que les faits reprochés étaient sans lien avec le territoire ou les entreprises américaines, excepté l'utilisation du dollar dans les transactions. Or, le dollar, nous ne le savons que trop, occupe une place encore bien trop importante dans les transactions mondiales : les États-Unis étant le seul pays à pouvoir émettre leur monnaie, sans avoir une obligation matérielle de contrepartie avec l'or, alors même que celui-ci ne reflète plus la réalité de leur poids économique.

Le cas de BNP Paribas est particulièrement édifiant, la banque a dû s'acquitter d'une amende de 8,9 milliards de dollars pour avoir commercé avec des pays sous embargo étatsunien, tels que le Soudan, l'Iran ou Cuba, alors même que ces opérations étaient parfaitement légales au regard du droit français. Les autorités états-uniennes se sont toutefois déclarées compétentes au seul motif qu'une partie de ces transactions avait été réalisée en dollars.

Quel que soit le jugement porté sur ces pays, les entreprises françaises ne doivent pas être soumises aux diktats de la politique étrangère des États-Unis

d'Amérique, empreinte d'une logique d'impérialisme économique. Rien ne garantit, en effet, que d'autres États n'en feront pas les frais demain !

Le cas d'Alstom apparaît encore plus révoltant. Les autorités américaines se sont estimées compétentes pour poursuivre ses dirigeants pour des faits de corruption supposés, s'étant déroulés en Indonésie ! Ainsi, une entreprise française ayant obtenu un marché en Indonésie a été poursuivie par la justice américaine au motif que certaines transactions avaient été effectuées en dollars.

Les États-Unis sont même allés jusqu'à procéder à l'arrestation de l'un des cadres dirigeants de l'entreprise, M. Frédéric Pierucci, incarcéré pendant deux ans, avant que l'entreprise ne soit obligée d'acquitter d'une amende de 772 millions, soit jusqu'ici le montant le plus élevé attribué à une entreprise, par les États-Unis, pour des faits de corruption. Ainsi fragilisée, l'entreprise, deux ans plus tard, en 2014, a été rachetée par General Electric, une société américaine.

C'est ainsi que les États-Unis d'Amérique Unis rackettent puis rachètent nos entreprises dans le monde entier, en utilisant des lois qui ne devraient pas, selon les principes du droit international public, leur être applicables.

Que dire du juge français Nicolas Guillou, membre de la cour pénale internationale (CPI), sanctionné pour avoir pris une décision non conforme aux intérêts états-uniens ? Pour avoir émis un mandat d'arrêt contre le criminel Benjamin Netanyahu, il s'est vu privé de ses moyens de paiement par une banque française, sur le fondement d'un décret pris par Donald Trump.

Demain, combien de Français pouvant déplaire au président des États-Unis pourront-ils être confrontés à une situation similaire ?

Le *Federal Bureau of Investigation* (FBI) peut, sur le fondement du *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act* (Cloud Act) de 2018, la loi états-unienne relative aux données, accéder aux données personnelles de n'importe quel citoyen européen dès lors que celles-ci se trouvent hébergées sur un serveur américain. L'Union européenne n'a, à ce jour, pris aucune mesure pour contrer l'application de cette loi alors même qu'elle vient de réviser le *Cybersecurity Act*, il y a seulement quelques semaines.

Si rien n'est fait – agir étant la raison d'être de la présente PPRE – la vassalité de l'Europe à l'égard des États-Unis a encore de beaux jours devant elle.

En effet, dès lors qu'une transaction implique le dollar, qu'une donnée transite par un serveur américain ou qu'une société est cotée aux États-Unis, les lois états-uniennes se reconnaissent une portée extraterritoriale et trouvent à s'appliquer.

Dans un système économique, numérique et financier dominé par les États-Unis, la portée extraterritoriale de ces lois devient ainsi pratiquement universelle, en dépit des règles du droit international public. L'extraterritorialité des lois états-

uniennes n'est qu'une fiction juridique mise au service d'une stratégie de prédation économique ; elle relève même d'une forme de coercition économique.

Le droit international public repose sur un principe cardinal, celui de la souveraineté. Un État dispose de la compétence pour édicter des normes qui n'ont vocation à s'appliquer que sur son territoire. Celles-ci peuvent, le cas échéant, produire des effets extraterritoriaux si un lien étroit – notamment de nationalité – est établi entre les sujets de droit et l'État, éditeur de la norme.

Comment, dès lors, accepter qu'un magistrat américain puisse condamner une banque française pour des opérations conduites entre Paris et Téhéran, sans qu'aucun lien de nationalité, autre que l'utilisation du dollar, ne puisse être établi ?

La réponse tient à une interprétation extensive de la compétence juridictionnelle des autorités américaines, le lien de rattachement étant particulièrement ténu. Les autorités américaines ont ainsi progressivement édifié une compétence quasi universelle, en s'appuyant sur des critères tels que l'usage du dollar dans la transaction, la cotation en bourse ou encore la nationalité du fournisseur de services numériques.

Cette extension permet, en pratique, de soumettre à la juridiction américaine la quasi-totalité des opérations économiques mondiales, dès lors que le dollar domine les échanges internationaux.

Cet arsenal législatif s'est constitué par strates successives. Sans prétendre à l'exhaustivité, peuvent notamment être cités le *Foreign Corrupt Practices Act*, de 1977, la loi dite Helms-Burton adoptée en 1996, parfois appelée « Bacardi Bill », la loi dite d'Amato-Kennedy, également adoptée en 1996, le Patriot Act (2001), la loi Sarbanes-Oxley (2002), ainsi que, plus récemment, le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act* (Cloud Act) de 2018, qui autorise la saisie de données numériques stockées sur des serveurs situés dans un pays tiers dès lors que le prestataire relève de la juridiction états-unienne.

La portée extraterritoriale de ces lois est clairement contraire aux principes du droit international public. Leur objet réel n'est ni la moralisation des échanges, ni la lutte contre la corruption, ni même la sécurité nationale des États-Unis. Il consiste à contraindre les entreprises à divulguer des informations relevant du secret industriel et à s'aligner sur la politique économique de Washington, sous peine d'amendes dont le montant peut atteindre plusieurs centaines de millions, voire plusieurs milliards d'euros.

Les personnes auditionnées qualifient ce phénomène d'*over compliance* – de sur-conformité – par lequel les opérateurs européens anticipent et internalisent les exigences du droit américain bien au-delà de ce qu'ils demandent par crainte des sanctions américaines.

Les conséquences de l'illicéité de ces lois sont tangibles et s'accompagnent d'une érosion progressive de pans entiers de la souveraineté économique. Chaque

amende acquittée auprès du Trésor américain représente autant de ressources soustraites à l'investissement et à la recherche en Europe. Chaque transmission contrainte d'informations sensibles affaiblit la position concurrentielle de nos entreprises. Chaque marché abandonné à Cuba, en Iran ou ailleurs, constitue un débouché pour d'autres opérateurs économiques, notamment américains.

La réactivation, en mai 2019, du titre III de la loi Helms-Burton, suspendu en 1997 dans le cadre d'un accord politique avec l'Union européenne, fragilise les transactions de l'entreprise Pernod-Ricard.

En effet, la loi Helms Burton autorise désormais la société américaine Bacardi à asseoir un monopole sur la production et la distribution du rhum cubain. L'appellation de « Bacardi Bill » concernant la loi Helms Burton ne laisse guère de doute sur la nature de cette législation. Pernod Ricard, légalement associée à Havana Club, se trouve ainsi dépossédée au profit d'une entreprise américaine.

Si la France a ouvert la voie pour contrer la portée extraterritoriale des lois américaines, la réponse doit, pour être pleinement efficace, être portée à l'échelle européenne. L'adoption de la loi relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères, dite loi de blocage, en 1968 ainsi que celle du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi Sapin II, témoignent d'une prise de conscience ancienne.

Toutefois, l'Union européenne dispose désormais des instruments juridiques nécessaires, ce qui constitue le cœur de la présente PPRE.

Le règlement n° 2271/96, dit règlement ou loi de blocage européenne, adopté en 1996, en réaction aux lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, a constitué une première réponse même s'il a souffert des mêmes faiblesses structurelles que son équivalent français.

L'adoption du règlement relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique – l'instrument anti-coercition, ou ACI – marque à cet égard une rupture significative. Sous l'impulsion notamment de la présidence française du Conseil, l'Union s'est, pour la première fois, dotée des moyens juridiques d'une politique commerciale plus seulement défensive.

Le règlement permet désormais, lorsqu'un pays tiers utilise le commerce ou l'investissement pour exercer une pression sur les choix souverains de l'Union ou d'un État membre, de mobiliser un éventail de contre-mesures parmi lesquelles le relèvement des droits de douane, l'exclusion des marchés publics ou encore des restrictions à l'investissement.

L'article 2 du règlement définit la coercition économique en des termes suffisamment larges pour englober, sans difficulté juridique, les effets des lois

Helms-Burton et d'Amato-Kennedy. L'instrument désormais existe ; la question décisive demeure donc celle de la volonté politique

Permettez-moi, mes chers collègues, d'aborder cette question avec la franchise qu'elle exige. Ce qui fait aujourd'hui défaut, c'est la détermination politique à mettre en œuvre les instruments dont nous nous sommes dotés. C'est tout l'objet de cette proposition de résolution européenne que je vous invite à adopter.

Une politique de dissuasion jamais exercée perd, par définition, sa crédibilité. Une crédibilité perdue ne se retrouve qu'au prix d'un effort considérable.

La PPRE que je sou mets à votre vote demande ainsi que la Commission européenne adopte sans délai des lignes directrices indiquant explicitement que les législations extraterritoriales de type Helms-Burton entrent dans le champ d'application du règlement anti-coercition. Une telle clarification juridique constituerait également un signal politique adressé à nos partenaires comme à nos concurrents.

La proposition prévoit également que l'annexe du règlement de 1996, dit loi européenne de blocage, soit complété par un acte délégué afin d'élargir la liste des législations états-uniennes dont nos entreprises doivent être préservées, y compris pour répondre aux mesures de rétorsion récemment dirigées contre le magistrat français exerçant à la Cour pénale internationale. Elle invite en outre la Commission à réaffirmer sa volonté d'utiliser l'ACI et, plus largement, à engager l'Union dans la construction d'une souveraineté financière, numérique et économique.

Pendant trop longtemps, l'Europe a confondu le respect du droit international avec la résignation, et la fidélité au multilatéralisme avec la passivité. Pendant trop longtemps, nous avons cru qu'il suffisait d'avoir le droit pour soi pour être respecté dans les rapports de force économiques. Nous savons désormais qu'il n'en est rien.

Il appartient donc aujourd'hui à l'Union européenne et aux États qui la composent d'affirmer pleinement leur puissance afin de mettre un terme à la portée extraterritoriale des lois états-uniennes.

M. le vice-président Thierry Sother. La parole est aux orateurs de groupe, à commencer par le Rassemblement National.

M. Guillaume Bigot (RN). Dès 2017, notre rapport *Le coup d'état du droit* dénonçait l'extraterritorialité américaine comme une arme de guerre économique. Nous alertions sur ce que vous finissez par reconnaître aujourd'hui, à savoir l'existence de sanctions massives frappant la banque BNP Paribas, la captation de fleurons, comme la turbine Arabelle d'Alstom dans le Territoire de Belfort. Sur ce constat, celui d'une guerre normative, nous partageons pleinement votre diagnostic.

Toutefois, notre désaccord porte sur la réponse à apporter. Et ce désaccord est profond. Pourquoi ? Parce que ce texte entretient l'illusion qu'une simple réponse juridique pourrait contrer des forces financières, matérielles, technologiques, des forces à la fois immenses et décomplexées. L'hégémonie américaine s'appuie sur des leviers bien réels : le dollar américain, le réseau Swift, la maîtrise de l'infrastructure et d'opérateurs numériques. Ainsi nos données stratégiques restent-elles légalement soumises à Washington dans le cadre du *Cloud Act*.

Nous ne saurions donc être pleinement maîtres chez nous lorsque nous utilisons les outils des autres, nous en sommes entièrement d'accord. Cependant, pour pallier cette menace, vous proposez de confier notre défense à l'Union européenne, faible et divisée, manipulable au-delà du raisonnable et même du ridicule, comme l'illustre le rapport de force avec Donald Trump. Pire, vous proposez d'utiliser l'instrument anti-coercition à la majorité qualifiée. Avec la suppression de l'unanimité au Conseil, la France pourrait demain perdre sa voix en ce qui concerne ses intérêts vitaux, la majorité du peuple français serait ainsi mise en minorité par une majorité de gouvernements étrangers.

Renoncer à ce droit de veto, c'est donc briser le manche démocratique qui ne répond efficacement que lorsqu'il est actionné par un peuple. Soyons lucides : vous sacrifiez notre souveraineté nationale, muraille d'acier que nous avons déjà commencé à abaisser, pour la remplacer par un muret européen en pâte à modeler.

Ce texte dénonce la perte de souveraineté tout en organisant son transfert à Bruxelles. Vous estimez notre indépendance compromise, ce qui vous offre le prétexte pour la liquider tout à fait. Quant à nous, nous assumons une ligne claire : renforcer nos propres outils, investir dans nos propres capacités industrielles et assumer un rapport de force politique. Parce que sans légitimité démocratique directe, le droit ne saurait être républicain, et parce que sans puissance, le droit ne saurait être autre chose que l'impuissance. Nous voterons donc contre votre proposition.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Vous vous méprenez sur mes propos. L'outil anti-coercition (ACI), mentionné dans cette PPRE, existe déjà, il est entré en vigueur, en 2023. Il ne s'agit en rien de créer un nouvel outil anti-coercition mais de le compléter. Puisqu'il existe, nous devons, d'une part, montrer notre volonté à l'activer le cas échéant, et d'autre part, y intégrer l'ensemble des législations fragilisant nos entreprises. Sans une application des lois extraterritoriales américaines pour affaiblir l'entreprise, il n'y aurait jamais eu d'affaire Alstom.

Le vote de cette résolution ne donnerait aucune compétence supplémentaire à l'Union européenne, puisqu'elle vise simplement à compléter un outil juridique, déjà en vigueur, permettant d'opposer une résistance à la portée des lois extraterritoriales américaines.

Vous me voyez donc quelque peu surpris par votre position.

M. Charles Sitzenstuhl (EPR). La question de la sécurité économique est majeure, ce n'est pas un thème nouveau : toutes les entreprises ainsi que les États en sont bien conscients. La volonté américaine de demeurer la première puissance économique mondiale conduit Washington depuis plusieurs décennies à utiliser des instruments juridiques puissants qui, par leurs conséquences extraterritoriales, pénalisent certaines entreprises européennes et françaises.

Parmi les dix entreprises ayant eu à subir les plus lourdes sanctions, au titre du *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), se trouve des industriels français et européens de premier plan, Alstom, Airbus, Thélia ou encore Siemens. Les montants considérables de ces sanctions ont eu des impacts non négligeables sur ces groupes industriels.

Notre groupe partage votre constat : les entreprises françaises et européennes doivent être libérées des pressions étrangères. Néanmoins nous ne partageons pas votre méthode. Votre PPRE demande une reconnaissance explicite de l'extraterritorialité de lois étrangères comme expression d'une forme de coercition économique au sens de l'instrument européen anti-coercition. Or, il s'agit d'un instrument récent, encore jamais utilisé. Il doit d'abord être mis en œuvre de manière efficace avant de pouvoir envisager l'extension de son champ d'application.

Par ailleurs, créer des automatismes conduira aussi à des rigidités. Or nous savons que dans ce type de situation, impliquant des négociations diplomatiques, rester souple est un atout.

Par ailleurs, et il s'agit d'une remarque de fond, cet instrument n'a pas été conçu pour s'appliquer aux effets de l'extraterritorialité des lois. Toutes les mesures ayant une portée extraterritoriale ne relèvent pas de la coercition économique. Une sanction prise au titre du FCPA ou du *Cloud Act* ne signifie pas nécessairement exercer une pression envers l'Union pour lui faire infléchir une ligne politique.

Les travaux en matière de sécurité économique doivent se poursuivre tant à l'échelle nationale qu'europpéenne. Des travaux parlementaires ont déjà esquissé des réflexions pour permettre de lutter plus efficacement contre la portée des lois extraterritoriales. À ce titre, les recommandations du rapport de M. Raphaël Gauvain nous semblent aller dans la bonne direction.

Pour finir, je mentionnerai le tropisme cubain de ce texte qui, pour moi, est problématique.

En conséquence, mon groupe votera contre cette proposition de résolution.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Précisément, le fait que cet outil n'ait pas encore été utilisé pose une question à ceux qui en suivent l'éventuelle application de près, en particulier M. Donald Trump et ses équipes. L'Union européenne est-elle véritablement en capacité d'affirmer une volonté politique ? L'Union crée-t-

elle des normes, des outils pour finalement les laisser sans portée, au fond d'un tiroir ?

C'est précisément ce signal que je voudrais que le Parlement français envoie aujourd'hui : montrer que la représentation nationale française n'hésite pas à se positionner pour que cet outil soit activé si cela est nécessaire. Je rappelle que la présidence française du Conseil ainsi que le président français actuel ont largement œuvré pour son adoption.

En début d'année, l'ACI aurait pu entrer en vigueur si un certain nombre de pays ne s'y étaient pas opposés. Envoyer un tel signal politique me semble donc important !

La portée des législations extraterritoriales relève justement d'une forme de coercition économique que nous cherchons à éviter. Lorsqu'une loi votée par le Congrès américain impose de payer des amendes faramineuses au Trésor américain, parce que la transaction a eu lieu en dollars, alors que l'entreprise n'est pas américaine, que le serveur ne l'est pas non plus, et que l'on ne trouve aucun acteur américain dans l'équation, cela n'est tout simplement pas normal ! C'est exactement ce que je démontre dans cette PPRE !

Concernant Cuba, les Cubains sont nommément désignés par le président des États-Unis comme étant « *le prochain sur la liste* » pour reprendre son expression. Se soucier de la situation du peuple cubain, qui souffre déjà durement des effets des lois d'embargo depuis plusieurs décennies, me semble particulièrement nécessaire. C'est peut-être même le moment ou jamais !

M. Pierre-Yves Cadalen (LFI-NFP). Il faut mettre fin aux rackets organisés par les États-Unis sur nos entreprises, nos libertés et notre sécurité. Outre piétiner le droit international, cette puissance ouvertement agressive décrète unilatéralement ce qu'elle a le droit de faire ou non en dehors de son territoire. Au titre d'une loi par laquelle les États-Unis s'autorisent ce type de braquage, la Société générale a payé près de 300 millions d'euros de pénalité, en 2018, et Total, 400 millions, en 2013. À l'heure de la flambée des prix du pétrole, tout le monde comprend bien que cet argent serait bien mieux employé pour financer le blocage des prix à la pompe plutôt qu'à engraisser la première puissance mondiale.

Les neuf milliards de dollars payés par BNP Paribas, rançon acquittée en 2014, demeure un *summum*. Que la France et l'Europe acceptent ainsi de se faire voler est honteux ! L'extraterritorialité, joli nom qui ne signifie littéralement rien, n'est rien d'autre qu'une pratique de bandit de grand chemin, soit un braquage en règle.

Lorsque j'étais au collège, on m'apprenait que l'Union européenne était là pour contrebalancer la puissance des États-Unis et de la Chine. Pour critiquer la Chine, on peut compter sur une petite cohorte de répétiteurs des arguments de Washington, vantant les mérites de l'alliance occidentale, et suivant dans une danse macabre et chaotique le président Trump. Cela ne permet pas de construire pour

autant notre autonomie industrielle. Pire, lorsque les États-Unis s'en prennent directement à l'Europe, on observe un « silence radio ». L'obéissance servile à Washington, voilà de quoi relève la politique européenne !

Ainsi en 2020, après que les États-Unis ont menacé d'augmenter les droits de douane, l'UE cède et se retire du processus diplomatique pour garantir la paix avec l'Iran. Tout cela sous les applaudissements de Washington, après l'approbation de l'enlèvement du président vénézuélien en exercice par M. Emmanuel Macron ! Chercher les bravos de Donald Trump tout en se laissant insulter : est-ce cela la voix de la France, est-ce cela l'autonomie européenne ? Qu'elle est belle, en effet, l'indépendance stratégique promise dans les cours du collègue et du lycée !

Les aigles de la stratégie ont confondu leurs rêves avec la réalité en acceptant les effets des dispositifs des législations extraterritoriales. Que dirait-on si la Chine imposait des sanctions à nos entreprises selon le même principe ? Il serait normal de s'en indigner. Nous soutenons cette proposition de résolution. Le règne des États-Unis, c'est celui de l'arbitraire : il faut y mettre fin, et affirmer une voie autonome, celle de la France et, avec ceux qui le souhaitent, celle de l'Europe.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Je partage pleinement votre analyse. La situation est plus qu'anormale. Un seul État peut imposer sa législation à l'échelle mondiale, alors même que les personnes ou entités concernées n'ont ni la nationalité américaine, ni de lien avec une entreprise américaine, et ne dépendent pas d'une infrastructure américaine - à l'exception de l'usage du dollar, dont la domination dans les échanges internationaux, historiquement ancrée, est aujourd'hui disproportionnée au regard du réel poids économique des États-Unis. Il est temps de réagir et de refuser l'application de lois votées uniquement par les représentants du Congrès et non pas par des parlementaires français.

M. Pierre Pribetich (SOC). Je salue l'initiative de notre collègue qui soulève un enjeu fondamental, celui de la capacité de l'Europe à se défendre des effets de l'extraterritorialité des législations étrangères, en particulier, du droit et des sanctions américaines. À l'heure où les équilibres géopolitiques vacillent, où le socle des alliances européennes se fissure, où les États-Unis font de plus en plus défaut, il est urgent de s'assurer de l'indépendance de notre système et de le doter d'outils juridiques, économiques pour que le droit européen produise pleinement ses effets sans concurrence de puissance tierce. Le temps de la naïveté est révolu.

L'indépendance suppose des capacités d'appréciation, de décision et d'action libre. Certes, l'Union européenne dispose déjà d'outils à la fois offensifs et défensifs tels que le règlement dit « de blocage » du 22 novembre 1996 modifié le 7 août 2018 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant, et le règlement du 22 novembre 2023 relatif à la protection de l'Union et de ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers, autrement dit, l'instrument « anti-coercition » (ACI). Cependant, son architecture de défense manque parfois de cohérence et d'engagement. Nous soutenons l'esprit

de la proposition de résolution européenne tout en proposant de l'enrichir sur deux points.

Premièrement, nous souhaitons rappeler l'impact préoccupant des sanctions américaines visant la Cour pénale internationale (CPI) qui fragilise son fonctionnement et dissuade toute coopération avec elle. Il est inacceptable que des sanctions américaines visent des membres de la Cour pénale internationale (CPI) sous prétexte que les États-Unis désapprouvent leur participation aux affaires portant sur les crimes passés de l'armée américaine en Afghanistan ou ceux commis par Israël dans les territoires palestiniens.

Deuxièmement, nous souhaitons appeler la Commission européenne à renforcer sa stratégie de réduction des dépenses dans les secteurs stratégiques afin de mieux résister aux mesures coercitives tout en renforçant notre souveraineté nationale et européenne. Nous n'acceptons pas que les entreprises préfèrent se conformer au droit américain au lieu de s'appuyer sur les mécanismes européens censés les protéger.

Notre groupe Socialiste et apparentés (SOC) soutient l'Europe. Pour renforcer son rôle, nous souhaitons la doter d'un espace où seul le droit européen s'applique et ainsi neutraliser les effets des lois extraterritoriales, notamment celles issues du droit américain.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Nous devons mettre fin à cette coercition économique déguisée que constituent les lois extraterritoriales américaines.

M. Laurent Mazaury (LIOT). « *Un espionnage paré des vertus de la légalité* » : cette formule prononcée, dès 2014, par la délégation parlementaire aux renseignements, résume bien ce que représentent les législations extraterritoriales. Dans un monde où le droit est devenu un instrument de puissance économique, nos entreprises européennes en paient le prix fort.

L'exemple du dollar illustre parfaitement cette problématique. Il offre aux États-Unis un levier juridique redoutable. Une transaction libellée en dollars passe nécessairement par le système bancaire américain et tombe sous la compétence de leurs juridictions. Au final, des entreprises françaises sont sanctionnées pour des activités légales en Europe sous prétexte d'un lien, parfois même ténu, avec le droit américain. Les conséquences en sont lourdes : des amendes colossales, un projet industriel abandonné ou un marché perdu.

Si la rupture avec nos partenaires transatlantiques n'est pas la solution à adopter, l'Histoire ne justifie pas pour autant l'exercice sans limites d'un pouvoir juridique détourné. L'Europe dispose déjà d'outils pertinents, tels que le règlement de blocage ou l'instrument anti-coercition, mais leur efficacité reste limitée. Tant que l'Europe ne parlera pas d'une seule voix, nos entreprises subiront des décisions sous contrainte. Je crois en une Europe puissance de droit, attachée au multilatéralisme.

Notre réponse doit être ferme tout en restant respectueuse du droit international. Il ne s'agit pas d'imiter ce que nous dénonçons, mais de nous donner les moyens de défendre notre souveraineté économique au niveau européen. Selon le groupe Libertés, Indépendants, Outre-mer et Territoires (LIOT), la solution ne consiste pas à renforcer le droit européen, mais l'action politique, en se servant de façon volontaire, au sein de l'Europe des nations, des outils déjà créés.

Cette Europe active et agissante, motivée par la France, devra être au cœur des engagements des futurs candidats à l'élection présidentielle. Cela devra être lisible dans leurs engagements devant les Français. La passivité européenne ne pourra pas relever de notre politique.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Nous partageons complètement votre diagnostic et ne sommes pas si éloignés de vous concernant la solution à adopter. Des outils tels que la loi de blocage française du 26 juillet 1968 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères sont nécessaires. Quant au règlement de blocage européen, il mérite d'être actualisé. Modifier son annexe pour viser d'autres textes tels que le *Cloud Act*, de 2018, réduirait la portée considérable, voire démesurée de cette législation quant à la protection des données personnelles.

Quant à l'instrument anti-coercition, sans rendre les effets de ces législations extraterritoriales inopérantes, il reste incomplet. Il ne s'agit en rien de diminuer la souveraineté française mais d'avoir une réponse utile au niveau européen.

M. Guillaume Bigot (RN). Ces instruments sont totalement inefficaces. Prenons pour exemple l'ACI : un État membre saisit la Commission européenne, celle-ci dispose ensuite de quatre mois pour enquêter ; le Conseil va ensuite se prononcer sur l'existence ou non d'une coercition à la majorité qualifiée ; puis une phase de dialogue et de médiation s'engage avant d'envisager de prendre des contre-mesures.

Cela me fait penser à Albert Cohen, dans *Belle du Seigneur*, brocardant la Société des Nations (SDN) : « *La constitution d'un groupe de travail face à Hitler qui explorerait la situation et présenterait à une commission ad hoc à constituer ultérieurement, composée des délégués des gouvernements, un avant-projet spécifique de proposition concrète constituant les grandes lignes d'un programme à long terme d'action systématique et coordonnée en faveur des buts et des idéaux de la Société des nations.* ». Ne nous disons-nous pas la même chose ? Nous contemplons une impuissance organisée, étalée à la connaissance de tous, qui a pour nom l'Union européenne. Il ne faut sûrement pas persévérer dans l'erreur : *Errare humanum est, perseverare diabolicum est !*

M. Aurélien Taché, rapporteur. J'entends vos observations : je ne suis pas surpris par vos doutes, ou plutôt, par votre opposition, à un certain nombre d'outils européens.

Toutefois, je tiens à souligner que, pour la première fois, depuis la construction de l'Union européenne, nous disposons d'un instrument permettant d'aller au-delà du simple rôle d'auxiliaire du libre-échange. Vous avez seulement décrit une procédure ; je ne doute pas un seul instant que, dès lors qu'une volonté politique existe, la procédure ne constituera en rien un frein à l'activation de cet outil.

Dès lors, la résolution que nous examinons vise précisément à affirmer que nous en sommes capables !

Pour ma part, j'ai regretté, sans doute comme vous, que lors des discussions commerciales intervenues il y a quelques mois avec les États-Unis, nous ne nous soyons pas davantage engagés dans cette voie et que l'on ait eu le sentiment que la Commission européenne ne cherchait pas à établir un rapport de force suffisant.

Toutefois, aujourd'hui, nous disposons d'un outil efficace. L'Assemblée nationale pourrait affirmer que la France est prête à l'utiliser en envoyant un signal politique clair par l'adoption de cette résolution. Cet instrument pourrait également être complété, en se dotant enfin de dispositifs juridiques visant à contrer l'application extraterritoriale des lois américaines.

Nous ne voulons plus voir se reproduire une affaire semblable à celle d'Alstom : une entreprise française fragilisée par une amende infligée par le Trésor américain, conduisant à son rachat par une entreprise américaine. Une telle situation ne doit plus jamais se produire.

Nous avons aujourd'hui la possibilité d'envoyer un signal politique fort. Je ne prétends pas que tout sera instantanément résolu, mais au moins pouvons-nous nous engager sur une trajectoire. Rappeler cet objectif essentiel me paraissait nécessaire.

M. Thierry Sother, vice-président. Nous en venons à présent à l'examen de la proposition de résolution européenne et des amendements qui ont été déposés.

Amendement n° 1 de M. Pierre Pribetich.

M. Pierre Pribetich (SOC). Puisqu'il est fait usage du latin, je rappellerai l'adage : *Pacta sunt servanda* – les traités doivent être respectés. Il s'agit d'un principe fondamental du droit romain. Précisément, il convient de se doter de règles permettant d'assurer l'application effective des principes fondamentaux du droit.

L'amendement que présente notre groupe tend à dénoncer l'impact des sanctions américaines prises à l'encontre de la Cour pénale internationale (CPI),

afin d'en affecter le fonctionnement et, surtout, de dissuader toute coopération avec celle-ci.

Ces sanctions visent actuellement trois procureurs, huit juges, une experte des Nations unies ainsi que trois organisations de défense des droits humains, en raison de leur participation à des procédures portant sur des crimes imputés à l'armée américaine en Afghanistan ou sur des faits attribués à Israël dans les territoires palestiniens.

Je rappelle que notre position consiste à défendre le respect du droit international et des institutions internationales.

Concrètement, ces personnes sont privées de l'accès aux outils relevant de la sphère américaine : services de messagerie, plateformes de voyage, de vidéo, systèmes de paiement, cartes bancaires, services de réservation, livres électroniques ou encore solutions de stockage en ligne. Certaines ont perdu l'usage de leurs cartes bancaires, ne peuvent plus effectuer de transferts financiers hors d'Europe, voire n'ont même plus accès à leur propre compte bancaire, en raison de la dépendance de l'architecture financière mondiale au système américain - je dirais même, de sa soumission à celui-ci. Le juge français Nicolas Guillou témoigne régulièrement de cette situation.

Ces mesures d'intimidation et de coercition visent également à dissuader toute coopération avec la Cour pénale internationale, entraînant une forme d'autocensure de la part des acteurs qui craignent d'être à leur tour ciblés. Leur effet est délétère, d'autant qu'il est aggravé par la non-coopération de certains États membres de l'Union européenne.

Notre groupe plaide pour l'activation des règlements de blocage de l'Union européenne, afin de défendre avec force la justice internationale, le droit international et l'indépendance de la CPI, qui partagent avec l'Union européenne des valeurs et des idéaux communs, au premier rang desquels figurent l'État de droit et la justice pour les victimes de crimes internationaux. *Pacta sunt servanda* : les traités doivent être respectés !

M. Aurélien Taché, rapporteur. Avis favorable. J'attendais avec impatience de pouvoir m'exprimer sur cet amendement, qui me paraît toucher au cœur du sujet. Nous avons évoqué les contraintes pesant sur les acteurs économiques du fait de l'application extraterritoriale des lois américaines. J'ai moi-même présenté des amendements en ce sens.

Désormais, ces contraintes touchent également des citoyens. Dans un premier temps, les décrets pris par le président américain semblaient viser spécifiquement des individus qualifiés de terroristes, avec l'objectif de limiter leur accès aux outils américains — bancaires ou autres. On pouvait, à la rigueur, comprendre cette logique.

Mais aujourd'hui, ce sont des magistrats internationaux qui sont visés, y compris un magistrat français, simplement parce qu'il a rendu, dans l'exercice de ses fonctions, une décision conforme au droit international mais contraire à la politique étrangère définie par M. Donald Trump.

Jusqu'où cela ira-t-il ? Combien de citoyens français pourraient, demain, être privés du jour au lendemain de leurs moyens de paiement ?

Le témoignage de M. Nicolas Guillou, publié dans un grand quotidien du soir, montre à quel point une telle décision peut bouleverser une vie quotidienne. Il évoque, par exemple, l'impossibilité de réserver un hôtel via un service utilisant des infrastructures américaines : la transaction est immédiatement bloquée au motif que la personne figure sur une liste noire.

Nous sommes face à des sanctions ayant une ampleur totalement disproportionnée, rendue possible par la puissance des États-Unis d'Amérique.

M. Charles Sitzenstuhl (EPR). Nous voterons contre cet amendement, car nous estimons qu'il se trouve être hors du champ de la présente proposition de résolution. À titre personnel, je partage l'analyse de notre collègue. Ce sujet, fondamental pour le respect de nos engagements internationaux et pour ce que l'on pourrait appeler une forme de démocratie internationale, mériterait, à lui seul, d'être l'objet d'une proposition de résolution spécifique.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Je partage votre idée d'y consacrer une PPRE spécifique. Néanmoins, lorsqu'une occasion se présente d'avancer, même modeste, il convient de la saisir. Vous avez vous-même indiqué, lors de la discussion générale, que nos positions n'étaient pas si éloignées sur le fond, même si des nuances existent. Dès lors, je comprends difficilement pourquoi il faudrait s'abstenir de franchir une première étape, dans l'attente d'un dispositif idéal ou d'une rédaction parfaitement consensuelle. L'amendement présenté par notre collègue apporte une contribution utile à la résolution.

La commission adopte l'amendement n° 1

Amendement n° 5 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché, rapporteur. Rédactionnel.

La commission adopte l'amendement n° 5

Amendement n° 3 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché, rapporteur. Cet amendement vise à instaurer une révision du règlement de blocage de 1996, afin d'y intégrer notamment les décrets pris par M. Donald Trump ayant permis de restreindre l'accès aux services bancaires de certains citoyens, notamment au juge Nicolas Guillou.

La commission adopte l'amendement n° 3

Amendement n° 6 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché, rapporteur. Cet amendement vise également à compléter le règlement de 1996, en y intégrant notamment une mention au *Cloud Act* de 2018, loi américaine permettant l'accès à des données stockées sur des serveurs situés dans le monde entier, dans la mesure où la messagerie ou le serveur utilisés sont américains.

La commission adopte l'amendement n° 6

Amendement n° 2 de M. Pierre Pribetich

M. Pierre Pribetich (SOC). Nous proposons d'ajouter l'alinéa suivant : « invite la Commission européenne à renforcer la stratégie de sortie de la dépendance vis-à-vis d'acteurs étrangers dans les domaines stratégiques afin de résister à d'éventuelles mesures coercitives et d'assurer la souveraineté européenne et française ».

Nous plaignons pour un renforcement de la stratégie de sortie de la dépendance vis-à-vis des États-Unis ainsi que d'autres acteurs étrangers dans des domaines aussi stratégiques que les systèmes bancaires, le secteur numérique en matière de cloud, de logiciels, de financement, de réalisation des data centers, mais aussi de composants électroniques, notamment pour l'intelligence artificielle (IA).

Nous souhaitons promouvoir une production française, européenne de composants électroniques, ce qui n'est aujourd'hui pas le cas, afin de pouvoir affirmer une forme de souveraineté européenne et française pour résister à d'éventuelles mesures coercitives.

Pour s'opposer à l'extraterritorialité des législations étrangères, il ne suffit pas seulement de renforcer les instruments défensifs et offensifs européens, mais il faut également proposer aux entreprises et acteurs concernés des solutions alternatives, afin qu'elles privilégient le recours aux instruments européens plutôt que de choisir de se conformer mécaniquement aux législations et aux sanctions étrangères. Pourtant, certains angles morts demeurent. C'est le cas de la stratégie européenne en matière de sécurité économique de l'UE, élaborée en 2023, qui ne corrige pas notre dépendance excessive vis-à-vis des États-Unis dans le domaine des services. Il est urgent de se doter d'un plan de production de composants électroniques, notamment pour y répondre, afin de retrouver notre souveraineté et d'assurer notre défense.

M. Aurélien Taché, rapporteur. Avis favorable. Cet amendement s'inscrit dans l'esprit de la résolution.

M. Guillaume Bigot (RN). Je rappelle que le cadre européen de la politique de la concurrence nous empêche de nous protéger contre des produits ultra-compétitifs, notamment en matière de composants électroniques. L'Europe n'est pas la solution, mais bel et bien le problème. Les produits trop compétitifs inondent le

marché, empêchant de faire des commandes publiques, et de restructurer les filières. Tant que la France contribuera à financer la construction des routes en Bulgarie, et ce à hauteur de 6 milliards d'euros ou bien à financer une politique de voisinage concurrençant notre politique de développement, il n'y aura plus assez d'argent pour les composants électroniques.

La commission adopte l'amendement n° 6

Amendement n° 4 de M. Aurélien Taché

M. Aurélien Taché, rapporteur. Il s'agit de demander à l'Union européenne de mettre en œuvre une infrastructure financière et numérique européenne fondée sur l'euro, indépendante du système monétaire basé sur le dollar. Il y a urgence à construire une véritable alternative ainsi qu'une stratégie pour sortir au plus vite de la domination du dollar.

M. Guillaume Bigot (RN). Je vais reprendre à nouveau la formule latine : *errare humanum est, perseverare diabolicum est*. Cet argument nous a déjà été vendu pour sabrer notre souveraineté monétaire. Pour rappel, il est possible très rapidement de récupérer de la productivité en dévaluant la monnaie. Aujourd'hui cela est désormais impossible : l'euro étant supposé devenir une monnaie de réserve mondiale. Vingt-six ans après, on se demande si cette monnaie pourra un jour concurrencer le dollar, sans vouloir comprendre que la puissance du dollar s'explique seulement parce qu'il se trouve adossé à l'armée des États-Unis d'Amérique.

M. Charles Sizenstuhl (EPR). Nos collègues du Rassemblement national devraient ouvrir les yeux et vivre dans le monde dans lequel nous sommes. L'euro est devenu une monnaie puissante, concurrente du dollar. L'euro est la plus grande réussite de la construction européenne. Nous vivons en 2026, pas en 1926. Du fait de l'instabilité chronique des États-Unis, désormais dirigés par vos amis, l'euro renforce sa position en tant que monnaie internationale. J'ai cru déceler dans vos propos, une forme de nostalgie, rappelant la position du Front national combattant la monnaie unique. Concernant la question de l'euro, votre position demeure toujours floue : vos propos révèlent le malaise de votre groupe concernant le système monétaire européen.

M. Guillaume Bigot (RN). Nous ne manifestons aucun malaise. L'idée que l'euro serait une monnaie de réserve mondiale concurrente à celle des États-Unis a été avancée pour nous faire renoncer à notre souveraineté monétaire. Or, aujourd'hui ce n'est pas le cas : il n'y a aucune transaction sur le pétrole s'opérant en euro. La seule transaction en euro concernait l'achat de gaz russe, ce qui posait d'autres problèmes de dépendance avec la Russie. Au Rassemblement national, nous n'avons aucun problème avec l'euro. L'euro existe, et nous ne devons tenir compte de la réalité des choses. Nous constatons simplement que l'euro n'est pas et ne sera jamais une monnaie de réserve mondiale, parce qu'elle n'est pas adossée à une puissance politique et militaire représentée par la *National Security Agency*

(NSA), la *Central Intelligence Agency* (CIA), la batterie de textes extraterritoriaux, la puissance de la justice et de l'armée américaine.

La commission adopte l'amendement n° 6

*La Commission adopte l'article unique de la proposition de résolution européenne. La proposition de résolution européenne ainsi modifiée est par conséquent **adoptée**.*

M. Aurélien Taché, rapporteur. Je vous remercie d'avoir participé à ces débats intéressants. Malgré des points de vue différents, une volonté commune s'est affirmée pour contrer les effets de l'extraterritorialité des lois américaines.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE INITIALE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu le Traité sur l'Union européenne,
- ⑤ Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑥ Vu le règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage »,
- ⑦ Vu le règlement (UE) 2023/2675 établissant un instrument visant à protéger l'Union et ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers,
- ⑧ Considérant certaines législations extraterritoriales produisent des effets économiques comparables à des mesures de coercition commerciale ou financière ;
- ⑨ Considérant que ces dispositifs conduisent des opérateurs européens à renoncer à des activités licites au regard du droit de l'Union, affectant la liberté du commerce, la stabilité financière et la cohésion du marché intérieur ;
- ⑩ Considérant que la distinction stricte entre « extraterritorialité juridique » et « coercition économique » ne reflète plus la réalité des rapports de force géo-économiques contemporains ;
- ⑪ Considérant que l'efficacité du règlement de blocage dépend étroitement de l'existence d'un levier dissuasif crédible au niveau de l'Union ;
- ⑫ Invite le Gouvernement et l'Union européenne à reconnaître explicitement que l'application extraterritoriale de lois étrangères peut constituer, lorsqu'elle vise à contraindre une décision politique, réglementaire ou diplomatique de l'Union ou d'un État membre, une forme de coercition économique au sens de l'instrument anti-coercition ;
- ⑬ Invite le Gouvernement et la Commission européenne à adopter une communication interprétative précisant que les pratiques extraterritoriales remplissant ces critères peuvent relever du champ d'analyse et de déclenchement de l'instrument anti-coercition, indépendamment de leur qualification formelle en droit interne du pays tiers ;

- ⑭ Invite l'Union européenne à affirmer la complémentarité entre le règlement de blocage et l'instrument anti-coercition, le premier constituant un bouclier juridique de protection des opérateurs européens, le second un instrument de dissuasion et de contre-mesures à l'échelle de l'Union ;
- ⑮ Invite l'Union européenne à demander que l'évaluation des situations de coercition intègre explicitement les effets systémiques des lois extraterritoriales sur les banques, assureurs, réassureurs, prestataires de paiement et mécanismes de financement, en tant qu'infrastructures essentielles du marché intérieur ;
- ⑯ Invite la Commission et le Conseil à examiner la possibilité d'activer, le cas échéant, des contre-mesures ciblées dans les domaines de l'accès au marché, des services, des marchés publics ou des investissements, lorsque l'extraterritorialité constitue un levier de pression avéré ;
- ⑰ Invite l'Union européenne à appeler à la mise en place d'un cadre européen renforcé d'information, de coordination et de sécurisation juridique des entreprises exposées, afin de limiter les effets de sur-conformité et les renoncements économiques non justifiés.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT

N° 1

présenté par

M. Pierre PRIBETICH, Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette
CAPDEVIELLE, M. Thierry SOTHER, Mme Anna PIC

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 9, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Considérant que les sanctions américaines distillées au compte-goutte contre la Cour pénale internationale (CPI) affectent gravement son fonctionnement et fragilisent, dès lors, la lutte contre l'impunité et la recherche d'une paix durable par la justice ; »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à dénoncer l'impact des sanctions américaines émises à l'encontre de la Cour pénale internationale (CPI) afin d'affecter son fonctionnement et dissuader toute coopération des acteurs avec elle.

Ces sanctions visent actuellement trois procureurs, huit juges, une experte des Nations unies et trois organisations de défense des droits humains, tous ciblés pour leur participation aux affaires portant sur les crimes passés de l'armée américaine en Afghanistan ou ceux commis par Israël dans les territoires palestiniens. Concrètement, tous sont privés de leur messagerie, d'accès aux plateformes américaines de voyage, de vidéo, de réservation, de système de paiement, de livres électroniques, ou encore de cloud. Ils ont perdu l'usage de leur carte bancaire, ne peuvent plus transférer d'argent hors d'Europe et, pour certains, n'ont plus accès à leur compte en banque ; en raison de la dépendance de l'architecture financière mondiale au système américain. Le juge français Nicolas Guillou témoigne régulièrement de cette situation.

Ces tentatives d'intimidation et de coercition visent également à dissuader les acteurs de toute coopération avec la CPI, engendrant une auto-censure de ceux qui ne souhaitent pas être ciblés. L'effet de ces mesures est également aggravé par la non-coopération de certains États membres de l'UE.

Notre groupe plaide donc pour l'activation du règlement de blocage de l'UE afin de défendre avec force la justice internationale et l'indépendance de la CPI, qui partage avec l'UE des valeurs et des idéaux communs, en premier lieu desquels l'état de droit et la justice pour les victimes de crimes internationaux.

Cet amendement a été adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT N° 5

présenté par
M. Aurélien TACHÉ, rapporteur

ARTICLE UNIQUE

Au début de l'alinéa 13, substituer au mot : « Invite », le mot : « Appelle » ;

Au début de l'alinéa 15, substituer au mot : « Invite » le mot : « Incite » ;

Au début de l'alinéa 17, substituer au mot : « Invite » les mots « Demande à l'Union européenne d' ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Rédactionnel.

Cet amendement a été adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT

N° 3

présenté par
M. Aurélien TACHÉ, rapporteur

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 14, insérer l'alinéa suivant :

« Demande à la Commission européenne de modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure l'Executive Order 14203 « Imposing Sanctions on the International Criminal Court » du 6 février 2025, ainsi que l'International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) »,

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le 20 août 2025, le président Donald Trump a émis des sanctions contre le juge français M. Nicolas Guillou, membre de la Cour pénale internationale (CPI) pour avoir autorisé l'émission de mandats d'arrêt contre le Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu et le ministre de la Défense, Yoav Gallant.

Modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure l'Executive Order 14203 « Imposing Sanctions on the International Criminal Court » du 6 février 2025, ainsi que l'International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) permettrait de rendre la portée extraterritoriale de ces deux lois inopérantes, et protéger notamment le juge français, de sanctions inacceptables, celui-ci se trouvant exclu du système bancaire international et n'ayant plus accès à ses moyens de paiement, l'annexe du règlement listant explicitement les lois états-uniennes auxquelles les entreprises ou les personnes n'ont pas à se conformer.

En outre, la Commission est compétente pour modifier l'annexe du règlement par un acte délégué, sans opposition tant du Conseil que du Parlement, ce qui permettrait d'agir rapidement.

Cet amendement a été adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT

N° 6

présenté par
M. Aurélien TACHÉ, rapporteur

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 14, insérer l'alinéa suivant :

« Invite la Commission européenne à modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act)*, de 2018 »,

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act)* de 2018 donne une portée extraterritoriale à l'administration américaine concernant les données stockées sur des serveurs numériques étrangers.

Modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act)* de 2018 permettrait de rendre la portée extraterritoriale de cette loi inopérante, et de protéger les données des citoyens européens, l'annexe du règlement listant explicitement les lois états-uniennes auxquelles les entreprises ou les personnes n'ont pas à se conformer.

En outre, la Commission est compétente pour modifier l'annexe du règlement par un acte délégué, sans opposition tant du Conseil que du Parlement, ce qui permettrait d'agir rapidement.

Cet amendement a été adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT

N° 2

présenté par

M. Pierre PRIBETICH, Mme Marietta KARAMANLI, M. Karim BENBRAHIM, Mme Colette
CAPDEVIELLE, M. Thierry SOTHER, Mme Anna PIC

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 17, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Invite la Commission européenne à renforcer la stratégie de sortie de la dépendance vis-à-vis d'acteurs étrangers dans les domaines stratégiques afin de résister à d'éventuelles mesures coercitives et d'assurer la souveraineté européenne et française. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés plaide pour le renforcement, par la Commission européenne, de la stratégie de sortie de la dépendance (*stratégie européenne en matière de sécurité économique*) vis-à-vis des États-Unis et d'autres acteurs étrangers dans les domaines stratégiques (systèmes bancaires ; secteur numérique notamment en matière de cloud/ logiciels/financement et réalisation des datas centers ; défense ; etc.), afin de résister à d'éventuelles mesures coercitives.

En effet, pour faire face aux effets de l'extraterritorialité de législations étrangères, il ne suffit pas seulement de renforcer les instruments défensifs et offensifs européens, mais également de proposer aux entreprises et acteurs concernés des solutions alternatives afin qu'elles privilégient le recours aux instruments européens plutôt que de se conformer aux législations et sanctions étrangères.

Pourtant, certains angles morts demeurent dans la *stratégie européenne en matière de sécurité économique* de l'UE élaborée en 2023, notamment en matière de dépendances excessives dans le domaine des services vis-à-vis des États-Unis.

Cet amendement a été adopté.

COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

29 AVRIL 2026

PROPOSITION DE RÉOLUTION EUROPÉENNE
VISANT À RENFORCER LA PROTECTION DE L'UNION FACE AUX EFFETS DES
LÉGISLATIONS EXTRATERRITORIALES ÉTRANGÈRES (N° 2417),

AMENDEMENT

N° 4

présenté par
M. Aurélien TACHÉ, rapporteur

ARTICLE UNIQUE

Après l'alinéa 17, insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Demande à l'Union européenne de mettre en œuvre une infrastructure financière et numérique européenne fondée sur l'euro, indépendante du système monétaire basé sur le dollar états-unien, afin d'offrir une alternative aux citoyens européens ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à élargir l'action de l'Union Européenne en faveur de la défense des intérêts des acteurs économiques européens, en s'engageant pour le développement d'une infrastructure financière et numérique souveraine européenne, afin d'offrir une alternative à la dépendance vis-à-vis du dollar états-unien et se garder ainsi des attaques de lois extraterritoriales issues des États-Unis d'Amérique, par la seule utilisation de la monnaie de ce pays.

En effet, la souveraineté européenne à travers la conduite des affaires de ses acteurs économiques constitue un enjeu majeur, en particulier en ce qui concerne les choix stratégiques de relations avec des pays ou des entreprises tierces.

Dans le contexte des travaux menés par l'Union européenne, il apparaît essentiel que la position française souligne explicitement ces priorités.

Cet amendement a été adopté.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,
- ④ Vu le Traité sur l'Union européenne,
- ⑤ Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑥ Vu le règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage »,
- ⑦ Vu le règlement (UE) 2023/2675 établissant un instrument visant à protéger l'Union et ses États membres contre la coercition économique exercée par des pays tiers,
- ⑧ Considérant certaines législations extraterritoriales produisent des effets économiques comparables à des mesures de coercition commerciale ou financière ;
- ⑨ Considérant que ces dispositifs conduisent des opérateurs européens à renoncer à des activités licites au regard du droit de l'Union, affectant la liberté du commerce, la stabilité financière et la cohésion du marché intérieur ;
- ⑩ Considérant que les sanctions américaines distillées au compte-goutte contre la Cour pénale internationale (CPI) affectent gravement son fonctionnement et fragilisent, dès lors, la lutte contre l'impunité et la recherche d'une paix durable par la justice ;
- ⑪ Considérant que la distinction stricte entre « extraterritorialité juridique » et « coercition économique » ne reflète plus la réalité des rapports de force géo-économiques contemporains ;
- ⑫ Considérant que l'efficacité du règlement de blocage dépend étroitement de l'existence d'un levier dissuasif crédible au niveau de l'Union ;

- ⑬ Invite le Gouvernement et l'Union européenne à reconnaître explicitement que l'application extraterritoriale de lois étrangères peut constituer, lorsqu'elle vise à contraindre une décision politique, réglementaire ou diplomatique de l'Union ou d'un État membre, une forme de coercition économique au sens de l'instrument anti-coercition ;
- ⑭ Appelle le Gouvernement et la Commission européenne à adopter une communication interprétative précisant que les pratiques extraterritoriales remplissant ces critères peuvent relever du champ d'analyse et de déclenchement de l'instrument anti-coercition, indépendamment de leur qualification formelle en droit interne du pays tiers ;
- ⑮ Invite l'Union européenne à affirmer la complémentarité entre le règlement de blocage et l'instrument anti-coercition, le premier constituant un bouclier juridique de protection des opérateurs européens, le second un instrument de dissuasion et de contre-mesures à l'échelle de l'Union ;
- ⑯ Demande à la Commission européenne de modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure l'Executive Order 14203 « Imposing Sanctions on the International Criminal Court » du 6 février 2025, ainsi que l'International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) ;
- ⑰ Invite la Commission européenne à modifier l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 dit « règlement de blocage » afin d'y inclure le *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act (Cloud Act)*, de 2018 ;
- ⑱ Incite l'Union européenne à demander que l'évaluation des situations de coercition intègre explicitement les effets systémiques des lois extraterritoriales sur les banques, assureurs, réassureurs, prestataires de paiement et mécanismes de financement, en tant qu'infrastructures essentielles du marché intérieur ;
- ⑲ Invite la Commission et le Conseil à examiner la possibilité d'activer, le cas échéant, des contre-mesures ciblées dans les domaines de l'accès au marché, des services, des marchés publics ou des investissements, lorsque l'extraterritorialité constitue un levier de pression avéré ;
- ⑳ Demande à l'Union européenne d'appeler à la mise en place d'un cadre européen renforcé d'information, de coordination et de sécurisation juridique des entreprises exposées, afin de limiter les effets de sur-conformité et les renoncements économiques non justifiés ;
- ㉑ Invite la Commission européenne à renforcer la stratégie de sortie de la dépendance vis-à-vis d'acteurs étrangers dans les domaines stratégiques afin de résister à d'éventuelles mesures coercitives et d'assurer la souveraineté européenne et française ;

- ⑫ Demande à l'Union européenne de mettre en œuvre une infrastructure financière et numérique européenne fondée sur l'euro, indépendante du système monétaire basé sur le dollar états-unien, afin d'offrir une alternative aux citoyens européens.

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

Représentation permanente de la France auprès des institutions européennes

- M. Hubert Bretheau, conseiller, coordination du Comité de politique commerciale (CPC)
- M. Sylvain Humbert, conseiller juridique

Direction générale du Trésor (DGT)

- Mme Sabine Lemoyne de Forges, sous-directrice Politique commerciale & Investissement (MULTICOM) au Service des Affaires multilatérales et du Développement (SAMD)
- M. Pierre Allegret, sous-directeur « Sanctions et Lutte contre la criminalité financière » (SECFIN) au SAMD
- M. Sofien Abdallah, conseiller parlementaire et relations institutionnelles

Personnalité qualifiée

- M. Ali Laïdi, journaliste, docteur en sciences politiques, spécialiste de l'étude des systèmes nationaux d'intelligence économique