

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

27 novembre 2023
Hôtel Le Bristol, Paris

If you have any questions regarding the matters discussed in this memorandum, please contact the following attorneys or call your regular Skadden contact.

Ryan D. Junck
Partner / London
44.20.7519.7006
ryan.junck@skadden.com

Margot Sève
European Counsel / Paris
33.1.55.27.11.51
margot.seve@skadden.com

This memorandum is provided by Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP and its affiliates for educational and informational purposes only and is not intended and should not be construed as legal advice. This memorandum is considered advertising under applicable state laws.

One Manhattan West
New York, NY 10001
212.735.3000

Participèrent :

- **Jean-François Bohnert** / Procureur de la République financier / Parquet National Financier (PNF)
- **Joffrey Célestin-Urbain** / Chef du Service de l'Information Stratégique et de la Sécurité Economiques (SISSE), Ministère de l'Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique.
- **Cécile Di Meglio** / Responsable Contentieux et Enquêtes / Société Générale
- **Puneet Kakkar** / Magistrat de liaison de l'Ambassade des États-Unis à Paris / U.S. Department of Justice (DOJ)
- **Etienne Perrin** / Chef du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique / Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), Ministère de la Justice
- **Ryan Junck** / European Head of Skadden's Disputes and White Collar Defense and Investigations practices / Skadden, Londres
- **Margot Sève** / European Counsel, White Collar Defense and Investigations / Skadden, Paris

a. Propos Introductifs

Ryan Junck, Head of Skadden's European Disputes and White Collar Defense & Investigations practices, thanked everybody for joining tonight. Mr. Junck said Skadden was extremely honored to be joined by such a distinguished group of panelists and by the attendees in the audience.

Mr. Junck first encountered the French Blocking Statute approximately 15 years ago when the firm started working on large cross-border investigations between the United States and France. At that time, assertions on the French Blocking Statute were greeted with a fair amount of skepticism in the U.S. both by courts and law enforcement, and Skadden spent a lot of time trying to explain why French corporates may want to comply with this French law. Over time, the authorities in the U.S. and around the world became much more receptive and understanding of the FBS and other foreign laws. Mr. Junck notes that this was really a reflection of the solid work that the French State has done with respect to enforcing the FBS, whether that is the creation of the SISSE, the Sapin II law or the recent amendments.

Margot Sève, European Counsel chez Skadden à Paris, explique que l'objet de cette table-ronde est de tirer un premier bilan de la réforme du dispositif encadrant la loi dite

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

« de blocage ». Pour mémoire, la loi de blocage formule deux interdictions, résumées ainsi par le guide AFEP-MEDEF :

- d'une part, aucune communication d'informations sensibles détenues par une société française à destination d'une autorité publique étrangère requérante ne peut porter atteinte aux intérêts de la Nation (art. 1^{er}) ;
- d'autre part, les demandes de communication d'informations et/ou de recherche d'informations dans le cadre de procédures judiciaires (civiles, pénales ou administratives) en vue de collecter des preuves, doivent être renvoyées vers les canaux dédiés de la coopération internationale (art. 1 bis).

Margot Sève rappelle que le cadre juridique de la loi de blocage a été renforcé par un décret du 18 février 2022 suivi d'un arrêté ministériel du 7 mars 2022. Si la réforme n'a pas modifié le quantum de la peine pour violation de la loi de blocage, elle est cependant venue clarifier la procédure de saisine des autorités françaises par les entreprises confrontées à des problématiques de transmission d'informations à des autorités étrangères. Avec la réforme, le Service de l'Information Stratégique et de la Sécurité Economiques (SISSE) est devenu l'interlocuteur unique des entreprises : en lien avec les différentes administrations de l'État, il les accompagne en pouvant notamment délivrer un avis de l'administration sur l'applicabilité de la loi de blocage. Cet avis peut ensuite être utilisé par les entreprises françaises dans le cadre de leurs discussions avec les autorités étrangères.

Dix-huit mois après la réforme, qui pour Skadden ont été riches en échanges nourris, soutenus et constructifs avec le SISSE, ce dont Margot Sève le remercie, il a paru opportun de tirer un premier bilan de la modernisation du dispositif, d'une part, afin de bien en préciser les contours, et, d'autre part, afin d'en évaluer l'impact sur les entreprises et la coopération internationale.

b. Intervention de Monsieur Joffrey Célestin-Urbain, Chef du SISSE

Joffrey Célestin-Urbain remercie tout d'abord les organisateurs pour avoir pris l'initiative de cette table-ronde et se félicite de la qualité du plateau comme celle de l'assistance qu'ils ont rassemblés et qui sont, en eux-mêmes, une preuve éclatante de l'intérêt renouvelé que suscite la loi de 1968, 55 ans après sa promulgation et un an et demi après sa réforme. Il articule sa présentation en trois parties : présentation de la réforme, mise en œuvre et axes d'amélioration.

La réforme intervenue en 2022 a fait le choix de l'efficacité. Des réflexions plus amples avaient été menées à partir du rapport parlementaire de Raphael Gauvain en 2019. Mais après des travaux approfondis, les pouvoirs publics, compte tenu du contexte politique et juridique, ont considéré plus utile de procéder à

une réforme peu normative, non de refonte législative mais de simplification administrative, formalisant une procédure qui instaure un guichet unique, le SISSE. Pour les entreprises, qui devaient antérieurement contacter différents guichets, différentes administrations, il s'agit d'une importante réduction de leurs coûts de transaction et d'un gain important de sécurité juridique, grâce à un environnement institutionnel opérationnel et balisé.

Les résultats de la réforme de la loi sont vraiment conformes voire supérieurs aux espérances nourries lors de sa mise en route. Aujourd'hui, la loi de 1968 est devenue une réalité tangible à la fois pour l'Etat, pour les entreprises et pour les autorités étrangères. Elle est ainsi, de manière vraiment inédite, revenue, en bon français, "*back on the map*". La preuve de ce changement radical réside dans un indicateur-clef : l'accroissement très significatif de la volumétrie des saisines du guichet unique. En 2018 ou 2019, Joffrey Célestin-Urbain se souvient d'un nombre de saisines tenant sur les doigts d'une main. En 2023, le rythme actuel va aboutir à dépasser 50 saisines. De janvier 2023 à début novembre 2023, le SISSE a reçu 48 saisines sur 35 affaires concernant 26 entreprises différentes. Les trois indicateurs sont nécessaires car peuvent co-exister de multiples saisines par une même entreprise sur une même affaire : c'est d'ailleurs, la norme. La volumétrie de 2023 est dix fois supérieure à celle des années 2018 et 2019, cinq fois à celle de 2020 ou 2021 (environ 11 ou 12) et est en augmentation de 26% par rapport à 2022, première année de l'implémentation de la réforme. 2022 a donc connu une très forte augmentation des saisines et en 2023 la tendance à l'accroissement se poursuit. Pour l'avenir, le SISSE considère qu'il existe encore objectivement un réservoir très important de transactions susceptibles de passer par les voies de la loi de blocage.

Une autre illustration de ce que la loi est devenue une matière vivante réside dans la très grande variété des cas traités à travers ce guichet unique. On constate d'abord une grande diversité sur la base légale invoquée : article 1^{er} et article 1 bis. Avant la réforme, les cas relevaient presque exclusivement de l'article 1 bis. Aujourd'hui, on observe encore 75% d'article 1 bis, mais également 10% de saisines qui concernent seulement l'article 1^{er} et 15% qui sont des saisines hybrides concernant les deux articles. On constate également beaucoup de variété dans la nature des procédures : sur 57 affaires en 2022 et 2023, 42% des procédures étaient civiles, 30% pénales et 28% administratives. Il existe également une grande diversité géographique avec une majorité de cas qui proviennent de l'Amérique du Nord (52%). L'Europe et le Royaume-Uni représentent 30% et l'Asie émerge à hauteur de 7%. Au total les 2/3 des contentieux impliquent des pays anglosaxons ou des juridictions de *Common law*. Aujourd'hui, le SISSE ne voit donc pas encore d'impact majeur lié à l'arsenalisation de l'appareil juridique chinois, hors un certain nombre de requêtes d'accès aux informations préalables à l'accès au marché chinois dans certains secteurs importants pour l'économie française.

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

Joffrey Célestin-Urbain distingue quatre facteurs explicatifs de la revitalisation observée. Le premier provient de la nouvelle notoriété du dispositif à laquelle le colloque du 27 novembre va encore contribuer. De plus en plus d'entreprises connaissent le SISSE et développent les bons réflexes. Le deuxième facteur réside dans la confiance, perceptible dans l'effet de fidélisation ou d'abonnement. Le SISSE a de moins en moins de nouveaux « clients » mais les mêmes entreprises reviennent de manière récurrente sur des affaires très différentes. Le troisième facteur est une forme de « peur du gendarme », en cas de non notification dont l'Etat aurait à connaître ultérieurement en cas de procédure. Enfin, le quatrième facteur, le plus décisif, découle de la performance du dispositif. Il est patent dans les délais de réponse de l'administration, fixés réglementairement à un mois, ce qui à l'origine semblait ambitieux par comparaison avec le dispositif de contrôle des investissements étrangers en France qui prévoit une phase initiale d'un mois puis un délai supplémentaire de 45 jours en cas de conditions. Or, - et il faut absolument saluer le travail des équipes du guichet unique présentes aujourd'hui -, l'administration a réussi à tenir ces délais avec en moyenne 17 jours de délai de réponse, parfois beaucoup moins si nécessaire. Sur l'article 1 bis, le délai moyen est de 5 jours grâce à l'ensemble des administrations qui soutiennent le guichet unique. Dans la performance interne, il faut en effet aussi inclure la qualité collégiale des avis rendus par le guichet unique, constitué par l'ensemble des administrations réunies dans le Collège Interministériel (à minima le ministère de la Justice et celui de l'Europe et des Affaires Etrangères).

La performance embrasse aussi la performance externe. Le KPI, l'indicateur clef de performance, doit garantir que la loi française est respectée *in fine* sur 100% des dossiers dont le SISSE est saisi, ce qui suppose un alignement entre les prescriptions de l'Etat, motivées par les intérêts souverains, et leur prise en compte par les entreprises. Le fait qu'il y ait un courrier officiel à la fin de la procédure conduit normalement l'entreprise à les prendre en compte, comme la reconnaissance de la validité de la loi par les autorités publiques ou les entités privées étrangères. Dans l'immense majorité des cas traités, la convergence entre ces trois pôles – Etat, entreprises et Etats ou parties étrangères - est acquise. La conformité à la loi de 1968 ne compromet pas la bonne coopération de l'entreprise avec l'étranger. Le conflit de normes avéré ou potentiel (absence d'ouverture de canal, demande à l'entreprise d'informations d'ordre souverain) est la plupart du temps rapidement désamorcé. Si l'on signifie à une autorité étrangère, via l'entreprise, qu'il faut ouvrir un canal, la plupart du temps ce canal est ouvert *in fine*. De même, quand il est indiqué à une autorité étrangère que certaines informations ne peuvent être requises de la part de l'entreprise car couvertes par le principe de l'interdiction posée par la loi, cet avis est pris en compte par l'autorité étrangère. C'est un point à souligner car il s'écarte des réflexions des années 2019-2021, marquées par une

logique de « conflit de normes ». La pratique révèle au contraire une logique d'appariage de contraintes juridiques, à l'instar d'un module orbital rejoignant la Station Spatiale. L'entreprise ne doit pas choisir entre deux conformités adverses mais doit opérer dans un espace de conciliation de souverainetés. On mesure ainsi le chemin parcouru. Statistiquement, dans 95% des cas, les autorités étrangères jouent massivement le jeu.

A titre d'illustration, concernant l'article 1 bis, un juge américain a accepté d'adresser une commission rogatoire internationale au ministère de la Justice français pour pouvoir solliciter des éléments de preuves dans une procédure de *discovery* à l'encontre d'une grande entreprise française du secteur des transports. Il s'agit d'un revirement absolument majeur venant d'une juridiction américaine, auparavant totalement hermétique à la loi de blocage. On peut y voir le signe d'une nouvelle période de coopération entre les Etats-Unis et la France. Deuxième exemple, une enquête britannique sur une entreprise française du secteur de la Tech s'est traduite par une demande d'entraide pénale adressée par le juge britannique au juge français consécutivement à des échanges de courriers triangulaires avec le guichet unique. Enfin, dans une procédure civile devant une Cour du Nord-Est des Etats-Unis, les parties en présence ont négocié un *protective order* qui prévoit l'application de la loi de blocage et la Convention de la Haye pour la suite de la procédure et qui a donné lieu à une demande d'entraide officielle vers la justice française. Ces trois exemples sont un échantillon représentatif de 95% des dossiers. Sur l'article 1^{er}, dans plusieurs cas, les informations demandées ont été filtrées au sens d'une interdiction de transmission : ce filtrage a été complètement intégré et accepté par l'autorité étrangère qui demandait les documents.

Que les autorités étrangères jouent le jeu est sans doute lié à une pratique française privilégiant la sécurité et les solutions d'emboîtement des ordres juridiques lorsqu'elles sont possibles. Les autorités françaises ont une conception très rigoureuse et donc sélective du champ d'application de la loi comme il découle de sa nature pénale, qui n'est jamais perdue de vue. Un indice de sélectivité dans l'application de l'article 1^{er} n'est que 0,7%, - pas 10 ou 20% - , des informations qui ont été demandées et dont le SISSE a été saisi ont fait l'objet de restriction ou d'interdiction de communication. Il faut donc désamorcer le mythe des demandes extrêmement larges d'informations qui seraient destinées à capter des données importantes pour la souveraineté et inversement désamorcer symétriquement bien le mythe d'une utilisation délibérément protectionniste de la part de l'administration française de l'article 1^{er} de la loi, qui n'a aucun objectif *a priori* de pourcentage de transmissions à interdire. L'administration procède au cas par cas avec des éléments de doctrine. Si l'essentiel fonctionne, il demeure un très faible pourcentage de difficultés, qui méritent également l'attention. Une entre-

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

prise française a été condamnée dans une procédure civile par un juge du Nord-Ouest des Etats-Unis pour obstruction liée à l'application de l'article 1 bis. Un juge britannique a aussi écarté l'application de la loi au motif que le risque pénal n'était pas suffisamment caractérisé pour l'entreprise.

Il suit de ces analyses plusieurs enseignements. Il est normal qu'on ne constate pas 100% de succès puisque le dispositif post-réforme est relativement récent et donc que tous les acteurs n'y sont pas tous complètement acclimatés. On ne peut pas davantage nier qu'il existe une sensibilité très variable des juges dans le monde anglo-saxon (mais pas seulement) avec notamment de fortes disparités de doctrines entre les juges américains en fonction de leur localisation territoriale. Dans ce contexte le message, le plus important, est d'inviter les autorités étrangères à ne pas regarder exclusivement la question des sanctions pénales, leur nombre ou leur quantum, mais l'évolution du *track record*. L'historique d'application de la loi a vraiment changé complètement de monde, comme le prouvent les chiffres présentés aujourd'hui. Sur les poursuites pénales, il faut rappeler qu'il s'agit du domaine du juge pas de l'administration, cette dernière, déclenchant évidemment sans état d'âme des signalements, lorsqu'est constatée une violation de la loi. L'absence de publicité ne veut pas dire que rien ne se passe.

En définitive, la réforme de la loi de blocage a ouvert une nouvelle politique publique, un nouveau champ de *compliance*, de plus en plus structuré pour les avocats, pour les professionnels du droit et pour les entreprises. Des sujets de doctrine apparaissent ainsi au fil de l'eau et doivent être approfondis, par exemple : « qu'est-ce qu'une donnée française ? », « quand l'article 1 bis et l'article 1^{er} s'appliquent-ils lorsqu'une filiale étrangère d'un groupe français est impliquée dans une demande d'informations ? ». Sur ce sujet, le SISSE propose utilement aux entreprises de se référer au schéma en Annexe, qui synthétise la doctrine du SISSE en matière d'applicabilité de la loi de blocage.

Dans un autre exemple, le SISSE travaille avec l'ensemble des administrations françaises sur la convergence des référentiels de l'article 1^{er}, *i.e* les réserves de souveraineté dans les mécanismes de coopérations judiciaires, Code de procédure civile, Code de procédure pénale, Convention de la Haye. Il faut ainsi déterminer s'il n'y a pas une harmonisation possible des référentiels de ce qui est une donnée de souveraineté, dans le respect des prérogatives de chacun. De nouveaux chantiers se mettent aussi en place pour actualiser le guide AFEP-MEDEF¹, organisations présentes aujourd'hui, sur la donnée sensible et pour travailler à la parfaite compréhension à l'étranger de la loi blocage. Enfin, le SISSE

¹ Guide à usage des entreprises d'identification des données sensibles visées à l'article 1^{er} de la loi dite de blocage ou d'aiguillage

développe quelques thématiques sectorielles à partir des cas individuels, puisque notamment certaines législations américaines ou chinoises vont concerner non pas une entreprise mais tout un secteur, ce qui conduit à s'interroger sur des traitements structurels pour l'ensemble des secteurs économiques français. En résumé, après la phase de la réforme (2022), celle de son déploiement, de la consolidation du dispositif et de la poursuite de la montée en puissance avec l'augmentation du nombre de dossiers (2022-2023), 2024 permettra de poursuivre le retour d'expérience collectif.

c. Intervention de Monsieur Etienne Perrin, Chef du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces du Ministère de la Justice

Etienne Perrin souligne d'abord qu'en matière de loi de blocage, le ministère de la Justice est un des acteurs du dispositif à la fois dans la phase de coopération précédemment évoquée par le SISSE, mais aussi en matière de construction du dispositif pénal. L'action de l'Etat en matière de loi de blocage va dépendre des procureurs de la République et le ministère de la Justice, grâce au bureau du droit pénal économique et financier et à celui de l'entraide pénale internationale, va accompagner l'application de la Loi de 1968, étant rappelé que la compétence pour poursuivre des affaires appartient aux juridictions.

Pour le ministère de la Justice, la réforme de février 2022 est celle d'une loi marquée par trois axes: (i) la coopération, que l'on voit dans beaucoup d'aspects de cette loi à travers son application, (ii) une simplification, avec la création d'un guichet unique pour les entreprises et (iii) la sécurisation juridique de l'ensemble du dispositif, à la fois pour les entreprises mais aussi du point de vue institutionnel. Au titre de la loi de blocage, davantage appelée au sein du ministère "loi d'aiguillage", le ministère intervient notamment dans les échanges inter-administrations évoqués précédemment, pour apporter une expertise juridique sur les avis qui sont sollicités. Le ministère est en particulier actif dans le champ pénal lorsque les juridictions reçoivent des demandes d'entraide internationales. En effet, lorsque les juridictions sont saisies de la mise en œuvre d'une demande d'entraide internationale, elles peuvent être amenées à se poser la question de savoir s'il y a un risque de violations des intérêts fondamentaux de la nation (via l'article 694-4 du Code de procédure pénale). En présence d'un risque de violation identifié, la procédure consiste à faire remonter, via le procureur général, la question jusqu'à la compétence du garde des Sceaux (ces questions sont transmises et traitées par le bureau du droit pénal économique et financier et celui de l'entraide pénale internationale). La coopération entre le ministère et le SISSE, qui existe déjà dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de blocage,

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

va également se retrouver dans ce cas de saisine au titre de l'article 694-4 du Code de procédure pénale ce qui va permettre de définir une doctrine commune avec le SISSE, enjeu de la réforme de 2022.

Au-delà de la coopération, l'objet de l'intervention du ministère de la Justice ce soir concerne surtout le champ pénal. La loi de blocage est une loi pénale qui s'inscrit dans un champ plus large des infractions en matière d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. La violation des articles 1 et 1bis vue par l'article 3 de la Loi de 1968 doit être regardée au travers des dispositions du Code pénal (et éventuellement du Code de la sécurité intérieure) qui visent des infractions beaucoup plus graves en matière d'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Les infractions auxquelles on pense en la matière, qui ne sont plus liées à des demandes de transmission d'informations sensibles, sont: (i) le délit de compromission du secret de la défense nationale (art. 413-9 et 413-10 du Code pénal) et (ii) la livraison d'informations à des puissances étrangères de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation (art. 411-6 et 411-7 du Code pénal). L'infraction prévue à l'article 3 de la Loi de 1968 découle de ces infractions, même si la pénalité est beaucoup plus faible. Une application en a été faite en 2007 par la chambre criminelle de la Cour de cassation (<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000017837490/>).

Quant aux éléments constitutifs de l'infraction, ils sont larges dans leur appréciation (i) sur l'auteur de l'infraction², la Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 (dont est issu l'art. 121-2 du Code pénal) étend la responsabilité pénale aux personnes morales des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants, sans qu'il n'y ait d'exigence de domiciliation sur le territoire national car seule la notion d'établissement suffit à engager la compétence des juridictions françaises, et (ii) sur le bénéficiaire : il n'y a pas de limitation quant à la qualité personne privée/personne publique du bénéficiaire : seule compte la mission qui va être confiée au bénéficiaire.

Quant à la forme de la transmission, la loi est très large au sens où sont visées les transmissions écrites et orales. Quant à la nature des informations transmises, il peut s'agir de tout document ou renseignement d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique.

Sur la question de l'atteinte à la souveraineté, à la sécurité, aux intérêts économiques essentiels de la France ou à l'ordre public: il s'agit de notions très larges, au croisement des notions de droit civil, de droit pénal et de droit international. L'élément moral

² L'article 1 vise " toute personne physique de nationalité française ou résidant habituellement sur le territoire français" et " tout dirigeant, représentant, agent ou préposé d'une personne morale y ayant son siège ou un établissement".

en matière pénale est la conscience de la violation de la loi, ce qui est très général, et offre donc des possibilités très étendues d'application de la Loi de 1968.

Quant aux aspects procéduraux de l'article 3 de la Loi de 1968. Sur la compétence territoriale du procureur qui pourrait être saisi : en la matière, c'est une compétence qui va être déterminée par le lieu de la commission de l'infraction de préférence. Ainsi, l'ensemble des procureurs sur le ressort national peuvent avoir à connaître d'une violation de l'art. 3 de la Loi de 1968. En cas de difficulté d'appréciation du lieu de la commission de l'infraction, le critère de la domiciliation l'emportera avec notamment le critère du lieu du siège de l'établissement de la personne morale concernée. La question de la spécialisation des magistrats en la matière se pose notamment puisqu'un grand nombre de siège sociaux d'entreprises en France sont dans le ressort du Tribunal judiciaire de Nanterre qui dispose d'un parquet économique et financier spécifique (un parquet similaire existe à Bastia) avec des compétences élargies. Il y a aussi des cas où la violation de l'art. 3 de la Loi de 1968 pourrait être connexe à d'autres infractions plus graves et complexes. Dans ce cadre-là, des juridictions spécialisées, comme le PNF ou les juridictions inter-régionales spécialisées, pourraient être saisies de la violation de l'art. 3 à titre connexe de la commission de ces infractions.

Quant à la prescription, il n'a pas de spécificité en la matière : six ans à partir de la commission des faits. En vertu de l'art. 9-1 du Code de procédure pénale, en cas de dissimulation, le point de départ pour le calcul de la prescription pourra être repoussé au moment de la découverte de cette infraction avec un délai butoir de douze années révolues.

Quant aux circonstances de la révélation de l'infraction : aucune plainte préalable n'est exigée en la matière et les circonstances de la révélation importent peu. La procédure peut être engagée par le procureur de la République par tout moyen. La mise en place du guichet unique issu de la réforme de 2022 ne change pas cet aspect au sens où la saisine du procureur n'est pas conditionnée à une transmission du guichet unique car la saisine du procureur peut intervenir par tout moyen. Notamment, l'art. 40 du Code de procédure pénale impose à tout agent de l'administration de révéler au procureur de la République des faits qui seraient constitutifs d'une infraction de nature pénale.

Quant au cumul d'infractions, ce n'est parce que le procureur saisi retient une violation de l'art. 3 de la Loi de 1968 qu'il ne pourra poursuivre d'autres infractions qui seraient révélées au cours de l'enquête. Dans le cadre d'une demande d'entraide internationale, il peut y avoir la découverte par le procureur d'une violation de l'art. 3 de la Loi de 1968 : le dispositif n'interdit pas au procureur de poursuivre ces infractions également.

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

Quant à la peine encourue, les montants ont été rappelés. La loi de 1968 est une loi de nature pénale mais cela n'empêche pas qu'il y ait toute une organisation en amont du dispositif pour que l'ensemble soit cohérent : prévention, orientation et répression. Il y a des réflexions en cours au sein du ministère sur le quantum compte tenu de la violation des intérêts qui sont concernés. Comme il s'agit d'une infraction pénale, la condamnation éventuellement prononcée est inscrite au casier judiciaire des personnes physiques et des personnes morales condamnées, avec notamment comme conséquence des impossibilités d'avoir accès à certains emplois publics (pour les personnes physiques) et à certains marchés publics (pour les personnes morales).

Le ministère est en phase d'analyse du dispositif. La coopération interministérielle avec une centralisation par le SISSE est essentielle. La loi nécessite un regard beaucoup plus large que les enjeux juridiques concernés au sens où d'autres enjeux économiques et nationaux (notamment sur les aspects d'enjeux fondamentaux et de souveraineté) sont également à prendre en compte.

d. Intervention de Madame Cécile Di Meglio, Directrice du département Contentieux et Enquêtes de la Société Générale

Cécile Di Meglio remercie les organisateurs et les participants. Elle souhaite souligner les nombreux impacts positifs de la réforme.

La réforme a d'abord rappelé aux autorités étrangères la volonté des autorités françaises de veiller au respect de cette loi. Il faut se souvenir qu'il y a quelques années la loi de blocage était balayée d'un revers de main par les autorités étrangères en raison de l'absence de condamnation, exceptée une seule mais peu représentative. Les entreprises françaises, avant d'essayer de convaincre les autorités étrangères, devaient d'abord convaincre leurs propres avocats étrangers que la loi de blocage existait et devait être appliquée et invoquée auprès du juge étranger.

Il existe deux philosophies distinctes qui président respectivement à l'article 1^{er} et à l'article 1 bis. L'article 1^{er} est une loi de blocage au sens propre du terme, même si le nombre de documents bloqués en France est peu conséquent, alors que l'article 1 bis est une loi d'aiguillage. Les intérêts poursuivis par ces deux articles sont très différents. L'article 1^{er} empêche la communication de certains documents à l'étranger tandis que l'article 1 bis vise finalement à promouvoir l'utilisation des voies de l'entraide internationale par les autorités étrangères. Comme l'a rappelé M. Célestin-Urbain, il est vrai que les refus de production de documents sont peu nombreux mais c'est cependant un effet de la loi. A été évoquée la convergence des référentiels : le traité d'entraide entre la France et les Etats-Unis prévoyait déjà à l'article 6 que la demande d'entraide ne serait pas exécutée si elle porte atteinte à la souveraineté, la sécurité, l'ordre public ou d'autres

intérêts essentiels de l'Etat requis. On retrouve la même idée dans la Convention de la Haye, certes sur un mode un petit peu plus restrictif, dans l'article 12 qui mentionne que l'Etat requis peut refuser d'exécuter une demande d'entraide dès lors qu'il l'a jugée de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou sa sécurité.

S'agissant d'abord de l'article 1^{er} qui est celui sur lequel les autorités françaises se sont concentrées avec la réforme de 2022, s'est opérée une clarification des données qui relèvent de l'article notamment via le remarquable guide réalisé par l'AFEP et le MEDEF, en coopération avec le SISSE. Même si le guide existe, l'entreprise doit cependant apprécier *in concreto* où elle entend mettre le curseur, le cas échéant avec le SISSE. Cette flexibilité est appréciée par les entreprises françaises qui n'auraient pu s'accommoder d'un cadre trop prescriptif en la matière qui, de toute façon, n'aurait pu s'appliquer de manière uniforme sur tout le territoire français dès lors que la taille des entreprises et le secteur dans lequel elles interviennent varient très largement. Au sein de la Société Générale, ont été identifiés en interne les documents qui relèvent de l'article 1^{er}, puisqu'ils représentent un intérêt stratégique. Le refus de communication à des régulateurs étrangers qui en font la demande est donc systématique. Ces derniers acceptent alors de passer par les voies de l'entraide, selon les MOU qui existent. C'est un progrès très appréciable auquel la réforme a indéniablement contribué. La réforme a pris le parti de l'accompagnement des entreprises françaises plutôt que d'opérer une pénalisation accrue de l'article 1^{er} de la loi de blocage. Le rapport Gauvain avait prévu une augmentation des sanctions à l'égard des entreprises françaises mais ce n'est pas la solution qui a été retenue en 2022 et l'on peut s'en féliciter.

Ce qui fonctionne bien aujourd'hui est le fruit de la réactivité du SISSE. Il fallait que les entreprises françaises puissent être aidées par une mobilisation rapide de l'administration de manière compatible avec la vie des affaires mais également avec les calendriers de procédure très serrés auxquels elles font face à l'étranger. Joffrey Célestin-Urbain a dit que les délais étaient souvent plus limités que ceux qui avaient été annoncés et c'est effectivement le cas. Le courrier que le SISSE peut écrire et qui confirme l'application de la loi de blocage permet, selon l'expérience de la Société Générale, très souvent de convaincre l'autorité étrangère de passer par les voies de la Convention de la Haye ou par les voies d'une demande d'entraide. Souvent, l'intervention du juge étranger n'a plus à être sollicitée, puisque les avocats de la partie adverse ont été convaincus. La possibilité pour le SISSE d'entrer en contact avec l'autorité étrangère directement va dans le bon sens également.

En définitive, l'invocation de la loi de blocage n'est plus, ou beaucoup moins, perçue par l'autorité étrangère comme une tentative d'obstruction ou de non-coopération. Telle était vraiment

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

la crainte des entreprises françaises. Aujourd'hui pour maintenir cette crédibilité dans l'invocation de la loi de blocage, les entreprises françaises doivent élaborer en interne une doctrine claire pour savoir dans quels cas invoquer la loi de blocage et dans quels cas elles n'ont pas vocation à le faire. A défaut de doctrine claire intrinsèque à l'entreprise, celle-ci risque de voir l'invocation de la loi de blocage être taxée d'opportunisme et elle-même de perdre ainsi en crédibilité vis-à-vis des autorités étrangères. Elaborer une doctrine, c'est en tout cas ce à quoi la Société Générale s'astreint aujourd'hui.

Parmi les aspects positifs aussi, on a vu une meilleure communication entre les autorités pénales françaises et étrangères. La table ronde d'aujourd'hui en est la preuve. Une dernière question mise à l'ordre du jour de la conférence était la volonté de coopération des entreprises avec les autorités. Selon Mme Di Meglio, dans les dossiers qui peuvent faire l'objet de poursuite à la fois en France et dans un pays étranger, le recours accru à l'entraide internationale en matière pénale par l'autorité étrangère va probablement pousser les entreprises françaises à engager un dialogue avec les autorités françaises de poursuite de manière plus précoce qu'auparavant, puisque l'on sait que la demande d'entraide internationale sollicitée auprès de l'autorité étrangère va arriver sur le bureau d'un procureur en France.

On peut sans doute identifier quelques points d'amélioration ou de clarification. On a vu qu'il y a une quasi-absence de condamnation d'une entreprise française ; on a vu la condamnation d'un avocat. Aujourd'hui il y a aussi encore quelques incertitudes sur le champ d'application territorial de la loi de blocage, et se pose notamment la question de savoir ce qu'est une donnée « française ». Cela devra faire partie des réflexions à mener dans le futur.

Enfin, le problème majeur de la loi de blocage est que dans certains domaines, il n'existe pas de conventions internationales, pas de traités. Dans ce cas-là, l'entreprise française se trouve vraiment prise entre le marteau et l'enclume : elle a la volonté de se défendre à l'étranger, elle ne veut pas pour autant violer la loi pénale française, elle invoque la loi de blocage et se retrouve dans une situation sans issue. Il n'est pas normal pour les entreprises françaises de se retrouver face à un risque pénal alors qu'aucune solution ne leur permet de se défendre à l'étranger tout en se conformant en même temps à la loi française. Mais au total, la réforme comprend beaucoup d'éléments positifs.

e. Intervention de Monsieur Puneet Kakkar, Magistrat de liaison de l'Ambassade des États-Unis à Paris, Department of Justice, DOJ

Puneet Kakkar exprime sa satisfaction de participer à cette réunion avec des avocats, magistrats, collègues très distingués, et remercie les organisateurs d'autant plus qu'il a effectué il y a

une quinzaine d'années un stage chez Skadden Arps à Londres dans le cadre de ses études de droit. Il abordera deux points principaux : en premier lieu, l'état de la coopération entre les Etats-Unis et la France, pour tracer le contexte ; ensuite, la prise en compte des lois souveraines des pays avec lesquels les Etats-Unis collaborent, et notamment la loi de blocage.

La coopération franco-américaine en général fonctionne très bien. La France et les Etats-Unis ont un traité bilatéral complété par un accord entre les Etats-Unis et l'Union Européenne. Les Etats-Unis sont aussi signataires de plusieurs traités multilatéraux. L'ensemble fournit un cadre très solide. Puneet Kakkar traite presque toutes les demandes d'entraide américaines vers la France et presque toutes les demandes françaises vers les Etats-Unis, soit en ce moment environ 350 dossiers, qui dressent un panorama de la coopération pénale. On observe un vrai désir de collaborer parmi les particuliers et les autorités. Les deux pays entretiennent des liens forts et des objectifs communs. Trois exemples de l'année passée, connus publiquement, illustrent cette relation.

Le premier exemple est l'affaire Lafarge. En octobre 2022, le Département de la Justice a annoncé la première condamnation d'une entreprise pour avoir soutenu des organisations terroristes. Précisément, le Parquet fédéral de Brooklyn a poursuivi la société française Lafarge et sa filiale en Syrie pour avoir fourni des ressources importantes à Daesh et Front Al-Nusra, deux organisations terroristes. Selon les éléments de la procédure, les entreprises ont négocié avec ces groupes terroristes pour continuer leurs opérations en Syrie en vendant du ciment. D'août 2013 à octobre 2014, Lafarge a payé à ces organisations, via des intermédiaires, l'équivalent d'environ 6 millions de dollars. Les sociétés recherchées ont plaidé coupable conformément à un accord avec les autorités américaines. Suite à cet accord, la Chambre pénale aux Etats-Unis a imposé une peine de probation, - c.a.d une supervision -, des amendes de 91 millions de dollars et la confiscation de 687 millions de dollars. Pour ces condamnations et peines, les autorités américaines ont remercié plusieurs autorités étrangères, incluant les autorités françaises, marocaines et libanaises.

Le deuxième exemple est le réseau Hive. En janvier 2023, la Justice américaine a annoncé le démantèlement du réseau *ransomware* Hive. Le réseau Hive a attaqué plus de 1500 victimes parmi 80 pays. Il a affecté des hôpitaux, des écoles, des sociétés financières, des organisations et des infrastructures essentielles, y compris en France, en soutirant ainsi près de 100 millions de dollars à ses victimes. De juillet 2022 à janvier 2023, la police américaine a infiltré ce réseau. Au cours de cette infiltration, quand les Etats-Unis ont identifié une victime de ce *ransomware* aux Etats-Unis ou à l'étranger, ils ont pu obtenir et lui fournir les codes de déchiffrement pour éviter le paiement de la rançon. Au cours de cette opération, le FBI a pu distribuer plus de 300 clefs de déchiffrement aux

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

victimes, y compris à l'étranger, pendant l'attaque et plus de 1000 clefs de déchiffrement après l'attaque. Dans ce dossier, les autorités françaises, parmi d'autres pays, ont soutenu l'opération globale.

Enfin, le troisième exemple concerne les enquêtes miroirs de plus en plus fréquentes et qui constituent, selon Puneet Kakkar le plus bel exemple de la coopération franco-américaine, face à des menaces et des problèmes de plus en plus globaux, qu'il faut affronter ensemble et de manière synchronisée. En janvier 2023, le Parquet de Paris et le Département de la Justice ont annoncé des actions coordonnées sur une société constituant une grande menace dans l'écosystème de la cryptomonnaie. Du côté français, le Parquet a opéré dans le cadre d'une enquête concernant des chefs de complicité et d'accès frauduleux dans un système de traitement automatisé, parmi d'autres chefs d'accusation. Les autorités françaises ont annoncé le démantèlement des serveurs hébergeurs en France, une saisie de plus de 16 millions d'euros d'avoirs criminels et six interpellations au Portugal, en Espagne, à Chypre et aux Etats-Unis. Au même moment aux Etats-Unis, le Parquet fédéral à Brooklyn a annoncé l'interpellation du créateur de la plateforme et une procédure le visant. Les autorités américaines lui reprochent d'avoir adopté une politique d'identification minimale pour les clients, permettant à plusieurs criminels de l'exploiter pour blanchir leur argent.

En définitive, bien que les menaces évoluent et posent de nouveaux enjeux, des moyens communs de lutte sont identifiés. Les opérations mentionnées ont réussi grâce à une action coordonnée et une coopération fluide, formelle et informelle, entre les autorités. Pourtant cette coopération présente aussi d'autres enjeux, surmontables, envisagés dans une seconde partie.

En collaborant, il faut prendre en considération les lois souveraines qui ralentissent un peu les objectifs des enquêtes. Du côté américain, il existe des obligations qui posent des obstacles à l'avancement des dossiers français car elles n'existent pas en France. Par exemple, pour obtenir les données d'une société numérique aux Etats-Unis ou les éléments détenus par un particulier, la Constitution des Etats-Unis impose une condition dite de "cause probable" (*probable cause*). Cette condition, qui s'applique aussi bien pour une société que pour un particulier, oblige le Parquet à prouver que des éléments de preuves d'une infraction se trouveraient à un endroit spécifique. Donc pour obtenir des données aux Etats-Unis, un magistrat français doit démontrer que les données aux Etats-Unis contiennent les preuves pertinentes. Au regard de cette différence entre les lois américaines et françaises, les magistrats américains collaborent avec leurs homologues pour permettre aux enquêtes françaises d'avancer. Pour chaque dossier, un dialogue très vivant s'engage pour atteindre l'objectif de l'enquête et arriver à une bonne solution.

Ce contexte rappelé, Puneet Kakkar examine le sujet de la loi de blocage en tant que telle. C'est pour lui une erreur d'appellation.

La loi contient en effet une disposition qui impose le respect des demandes d'entraide et assure donc que la coopération continuera. Néanmoins, la loi pourrait soulever deux préoccupations, qui ne sont pas liées ici à des dossiers spécifiques et ne constituent pas une critique mais plutôt l'énoncé d'hypothèses qui peuvent se produire.

En premier lieu, étant donné les étapes et la filtration requise par loi, la vitesse d'exécution d'une demande peut être ralentie. Pour combattre les menaces d'aujourd'hui, les enquêtes ont besoin d'une réponse rapide que ce soit un *ransomware*, – dans lequel l'attaque se déclenche rapidement –, ou une menace terroriste. La rapidité de la réception des informations est essentielle. Puisque les infractions sont dispersées dans le monde entier, les enquêtes doivent bénéficier de la coopération rapide de chaque pays.

En second lieu, une exécution différée peut influencer les décisions prises par les autorités aux Etats-Unis, notamment dans les dossiers visant les sociétés. Le Département de la Justice permet à une entreprise d'alléger son exposition pénale si ladite entreprise accepte de divulguer des informations pertinentes pour l'enquête. En septembre 2022, le Département de la Justice a confirmé que cette divulgation doit être satisfaisante pour les autorités américaines. Une considération importante dans cette analyse est la fraîcheur des informations. Si la réception de ces informations prend beaucoup de temps, les autorités peuvent obtenir ces informations d'autres sources ce qui rend inutile la coopération envisagée. Bien que nous puissions comprendre un délai de retour des informations, notamment quand il s'agit de la bonne foi de la société ou d'une autorité à l'étranger, nous ne pouvons pas contrôler que les informations restent valables. Le cas échéant, la société peut ne pas profiter de la totalité des bénéfices autrement disponibles. Certes, dans ce cas, la loi française et le processus de poursuite américain peuvent engendrer des tensions qui impactent, soit l'avancement d'une enquête sensible, soit l'exposition pénale des entreprises françaises. Néanmoins, un dialogue robuste avec tous les *stakeholders*, comme le dialogue concernant la clause probable, peut résoudre ces difficultés. Puneet Kakkar conclut sur cette invitation au dialogue pour mieux arriver aux objectifs communs entre les deux pays.

f. Intervention de Monsieur Jean-François Bohnert, Procureur de la République financier, Parquet National Financier

Jean-François Bohnert remercie les organisateurs pour leur invitation. Il souhaite apporter un témoignage de l'autorité judiciaire active ou passive, selon le *distinguo* qui sera expliqué ultérieurement, en matière de mise en œuvre de la loi de blocage. Jean-François Bohnert dit rejoindre l'observation qui a été faite : l'expression de loi de blocage, traduite en anglais par « *blocking statute* » a été très mal choisie. En réalité, la loi est plutôt une loi de filtrage.

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

Dans ce cadre, l'autorité judiciaire joue un rôle particulier au côté du SISSE dans la mesure où elle dispose d'une porte d'entrée dans le contexte de l'exécution des demandes d'entraide pénale internationale prévue par l'article 694-4 du Code de procédure pénale³. Sur ce fondement, les autorités judiciaires françaises, sur le terrain de la coopération internationale, peuvent être sollicitées par des autorités judiciaires homologues étrangères et donc, par ce canal, être amenées sous forme de demande d'entraide, formalisée par une commission rogatoire internationale par exemple, à aller chercher des informations auprès d'une entreprise qui seraient susceptibles de devoir être protégées car relevant de la souveraineté nationale, des intérêts supérieurs de la Nation, des intérêts fondamentaux de l'Etat.

Dans ce cadre, le Parquet National Financier exerce une fonction passive, en tant qu'autorité judiciaire, qui consiste à se poser la bonne question au bon moment et à se dire « est-ce que les informations qu'on vient solliciter auprès de nous, est-ce que nous, autorité judiciaire française, allons faire suivre cette demande à des services d'enquête pour exécution ? ». Le Parquet National Financier va intervenir sur ce terrain car il possède un champ de compétence dans la poursuite de la délinquance économique et financière de haut niveau, de haut spectre, à travers les quatre domaines de compétence qui sont les siens, compétences limitativement énumérées dans le Code de procédure pénale (art. 705). Le Parquet National Financier est compétent, - et peut donc être sollicité par une demande d'entraide étrangère -, en matière : d'infractions à la probité (corruption, corruption d'agents publics étrangers, trafic d'influence, détournement de fonds publics, favoritisme, etc.), de fraude fiscale aggravée, d'abus de marché et d'infractions anticoncurrentielles (entente, abus de position dominante de la part d'une entreprise). Dans ces domaines de compétence, il arrive que les autorités étrangères, particulièrement au fait du domaine de compétence du PNF, lui adressent, - soit directement, si l'on se trouve dans le canal de l'entraide européenne, soit par le canal du ministère de la Justice lorsque les accords le prévoient, notamment avec des pays tiers à l'Union Européenne -, de telles demandes d'entraide qu'il lui appartient de vérifier, de filtrer, c'est-à-dire éventuellement, en cas de doute, de faire remonter au bureau de l'entraide pénale internationale de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces du ministère de la Justice, qui est l'interlocuteur privilégié.

Cette interrogation concernant la mise en œuvre de la loi de blocage peut aussi être signalée au PNF par un service d'enquête

³ Celui-ci dispose que « Si l'exécution d'une demande d'entraide émanant d'une autorité judiciaire étrangère est de nature à porter atteinte à l'ordre public ou aux intérêts essentiels de la Nation, le procureur de la République saisi de cette demande ou avisé de cette demande en application du troisième alinéa de l'article 694-1 la transmet au procureur général qui détermine, s'il y a lieu, d'en saisir le ministre de la justice et donne, le cas échéant, avis de cette transmission au juge d'instruction ».

si le magistrat traitant n'y a pas été attentif en première intention. Mais c'est plus souvent au détour de l'exécution d'une demande d'entraide pénale internationale qu'apparaîtra éventuellement une interrogation sur le non-respect de la loi de blocage : dans ce cas, les enquêteurs des services de police ou de gendarmerie, auxquels ces demandes sont déléguées, sont en mesure de signaler leur doute au PNF. Ce dernier pourra faire valider son analyse auprès du service central du ministère de la Justice. C'est un canal parfaitement fonctionnel et identifié qui consiste à voir dans quelle mesure le ministère public ne va pas prêter son concours à la commission d'une infraction qui consisterait dans le fait de divulguer à des autorités étrangères des informations dont la confidentialité devrait être préservée. Ici, c'est la fonction passive du PNF qui intervient.

En termes quantitatifs, il n'est pas facile de fournir de statistiques, car ces situations ne font pas l'objet d'une comptabilisation. On sait cependant que, sur les 10 ans d'existence du PNF, ont été traitées 1070 demandes d'entraide, dont 285 demandes d'entraide passives, venant de l'étranger donc, et 785 demandes d'entraide propres, actives, émanant du PNF. Dans ce cadre, le PNF a rencontré le sujet de la loi de blocage dans plusieurs dossiers avec des remontées vers l'autorité centrale après avoir identifié des risques, à partir du nom de la société et des enjeux sous-jacents, notamment pour des sociétés dans le domaine de l'armement ou d'autres domaines de l'activité économique française particulièrement exposés : le PNF se doit d'être particulièrement vigilant. Dans le cadre de dossiers du type Airbus, qui a fait l'objet d'une convention judiciaire d'intérêt public, - également un point d'entrée du PNF -, articulée avec des DPA américaine et britannique, peuvent se glisser des demandes qui pourraient concerner des données à protéger, qui sont donc à vérifier avant toute transmission à l'autorité étrangère pour les besoins de l'enquête en cours ou pour les besoins d'investigations qui seraient purement domestiques dans l'Etat requérant.

Cette fonction de filtrage, d'aide à la préservation des intérêts supérieurs nationaux, n'exprime pas une défiance vis-à-vis de l'autorité étrangère dans la mesure où celle-ci pourrait opposer exactement la même demande de filtrage si le PNF, autorité judiciaire française requérante, venait à demander des informations d'une entreprise étrangère elle-même soumise à une forme de protection, en raison d'intérêts souverains étrangers sous-jacents. C'est le schéma classique d'intervention du PNF dans les demandes qui lui sont adressées. Mais les demandes étrangères sont aussi adressées à tous les parquets de France et c'est à ce niveau-là qu'il appartient à chaque procureur de la République d'être vigilant, d'exercer ce filtrage pour éviter précisément que des informations indues ne se retrouvent dans un circuit étranger inapproprié.

Le deuxième volet est celui de l'intervention, active cette fois, du Parquet. Comme indiqué précédemment, au regard de l'article 705 du Code de procédure pénale, qui fixe les compétences du PNF,

Quelles premières leçons tirer de la réforme de la loi de blocage ?

les infractions à la loi de blocage comme d'autres infractions, - par exemple les violations de sanctions ou d'embargo -, sont des infractions qui ne font pas partie de celles pour lesquelles le PNF est compétent à part entière, sauf à ce qu'un lien de connexité existe avec un délit entrant dans le champ de compétence du PNF. Soulignant la présence de la DACG à la table-ronde, Jean-François Bohnert note que pourrait être envisagée une extension de la compétence du PNF, soit exclusive (comme en matière boursière), soit concurrente avec d'autres parquets, pour poursuivre et faire condamner, à part entière, une éventuelle violation de la loi de blocage, si tant est que le ministère de la Justice le souhaite et que le Parlement l'approuve.

g. Séance de Questions

Joffrey Célestin-Urbain revient sur la question de Cécile Di Meglio qui soulignait que, parfois, « il n'y a pas de canal ». Joffrey Célestin-Urbain répond que, effectivement, le SISSE a opéré le même constat. Il explique que l'attitude du SISSE consiste à rechercher des solutions pour aider l'entreprise à se conformer à la loi, parfois en faisant preuve de créativité. Joffrey Célestin-Urbain note que certains cas demeurent très compliqués et que le sujet est bien identifié et porté aux oreilles et aux yeux de interlocuteurs qui peuvent aider à trouver des solutions dans certains champs de droit où celles-ci ne sont pas évidentes.

Concernant la localisation de la donnée, Joffrey Célestin-Urbain explique que la question se pose pour une société de droit étranger contrôlée par une société mère française. Typiquement, on peut se demander si l'article 1 bis s'applique ou non, ainsi que l'article 1^{er}. La pratique adoptée par le SISSE sur ce sujet est de considérer la propriété, la nature et la localisation des données, ainsi que le statut de la personne en charge de les transmettre. Les données demandées sont-elles propriété de la maison mère française ou de la filiale étrangère ? Dans le premier cas, le SISSE considère que la loi de blocage s'applique dans toute sa plénitude, article 1^{er} et 1 bis. Si, en revanche, les données demandées sont propriété de la filiale de droit étranger, et sont de plus hébergées dans un pays étranger, l'article 1 bis ne s'applique pas, mais l'article 1^{er} peut trouver à s'appliquer si la transmission est opérée par un ressortissant français ou un représentant de fait d'une société française. Cela doit déclencher un contrôle au titre de l'article 1^{er}. Cette sorte de catégorisation a fait l'objet de plusieurs graphiques réalisés par les équipes du SISSE (cf. annexe). Concernant les données « cloud », le SISSE regarde où elles sont situées, là où elles sont hébergées. Il y a des cas simples où elles se trouvent sur des serveurs, ce qui les rend faciles à identifier. La question peut parfois être plus compliquée car le SISSE peut être amené à regarder, outre la localisation de la donnée, l'assujettissement de l'hébergeur à des lois extraterritoriales.

Enfin, à l'égard de l'exposé de Puneet Kakkar, Joffrey Célestin-Urbain revient sur la question des délais. Il y a des délais incompressibles, liés au respect de la souveraineté française, que le SISSE essaie de minimiser au maximum pour être le plus rapide possible tout en assurant le respect de la loi française. Le SISSE se situe dans une stratégie de conciliation des différentes contraintes. Il ne joue pas la montre pour faire de l'obstruction ou adopter une approche *stop the clock*. L'objectif du SISSE n'est ni d'accélérer les procédures, ni de les ralentir, mais d'assurer le respect tant de la loi française que des contraintes des uns et des autres.

En réponse à une question de la salle sur le champ d'application de l'article 1^{er} et le fait que la notion d'intérêt de la Nation est une notion large, Joffrey Célestin-Urbain explique que le SISSE fonctionne sur la base d'un faisceau d'indices, rappelé dans le guide AFEP-MEDEF. D'abord, en termes de principe, le SISSE n'est pas là pour protéger la donnée sensible des sociétés française *in abstracto*. Pour cet objectif, il existe d'autres politiques publiques, d'autres mécanismes. Le SISSE regarde s'il y a un risque d'atteinte à la souveraineté entendue également au sens d'intérêt économique essentiel de la Nation. Cette notion économique est originale dans cette définition. Elle résulte en général du croisement de deux critères, mais il peut y en avoir plus dans des cas particuliers. Un premier critère concerne l'importance stratégique de l'entreprise pour la souveraineté nationale et économique, considérant que la société ne le sait pas toujours elle-même, sauf cas évident. Le SISSE a dressé, dans le cadre de la politique de sécurité économique, des listes d'actifs stratégiques qui restent confidentielles, protégées, classifiées. Le second critère consiste à savoir si la donnée demandée à cette société française, dans l'hypothèse où il s'agit d'une société stratégique pour la souveraineté, est une donnée sensible pour l'entreprise en question. Si nous nous trouvons à traiter d'une donnée sensible, demandée à une entreprise stratégique pour la souveraineté, le SISSE se situe dans son champ de compétence.

Le SISSE peut être amené à regarder des sociétés qui vont au-delà de la souveraineté au sens très traditionnel du terme. Sa politique de sécurité économique est précisément construite sur une approche plus large que dans le passé pour regarder une diversité de secteurs comme une diversité d'entreprises, au-delà du type défense ou société duale militaire et civile. Le SISSE se situe dans une casuistique balisée aux deux extrêmes. Le premier serait de dire, - mais ce n'est pas ce point de vue retenu -, que le SISSE regarde uniquement les entreprises de défense : c'est faux. L'autre extrême consisterait à considérer que le SISSE est là pour protéger toutes les données sensibles des entreprises, indépendamment de tout impact sur la souveraineté. Le SISSE est dans cet entre-deux. Le message est que cette flexibilité n'est pas conçue au détriment des procédures étrangères.