COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Bruxelles, le 31.07.1996
COM(96) 420 final

96/0217 (CNS)

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

portant protection contre les effets de l'application de certains textes législatifs de pays tiers et contre les actions s'appuyant sur ces textes ou en résultant.

(présentée par la Commission)

EXPOSE DES MOTIFS

Lors de sa réunion du 15 juillet 1996, le Conseil de l'Union européenne a identifié une série de mesures que l'UE pourrait mettre en oeuvre en réaction au préjudice subi par les sociétés de l'UE découlant de l'application de la loi américaine intitulée Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act ou loi Helms Burton. Le Conseil a enjoint au COREPER de procéder aux préparatifs nécessaires en vue d'une action coordonnée urgente de la Communauté.

Une des mesures identifiées par le Conseil consistait à "introduire/utiliser au niveau de l'UE un dispositif législatif permettant de neutraliser les effets extraterritoriaux de la loi américaine". La présente communication comporte une proposition de règlement du Conseil visant à introduire un tel dispositif au niveau de l'UE.

Les dispositions communautaires proposées visent à protéger l'ordre juridique de la Communauté européenne et ses intérêts économiques extérieurs par un certain nombre de mesures spécifiques. Leur objectif se borne à mettre sur pied un mécanisme de défense visant à mettre la Communauté, les résidents communautaires et les sociétés de droit communautaire à l'abri des effets illicites et préjudiciables de la législation et des actions des Etats-Unis.

L'adoption de ces mesures au niveau communautaire plutôt qu'au niveau national présente des avantages évidents. Sur le plan politique, elles constitueraient un signal uni et sans équivoque à destination des Etats-Unis. Elles permettraient également d'atteindre un niveau de protection qui ne pourrait être obtenu par des mesures nationales (coordonnées) identiques ou analogues, ne fût-ce que parce que certains Etats membres ont fait savoir qu'ils éprouveraient des difficultés pour introduire de telles dispositions législatives au niveau national ou pour les introduire rapidement. En outre, la garantie de conditions identiques pour les opérateurs économiques de la Communauté contribuera à maintenir l'unité du marché intérieur, en particulier dans l'hypothèse où les Etats-Unis décideraient de recourir à la possibilité d'opérer une distinction entre les pays ou les sociétés en ce qui concerne le maintien ou la suspension du droit d'imposer une amende en vertu du chapitre III. Enfin, le règlement de la Communauté créerait la possibilité, au niveau communautaire, de "récupérer" les montants accordés aux ressortissants ou sociétés des Etats-Unis en permettant aux ressortissants communautaires d'engager des procédures partout dans la Communauté où ces ressortissants ou sociétés des Etats-Unis détiennent des avoirs.

En ce qui concerne les différents articles de la proposition, on peut faire les commentaires suivants:

L'article 1er détermine le champ d'application du règlement et définit les actions à l'encontre desquelles une protection doit être accordée. Les textes législatifs concernés doivent être énumérés dans l'annexe du règlement. Actuellement, seuls les éléments extraterritoriaux du droit américain concernant l'embargo unilatéral contre Cuba figurent

dans l'annexe. L'extension de la liste de l'annexe à d'autres textes législatifs (du même pays tiers ou d'un autre pays tiers) devrait être décidée par le Conseil sur la base d'une proposition de la Commission. Cela vaut également en cas de suppression de textes de la liste du droit dit primaire.

Lorsque le droit du pays tiers est à l'origine d'un droit dérivé ou d'instruments analogues, la Commission peut, conformément à l'article 7 sous c), faire figurer ce droit dérivé dans la liste de l'annexe, conformément à la procédure du comité décrite à l'article 8. Certains textes du droit dérivé figurent déjà dans la liste de l'annexe.

Afin de permettre à la Communauté d'agir d'une manière rapide, appropriée et proportionnée pour défendre ses intérêts, les personnes physiques et morales de la Communauté dont les intérêts économiques sont lésés par la législation litigieuse doivent fournir les informations nécessaires à la Commission. L'article 2 prévoit une notification à la Commission à cette fin.

Lorsque les informations fournies au titre de l'article 2 sont de nature confidentielle, une garantie explicite de leur traitement confidentiel est prévue par l'article 3.

L'article 4 vise à bloquer la reconnaissance ou la mise à exécution dans la Communauté de décisions rendues par des juridictions extérieures donnant force exécutoire à la législation américaine contestée. Cet article servira particulièrement à faire obstacle à l'exécution de décisions rendues par des juridictions américaines fondées sur le chapitre III de la loi Helms-Burton.

En application de l'article 5, le non-respect des éléments contestés de la législation américaine couverte par le règlement est obligatoire. L'existence de cette règle vise à fournir une défense efficace devant les juridictions américaines dans le cas où des personnes seraient poursuivies aux Etats-Unis pour non-respect. (Des dispositions analogues figurent dans la législation du Royaume-Uni et du Canada.)

Néanmoins, dans certaines circonstances, le non-respect pourrait entraîner un préjudice disproportionné pour la personne ou la société. C'est la raison pour laquelle la possibilité a été prévue d'obtenir une autorisation de respect. Une telle autorisation serait délivrée par la Commission conformément à la procédure du comité décrite à l'article 8.

L'article 6 ou clause de "claw-back" permet la récupération des montants obtenus par des personnes de nationalité américaine en application du droit américain litigieux. Cet article sera particulièrement important si la suspension de la possibilité d'engager des actions en justice au titre du chapitre III de la loi Helms-Burton n'est pas étendue au-delà du 1er février 1997. La proposition actuelle s'inspire du "blocking statute" canadien en ce sens qu'elle autorise la récupération du montant intégral et non pas seulement de la partie du montant obtenu en doublant ou en triplant la compensation initiale ou le paiement effectué en vertu d'une décision rendue par une juridiction américaine.

La Commission sera chargée de certaines tâches dont la modification de l'annexe du règlement et la délivrance de l'autorisation de respect. L'article 7 fait aussi obligation à la Commission d'informer le Conseil des effets de la législation américaine contestée et des actions qui en découlent et d'élaborer un rapport annuel complet. En outre, la Commission publiera au Journal officiel les décisions auxquelles s'applique l'article 4.

Pour les deux premières tâches mentionnées, la Commission sera assistée par un comité des représentants des Etats membres qui, compte tenu de l'importance des mesures que doit prendre la Commission, fonctionnera selon le mode prévu à l'article 2 (PROCEDURE II) de la décision du Conseil 87/373/CEE du 13 juillet 1987 (JO n° L 197 du 18.7.1987, p. 33).

L'article 9 fait obligation aux Etats membres de déterminer les sanctions à imposer en cas de violation des dispositions du règlement. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives.

L'article 10 prévoit un échange d'informations sur l'application du règlement entre les Etats membres et la Commission de manière à prévenir toute discordance dans son application.

En ce qui concerne l'applicabilité du règlement, l'article 11 dispose qu'il n'est pas seulement limité dans sa portée territoriale, mais aussi aux personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qui résident légalement dans la Communauté ou y sont constituées en société et qui y sont effectivement domiciliées. Cette limitation est souhaitable afin d'éviter que des personnes physiques ou morales s'efforcent d'obtenir la protection du règlement alors que leurs intérêts permanents se situent en dehors de la Communauté. Cette disposition serait d'application en particulier à l'égard des personnes qui résident normalement aux Etats-Unis ou y sont constituées en société.

Néanmoins, on pourrait envisager d'étendre l'applicabilité du règlement aux personnes résidant ou constituées en société dans un pays tiers disposant d'une législation similaire ou identique qui étendrait l'applicabilité de sa législation aux personnes qui résident ou sont constituées en société dans la Communauté. Cette réciprocité pourrait en particulier accroître l'efficacité de la clause de claw-back en ce qu'elle élargirait la possibilité d'accéder aux avoirs des personnes ou sociétés américaines sur lesquels des montants doivent être récupérés.

Proposition de

REGLEMENT (CE) DU CONSEIL

portant protection contre les effets de l'application de certains textes législatifs de pays tiers et contre les actions s'appuyant sur ces textes ou en résultant.

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne et en particulier ses articles 113 et 235,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen[1],

considérant que la CE s'efforce de promouvoir un système ouvert en ce qui concerne le commerce international et l'investissement;

considérant que certains pays tiers ont promulgué ou sont sur le point de promulguer des lois, règlements ou autres instruments législatifs visant à réglementer les activités de personnes physiques et morales relevant de la juridiction des Etats membres de la Communauté européenne;

considérant que l'application extraterritoriale de ces lois, règlements et autres instruments législatifs viole le droit international;

considérant que ces lois et les actions qui s'appuient sur ces dernières ou en résultent, y compris les règlements et autres instruments législatifs, affectent ou sont susceptibles d'affecter l'ordre juridique établi et de léser les intérêts économiques extérieurs de la Communauté et ceux des personnes physiques ou morales exerçant leurs droits conformément aux régimes communs d'importation et d'exportation et au principe de la libre circulation des capitaux entre la Communauté et les pays tiers;

considérant que dans ces circonstances exceptionnelles, il est nécessaire d'engager une action au niveau de la Communauté afin de protéger l'ordre juridique établi, les intérêts économiques extérieurs de la Communauté et ceux de ces personnes, notamment en éliminant, neutralisant, bloquant ou contrecarrant les effets de la législation étrangère concernée;

considérant que la Commission, pour l'application du présent règlement, doit être assistée par un comité composé de représentants des Etats membres;

considérant que l'octroi revêt la forme de mesures qui doivent contribuer à la réalisation des objectifs énoncés ci-dessus;

---

[1] Avis émis le ..., JO n° ...

considérant que pour l'adoption de certaines dispositions du présent règlement, le Traité ne prévoit pas d'autres pouvoirs que ceux de l'article 235;

A ARRETE LE PRESENT REGLEMENT:

Portée de la protection

Article premier

Le présent règlement protège et contrecarre les effets de l'application extraterritoriale des lois, y compris des règlements et autres instruments législatifs, repris dans l'annexe et des actions fondées sur ces textes ou en résultant.

Sur base d'une proposition de la Commission, le Conseil peut ajouter des lois à l'annexe ou en supprimer.

Article 2

Notifications

Toute personne ayant obtenu des informations sur les effets directs ou indirects des lois ou actions visées à l'article 1er sur ses propres intérêts économiques et financiers les notifie à la Commission européenne[2].

Article 3

Caractère confidentiel

Toutes les informations fournies en application du présent règlement ne sont utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles ont été prévues. Les informations de nature confidentielle ou fournies sur une base confidentielle sont couvertes par l'obligation du secret professionnel. Elles ne sont pas divulguées par la Commission sans l'autorisation expresse de la personne qui les a communiquées.

La communication de ces information est autorisée lorsque la Commission y est tenue ou autorisée, en particulier en liaison avec une action en justice. Cette communication doit tenir compte des intérêts légitimes de la personne concernée à la non-divulgation de ses secrets d'affaires.

Le présent article ne fait pas obstacle à la divulgation d'informations générales par la Commission.

---

[2] Les informations doivent être fournies à l'adresse suivante: Commission européenne, direction générale I, rue de la Loi/Wetstraat 200, 1049 Bruxelles.

Article 4

Non-reconnaissance des décisions

Aucune décision d'une juridiction extérieure à la Communauté donnant force exécutoire, directement ou indirectement, aux lois et actions visées à l'article 1er n'est reconnue ou rendue exécutoire d'une manière quelconque.

Article 5

Non-respect

Nul ne se conforme, directement ou par filiale ou intermédiaire interposé, activement ou par omission délibérée, à des prescriptions ou interdictions, y compris aux sommations de juridictions étrangères, fondées directement ou indirectement sur les lois et actions visées à l'article 1er ou en résultant.

Conformément aux procédures prévues aux articles 7 et 8, les personnes peuvent être autorisées à se conformer entièrement ou partiellement dans la mesure où le non-respect léserait gravement leurs intérêts ou ceux de la Communauté.

Article 6

Dédommagement

Toute personne est autorisée à récupérer le montant obtenu par une autre personne physique ou morale en faveur de laquelle une décision a été rendue par une juridiction autre que celle d'un Etat membre, dans la mesure où il est établi par une juridiction de la Communauté que le montant accordé s'appuie sur des lois et des actions visées à l'article 1er.

Cette récupération peut se faire sur la personne physique ou morale en faveur de laquelle la décision a été rendue ou sur toute personne morale constituée en société dans la Communauté et détenue ou contrôlée par cette personne[3].

---

[3] Une personne morale constituée en société dans la Communauté est:
"détenue" par une autre personne physique ou morale si plus de 50% de son capital social appartient en pleine propriété à cette personne;
"contrôlée" par une autre personne physique ou morale si cette autre personne a la capacité de nommer une majorité des administrateurs ou est autrement habilitée en droit à diriger ses opérations.

Article 7

Gestion

Pour l'application du présent règlement, la Commission:

a) informe régulièrement le Conseil des effets des lois, règlements et autres instruments législatifs et des actions qui en découlent mentionnés à l'article 1er, sur la base des informations obtenues en vertu du présent règlement et établit annuellement un rapport public complet à ce sujet;

b) accorde les autorisations dans les conditions visées à l'article 5;

c) ajoute ou supprime, le cas échéant, des références aux règlements ou autres instruments législatifs dérivés des lois reprises dans l'annexe et relevant du champ d'application du présent règlement;

d) publie au Journal officiel des Communautés européennes les décisions auxquelles s'applique l'article 4.

Article 8

Aux fins de l'application des points b) et c) de l'article 7, la Commission est assistée par un comité composé des représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission.

Le représentant de la Commission soumet au comité un projet de mesures à adopter. Le comité émet son avis sur le projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence du dossier. L'avis est arrêté à la majorité fixée à l'article 148 paragraphe 2 du Traité en cas de décision que le Conseil est tenu d'adopter sur proposition de la Commission. Les voix des représentants des Etats membres au sein du comité sont pondérées de la manière fixée dans ce même article. Le président ne participe pas au vote.

La Commission adopte des mesures qui s'appliquent immédiatement. Toutefois, si ces mesures ne sont pas conformes à l'avis du comité, elles sont communiquées immédiatement par la Commission au Conseil.

Dans cette hypothèse, la Commission peut différer l'application des mesures qu'elle a décidées pendant une période n'excédant pas un mois à compter de la communication.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut adopter une décision différente dans le délai fixé à l'alinéa précédent.

Article 9

Dispositions générales et finales

Chaque Etat membre détermine les sanctions à imposer en cas de violation des dispositions du présent règlement. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives.

Article 10

La Commission et les Etats membres s'informent des mesures adoptées en vue de l'application du présent règlement et se communiquent tous les autres renseignements pertinents concernant ce même règlement.

Article 11

Le présent règlement s'applique sur le territoire de la Communauté, y compris dans son espace aérien et à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction ou du contrôle d'un Etat membre, et à toute personne physique ou morale, privée ou publique, résidant ou constituée en société dans la Communauté.

Article 12

Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout Etat membre.

Fait à, le .

Par le Conseil
Le Président

ANNEXE

LOIS, REGLEMENTS ET AUTRES INSTRUMENTS LEGISLATIFS
visés à l'article 1er

PAYS: ETAS-UNIS D'AMERIQUE

ACTS

1. "National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1993", Title XVII - Cuban Democracy Act of 1992, section 1706.

2. "Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996.

REGULATIONS

1. 31 CFR (Code of Federal Regulations) Ch. V (7-1-95 edition) Part 515 - Cuban Assets Control Regulations, subpart E - Licenses, Authorizations and Statements of Licensing Policy.

ISSN 0254-1491

COM(96) 420 final

DOCUMENTS

FR 11

N° de catalogue : CB-CO-96-427-FR-C

ISBN 92-78-07998-7

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg