



Par Benoît Charrière-Bournazel,
avocat associé, DS Avocats

Extraterritorialité de la loi américaine Helms-Burton : quelles incidences pour les entreprises françaises ?

Les dispositions du Titre III de la loi américaine Helms-Burton de 1996, longtemps gelées, ont été réactivées par le président américain Donald Trump le 2 mai dernier. Il est désormais possible d'engager une action devant les tribunaux américains contre toute entité effectuant du commerce avec des biens confisqués pendant la révolution cubaine. Passé relativement inaperçu en France, ce développement accroît sensiblement le risque de poursuites judiciaires aux Etats-Unis envers les entreprises françaises ayant des activités à Cuba.

1. L'effet extraterritorial des dispositions américaines

Le Titre III de la loi américaine Helms-Burton signée en mars 1996 prévoit un droit d'action privé devant les tribunaux fédéraux américains pour les exilés cubains devenus ressortissants américains contre toute personne physique ou morale qui effectue un trafic de biens confisqués par le gouvernement cubain à partir de 1959¹.

Ces dispositions controversées pour leur effet extraterritorial étaient suspendues de façon systématique par les présidents américains depuis la ratification de la loi. Or, elles viennent d'être réactivées par décision du gouvernement du président Trump en date du 2 mai 2019.

Il est donc désormais possible d'engager une action devant les tribunaux américains contre toute entité étrangère, notamment française, effectuant du commerce avec des biens qui ont eu un rapport avec des actifs appartenant à l'origine à des personnes privées cubaines puis nationalisées par le gouvernement cubain dans les années soixante.

La réactivation des dispositions du Titre III de la loi Helms-Burton a provoqué beaucoup de réactions dans la sphère internationale. Aujourd'hui, les grandes puissances mondiales telles que l'Union européenne, le Royaume-Uni ou le Canada ont réitéré leur désapprobation face au texte, et déplorent les «inutiles spirales d'actions juridiques» qui découleront de la condamnation de leurs ressortissants.

Le Royaume-Uni ou le Canada ont réitéré leur désapprobation face au texte, et déplorent les «inutiles spirales d'actions juridiques» qui découleront de la condamnation de leurs ressortissants.

Ces grandes puissances considèrent le texte comme étant contraire aux principes du droit international et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ils y voient notamment une entrave aux relations économiques, commerciales et financières de Cuba avec les pays tiers et donc la possibilité de nuire à la capacité du pays d'attirer des investissements directs de capitaux étrangers pour son développement.

2. La portée du texte de loi américain

Les dispositions du Titre III de la loi américaine Helms-Burton créent un droit en justice pour un citoyen américain devant les juridictions américaines contre toute entité française qui aurait fait des actes de «commerce» avec des biens confisqués par le gouvernement cubain après la révolution cubaine.

Un droit de réclamation est attribué à des personnes qui n'étaient pas citoyens des Etats-Unis lorsque leurs biens ont été nationalisés ou qu'ils les ont abandonnés en quittant le pays. Cette loi leur permet de porter plainte pour des biens dont la valeur peut être calculée à leur convenance.

Le «trafic» réprimandé par la loi est compris de façon très large: il englobe la détention d'un intérêt légal sur les biens confisqués, ainsi que la simple réalisation d'affaires avec ces biens, comme leur gestion ou leur location. Alors que la première lecture de la loi laisse paraître que celle-ci concerne majoritairement les affaires immobilières ou commerciales, en réalité, le terme de «biens» doit être interprété de façon très large: il devrait même concerner les œuvres d'art.

Les réclamations visées au Titre III sont néanmoins soumises à quelques limitations. Le texte de loi vise les personnes phy-

fendeurs continuent d'exploiter les biens confisqués au-delà de trente jours à compter de la mise en demeure de cesser l'exploitation.

D'autres sanctions peuvent être prononcées, comme l'impossibilité de recevoir un visa pour les Etats-Unis, voire l'expulsion du territoire américain dans le cas de condamnations sous les dispositions du Titre III.

Des entreprises américaines, cubaines et européennes ont d'ores et déjà fait l'objet de poursuites devant les tribunaux américains du fait de la réactivation du Titre III de la loi Helms-Burton.

L'entreprise américaine Carnival Cruise Lines est poursuivie pour l'utilisation de biens portuaires à La Havane et Santiago appartenant auparavant à des familles cubaines².

Deux sociétés cubaines, Corporación Cimex S.A. et Unión Cuba-Petróle, font l'objet de poursuites pour l'exploitation de raffineries de pétrole et de stations-services³.

Le groupe hôtelier espagnol Melia Hotels International SA a été poursuivi par le groupe américain Central Santa Lucia L.C., ayant droit de sociétés cubaines, pour l'exploitation d'hôtels à Cuba⁴.

La banque française Société Générale fait elle aussi l'objet de poursuites aux Etats-Unis. Les héritiers d'une banque nationalisée par Cuba en 1960 ont déposé une plainte prétendant que la banque française aurait «fait du trafic» avec des biens nationalisés à

l'occasion de ses relations d'affaires avec la Banque nationale de Cuba. Les plaignants exigent de la banque française près de 792 millions de dollars, montant basé sur les profits soi-disant réalisés par la banque française entre 2000 et 2010⁵.

4. Des lois de blocage insuffisantes pour protéger les entreprises françaises

Dès son origine en 1996, la loi Helms-Burton avait fait des remous, particulièrement devant l'OMC. La Communauté européenne et ses Etats membres avaient fait parvenir à l'OMC une demande de consultation avec les Etats-Unis, préoccupés par le fait que certains aspects de la loi ne soient pas conformes aux obligations internationales, particulièrement aux dispositions du GATT, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

En parallèle, l'Union européenne mettait en place un «blocking statute», un règlement permettant de protéger les entités européennes contre l'application extraterritoriale d'instruments législatifs provenant de pays tiers dont les Etats-Unis et violant le droit international.

Le Conseil européen adoptait le règlement 2271/96 permettant d'assurer une protection aux personnes physiques et morales ressortissantes d'un Etat membre contre l'application extraterritoriale des lois citées en son annexe. L'annexe du règlement a été mise à jour le 6 juin 2018 pour inclure précisément le Titre III de la loi Helms-Burton⁶.

Par les dispositions du règlement européen, aucune décision

Le texte de loi vise les personnes physiques ou morales qui sciemment et intentionnellement se livrent à une activité commerciale en utilisant un bien confisqué.

siques ou morales qui sciemment et intentionnellement se livrent à une activité commerciale en utilisant un bien confisqué. Il est également prévu un délai de prescription de deux ans après la cessation du «trafic» concerné et un seuil de matérialité fixé à 50 000 dollars américains au-delà duquel des poursuites peuvent être engagées.

Les citoyens américains intentant des actions en justice sous les dispositions du Titre III sont également interdits de mener une autre action au sein des Etats-Unis pour la même affaire, et, de la même façon, aucune action en justice ne peut être menée sous les dispositions du Titre III si une autre action à ce sujet

3. Des conséquences importantes pour les personnes responsables

Les personnes déclarées responsables en vertu du Titre III peuvent faire face à d'importantes conséquences financières et commerciales.

Le régime législatif permet aux demandeurs de choisir parmi plusieurs méthodes de calcul des dommages-intérêts, notamment en calculant la valeur actuelle des biens confisqués ou leur valeur au moment de la confiscation, plus les intérêts. Les demandeurs peuvent également recouvrer les intérêts, les frais judiciaires et les honoraires d'avocat.

Les demandeurs peuvent même recouvrer des dommages-intérêts triples pour les réclamations qui ont été préalablement certifiées par l'agence indépendante américaine dite Foreign Claims Settlement Commission (FCSC) ou bien lorsque les dé-

d'une juridiction extérieure à l'Union européenne donnant effet aux lois citées en annexe n'est reconnue ou rendue exécutoire au sein de l'Union européenne. De la même façon, le règlement offre aux personnes lésées par ces lois d'application extraterritoriale la possibilité de recouvrer les indemnités dues pour tout dommage causé du fait de l'application de lois telles que Helms-Burton.

Dans son rapport publié le 26 juin dernier, le député Raphaël Gauvain rappelle que «ce texte demeure à ce jour le seul outil juridique dont l'Europe dispose pour se protéger et protéger ses entreprises contre les conséquences économiques, commerciales et financières de l'utilisation par un Etat tiers de l'arme des sanctions internationales contre un autre Etat. [...] Cependant, force est de constater que ce règlement n'a quasiment jamais été concrètement mis en œuvre par un quelconque Etat membre⁷».

A l'échelle française, rappelons qu'en 1968, dans un contexte de guerre commerciale avec les Etats-Unis, la France avait déjà adopté une loi relative à la communication des documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des entités étrangères⁸. L'objectif de cette loi de blocage était alors de fournir aux entreprises françaises les moyens de s'opposer aux procédures américaines de recherche de preuves et de privilégier la coopération internationale judiciaire. Les entreprises françaises ont souvent invoqué cette loi de blocage devant les autorités étrangères mais sans véritable succès.

C'est la raison pour laquelle le député Raphaël Gauvain propose aujourd'hui la mise en place d'un accompagnement des entreprises par un service dédié du ministère de l'Economie. Ce dernier déciderait des informations qui pourraient être transmises aux juridictions étrangères et agirait cependant au nom de l'«intérêt national» (et non celui des entreprises...).

En attendant, les mesures de blocage européennes et françaises paraissent bien limitées si bien que les entreprises françaises demeurent fortement exposées aux sanctions des lois américaines telles que la loi Helms-Burton.

5. Des mesures à prendre par les entreprises potentiellement concernées

Les entreprises sont invitées à faire l'inventaire des différentes activités commerciales directes et indirectes qu'elles mènent

avec Cuba et vérifier les antécédents de tout bien en cause afin de déterminer s'il a été confisqué par le gouvernement cubain. Les entreprises doivent également examiner l'origine de leurs produits afin de déterminer s'ils proviennent de biens confisqués ou de trafiquants de ces biens.

Un tel exercice d'auto-évaluation permettrait notamment d'atténuer le risque de sanction et de réputation. Une entreprise poursuivie en vertu du Titre III risque en effet de perdre ses relations avec les banques, clients et autres partenaires commerciaux qui ne veulent pas bénéficier par ricochet du produit de la confiscation des biens en cause.

Les entreprises sont invitées à faire l'inventaire des différentes activités commerciales directes et indirectes qu'elles mènent avec Cuba et vérifier les antécédents de tout bien en cause afin de déterminer s'il a été confisqué par le gouvernement cubain.

Les entreprises françaises doivent enfin suivre avec attention les prochains développements notamment électoraux et judiciaires aux Etats-Unis afin de déterminer si la réactivation des dispositions du Titre III de la loi Helms-Burton présente un véritable enjeu pour elles. ■

1. *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996*, 22 U.S.C. § 6021 et seq., P.L. 104-114.

2. *Garcia-Bengochea v. Carnival Corporation*, No. 1:19-cv-21725 (S.D. Fla. 2 mai 2019); *Havana Docks Corporation v. Carnival Corporation*, Case No. 1:19-cv-21724 (S.D. Fla. 1^{er} mai 2019).

3. *Exxon Mobil Corp. v. Corporation Cimex S.A.*, No. 19-CV-1277 (D.D.C. 2 mai 2019).

4. *Central Santa Lucia Vs. Melia Hotels International* (déposé en Espagne le 29 mai 2019).

5. *Sucesores de Don Carlos Nuñez y Doña Pura Galves, Inc., d/b/a Banco Nuñez V. Société Générale, S.A., d/b/a Société Générale Americas*, Case 1:19-cv-22842-DPG.

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

7. Rapport établi par le député Raphaël Gauvain en date du 26 juin 2019, «Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale».

8. Loi n° 68-678 relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.