

Le droit, arme économique et géopolitique des États-Unis

Par **Marion Leblanc-Wohrer**

Marion Leblanc-Wohrer a débuté sa carrière à la Banque mondiale à Washington et a notamment exercé les fonctions de rédactrice en chef de *L'Agefi Hebdo*.

Depuis les années 2000, les États-Unis ont développé une politique juridique extérieure d'abord vouée à la lutte contre la corruption, aujourd'hui considérablement étendue. L'effort de moralisation des relations économiques internationales est désormais difficile à distinguer de la défense d'intérêts proprement américains. Quant aux sanctions, elles constituent une puissante arme économique et diplomatique, dont on voit à la fois l'efficacité internationale et les limites dans le cas iranien.

politique étrangère

Le droit, instrument de politique économique et politique : l'affaire n'est pas nouvelle, et n'est certainement pas l'apanage des États-Unis. Globalisation des échanges, internationalisation des entreprises, volonté de lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent : les États cherchent à affirmer leur souveraineté dans et au-delà même de leurs frontières. Mais ce sont bien les États-Unis qui ont développé, à partir des années 2000, une « politique juridique extérieure » sans précédent, basée sur des textes réglementaires ou législatifs. Des dizaines d'entreprises étrangères ont été poursuivies pour violation des dispositifs américains, notamment anti-corruption et de sanctions économiques, ou sont empêchées d'exercer dans les pays qui se trouvent dans le viseur des États-Unis.

L'extraterritorialité des textes américains se heurte à la question du respect de la souveraineté des États, dès lors que les poursuites concernent des ressortissants étrangers. Elle pose également la question de la légitimité des poursuites américaines lorsque le lien entre les faits poursuivis et les États-Unis est particulièrement ténu, notamment lorsque ces poursuites se basent sur l'utilisation du dollar. Dans les faits, États comme entreprises étrangères restent souvent démunis face à la toute-puissance du droit américain. Le récent renforcement des législations nationales et

la coopération internationale pourraient faire émerger une parade, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption.

Des textes à portée de plus en plus extraterritoriale

De multiples textes américains ont une portée internationale, notamment grâce à l'élargissement progressif de leurs critères d'applicabilité territoriale. Le *Patriot Act*, adopté après le 11 septembre 2001, et modifié par le *Freedom Act* du 2 juin 2015, s'applique à tous les pays qui ont signé un accord de coopération judiciaire avec les États-Unis, dont la France. L'administration américaine peut ainsi obtenir des informations sur le détenteur d'une boîte mail, la copie de messages privés ou des documents stockés dans le *cloud*, en passant par un Traité d'assistance judiciaire mutuelle (*Mutual Legal Assistance Treaty* – MLAT¹).

La vaste loi de réforme des marchés financiers américains, le *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, promulguée par le président Barack Obama le 21 juillet 2010, comprend nombre de dispositions s'appliquant directement à des acteurs non-américains, notamment dans le cadre de la prévention du risque systémique, des dérivés, et de la gestion d'actifs. On peut également citer le droit américain de la concurrence, édicté par le *Foreign Trade Antitrust Improvements Act* (FTAIA) de 1982 ; le système de contrôle des exportations américaines, qui repose sur deux textes principaux : la Réglementation des transferts internationaux d'armes (*Traffic in Arms Regulations*, ITAR) de 1976 et la Réglementation sur l'administration des exportations (*Export Administration Regulations*, EAR) ; le *Justice Against Sponsors of Terrorism Act* (Jasta), voté en 2016 par le Congrès malgré le veto du président Obama, qui permet à toute victime du terrorisme aux États-Unis de poursuivre les États qui auraient assisté directement ou indirectement des organisations impliquées dans l'acte incriminé ; ou le *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), adopté en 2010 suite à plusieurs scandales d'évasion fiscale, et qui impose à l'ensemble des institutions financières dans le monde de communiquer à l'administration fiscale américaine des informations relatives aux comptes détenus à l'étranger par des personnes américaines, y compris les Américains « accidentels² ». Enfin, le tout récent *Cloud Act* (*Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act*), adopté en mars 2018, permet aux autorités judiciaires américaines d'obtenir des fournisseurs de stockage de données numériques (tous américains), sur

1. Un MLAT est un traité entre deux États visant à faciliter la coopération policière et judiciaire lors d'enquêtes ou pour faciliter la mise en œuvre de conventions fiscales. Les États-Unis ont conclu un MLAT avec la France en décembre 1998, et avec l'Union européenne en 2003. Voir sur : <www.state.gov>.

2. Les Américains « accidentels » sont les personnes nées aux États-Unis, mais ayant une autre nationalité. Elles sont considérées comme américaines par le fisc américain.

la base d'un simple *warrant*, toutes les données non personnelles des personnes morales de toutes nationalités, quel que soit le lieu d'hébergement de ces données.

Deux corpus ont cependant des implications particulièrement fortes sur les relations internationales, et ont permis aux États-Unis de sanctionner directement des entreprises étrangères, ou d'influer sur leurs activités : le *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA³), qui vise à poursuivre les faits de corruption ; et les programmes de sanctions, dirigés contre des États ou des personnes (les *Specifically Designated Nationals*, SDN⁴). Supervisés par le Bureau de contrôle des biens étrangers, l'*Office of Foreign Assets Control* (OFAC), ils comprennent les dispositions les plus larges en termes de lien de rattachement avec les États-Unis.

La lutte contre la corruption, fer de lance de l'influence américaine

Les États-Unis ont été pionniers dans la lutte contre la corruption. Le FCPA, qui sanctionne les faits de corruption commis à l'étranger par des personnes ou entités ayant un lien avec les États-Unis, a été promulgué par le président Jimmy Carter en 1977, à la suite des enquêtes autour du scandale du Watergate, qui révélèrent l'étendue des pratiques de corruption d'agents publics étrangers afin d'obtenir des marchés publics au profit d'entreprises américaines. Lockheed Aircraft Corporation a ainsi été accusé d'avoir versé des sommes importantes à des agents publics au Japon, en Italie, aux Pays-Bas, en Allemagne... Les autorités, mais également l'opinion publique, prenaient alors conscience du lien entre financement occulte des partis, corruption nationale et transnationale et crime organisé. Le dispositif mis en place répondait donc à la fois à des ressorts moraux et à des motifs de sécurité, en sus d'un souci de transparence des marchés financiers. Le gouvernement américain s'engageait dans une entreprise universaliste visant à la moralisation des affaires.

Les premières cibles étaient américaines. Les trois catégories visées étaient les résidents et citoyens américains, même lorsqu'ils ne se trouvaient pas sur le territoire américain, et les sociétés constituées aux États-Unis, leurs succursales et filiales à l'étranger, bien qu'elles aient une autre nationalité (ce sont les *domestic concerns*) ; les émetteurs de titres (*issuers*), parmi lesquels figurent les entreprises dont les titres sont cotés sur les marchés financiers aux États-Unis, ainsi que celles qui sont soumises à certaines obligations de déclaration vis-à-vis de la Securities

3. Voir sur : <www.justice.gov>.

4. Terroristes, trafiquants de drogue internationaux, personnes participant à la prolifération d'armes de destruction massive.

and Exchange Commission (SEC), quels que soient leur nationalité, leur forme sociale ou le lieu de leur incorporation ou siège social ; enfin, toute personne physique ou morale ayant commis un acte de corruption à l'étranger alors qu'un lien de rattachement peut être établi avec le territoire américain.

Dans les années 1990, les Américains ont milité pour la transposition des principes du FCPA dans des traités internationaux. Manière de mieux moraliser les affaires, mais aussi de s'assurer que les entreprises concurrentes étrangères étaient soumises à des contraintes équivalentes. Ces efforts ont conduit à la Convention OCDE du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

La question de l'extraterritorialité du FCPA apparaît en 1998, lorsque les États-Unis donnent une définition beaucoup plus large du lien de rattachement aux États-Unis. De cette date, en effet, toute entreprise *domestic concern* ou *issuer* se rendant coupable de corruption à l'étranger peut être poursuivie par le département de la Justice des États-Unis (DoJ) ou la SEC, même sans lien de rattachement au territoire. Le FCPA prend une ampleur encore plus significative au début des années 2000, dans la foulée des attentats du 11-Septembre. À partir de cette date,

La définition du rattachement aux États-Unis

les services fédéraux considèrent la lutte contre la corruption comme une priorité. Elle fait même partie des quatre priorités du FBI, aux côtés de la lutte contre le terrorisme, de la cyber-sécurité et du contre-espionnage. Dans l'esprit des autorités américaines, le FCPA sert désormais à prévenir les États-Unis contre tout risque de flux illégaux, lesquels sont à la fois une forme de délinquance et, souvent, une source de financement du terrorisme. Son extension aux entreprises étrangères suit donc une logique rationnelle : il s'agit de s'attaquer aux actes de corruption partout où ils se produisent et peuvent avoir une incidence sur les États-Unis. C'est ainsi que l'entreprise pétrolière norvégienne Statoil sera la première entreprise étrangère poursuivie par le DoJ pour corruption, en 2006.

La force du FCPA n'est pas seulement dans son application purement juridique. Elle réside surtout dans sa mise en œuvre par les autorités américaines par le truchement des accords transactionnels (*deals*) conclus entre les entreprises et le DoJ. En effet, la plupart des poursuites engagées par le département de la Justice sont réglées *via* des procédures transactionnelles et non par la voie judiciaire, considérée comme excessivement coûteuse et risquée. Ce choix a été généralisé après la faillite d'Arthur

Andersen, condamné pénalement suite au scandale Enron en 2002. Les sociétés étrangères préfèrent ainsi coopérer et transiger, plutôt que courir le risque d'un procès.

Avec un *Deferred Prosecution Agreement*, (DPA), une personne physique ou morale se soumet à un certain nombre d'obligations, en contrepartie de l'abandon des poursuites à son encontre. L'entreprise qui conclut un DPA peut discuter des points précis (les montants en question, par exemple), mais ne peut débattre sur le fond, c'est-à-dire sur la compétence des autorités américaines à entamer ces poursuites. Si le DPA permet donc d'éviter une procédure longue débouchant sur un procès à l'issue incertaine, elle soumet l'entreprise au procureur relevant du DoJ et non au juge judiciaire, qui reste ainsi peu présent dans la procédure. Par ailleurs, cette procédure est particulièrement intrusive. Un DPA doit permettre de s'assurer que l'entreprise incriminée ne commettra plus d'infractions, et qu'elle adopte des mesures de mise en conformité. Les obligations imposées aux sociétés peuvent aller jusqu'à la réorganisation interne, et au licenciement de certains des dirigeants. Enfin, les conséquences pour une entreprise poursuivie par les autorités américaines sont immenses. En termes financiers d'abord, puisqu'en général le coût de la procédure double le montant de l'amende. Mais aussi en termes de cours de bourse, de perte d'activité (dépréciation des actifs, déstabilisation du management, exclusion des appels d'offre proposés par les organismes multilatéraux, fermeture du marché américain), de réputation, voire de pérennité.

Le bilan de l'application du FCPA est particulièrement impressionnant. À la date de septembre 2019, sur un total de 597 actions initiées depuis la mise en œuvre du FCPA, 34 % concernaient des étrangers. Cependant, parmi les dix amendes les plus élevées infligées par les autorités américaines en application du FCPA, seules trois avaient impliqué des entreprises américaines. Les entreprises européennes ont été indéniablement les premières cibles, et parmi les plus lourdement pénalisées, telles Telia Company AB (965 millions de dollars en 2017), Siemens (800 millions de dollars en 2008), VimpelCom (795 millions de dollars en 2016), Alstom (772 millions de dollars en 2014), Teva Pharmaceutical (519 millions de dollars en 2016), BAE (400 millions de dollars en 2010), Total SA (398 millions de dollars en 2013), et Alcoa (384 millions de dollars en 2014). Depuis 2017, les autorités américaines ont élargi leurs cibles pour y inclure les pays émergents, Chine et Russie étant en ligne de mire. Une compagnie brésilienne s'est acquittée d'une amende de 1,1 milliard de dollars en 2018, et la russe Mobile System de 850 millions de dollars en 2019.

Morale internationale et intérêts nationaux

En poursuivant des entreprises étrangères, les États-Unis se posent en instance moralisatrice du monde. Servent-ils leurs intérêts économiques et géostratégiques ? Ou pallient-ils simplement les lacunes des dispositifs existant à l'étranger, notamment dans la lutte contre la corruption ? Le débat sur ce sujet est éminemment politique et passionné, et a évolué dans le temps.

Les premières poursuites des autorités américaines, le montant des amendes, et les liens de plus en plus ténus à la législation américaine, ont conduit entreprises comme politiques à soupçonner les États-Unis de procéder à un ciblage organisé et professionnalisé de concurrents, ou de secteurs stratégiques. En France, certains se sont par exemple interrogés sur une possible collusion entre les autorités américaines et General Electric, qui a mis la main sur Alstom Power peu après une transaction dans une affaire de corruption de sa maison mère Alstom. La thèse de la collusion entre la justice américaine et GE, et la supposée pression des Américains pour acquérir Alstom Power n'a toutefois pas été démontrée, même à l'issue des travaux de la Commission d'enquête parlementaire lancée en novembre 2017.

Il ne faut pas oublier que les entreprises européennes mises à l'amende ont bel et bien commis des actes de corruption. À cette époque, les Américains ont le champ d'autant plus libre que les pays européens balbutient encore sur le sujet de la lutte contre la corruption. La facilité avec laquelle les États-Unis ont poursuivi les entreprises européennes et françaises a longtemps reposé sur la faiblesse de la justice anti-corruption de ce côté-ci de l'Atlantique. Dans les dernières années, environ 40 pays, y compris émergents (Brésil, Corée du Sud, Chine), ont adopté des législations de lutte contre la corruption. Le *UK Bribery Act*, adopté par le Royaume-Uni en 2010, est désormais l'une des législations les plus sévères en matière de lutte contre la corruption. La France s'est également dotée d'une boîte à outils et d'une doctrine pour agir en toute souveraineté. Suite à l'affaire Cahuzac, un Parquet national financier et un Procureur national financier ont été créés en 2013. La loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière a amélioré la poursuite et la répression des infractions en matière économique, financière et fiscale. Avec la Loi sur la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin 2 » adoptée en novembre 2016, la France a construit un arsenal juridique puissant dans la lutte pour la prévention de la corruption transnationale.

L'Agence française anticorruption ainsi créée est un service à compétence nationale chargé de la détection et de la prévention de la corruption.

Récemment, les États-Unis ont affirmé plus clairement leurs objectifs dans l'utilisation du FCPA. En 2012, Donald Trump avait qualifié le FCPA de « ridicule » et d'« horrible loi », qui avait rendu plus difficile la concurrence des entreprises américaines à l'étranger. L'administration Trump n'a pourtant pas freiné le travail du DoJ et de la SEC, qui appliquent le FCPA à des taux comparables à ceux de l'administration Obama. Au contraire : en 2018, la SEC et le DoJ ont annoncé leur intention de se focaliser sur les affaires les plus importantes. Allant plus loin, l'Attorney General Jeff Session annonçait en novembre de la même année le lancement d'une *China Initiative*, visant notamment à identifier et cibler tout particulièrement, sous l'auspice du FCPA, les entreprises chinoises en concurrence directe avec les entreprises américaines. Ces éléments marquent donc un tournant, les autorités américaines reconnaissant officiellement, et pour la première fois, que le FCPA constitue un moyen de sauvegarder les intérêts économiques américains, et un outil dans les négociations géopolitiques avec un pays étranger.

Une autre évolution doit être notée : la coopération internationale en matière d'application de la lutte contre la corruption devient la norme plutôt que l'exception. En 2018, la SEC et le DoJ ont ainsi largement coopéré avec les autorités brésiliennes dans l'affaire Petrobras, et le DoJ a coopéré avec les autorités françaises dans l'affaire Société générale. Ces deux organismes ont également établi de solides relations de coopération avec les autorités chargées de l'application de la loi au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Cette hausse de la coopération internationale est une avancée majeure face à l'extraterritorialité du droit américain.

Les sanctions, puissante arme diplomatique et économique

Le rôle des sanctions dans les relations internationales n'est pas nouveau. Depuis le début du xx^e siècle, elles sont un instrument clé de la politique étrangère de nombre d'États et organismes multilatéraux, notamment du Conseil de sécurité des Nations unies⁵.

5. Les sanctions prononcées par le Conseil de sécurité des Nations unies relèvent du Chapitre VII de la Charte de l'Organisation. Leur adoption suppose que 9 de ses 15 membres acceptent l'imposition de cette mesure en vertu de l'article 27 de la Charte, et qu'aucun des 5 membres permanents n'impose son veto. Pour cette raison, elles sont généralement considérées comme le seul régime de sanctions « légitime », puisqu'elles sont imposées dans un cadre multilatéral et basé sur des textes fondateurs des Nations unies. C'est à ce titre qu'en 2015 la Russie a pu livrer des missiles à l'Iran dans le respect de l'embargo des Nations unies mais en violation des sanctions américaines, la Russie n'étant par définition pas tenue de respecter ces dernières. D'autres sanctions peuvent être prises par l'Union européenne, ou par l'Union africaine, la Communauté économique des États de l'Ouest africain (ECOWAS)...

Aux États-Unis, les premiers dispositifs de sanctions contre des violations d'embargo remontent à 1917. Mais les programmes de sanctions américains ont été multipliés ces vingt dernières années, et sont régis par dizaines de lois et d'ordonnances. Certains embargos sont géographiques (Corée du Nord, Soudan, Syrie, Cuba, Iran, Venezuela, Russie) ; d'autres sont spécifiques (terrorisme, trafic de drogues, ventes d'armes). Les dispositions des programmes peuvent être trouvées sur le site de l'OFAC, qui en gère 30 à la date de septembre 2019⁶. Par ailleurs, l'OFAC liste les personnalités avec lesquelles toute transaction à destination et en provenance des États-Unis, ou en transit aux États-Unis, est interdite. La liste des « nationaux spécifiquement désignés et des personnes bloquées » (*Specifically Designated Nationals and blocked persons, SDN*) inclut environ 5 500 noms, et fait l'objet d'une révision toutes les deux semaines⁷.

Comme pour le FCPA, c'est la portée extraterritoriale des textes qui fait leur force. L'OFAC peut poursuivre les entreprises pour violation des embargos selon un ensemble de critères qui varient selon les programmes. Le premier critère est certes celui de la nationalité : les sanctions s'appliquent aux « personnes américaines » définies largement, c'est-à-dire les entités américaines, leurs filiales et succursales étrangères, toute succursale ou filiale américaine d'une entité étrangère, tout citoyen américain

L'instrumentalisation du dollar

(y compris les binationaux et les détenteurs de carte verte) et tout administrateur, dirigeant ou employé non-américain lorsqu'il se trouve aux États-Unis. Mais l'OFAC a développé une interprétation très souple des liens, étendant ainsi son pouvoir extraterritorial. Ainsi, une société non américaine peut être poursuivie pour avoir exporté des biens définis comme américains dans le cadre de la réglementation de contrôle des exportations⁸ vers un pays sous sanction, pour avoir utilisé directement ou indirectement le dollar, ou lorsque l'action a été effectuée depuis le territoire américain (lors d'une réunion de travail sur le territoire américain par exemple).

L'utilisation du dollar est de toute évidence le lien le plus contesté. Les autorités américaines considèrent en effet que tout paiement en dollars doit impérativement être traité, de manière directe ou indirecte, par des

6. Pour plus d'informations sur les programmes de sanctions en cours, voir sur : <www.treasury.gov>.

7. Voir sur : <www.treasury.gov>.

8. Les contrôles sont effectués par le Bureau of Industry and Security (BIS). Un bien est américain dès lors qu'il est produit ou situé sur le territoire au moment de l'export, est composé à plus de 25 % de composants américains. Les seuils ont été baissés à 10 % pour la Syrie, l'Iran, la Corée du Nord et Cuba. Il n'existe pas de seuil pour les Matériels militaires et spatiaux (ITAR) et les biens à double usage (EAR).

infrastructures du marché financier ou des banques de compensation aux États-Unis. Lorsqu'une banque non américaine exécute un paiement en dollars pour le compte de clients où que ce soit dans le monde, elle doit bénéficier d'un accès direct ou indirect aux processus de compensation et de règlement (*clearing and settlement*) américains. Une connexion directe est possible si la banque dispose d'une filiale aux États-Unis, laquelle peut participer directement aux infrastructures du marché financier (Fedwire par exemple). Mais la connexion est plus souvent indirecte. La banque étrangère utilise alors les services de banques correspondantes et de banques dépositaires américaines, qui sont elles-mêmes connectées aux processus de compensation et de règlement américains.

Enfin, quatre textes peuvent être qualifiés de purement extraterritoriaux, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent en l'absence de tout rattachement. Il s'agit de la loi CISADA (*Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act*) à propos de l'Iran ; de la « Loi pour contrer les adversaires de l'Amérique au travers de sanctions » (*Countering America's Adversaries through Sanctions Act*) visant la Russie, l'Iran et la Corée du Nord ; du régime de sanctions contre le Venezuela ; et du règlement de 2014 sur la Crimée. Ces quatre textes, qui appliquent des sanctions dites « secondaires », visent également toute personne en lien avec des personnes figurant sur les listes SDN.

Historiquement, l'embargo cubain est le plus ancien. La loi Helms-Burton a renforcé en 1996 les sanctions unilatérales à portée extraterritoriale adoptées en 1962. Dirigée contre le régime cubain, elle interdit à toute personne ou entreprise dans le monde de « trafiquer » avec des biens ayant un rapport, même lointain, avec des biens jadis nationalisés par Fidel Castro. Quelques mois plus tard, la loi d'Amato-Kennedy interdisait tout investissement de plus de 40 millions de dollars par an pour le développement du secteur pétrolier ou gazier en Iran et en Libye. La loi d'Amato-Kennedy reprenait également les sanctions imposées par le Conseil de sécurité (résolutions 746 et 748) à la Libye en 1992.

Le cas iranien

Mais le pays le plus emblématique quant à la portée des sanctions américaines est l'Iran. Au-delà de la loi d'Amato-Kennedy, les sanctions contre l'Iran sont régies par la « Loi générale sur les sanctions, la responsabilité et le désengagement de l'Iran » de 2010, qui a amendé la « Loi des sanctions contre l'Iran » de 1996 (*Iran Sanctions Act, ISA*), pour élargir significativement les activités liées au secteur de l'énergie passibles de sanctions, et ajouter de nouveaux types de sanctions. Celles-ci

ont été encore renforcées par le *Iran Threat Reduction Act* de 2012, qui s'adresse aux filiales des groupes américains, ainsi qu'aux entités non américaines.

En juillet 2015, l'Iran et les pays du « P 5+1 » (États-Unis, Russie, Chine, France, Royaume-Uni et Allemagne) parvenaient à un compromis sur le programme nucléaire iranien après plus de 10 ans de négociations. Le « Plan global d'action conjoint » (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPOA) instituait une limitation du programme nucléaire civil iranien en échange de la levée des sanctions de l'ONU. En janvier 2017, après vérification du respect de l'accord par l'Iran, l'ONU et l'Union européenne levaient les sanctions économiques et commerciales globales infligées en 2006, 2007 et 2010. Mais le 8 mai 2018 le président Donald Trump annonçait la fin de la participation des États-Unis au Plan d'action global commun (PAGC), et le rétablissement des sanctions contre l'Iran qui avaient été levées avec la conclusion de l'accord. Le 6 août de cette même année, les États-Unis rétablissaient tout une série de sanctions. Dès lors, toute entreprise étrangère commerçant en dollars avec l'Iran s'exposait à des sanctions américaines.

Les autorités américaines n'hésitent ainsi pas à poursuivre toute entreprise ne respectant pas leurs programmes de sanctions. L'administration du président Barack Obama a été clairement beaucoup plus agressive que toute administration antérieure, infligeant des pénalités sans précédent. Au cours des dernières années, l'OFAC a imposé des amendes

Des amendes massives qui marquent les entreprises

massives pour des transactions passées par des entreprises étrangères avec Cuba, avec l'Iran et d'autres pays sanctionnés par les États-Unis, le plus souvent sur la base de l'utilisation du dollar. Il a pénalisé la banque néerlandaise ING à hauteur de 619 millions de dollars, HSBC pour 375 millions de dollars, et Credit Suisse Bank pour 500 millions. La banque allemande Commerzbank AG a également accepté de payer une pénalité de près de 260 millions de dollars. Mais la sanction la plus emblématique est bien celle infligée à BNP Paribas, qui a dû s'acquitter d'une note de 8,9 milliards de dollars.

Ces amendes massives ont marqué les entreprises. La peur des pénalités de l'OFAC, ou d'un revirement des autorités américaines, est telle que la plupart des entreprises, et notamment les banques, refusent d'intervenir dans des transactions mêmes autorisées. Il faut également compter avec les « clauses sanctions » des banques et compagnies d'assurance, introduites dans les contrats suite à l'amende infligée à BNP Paribas. Ces

clauses imposent le respect des régimes de sanctions américains et britanniques, en dehors de tout rattachement avec les États-Unis, et permettent aux établissements financiers de résilier crédits et conventions de compte si leurs clients ne s'y conforment pas. Elles sont donc un vecteur puissant de la portée extraterritoriale des lois et règlements étrangers, et diffusent de manière furtive à l'ensemble de l'économie une acceptation de fait de l'ensemble des régimes de sanctions.

Ainsi, suite au retrait des États-Unis de l'accord nucléaire avec l'Iran, peu d'entreprises, y compris chinoises ou russes, se sont risquées à continuer leurs opérations commerciales ou d'investissement avec ce pays. Les sociétés françaises qui avaient repris leurs activités en Iran se sont peu à peu dégagées de leurs projets. Le retrait le plus emblématique a été celui de Total, qui s'est officiellement désengagé de projets d'investissements de plusieurs milliards de dollars en Iran. PSA a également quitté l'Iran après y avoir investi et installé des usines, et Renault y a réduit sa voilure. Enfin, Air France a fermé dès septembre 2018 sa desserte de Téhéran, qu'il avait rouverte en avril 2016.

Face à la politique de sanctions unilatérale des États-Unis, États et entreprises sont en position de faiblesse. En 1982, la Communauté européenne avait pourtant réussi à repousser les sanctions imposées par les États-Unis à l'URSS suite à l'instauration de la loi martiale en Pologne en décembre 1981. De même, en 1996, l'Union européenne avait protesté contre les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, et instauré des mesures de protection pour les citoyens de la Communauté contre les effets de l'application extraterritoriale de ces lois américaines. Selon cette loi dite de blocage, les entreprises européennes inquiétées par les autorités américaines devaient en référer à la Communauté européenne, qui les placerait sous sa protection, tout en sanctionnant celles qui se soumettraient au diktat américain. Si cette action a eu beaucoup de visibilité, peu de sanctions ont été prononcées. Dans le cadre d'une négociation d'ordre politique et non judiciaire, elle a néanmoins conduit les autorités américaines à attribuer des licences OFAC à quelques entreprises européennes, en échange de la non-application du règlement européen.

En France, la loi de blocage de 1968, modifiée en 1980, interdit, « sous réserve des traités ou accords internationaux », aux Français et résidents en France, ainsi qu'aux dirigeants et autres personnes morales ayant leur siège ou un établissement en France, de communiquer « à des autorités publiques étrangères, les documents ou les renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la communication est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité,

aux intérêts économiques essentiels de la France ou à l'ordre public », et impose de passer par les canaux de la coopération internationale. Dans les faits, l'obligation d'informer sans délai le ministre compétent d'une demande de communication de pièces n'est guère respectée, et les autorités américaines continuent à s'adresser directement aux entreprises françaises pour leur réclamer des documents. Des réflexions sont donc en cours pour renforcer ce dispositif. Un récent rapport du député Raphael Gauvain préconise notamment sa réforme en profondeur.

Comme pour le FCPA, il semble que seul le renforcement de dispositifs juridiques nationaux puisse permettre de contrer l'extraterritorialité du droit américain.



Mots clés

États-Unis
Extraterritorialité du droit
Corruption
Iran

Découvrez nos nouvelles offres d'abonnement sur le site www.revues.armand-colin.com

- ✓ Bénéficiez de services exclusifs sur le portail de notre diffuseur
- ✓ Accédez gratuitement à l'ensemble des articles parus depuis 2007
- ✓ Choisissez la formule papier + numérique ou e-only



TARIFS 2019

► S'abonner à la revue		France TTC	Étranger HT*
Particuliers	papier + numérique	■ 80,00 €	■ 100,00 €
	e-only	■ 65,00 €	■ 80,00 €
Institutions	papier + numérique	■ 175,00 €	■ 195,00 €
	e-only	■ 130,00 €	■ 150,00 €
Étudiants**	papier + numérique	■ 70,00 €	■ 75,00 €
	e-only	■ 50,00 €	■ 55,00 €

* Pour bénéficier du tarif **Étranger HT** et être exonéré de la TVA à 2,1 %, merci de nous fournir un numéro intra-communautaire

** Tarif exclusivement réservé aux étudiants sur présentation d'un justificatif

► Acheter un numéro de la revue	Tarif	Numéro (format X-20XX)	Quantité
Numéro récent (à partir de 2014)	■ 23,00 €
Numéro antérieur à 2014	■ 20,00 €
TOTAL DE MA COMMANDE		 €

Bon de commande à retourner à :

DUNOD ÉDITEUR - Service Clients - 11, rue Paul Bert - CS 30024 - 92247 Malakoff cedex, France
Tél. 0 820 800 500 - Fax. 01 41 23 67 35 - Étranger +33 (0)1 41 23 66 00 - revues@armand-colin.com

Adresse de livraison

Raison sociale :
Nom : Prénom :
Adresse :
Code postal : |_|_|_|_| Ville : Pays :
Courriel :@.....

Règlement à l'ordre de Dunod Éditeur

- Par chèque à la commande
- À réception de facture (institutions uniquement)
- Par mandat administratif (institutions uniquement)

Date : __/__/____

Signature (obligatoire)

Je souhaite effectuer mes démarches en ligne ou par courriel/téléphone

- ✓ Je me connecte au site www.revues.armand-colin.com, onglet « ÉCO & SC. POLITIQUE »
- ✓ Je contacte le service clients à l'adresse revues@armand-colin.com ou au 0 820 065 095

En vous abonnant, vous consentez à ce que Dunod Editeur traite vos données à caractère personnel pour la bonne gestion de votre abonnement et afin de vous permettre de bénéficier de ses nouveautés et actualités liées à votre activité. Vos données sont conservées en fonction de leur nature pour une durée conforme aux exigences légales. Vous pouvez retirer votre consentement, exercer vos droits d'accès, de rectification, d'opposition, de portabilité, ou encore définir le sort de vos données après votre décès en adressant votre demande à infos@dunod.com, sous réserve de justifier de votre identité ou, à l'autorité de contrôle. Pour en savoir plus, consultez notre Charte Données Personnelles <https://www.revues.armand-colin.com/donnees-personnelles>. Toute commande implique que vous ayez préalablement pris connaissance des conditions générales d'abonnement sur notre site : <https://www.revues.armand-colin.com/cga>