



MINISTÈRE
DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA SOUVERAINETÉ
INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction générale
du Trésor

Lignes directrices relatives au contrôle des investissements étrangers en France

Septembre 2022

Table des matières

Introduction	4
1. Le champ d'application du contrôle des investissements étrangers en France.....	6
1.1. La notion d'investisseur étranger.....	6
1.1.1. L'investisseur personne physique.....	7
1.1.2. L'investisseur entité étrangère.....	7
1.1.3. La chaîne de contrôle de l'investisseur	8
1.1.4. La chaîne de contrôle au sein des fonds d'investissement.....	9
1.2. La notion d'investissement	10
1.2.1. Les opérations selon l'origine de l'investissement	11
1.2.2. La temporalité de l'opération.....	12
1.2.3. Les opérations de prise de contrôle	12
1.2.3.1. Le contrôle direct et indirect	13
1.2.3.2. Le contrôle de droit et le contrôle de fait.....	13
1.2.3.3. Le contrôle exclusif et le contrôle conjoint.....	14
1.2.3.4. Le cas du passage d'un contrôle conjoint à un contrôle exclusif.....	14
1.2.4. Les opérations de franchissement de seuil	15
1.2.4.1. La notion de franchissement de seuil	15
1.2.4.2. La notion de franchissement indirect.....	15
1.2.4.3. La notion de franchissement de concert	16
1.2.4.4. Précisions sur la mesure d'abaissement temporaire de 10% du seuil de franchissement des droits de vote dans une entité française.....	16
1.2.5. La notion d'acquisition de tout ou partie d'une branche d'activité.....	18
1.3. Les activités sensibles.....	19
1.4. Les dérogations à l'obligation de solliciter une autorisation préalable.....	22
1.4.1. Le cas d'une opération intragroupe	23
1.4.2. Le cas d'un franchissement de seuil après une prise de contrôle préalablement autorisée	24
1.4.3. Le cas de l'acquisition du contrôle après un franchissement de seuil préalablement autorisée.....	24
1.4.4. Les exceptions aux dispenses de demande d'autorisation préalable.....	24
a) Lorsque l'investissement a pour effet d'empêcher un investisseur de respecter les conditions dont il a été rendu responsable en application du II de l'article R. 151-8 du code monétaire et financier à l'occasion d'une autorisation délivrée antérieurement	25
b) Lorsque l'investissement a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'une des activités énumérées à l'article R. 151-3 du code monétaire et financier	25
2. Le déroulement de la procédure d'autorisation ou d'examen préalable d'une activité..	26
2.1. Le dépôt et l'instruction d'un dossier de demande d'autorisation ou d'examen préalable d'une activité	26
2.1.1. Le dépôt des dossiers.....	26
2.1.2. La langue de dépôt.....	26
2.1.3. La procédure d'instruction.....	27
2.2. La demande d'autorisation préalable	27
2.2.1. L'obligation de déposer une demande d'autorisation préalable	27
2.2.2. Les mesures de police et sanction en cas de réalisation d'un investissement sans autorisation ou en cas d'obtention d'une autorisation de manière frauduleuse.....	28
a) L'absence de dépôt.....	29

b)	L'obtention d'une autorisation par la fraude.....	30
2.2.3.	Le déroulement de la procédure	30
a)	Le dépôt de la demande.....	30
b)	La première phase	32
c)	La deuxième phase.....	34
d)	La communication des documents retraçant les conditions.....	36
e)	La durée des décisions.....	37
f)	Les recours possibles.....	37
g)	Le retrait d'un dossier	38
2.3.	<i>La demande d'examen préalable d'une activité</i>	38
2.3.1.	La faculté de déposer une demande d'examen préalable d'une activité.....	38
2.3.2.	Le déroulement de la procédure	39
a)	L'accusé de réception.....	39
b)	La complétude du dossier	39
c)	Les délais réglementaires.....	40
d)	Le contenu du dossier.....	40
2.3.3.	Les décisions rendues au terme de la procédure.....	41
2.3.4.	Les recours possibles.....	41
2.3.5.	Le retrait d'un dossier	41
3.	<i>Le suivi des autorisations et la révision des conditions</i>	42
3.1.	<i>L'obligation de notification de l'opération</i>	42
3.2.	<i>Le point de contact opérationnel.....</i>	43
3.3.	<i>L'obligation de mise en œuvre des conditions.....</i>	43
3.3.1.	Le délai de mise en œuvre des mesures de police et des sanctions.....	46
3.3.2.	La mise en œuvre du suivi par les services compétents.....	46
3.4.	<i>La révision des conditions.....</i>	47
3.4.1.	Les cas de révision des conditions à la demande de l'investisseur.....	48
3.4.2.	Les cas de révision des conditions à la demande du ministre.....	49
3.5.	<i>Le traitement des modifications statutaires et légales de la société pendant la durée de validité des conditions.....</i>	49

Introduction

Les présentes lignes directrices ont été élaborées par la direction générale du Trésor et ont été conçues comme un outil pédagogique permettant d'accompagner, dans la mise en œuvre de la réglementation relative au contrôle des investissements étrangers en France, les entités qui sont susceptibles d'y être soumises, et leurs conseils.

Ce document vise donc uniquement à apporter un éclairage et un appui méthodologique sur le champ d'application du contrôle et le déroulement des procédures d'autorisation et d'examen préalable.

En cas d'éventuelle divergence ou difficulté d'interprétation entre les présentes lignes directrices et la réglementation en vigueur, seules font foi les dispositions législatives et réglementaires applicables.

Ces lignes directrices pourront faire à l'avenir l'objet de mises à jour ou d'actualisations partielles pour tenir compte des modifications législatives ou réglementaires ainsi que des évolutions dans la pratique doctrinale de l'autorité chargée de ce contrôle.

Les États membres de l'Union européenne (UE) ont, depuis l'origine de la construction européenne, développé leurs économies autour des principes de libre circulation de capitaux et de liberté des investissements. Cette ouverture se traduit notamment dans le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), au sein de l'article 63 qui énonce que « *toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et entre les Etats membres et les pays tiers sont interdites* ». Les relations financières entre la France et les étrangers sont donc libres. Ce principe est énoncé en droit français à l'article L. 151-1 du code monétaire et financier.

Le principe de l'ouverture des économies de l'Union européenne n'est toutefois pas sans limite. Conformément aux engagements internationaux pris dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'UE et les Etats membres peuvent en effet adopter des mesures restrictives concernant les investissements étrangers pour des motifs de sécurité et d'ordre publics.

C'est ainsi que le TFUE prévoit des dispositions permettant de déroger, de manière stricte, à ce principe :

- en vertu de l'article 346 du TFUE, un Etat membre peut prendre, à l'égard des autres Etats membres ou des pays tiers, des mesures « *qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre* » ;
- en vertu de l'article 65 du TFUE, un Etat membre peut, à l'égard des autres Etats membres ou des pays tiers, « *prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique* » ;
- en vertu de l'article 64 du TFUE, un Etat membre peut appliquer aux pays tiers des restrictions portant sur les mouvements de capitaux lorsque ces mouvements impliquent des investissements directs et que les restrictions existaient le 31 décembre 1993 en vertu du droit national ou du droit de l'Union.

Ainsi, par dérogation, certaines opérations d'investissement portant sur des entités de droit français peuvent nécessiter préalablement à leur réalisation une autorisation du ministre chargé de l'économie.

Le dispositif national de contrôle des investissements étrangers en France (IEF) est régi à titre principal par les articles L. 151-3 et R. 151-1 et suivants du code monétaire et financier. Il est également précisé par l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif au contrôle des investissements étrangers en France, qui fixe notamment la constitution du dossier de demande d'autorisation et d'examen préalable d'une activité.

De manière temporaire jusqu'au 31 décembre 2022, et dans un contexte de crise sanitaire, le décret n° 2020-892 du 22 juillet 2020 a abaissé de 25 % à 10 % le seuil d'acquisition des droits de vote susceptible de déclencher le contrôle dans les entités françaises exerçant des activités sensibles et dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé. La mise en œuvre de cette mesure temporaire est également précisée par l'arrêté du 22 juillet 2020.

Enfin, le règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union est entré en application depuis le 11 octobre 2020. Il permet dorénavant aux États membres et à la Commission d'échanger des informations et de partager leurs analyses des enjeux, et parfois des risques, que peuvent présenter certains projets d'investissement sur le territoire européen.

1. Le champ d'application du contrôle des investissements étrangers en France

Une opération d'investissement doit être soumise au contrôle préalable du ministre chargé de l'économie, dès lors que celle-ci réunit les trois critères cumulatifs suivants :

- La présence d'un investisseur étranger ;
- Une opération d'investissement dans une entité de droit français ;
- L'exercice par l'entité objet de l'investissement d'une ou de plusieurs activités qui participent, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique ou sont de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale.

Ces dispositions sont applicables en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d'outre-mer, y compris la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis et Futuna, en application des articles L. 732-5, L. 733-5 et L. 734-5 du code monétaire et financier.

1.1. La notion d'investisseur étranger

La notion d'investisseur étranger, au sens des dispositions applicables au contrôle des investissements étrangers en France, est définie par l'article R. 151-1 du code monétaire et financier :

Article R. 151-1 du code monétaire et financier

I.- Lorsqu'il réalise un investissement mentionné à l'article R. 151-2, constitue un investisseur au sens du présent chapitre :

1° Toute personne physique de nationalité étrangère ;

2° Toute personne physique de nationalité française qui n'est pas domiciliée en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts ;

3° Toute entité de droit étranger ;

4° Toute entité de droit français contrôlée par une ou plusieurs personnes ou entités mentionnées au présent 1°, 2° ou 3°.

II.- Constitue une chaîne de contrôle, au sens du présent chapitre, l'ensemble formé par un investisseur mentionné au 3° ou au 4° du I et les personnes ou entités qui le contrôlent. Toutes les personnes et entités appartenant à une chaîne de contrôle constituent des investisseurs au sens du présent chapitre.

III.- Le contrôle mentionné au présent article s'apprécie au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce ou, lorsqu'aucun contrôle n'a pu être établi sur le fondement de cet article, au sens du III de l'article L. 430-1 du même code.

1.1.1. L'investisseur personne physique

Une personne physique de nationalité étrangère, c'est-à-dire qui détient la nationalité d'un pays autre que la France, est considérée comme un investisseur étranger, quel que soit son lieu de résidence fiscale.

Une personne physique de nationalité française est qualifiée d'investisseur étranger dès lors que celle-ci a son domicile fiscal à l'étranger, défini par l'article 4 B du code général des impôts. Le BOFIP précise le champ d'application de cette disposition ([IR - Champ d'application et territorialité - Personnes imposables et domicile fiscal | bofip.impots.gouv.fr](#)).

Une personne physique française binationale ou plurinationale, dans la mesure où elle dispose de tous les droits et obligations attachés à la nationalité française, n'est pas considérée comme un investisseur étranger sauf si elle est domiciliée fiscalement à l'étranger.

Une personne physique de nationalité monégasque, qui ne détiendrait pas également la nationalité française, est qualifiée d'investisseur étranger. En revanche, en application des dispositions du 1^o de l'article R. 152-11 du code monétaire et financier, une personne physique de nationalité française qui est domiciliée fiscalement à Monaco n'est pas considérée, au sens de la réglementation relative au contrôle IEF, comme un investisseur étranger.

Ce critère est vérifié à la date de la réalisation de l'opération sur la base de la résidence habituelle de la personne physique. Ainsi, un changement de résidence d'une personne physique investisseur vers l'étranger intervenant postérieurement à l'opération ne donnera pas lieu à un nouveau contrôle IEF, sauf si ce changement a précisément pour objet de contourner la réglementation française.

1.1.2. L'investisseur entité étrangère

Toute entité de droit étranger constitue un investisseur étranger. Il en résulte que toute entité, quelle que soit sa nature juridique, soumise au droit d'un Etat étranger, y compris Monaco, qu'il s'agisse d'un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou d'un Etat tiers à l'UE, est un investisseur étranger.

La distinction entre Etat membre de l'UE et Etat tiers à l'UE a néanmoins une incidence pour l'application de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier définissant l'opération éligible au contrôle.

La notion d'entité vise un champ large de personnes dans la mesure où le droit interne ne comporte pas de définition précise. La Cour de justice de l'Union européenne a recours à la notion d'entité pour englober toute structure ou organisation qui exerce une activité économique, quels que soient son statut ou sa nature¹. Elle a défini cette notion d'entité comme « *un ensemble organisé de personnes et d'éléments permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif économique* »².

¹ CJCE, 23 avril 1991, Affaire C-41/90, Klaus Höfner et Fritz Elser contre Macrotron GmbH., point 21 « *la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement* ».

² CJCE, 2 décembre 1999, Affaire C-234/98, G. C. Allen e.a. contre Amalgamated Construction Co. Ltd.

Ainsi, la notion d'entité recouvre aussi bien les ensembles organisés dotés de la personnalité morale, que ceux qui en sont dépourvus.

La notion d'entité de droit étranger correspond donc à un ensemble organisé, doté ou non de la personnalité juridique, sans préjudice des législations applicables dans chaque Etat, permettant l'exercice d'une activité et soumis, dans ses règles de constitution et de fonctionnement, à une loi non française.

Par conséquent, une entité de droit étranger recouvre au sens de la réglementation IEF un champ large d'entités (société, succursale, association, trust, véhicule d'investissement, fondation, groupement d'entreprises, Etat, collectivités territoriales, autres personnes publiques ou semi publiques, etc.) soumises à une loi étrangère, c'est-à-dire non française. A cet égard, les SPAC (« Special Purpose Acquisition Company ») de droit étranger peuvent constituer un investisseur étranger.

Est également considérée comme un investisseur étranger une entité de droit français, quelle que soit sa forme juridique (association, société commerciale ou civile, fondation, GIE, etc.), contrôlée par l'une des catégories d'investisseurs étrangers précités, à savoir :

- une personne physique de nationalité étrangère ;
- une personne physique de nationalité française mais résidant fiscalement à l'étranger (hors France et Monaco) ;
- une entité de droit étranger.

Une société européenne, régie par les dispositions du règlement (CE) n° 2157/2001 du Conseil du 8 octobre 2001, qui dispose de son siège social en France, est considérée comme une entité de droit français, car elle est soumise au droit français (articles L. 229-1 et L. 210-3 du code de commerce). Elle n'est donc pas considérée comme un investisseur étranger, pour autant qu'elle ne soit pas elle-même contrôlée par un investisseur étranger.

1.1.3. La chaîne de contrôle de l'investisseur

En application du II de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier, toutes les personnes et entités membres d'une même chaîne de contrôle constituent des investisseurs au titre de la réglementation relative au contrôle IEF.

Il en résulte une double conséquence :

- D'une part, tout membre de la chaîne de contrôle peut déposer une demande d'autorisation pour le compte de l'ensemble des investisseurs membres de sa chaîne de contrôle en application de l'article R. 151-5 du code monétaire et financier ;
- D'autre part, tout membre de la chaîne de contrôle est considéré comme un investisseur. Ainsi, il suffit qu'un seul membre de cette chaîne soit un investisseur étranger au sens de la réglementation IEF, pour que le critère de l'investisseur étranger soit rempli.

Aussi, une chaîne de contrôle d'un investisseur qui serait composée de membres français et d'un membre qui serait une personne physique de nationalité étrangère ou non résidente fiscalement en France, ou une entité de droit étranger (y compris un véhicule d'investissement), constitue un investisseur étranger et ce, même si l'investisseur ultime contrôlant l'ensemble de la chaîne de contrôle est une entité de droit français ou une personne de nationalité française.

La notion de contrôle au sein de la chaîne de contrôle d'un investisseur s'apprécie au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce ou, lorsqu'aucun contrôle n'a pu être établi sur le fondement de cet article, au sens du III de l'article L. 430-1 du même code.

Il en résulte qu'à titre principal, les liens au sein de la chaîne de contrôle seront appréciés par application de l'article L. 233-3 du code de commerce. L'interprétation de cette notion est précisée au point 1.2.

A titre subsidiaire, les liens de contrôle entre les entités de la chaîne de contrôle de l'investisseur s'apprécient en application du III de l'article L. 430-1 du code de commerce. L'interprétation de cette notion de contrôle au sens de la réglementation relative au contrôle des concentrations, se fait à la lumière de celle qui en est faite par l'Autorité de la concurrence dans les lignes directrices sur le contrôle des concentrations révisées en 2020³, et sous réserve d'actualisation par ses soins.

1.1.4. La chaîne de contrôle au sein des fonds d'investissement

Les véhicules d'investissement, sans distinction faite de leur forme juridique ou de leur domiciliation, sont des investisseurs au sens de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier, et peuvent constituer des investisseurs étrangers à part entière, indépendamment de leur société de gestion.

A titre d'illustration, si une opération d'investissement est réalisée par une holding française, contrôlée par un fonds d'investissement luxembourgeois dont la gestion est assurée par une société de gestion française, le fonds luxembourgeois sera perçu comme un investisseur étranger au sens de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier.

Au vu de la diversité des formes et constitutions des fonds d'investissement, européens comme tiers à l'Union Européenne, l'analyse de la chaîne de contrôle des fonds d'investissement s'opère au cas par cas. Elle tient compte de la spécificité de chaque structure, des droits et obligations des investisseurs d'une part et de la société de gestion le cas échéant d'autre part, et accorde une attention particulière au mode de gestion (interne ou externe) du fonds d'investissement ainsi qu'aux dispositions du règlement du fonds le cas échéant.

Concernant le contenu du dossier de demande d'autorisation, l'article 1^{er} de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France dispose que lorsque la chaîne de contrôle comporte un ou des fonds d'investissement, les documents fournis doivent attester de l'identité du (des) gestionnaire(s) des fonds ainsi que des entités ou personnes physiques qui le contrôlent.

Il ressort de la jurisprudence administrative que cette obligation d'identifier le gestionnaire du fonds et les personnes qui le contrôlent ne devrait pas impliquer, en l'absence de disposition expresse en ce sens, que soit précisée l'identité de tous les investisseurs participant à ce fonds.

³ Accessibles sur le site internet de l'Autorité de la concurrence : https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/Lignes_directrices_concentrations_2020.pdf

1.2. La notion d'investissement

La réglementation applicable au contrôle des investissements étrangers s'applique à trois catégories d'opérations, définies à l'article R. 151-2 du code monétaire et financier. De manière temporaire jusqu'au 31 décembre 2022, le seuil d'acquisition des droits de vote susceptible de déclencher le contrôle dans les entités françaises exerçant des activités sensibles et dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé est abaissé de 25 % à 10 %.

Article R. 151-2 du code monétaire et financier

Constitue un investissement, au sens de l'article L. 151-3, le fait pour un investisseur mentionné au I de l'article R. 151-1 :

1° D'acquérir le contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entité de droit français ;

2° D'acquérir tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité de droit français ;

3° De franchir, directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de 25 % de détention des droits de vote d'une entité de droit français.

Le présent 3° n'est applicable ni à une personne physique possédant la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale et domiciliée dans l'un de ces Etats, ni à une entité dont l'ensemble des membres de la chaîne de contrôle, au sens du II de l'article R. 151-1, relèvent du droit de l'un de ces mêmes Etats ou en possèdent la nationalité et y sont domiciliés.

Article 1^{er} du décret n° 2020-892 du 22 juillet 2020 relatif à l'abaissement temporaire du seuil de contrôle des investissements étrangers dans les sociétés françaises dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé (dans sa rédaction résultant du décret n° 2021-1758 du 22 décembre 2021 le modifiant)

Jusqu'au 31 décembre 2022, constitue un investissement, au sens de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier, le fait, pour un investisseur mentionné au I de l'article R. 151-1 du même code, de franchir, directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de 10 % de détention des droits de vote d'une société de droit français dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé.

L'alinéa précédent n'est applicable ni à une personne physique possédant la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale et domiciliée dans l'un de ces Etats, ni à une entité dont l'ensemble des membres de la chaîne de contrôle, au sens du II de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier, relèvent du droit de l'un de ces mêmes Etats ou en possèdent la nationalité et y sont domiciliés.

Les opérations et montages constituant un investissement sont multiples et n'ont donc pas été énumérés de manière limitative par la réglementation. Ainsi, à titre d'illustration, sans que cette liste soit exhaustive, les opérations d'acquisitions d'actions ou de parts sociales, de fusion, d'apport ou de transferts, qu'elles interviennent à titre onéreux ou gratuit, sont susceptibles de constituer des opérations d'investissement au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier.

Seules les opérations d'investissement réalisées par un investisseur étranger dans des entités de droit français exerçant à la date de l'opération des activités sensibles, au sens des articles L. 151-3 et R. 151-3 du code monétaire et financier, nécessitent l'autorisation préalable du ministre.

Par conséquent, les créations d'entités en France par un investisseur étranger pour développer une activité en France - également dénommées investissements « *greenfield* » - ne sont pas soumises au contrôle IEF. Cela ne préjuge pas de l'application du contrôle IEF à toute opération d'investissement ultérieure réalisée par cette entité nouvellement constituée.

Enfin, en ce qui concerne la cible de l'investissement, la notion d'entité doit s'entendre largement (cf. paragraphe 1.1) et recouvre une grande variété d'organisations telles que des sociétés, des fondations, des trusts, etc. Une succursale en France d'une société étrangère n'est pas considérée comme une entité de droit français et une opération d'investissement au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier sur une telle succursale n'est pas soumise au contrôle IEF.

1.2.1. Les opérations selon l'origine de l'investissement

Les opérations éligibles, visées au 1° et au 2° de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier, s'appliquent à tous les investisseurs étrangers au sens de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier, qu'ils soient européens ou non.

Le franchissement, direct ou indirect, seul ou de concert, du seuil de 25 % de détention des droits de vote, visé au 3° de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier, ne s'applique pas aux investisseurs de l'Union européenne ou relevant d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

Les Etats membres de l'Espace économique européen, non membres de l'Union européenne, qui ont conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale, sont à date⁴ : l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège.

Ne sont donc pas soumises à l'obligation de solliciter une autorisation préalable pour un franchissement de seuil de 25 % des droits de vote dans une entité de droit français, sans prise de contrôle :

- Les personnes physiques de nationalité de l'un des Etats membres de l'UE, de l'Islande, du Liechtenstein ou de la Norvège, et qui sont domiciliés dans l'un de ces Etats ;
- Les personnes morales dont l'ensemble des entités de leur chaîne de contrôle relèvent soit (i) du droit de l'un des Etats membres de l'Union Européenne, de l'Islande, du Liechtenstein ou de la Norvège (ii) soit possèdent la nationalité de l'un de ces Etats et y sont domiciliés ;

Les franchissements de seuil de 25 %, visés au 3° de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier, et de 10 %, visés à l'article 1^{er} du décret du 22 juillet 2020, par un investisseur de

⁴ La liste des Etats ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale, sous réserve d'actualisation future, est publiée au BOFIP vers le lien suivant : [ANNEXE - CF - Etats ou territoires ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales qui permet l'accès aux renseignements bancaires \(au 01/06/2021\) | bofip.impots.gouv.fr](https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/13972/PDF/BOFIP_13972.pdf)

nationalité britannique ou soumis au droit du Royaume-Uni sont donc, depuis la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, éligibles au contrôle.

1.2.2. La temporalité de l'opération

Il ressort de la rédaction de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier qu'il vise des hypothèses dans lesquelles un investissement sera réalisé à une date donnée et non à une date future soumise à un aléa.

La décision relative au contrôle IEF est ainsi rendue sur la base des éléments de droit et de fait à la date de la réalisation de l'opération.

Néanmoins, certains montages financiers prévoient la possibilité pour un investisseur de monter au capital d'une entité à un moment futur, plus ou moins déterminable, soit par l'acquisition de titres donnant ultérieurement accès au capital (titres convertibles en actions, options d'achat, bons de souscription), soit en raison d'accords entre les parties (par exemple lors de la survenance d'un événement prévu dans le pacte d'actionnaire, l'existence de sûreté, etc.). Ainsi, la réalisation de tout ou partie d'une opération d'investissement est future et soumise à un aléa.

Dans ces cas-là, le contrôle IEF ne s'applique pas au moment de l'acquisition des titres ou de la signature de l'acte conférant à l'investisseur la possibilité de réaliser une opération éligible au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier, mais au moment où cette opération devient certaine.

1.2.3. Les opérations de prise de contrôle

Sont éligibles au contrôle IEF les opérations d'acquisition du contrôle, direct ou indirect, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entité de droit français.

Le contrôle est apprécié au regard des seules dispositions de l'article L. 233-3 du code de commerce et non, comme cela peut être fait pour la définition de l'investisseur, en application du III de l'article L. 430-1 du code de commerce.

Article L. 233-3 du code de commerce

I.- Toute personne, physique ou morale, est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme en contrôlant une autre :

1° Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;

2° Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ;

3° Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ;

4° Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.

II.- Elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne.

III.- Pour l'application des mêmes sections du présent chapitre, deux ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérées comme en contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale.

1.2.3.1. Le contrôle direct et indirect

Le contrôle direct s'appréhende au regard des droits de vote détenus directement au sein de l'entité de droit français cible de l'investissement.

L'article L. 233-3 du code de commerce prévoit également le cas d'un contrôle indirect. L'analyse du contrôle s'opère donc par le calcul de la masse des droits de vote détenus par une société dans une entité cible et de tous ceux détenus par d'autres sociétés qu'elle contrôle directement ou indirectement, dans cette entité cible.

Il est ainsi fait application de l'article L. 233-4 du code de commerce selon lequel toute participation, même inférieure à 10 %, détenue par une société contrôlée, est considérée comme détenue indirectement par l'entité qui contrôle cette société et entre dans le calcul de la masse des droits de vote.

1.2.3.2. Le contrôle de droit et le contrôle de fait

L'évaluation de la prise de contrôle de droit se fait sur la base des droits de vote acquis au sein de la société ou des sociétés cibles. La situation la plus classique de contrôle de droit est celle d'une entité qui détient la majorité des droits de vote au sein des assemblées générales d'une société (I. 1^o de l'article L. 233-3 du code de commerce).

L'ensemble des dispositions de l'article L. 233-3 du code de commerce est applicable.

Par conséquent, toute entité, personne physique ou morale est présumée exercer un contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % dans cette entité et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne (II de l'article L. 233-3 du code de commerce).

Le contrôle de fait couvre les cas dans lesquels l'entité concernée ne possède pas la majorité des droits de votes au sein des assemblées générales, mais dispose toutefois de pouvoirs lui permettant de déterminer, en fait, les décisions dans les assemblées générales de la société.

L'acquisition par un actionnaire d'une fraction minoritaire de droit de vote peut par exemple constituer une prise de contrôle si, lors de cette acquisition, des droits de vote spéciaux (droits de vote double par exemple) sont conférés à cet investisseur, ou lorsque l'investisseur dispose de prérogatives particulières fixées dans un pacte d'actionnaires ou des statuts, de droits de veto spécifiques, ou le pouvoir de nommer la majorité des membres des organes dirigeants de l'entreprise.

La caractérisation d'une prise de contrôle de fait se fait sur la base d'une analyse au cas par cas des éléments de faits et de droits conférés à l'investisseur au cours d'une opération d'investissement spécifique. Il est ainsi tenu compte de la structure actionnariale de la société cible, en particulier de la dispersion de son capital ou du taux de participation en assemblée générale afin de déterminer dans quelle mesure l'investisseur, même minoritaire, peut en

réalité disposer de la maîtrise des assemblées générales et donc exercer un contrôle sur la société cible.

Une attention est également portée aux statuts, aux pactes d'actionnaires et aux actions ou parts sociales sans droit de vote ou à vote multiple pouvant être conclus dans le cadre d'une opération d'investissement.

1.2.3.3. Le contrôle exclusif et le contrôle conjoint

Le contrôle peut être exercé exclusivement ou conjointement. Le contrôle exclusif s'entend de l'hypothèse d'un exercice du contrôle par une entité seule. Le contrôle conjoint couvre la situation dans laquelle deux ou plusieurs entités exercent le contrôle de la société cible. Le III de l'article L. 233-3 du code de commerce prévoit que deux ou plusieurs entités agissant de concert sont considérées comme en contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblées générales.

Cette notion de concert mentionnée par le III de l'article L. 233-3 du code de commerce doit s'apprécier de manière autonome de celle contenue dans l'article L. 233-10 du même code.

Conformément au III de l'article L. 233-3 du code de commerce, le contrôle conjoint nécessite donc un concert entre les co-contrôlants s'assimilant à un accord juridiquement contraignant dans lequel les concertistes prévoient de mettre en œuvre une politique commune vis-à-vis de la société en déterminant les décisions prises en assemblée générale.

Un tel accord se matérialise généralement par les statuts sociaux ou un pacte d'actionnaires au terme duquel les co-contrôlants bénéficient par exemple de droits de veto sur les décisions stratégiques de l'entreprise, de telle sorte qu'ils déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale.

Il convient, comme au point précédent, de distinguer des droits classiques consentis habituellement à un actionnaire pour la protection de ses intérêts financiers des droits spécifiques sur l'exercice des activités par l'entité cible.

A titre d'illustration, l'administration peut considérer que les droits de veto, accordés à un actionnaire minoritaire, sur la nomination ou la révocation des dirigeants opérationnels de la société, sur la conclusion de tout investissement ou contrat indépendamment d'un montant minimal, sur l'approbation du budget ou sur le plan d'affaires de la société cible, peuvent conférer à l'investisseur le contrôle de la société, lequel serait donc exercé conjointement avec une autre entité disposant également du contrôle de la société cible au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce.

De même, des dispositions statutaires ou dans un pacte d'actionnaires prévoyant des mesures de résolutions en cas de conflit de gouvernance au sein de la société ou des clauses d'interdictions temporaires de cession sont susceptibles de caractériser un contrôle conjoint.

Un contrôle conjoint d'une société par deux actionnaires agissant de concert peut intervenir même si l'un d'eux dispose d'une fraction de droits de vote qui, en l'absence d'un tel accord, lui permettrait de déterminer seul les décisions des assemblées générales de cette société⁵.

1.2.3.4. Le cas du passage d'un contrôle conjoint à un contrôle exclusif

Les modifications des modalités d'exercice du contrôle ne constituent pas une opération éligible au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier. Par conséquent, un investisseur étranger détenant d'ores et déjà le contrôle conjoint d'une entité française ne

⁵ Cour de cassation, chambre commerciale, 29 juin 2010, n°09-16.112

serait pas tenu de soumettre une demande d'autorisation préalable s'il venait à en acquérir le contrôle exclusif. De même, l'évolution pour un investisseur étranger d'un contrôle exclusif à un contrôle conjoint ne constitue pas une opération éligible pour cet investisseur étranger. Il en résulte que les variations du montant de participation dans la société française par un actionnaire détenant déjà le contrôle conjoint ou exclusif de cette société française ne doivent pas conduire l'investisseur à solliciter une demande d'autorisation préalable.

1.2.4. Les opérations de franchissement de seuil

1.2.4.1. La notion de franchissement de seuil

Le seuil de droits de vote est réputé franchi lorsque la masse totale des droits de votes d'un investisseur dépasse strictement le seuil de 25 % des droits de vote au sein de l'entité-cible.

Le calcul de la masse des droits de vote doit prendre en compte les actions de préférence donnant accès à un droit de vote multiple ou aux droits sociaux privant le porteur de droit de vote.

Seul le franchissement de seuil de 25 % de droits de vote dans l'entité cible constitue un investissement. Le franchissement du seuil de 50 %, de 75 % ou de 100 % des droits de vote ne constitue pas un franchissement de seuil de droits de vote éligible au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier.

1.2.4.2. La notion de franchissement indirect

Le calcul du franchissement de seuil indirect s'opère par l'addition de la masse des droits de vote détenue par une société dans la société cible et de tous ceux détenus par d'autres sociétés qu'elle contrôle directement ou indirectement, indépendamment de la forme juridique ou la nationalité de ces sociétés, dans cette société cible.

Les dispositions de l'article L. 233-4 du code de commerce sont retenues pour la méthode de calcul des participations au sein de la société cible.

Par conséquent, le franchissement de seuil indirect de 25 % des droits de vote par un investisseur dans une entité de droit français est apprécié uniquement au regard des participations détenues par les sociétés contrôlées directement ou indirectement par l'investisseur.

Un investisseur étranger franchissant le seuil de 25 % des droits de vote dans une entité cible de droit français est réputé franchir indirectement le seuil dans les filiales françaises contrôlées par cette entité.

Ainsi, dans le cas d'un investissement étranger dans un groupe français, entrent dans le périmètre du contrôle au titre du franchissement de seuil : (i) la société mère française dans lequel le seuil est franchi de manière directe par l'investisseur étranger et (ii) les filiales françaises contrôlées par cette société-mère pour lesquelles le franchissement du seuil est indirect. Sont exclues les filiales françaises qui ne sont pas contrôlées directement ou indirectement par la société mère.

De même, si un véhicule d'investissement français est créé par un groupe d'investisseurs étrangers dont aucun n'en détient le contrôle, le franchissement de seuil d'investissement dans une entité française par ce véhicule ne constitue pas une opération d'investissement au titre de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier.

La règle résultant du code de commerce s'impose sur toute autre règle, telle que par exemple celle du produit des participations.

1.2.4.3. La notion de franchissement de concert

La notion de concert s'interprète dans le cas d'un franchissement de seuil en application de l'article L. 233-10 du code de commerce : agissent de concert des entités qui ont conclu un accord en vue d'acquérir, de céder ou d'exercer des droits de vote, pour mettre en œuvre une politique commune vis-à-vis de la société ou pour en obtenir le contrôle.

L'action de concert suppose donc dans ce cas une entente entre les concertistes dans la coordination de leurs actions à l'égard d'une société déterminée, obligeant les concertistes les uns par rapport aux autres. Le fait qu'une ou plusieurs entités agissent de la même manière à l'égard d'une société ne suffit pas à caractériser une action de concert.

L'accord liant les concertistes n'est pas nécessairement écrit, il peut être exprès ou tacite. L'interprétation d'une action de concert donnant lieu à un franchissement d'un seuil au titre de la réglementation IEF ne se limite donc pas à la simple présence d'un pacte d'actionnaires. En l'absence d'un tel accord écrit, l'action de concert peut être démontrée par un faisceau d'indices graves, précis et concordants.⁶

Sans que cette liste soit exhaustive, l'administration peut considérer comme caractérisant un contrôle conjoint des clauses d'un accord qui traduisent une cohésion et une solidarité justifiées par l'intérêt commun des parties, telles que celles relatives à une inaccessibilité sur une longue période, une limitation concertée des participations respectives, un agrément réciproque sur tout achat ou cession, ou encore un droit de sortie conjointe.

Pour être qualifiée d'action de concert, l'accord doit donc avoir pour objectif la mise en place d'une politique vis-à-vis de la société, l'acquisition et la cession de droits de votes et les accords en vue de leur exercice commun du contrôle de la société.

Enfin, l'article L. 233-10 du code de commerce prévoit en effet qu'un accord constituant une action de concert est présumé exister :

- *Entre une société, le président de son conseil d'administration et ses directeurs généraux ou les membres de son directoire ou ses gérants ;*
- *Entre une société et les sociétés qu'elle contrôle au sens de l'article L. 233-3 ;*
- *Entre des sociétés contrôlées par la même ou les mêmes personnes ;*
- *Entre les associés d'une société par actions simplifiée à l'égard des sociétés que celle-ci contrôle ;*
- *Entre le fiduciaire et le bénéficiaire d'un contrat de fiducie, si ce bénéficiaire est le constituant.*

1.2.4.4. Précisions sur la mesure d'abaissement temporaire de 10% du seuil de franchissement des droits de vote dans une entité française

Dans un contexte de crise sanitaire qui a débuté en 2020 et afin de prémunir les entités françaises cotées contre le risque de prises de participations opportunistes non européennes

⁶ Cour de cassation, chambre commerciale, 15 mai 2012, n°11-11.633

pouvant présenter des menaces pour la sécurité nationale, il a été décidé d'abaisser temporairement jusqu'au 31 décembre 2022, le seuil de franchissement des droits de vote de 25 % à 10 % :

- dans les sociétés françaises dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé.

La notion de marché réglementé n'est pas définie de manière autonome pour son application dans le cadre du contrôle des IEF, mais par référence aux articles L. 421-1 et suivants du code monétaire et financier et 511-1 et suivants du règlement général de l'Autorité des marchés financiers (AMF). Il regroupe les marchés réglementés français et de l'Union européenne, ainsi que ceux des Etats parties à l'accord sur l'espace économique européen. Les sociétés françaises cotées sur des marchés non réglementés comme Euronext Growth ne sont pas visées par cette disposition. De même des sociétés françaises cotées sur des marchés tiers à l'UE ne sont pas visées par cette mesure.

- par un investisseur tiers à l'UE ou à un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale.

Ne sont pas concernées les personnes physiques possédant la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu une convention d'assistance administrative avec la France en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale et domiciliée dans l'un de ces Etats, ni à une entité dont l'ensemble des membres de la chaîne de contrôle, au sens du II de l'article R. 151-1 du code monétaire et financier, relèvent du droit de l'un de ces mêmes Etats ou en possèdent la nationalité et y sont domiciliés (cf paragraphe 1.2.1).

Par dérogation aux règles de procédures du contrôle IEF, l'examen au titre du contrôle IEF s'exerce selon une procédure accélérée : l'investisseur franchissant le seuil de 10 % le notifie à la direction générale du Trésor. Le ministre chargé de l'économie dispose alors d'un délai de 10 jours ouvrés pour décider si l'opération doit être soumise à un examen plus approfondi, sur la base d'une demande d'autorisation complète. Sauf opposition du ministre, une autorisation naît à l'issue d'un délai de dix jours ouvrés à compter de la notification.

Aux termes de l'arrêté du 22 juillet 2020 relatif à l'abaissement temporaire du seuil du contrôle des investissements étrangers dans les sociétés cotées, cette notification diffère substantiellement du dossier de demande d'autorisation (cf infra point 2.1.3), et se limite à la fourniture des informations suivantes :

- Le nombre total de droits de vote que l'investisseur possède avant l'investissement et le nombre total, ou une estimation lorsque ce nombre n'est pas précisément prévisible, de droits de vote qu'il sera amené à posséder après ;
- Le nombre de titres que l'investisseur possède donnant accès à terme aux actions à émettre et les droits de vote qui y seront attachés ;
- Les actions déjà émises et les droits de vote qui y sont attachés que cette personne peut acquérir, en vertu d'un accord ou d'un instrument financier mentionné à l'article L. 211-1 du code monétaire et financier ;
- Les informations mentionnées au VII de l'article L. 233-7 du code de commerce qui doivent être transmises à l'AMF en cas de franchissement de seuil.

La dispense d'autorisation n'est valable que si le franchissement de seuil intervient dans les 6 mois suivant la notification. Si le seuil n'est pas franchi dans les 6 mois, une nouvelle notification devra intervenir au terme de ce délai si l'opération est toujours projetée.

Le franchissement de seuil à la baisse lorsque la participation de l'investisseur descend sous le seuil de 10 % des droits de vote n'est soumis à aucune obligation déclarative au titre du contrôle IEF.

Le franchissement de seuil de 25 % des droits de vote dans une entité française dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé qui interviendrait postérieurement à un franchissement de 10 % des droits de vote ayant fait l'objet d'un examen au titre du contrôle IEF, ne conduit pas à un nouvel examen au titre du contrôle IEF et n'impose donc pas à l'investisseur de déposer une nouvelle demande IEF.

1.2.5. La notion d'acquisition de tout ou partie d'une branche d'activité

Constitue enfin un investissement aux termes du 2° de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier, l'acquisition de tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité de droit français.

La notion de branche d'activité n'étant pas définie de manière autonome par la réglementation IEF, il convient de se référer à celle dégagée par la jurisprudence nationale et européenne.

Ainsi, la branche d'activité peut se définir comme l'ensemble des éléments permettant une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens dans des conditions normales⁷. Une succursale peut constituer une branche d'activité dès lors qu'elle constitue un ensemble de biens et de personnes capables de concourir à la réalisation d'une activité déterminée⁸.

L'acquisition seule de certains actifs ne peut être analysée comme l'acquisition de toute une branche d'activité, mais peut être qualifiée d'acquisition d'une partie d'une branche d'activité au sens de l'article R. 151-2 du code monétaire et financier.

A titre d'illustration, et sous réserve d'une analyse au cas par cas, une partie de branche d'activité peut s'entendre de l'un des éléments suivants, acquis directement ou indirectement par un investisseur étranger :

- Un portefeuille de contrats sensibles ;
- Un nombre significatif de droits de propriété intellectuelle nécessaires à l'exploitation de la branche d'activité en question ;
- Une cession de brevet ou l'octroi d'une licence exclusive ou non d'un brevet ;
- Les matériels, véhicules, mobiliers et machines servant à l'exploitation de la branche d'activité ;
- Un seul des éléments précités dès lors qu'il est indispensable à l'exécution de l'activité sensible.

⁷ Cour de cassation, chambre commerciale, 6 février 1990, n° 88-16.827, inédit

⁸ CJCE, 13 octobre 1992, Affaire C-50/91, Commerz-Credit-Bank

1.3. Les activités sensibles

Les activités exercées par des entités de droit français qui entrent dans le champ du contrôle IEF sont fixées par l'article R. 151-3 du code monétaire et financier et à l'article 6 de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France.

Article R. 151-3 du code monétaire et financier

Les activités mentionnées au I de l'article L. 151-3 sont les suivantes :

I.- Activités de nature à porter atteinte aux intérêts de la défense nationale, participant à l'exercice de l'autorité publique ou de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique :

1° Les activités, comprenant celles mentionnées à l'article L. 2332-1 du code de la défense, relatives aux armes, munitions, poudres et substances explosives destinées à des fins militaires ou aux matériels de guerre et assimilés relevant du titre III ou du titre V du livre III de la deuxième partie du code de la défense ;

2° Les activités relatives aux biens et technologies à double usage énumérés à l'annexe IV du règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage ;

3° Les activités exercées par les entités dépositaires de secret de la défense nationale ;

4° Les activités exercées dans le secteur de la sécurité des systèmes d'information, y compris en qualité de sous-traitant, au profit d'un opérateur mentionné aux articles L. 1332-1 ou L. 1332-2 du code de la défense ;

5° Les activités exercées par les entités ayant conclu un contrat, soit directement, soit par sous-traitance, au profit du ministère de la défense pour la réalisation d'un bien ou d'un service relevant d'une activité mentionnée aux points 1° à 3° ou au 6° ;

6° Les activités relatives aux moyens et prestations de cryptologie mentionnés aux paragraphes III et IV de l'article 30 et I de l'article 31 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ;

7° Les activités relatives aux matériels ou dispositifs techniques de nature à permettre l'interception des correspondances ou conçus pour la détection à distance des conversations ou la captation de données informatiques, définis à l'article 226-3 du code pénal ;

8° Les activités relatives aux prestations de services réalisées par les centres d'évaluation agréés dans les conditions prévues au décret n° 2002-535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information ;

9° Les activités relatives aux jeux d'argent, à l'exception des casinos ;

10° Les activités relatives aux moyens destinés à faire face à l'utilisation illicite d'agents pathogènes ou toxiques ou à prévenir les conséquences sanitaires d'une telle utilisation ;

11° Les activités de traitement, de transmission ou de stockage de données dont la compromission ou la divulgation est de nature à porter atteinte à l'exercice des activités mentionnées aux 1° à 10° du présent I ou au II.

II.- Activités de nature à porter atteinte aux intérêts de la défense nationale, participant à l'exercice de l'autorité publique ou de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, lorsqu'elles portent sur des infrastructures, biens ou services essentiels pour garantir :

1° L'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'approvisionnement en énergie ;

2° L'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'approvisionnement en eau ;

3° L'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'exploitation des réseaux et des services de transport ;

4° L'intégrité, la sécurité ou la continuité des opérations spatiales mentionnées au 3° de l'article 1er de la loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales ;

5° L'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'exploitation des réseaux et des services de communications électroniques ;

6° L'exercice des missions de la police nationale, de la gendarmerie nationale, des services de sécurité civile, ainsi que l'exercice des missions de sécurité publique de la douane et de celles des sociétés agréées de sécurité privée ;

7° L'intégrité, la sécurité ou la continuité de l'exploitation d'un établissement, d'une installation ou d'un ouvrage d'importance vitale au sens des articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense ;

8° La protection de la santé publique ;

9° La production, la transformation ou la distribution de produits agricoles énumérés à l'annexe I du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, lorsque celles-ci contribuent aux objectifs de sécurité alimentaire nationale mentionnés aux 1°, 17° et 19° du I de l'article L. 1 du code rural et de la pêche maritime ;

10° L'édition, l'impression ou la distribution des publications de presse d'information politique et générale, au sens de l'article 4 de la loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques, et des services de presse en ligne d'information politique et générale au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse.

III.- Activités de nature à porter atteinte aux intérêts de la défense nationale, participant à l'exercice de l'autorité publique ou de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, lorsqu'elles sont destinées à être mises en œuvre dans l'une des activités mentionnées aux I ou II :

1° Les activités de recherche et développement portant sur des technologies critiques, dont la liste est définie par arrêté du ministre chargé de l'économie ;

2° Les activités de recherche et développement sur des biens et technologies à double usage énumérés à l'annexe I du règlement (CE) du Conseil du 5 mai 2009 précité.

Article 6 de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France

Les technologies critiques mentionnées au 1° du III de l'article R. 151-3 du code monétaire et financier sont :

- | |
|--|
| <p>1° La cybersécurité ;</p> <p>2° L'intelligence artificielle ;</p> <p>3° La robotique ;</p> <p>4° La fabrication additive ;</p> <p>5° Les semi-conducteurs ;</p> <p>6° Les technologies quantiques ;</p> <p>7° Le stockage d'énergie ;</p> <p>8° Les biotechnologies ;</p> <p>9° Les technologies intervenant dans la production d'énergie renouvelable. »</p> |
|--|

Il convient de distinguer trois types d'éligibilité au contrôle IEF, selon la nature de l'activité exercée par l'entité cible :

- L'éligibilité dite « objective » (art. R.151-3, I du code monétaire et financier) : les activités sont éligibles par nature ;
- L'éligibilité devant être établie sur la base d'un faisceau d'indices (art. R. 151-3, II du code monétaire et financier) : les activités font l'objet d'un « test de sensibilité » pour démontrer leur caractère « essentiel » qui prend en compte plusieurs facteurs, adaptés aux caractéristiques de chaque activité, tels que les clients de l'entité cible, la nature, la spécificité et les applications des produits/prestations de services fournis et des savoir-faire, la substituabilité des activités, la dangerosité des activités menées, sans que cette liste soit exhaustive ;
- L'éligibilité portant sur des activités de recherche et développement (art. R. 151-3, III du code monétaire et financier) : les activités de recherche et développement (R&D) portant sur des technologies critiques ou sur des biens et technologies à double usage, entrent dans le champ de la réglementation IEF dès lors qu'elles sont susceptibles d'être destinées à être mises en œuvre dans l'une des activités mentionnées aux deux paragraphes précédents. Il ne s'agit pas de viser les activités de R&D qui sont d'ores et déjà matures et qui sont directement appliquées dans des secteurs sensibles précités (couvertes par les I et II de l'article R. 151-3 du code monétaire et financier), mais de viser plus spécifiquement les activités de R&D à un stade précoce, c'est-à-dire avant même sa phase d'industrialisation, et sur la base d'applications futures possibles desdites activités de R&D.

La détermination de la sensibilité se fait au cas par cas, en fonction des caractéristiques de chaque opération (secteur concerné par l'investissement, état du marché, etc.).

A date, le montant de l'opération d'investissement ou le chiffre d'affaires de la cible française ne constituent pas forcément ni à eux seuls un critère d'éligibilité à la procédure IEF : les activités d'une cible française peuvent être sensibles alors même qu'elles génèrent un chiffre d'affaires peu élevé, notamment lorsque ce sont des prestations très spécifiques à destination d'un nombre très limité de clients critiques pour la sécurité publique, l'ordre public ou les intérêts de la défense nationale.

Il est fortement recommandé aux acteurs économiques, en cas de doute sur la sensibilité d'une activité d'une entité française, de déposer une demande d'autorisation ou de recourir à la demande d'examen préalable d'une activité.

C'est notamment le cas par exemple des activités de sous-traitance pour lesquelles, selon le rang du sous-traitant, l'impact dans la chaîne de valeur de la prestation finale peut être difficile à évaluer pour un investisseur. Il fait peu de doute en revanche qu'un fournisseur direct des opérateurs économiques majeurs du secteur par exemple de la défense connaisse l'usage final qui est faite de ses produits.

La liste des opérateurs d'importance vitale (OIV) au sens des articles L. 1332-1 et L. 1332-2 du code de la défense étant protégée par le secret de la défense nationale, l'Etat ne peut répondre à une demande de confirmation ou d'infirmer de la présence d'un OIV parmi les clients de l'entité française.

1.4. Les dérogations à l'obligation de solliciter une autorisation préalable

L'article R. 151-7 du code monétaire et financier prévoit trois catégories d'exception à l'obligation de déposer une demande d'autorisation préalable.

Article R. 151-7 du code monétaire et financier

I.- L'investisseur est dispensé de la demande d'autorisation prévue au présent chapitre :

1° Lorsque l'investissement est réalisé entre des entités appartenant toutes au même groupe, c'est-à-dire étant détenues à plus de 50 % du capital ou des droits de vote, directement ou indirectement, par le même actionnaire ;

2° Lorsque l'investisseur franchit, directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de 25 % de détention des droits de vote au capital d'une entité dont il a antérieurement acquis le contrôle en vertu d'une autorisation délivrée au titre du 1° de l'article R. 151-2 ;

3° Lorsque l'investisseur acquiert le contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entité dont il a antérieurement franchi directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de détention de 25 % des droits de vote en vertu d'une autorisation délivrée au titre du 3° de l'article R. 151-2, sous réserve que cette acquisition ait fait l'objet d'une notification préalable au ministre chargé de l'économie. Sauf opposition du ministre, cette nouvelle autorisation naît à l'issue d'un délai de trente jours à compter de la notification, dans des conditions fixées par arrêté.

Si une demande d'autorisation a néanmoins été présentée dans les hypothèses prévues au présent I, l'accusé de réception qui en est délivré mentionne que la demande est sans objet.

II.- Le I ne s'applique pas lorsque :

1° L'investissement a pour effet d'empêcher un investisseur de respecter les conditions dont il a été rendu responsable en application du II de l'article R. 151-8 à l'occasion d'une autorisation délivrée antérieurement ;

2° L'investissement a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'une des activités énumérées à l'article R. 151-3.

Article 5 de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France

Les demandes d'autorisation ou d'avis, les déclarations prévues à l'article R. 151-11 et la notification prévue au 3° du I de l'article R. 151-7 du code précité, ou toute correspondance relative aux investissements étrangers en France sont adressées au ministère chargé de l'économie (Direction générale du Trésor) par voie électronique (iefautorisations@dgtresor.gouv.fr) ou par courrier en un exemplaire (139, rue de Bercy, 75572 Paris Cedex 12).

Dans la mesure où il s'agit de dérogations à une obligation, leur champ d'application a vocation à être limité. Si une demande est déposée alors qu'elle bénéficie de cette exception, l'investisseur sera informé dans l'accusé de réception de sa demande que celle-ci est sans objet. Il est donc primordial de décrire précisément l'opération envisagée dans le dossier de demande d'autorisation.

1.4.1. Le cas d'une opération intragroupe

L'investisseur est dispensé de demande d'autorisation lorsque l'opération d'investissement est réalisée entre des entités appartenant toutes au même groupe, c'est-à-dire étant détenues à plus de 50 % du capital ou des droits de vote, directement ou indirectement, par le même actionnaire, reprenant ainsi de la règle retenue par l'article L. 233-1 du code de commerce.

Cette règle est appréciée *ab initio*, ce qui implique que les entités soient placées avant la réalisation de l'opération au sein du même groupe, et non au cours de l'opération.

Par conséquent, un simple lien de contrôle d'un actionnaire sur différentes entités d'un même groupe n'est pas suffisant pour bénéficier de cette exception car il n'implique pas de manière automatique la détention de plus de 50 % du capital ou des droits de vote de ces entités.

De même, des entités détenues à plus de 50 % du capital ou des droits de vote par plusieurs actionnaires (et non un seul) agissant de manière conjointe ne rentrent pas dans le champ de l'exception.

N'est pas exempté non plus le transfert de la participation dans une entité d'un fonds d'investissement à un autre fonds qui serait contrôlé par la même société de gestion, dès lors que la société de gestion ne détient pas plus de 50 % du capital ou des droits de vote de ces deux fonds même si elle les contrôle.

Enfin, une opération faisant intervenir un fonds de continuation, consistant en la reprise d'actifs d'un fonds en fin de vie par un autre fonds nouvellement constitué ne peut faire l'objet d'une dispense d'autorisation pour le motif que la société de gestion gérant les deux fonds est identique, dans la mesure où les conditions d'application de l'exemption intragroupe doivent être réunies. Il faut que les entités parties à l'opération appartiennent au même groupe dans les conditions prévues par l'article R. 151-7 du code monétaire et financier.

A ce titre, la Cour de cassation⁹ considère notamment que l'exercice des droits de vote par une société de gestion de portefeuille pour le compte d'un fonds commun de placement à risque qu'elle gère ne confère pas à cette société le contrôle de la société cible et, à travers elle, celui de la société sous le contrôle de cette dernière. En conséquence, la société de gestion ne fait pas partie du groupe au sens du droit des sociétés.

⁹ Cour de cassation, chambre sociale, 20 mars 2019, n°17-19.595, publié au bulletin

L'analyse de ce type d'opération s'opère au cas par cas au regard de la forme sociétaire ou contractuelle, du fonds, de sa gestion interne ou externe ainsi qu'aux caractéristiques particulières du fonds.

1.4.2. Le cas d'un franchissement de seuil après une prise de contrôle préalablement autorisée

L'investisseur est exempté du dépôt d'une demande d'autorisation lorsqu'il franchit, directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de 25 % de détention des droits de vote au capital d'une entité française dont il a antérieurement acquis le contrôle en vertu d'une autorisation délivrée au titre de la réglementation IEF.

Deux conditions doivent ainsi être réunies : d'une part, l'investisseur doit d'ores et déjà détenir le contrôle exclusif ou conjoint de l'entité française, et d'autre part, cette prise de contrôle doit avoir fait l'objet d'une autorisation préalable du ministre chargé de l'économie au titre du contrôle IEF.

Par conséquent, l'investisseur n'est pas exempté de demande d'autorisation lorsqu'il franchit, directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de 25 % de détention des droits de vote au capital d'une entité française dont il a antérieurement acquis le contrôle sans autorisation préalable, au motif qu'à la date de la prise de contrôle, les activités n'entraient pas dans le champ d'application de la réglementation IEF.

1.4.3. Le cas de l'acquisition du contrôle après un franchissement de seuil préalablement autorisée

L'investisseur est dispensé du dépôt formel d'une demande d'autorisation lorsqu'il acquiert le contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'une entité dont il a antérieurement franchi directement ou indirectement, seul ou de concert, le seuil de détention de 25 % des droits de vote en vertu d'une précédente autorisation IEF.

Dans cette hypothèse, deux conditions doivent être réunies : d'une part, l'investisseur doit d'ores et déjà détenir directement ou indirectement, seul ou de concert, plus de 25 % des droits de vote l'entité française, et d'autre part, ce franchissement de seuil doit avoir fait l'objet d'une autorisation préalable du ministre chargé de l'économie au titre de la réglementation IEF.

Cette dispense impose néanmoins la réalisation d'une démarche préalable par l'investisseur. En effet celle-ci n'est valable que sous réserve que l'investisseur ait notifié au préalable cette opération au ministre chargé de l'économie. Auquel cas, en l'absence d'opposition du ministre, une autorisation naît à l'issue d'un délai de trente jours à compter de ladite notification. En l'absence de notification préalable, l'autorisation du ministre n'est pas acquise et peut exposer l'investisseur aux mesures d'injonction voire de sanction, prévues aux articles L. 151-3-1 et L. 153-2 du code monétaire et financier.

1.4.4. Les exceptions aux dispenses de demande d'autorisation préalable

Ces dispenses de demande d'autorisation préalable comportent néanmoins deux séries de limites dans lesquelles le pouvoir réglementaire a souhaité maintenir un examen par les services de l'Etat avant de délivrer une autorisation.

Ainsi les trois cas de dispenses susmentionnés ne s'appliquent pas lorsque l'investissement a) a pour effet d'empêcher un investisseur de respecter les conditions dont il a été rendu responsable à l'occasion d'une autorisation délivrée antérieurement ou b) a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'une des activités énumérées à l'article R. 151-3.

Par conséquent, l'investisseur devra déposer une demande d'autorisation préalable formelle dans ces deux cas.

a) Lorsque l'investissement a pour effet d'empêcher un investisseur de respecter les conditions dont il a été rendu responsable en application du II de l'article R. 151-8 du code monétaire et financier à l'occasion d'une autorisation délivrée antérieurement

Dans ce cas, l'opération d'investissement porte sur une ou plusieurs entités de droit français dont l'acquisition a fait l'objet d'une autorisation sous conditions et les conditions auxquelles est soumis l'investisseur sont toujours en vigueur.

L'opération d'investissement doit également avoir pour effet d'empêcher l'investisseur de respecter lesdites conditions, ce qui recouvre une grande variété de situations, telles que par exemple : la disparition de l'entité étrangère responsable du respect des conditions, la division des activités de ou des entités françaises au sein de plusieurs entités, le rattachement des entités françaises à des entités du groupe de l'investisseur qui soumettrait leurs activités à la législation d'un Etat étranger susceptible de faire obstacle à leur pérennité et à leur sécurité ou à des entités du groupe de l'investisseur qui pourraient entrer dans le champ de l'article R. 151-10 du code monétaire et financier.

b) Lorsque l'investissement a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'une des activités énumérées à l'article R. 151-3 du code monétaire et financier

La dispense de demande d'autorisation préalable n'est pas applicable lorsque l'opération d'investissement a pour objet de transférer à l'étranger tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité française qui est de nature à porter atteinte aux intérêts nationaux.

Sont visées les entités françaises qui ont ou non fait l'objet par le passé d'une autorisation au titre de la réglementation IEF.

Il peut s'agir par exemple de l'acquisition directe de tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité française par une entité étrangère mais également l'acquisition par une entité étrangère d'une succursale d'une société de droit français.

Les acquisitions de tout ou partie d'une branche d'activité réalisées entre entités françaises appartenant au même groupe de l'investisseur restent exemptées de demande d'autorisation.

2. Le déroulement de la procédure d'autorisation ou d'examen préalable d'une activité

2.1. Le dépôt et l'instruction d'un dossier de demande d'autorisation ou d'examen préalable d'une activité

2.1.1. Le dépôt des dossiers

Le dossier de demande d'autorisation ou de demande d'examen préalable doit être déposé auprès de la direction générale du Trésor sous deux formats possibles :

- Par voie dématérialisée sur : [Plateforme IEF](#) ;

ou

- Par courrier papier par voie postale ou à l'accueil du Ministère de l'économie et des finances à l'adresse suivante :

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique
Direction générale du Trésor
Bureau du contrôle des investissements étrangers en France (Multicom 4)
Télédoc 233
139, rue de Bercy
75572 Paris cedex 12

Tous les éléments de l'adresse doivent impérativement être mentionnés.

Par ailleurs, les courriers volumineux et les colis de petite taille doivent impérativement être nominativement adressés au chef du bureau du contrôle des investissements étrangers en France (Multicom 4).

Le dépôt d'une demande par voie dématérialisée est valable et autosuffisant. Il n'est pas nécessaire de doubler le courriel d'un courrier par voie papier.

En ce qui concerne le dépôt d'une demande par courrier papier, un seul exemplaire suffit.

S'il est possible de recourir à l'une ou l'autre de ces modalités de format, le dépôt par voie dématérialisée est à privilégier pour faciliter et accélérer le début de la procédure d'instruction.

Les dossiers peuvent être adressés tous les jours ouvrés jusqu'à 17h. S'il est adressé par voie électronique en dehors de ces horaires, il ne pourra en être accusé réception que le jour ouvré suivant.

2.1.2. La langue de dépôt

Le dossier de demande d'autorisation ou demande d'examen préalable doit impérativement être rédigé en langue française, à l'exception le cas échéant (pour les demandes d'autorisation) du formulaire européen de notification au titre du règlement (UE) 2019/452 qui doit être complété en anglais.

Par dérogation, les certificats d'immatriculation, le pouvoir de représentation, et la documentation contractuelle peuvent être fournis en anglais. Si cela apparaît néanmoins nécessaire à l'instruction du dossier, une traduction, certifiée le cas échéant en ayant recours à un traducteur agréé, des documents et renseignements communiqués en langue étrangère, pourra être exigée.

2.1.3. La procédure d'instruction

La direction générale du Trésor assure, sous l'autorité seule du ministre chargé de l'économie, la mise en œuvre de la procédure d'instruction des dossiers de demande.

La procédure d'instruction d'une demande d'autorisation et d'une demande d'examen préalable est pilotée par le bureau du contrôle des investissements étrangers en France (Multicom 4) au sein de la direction générale du Trésor (article 5 de l'arrêté du 18 décembre 2019 portant sur l'organisation de la direction générale du Trésor). Cette instruction s'effectue dans un cadre interministériel, au sein du Comité interministériel des investissements étrangers en France (CIIEF) qui fait intervenir les différents services ministériels compétents dans les secteurs d'activité de l'entité objet de l'investissement.

Les dispositions relatives à la procédure d'instruction ne font pas obstacle à ce qu'un investisseur ou à une entité cible contacte la direction générale du Trésor en amont d'une opération et avant même le dépôt d'une demande d'autorisation (à titre principal par courriel à iefautorisations@dgtresor.gouv.fr), afin par exemple, de présenter une opération complexe ou spécifique projetée et ses motivations.

Cette démarche n'est pas un préalable nécessaire au dépôt d'un dossier de demande d'autorisation ou de demande d'examen préalable, et ne peut préempter l'issue de l'instruction qui sera réalisée sur la base du dossier de demande.

2.2. La demande d'autorisation préalable

2.2.1. L'obligation de déposer une demande d'autorisation préalable

Une opération d'investissement contrôlable au sens des articles R. 151-1 à R. 151-3 du code monétaire et financier doit faire l'objet d'une autorisation préalable du ministre chargé de l'économie.

Le dépôt d'une demande d'autorisation incombe à l'investisseur, ou à tout membre de sa chaîne de contrôle. Dans le cas où la chaîne de contrôle de l'investisseur comprend plusieurs entités étrangères, le dépôt d'une seule demande pour une même opération par l'un d'entre eux suffit.

Dans le cas où plusieurs investisseurs étrangers réalisent des investissements éligibles lors d'une même opération (par exemple lors d'une prise de contrôle conjoint), chaque investisseur doit déposer une demande d'autorisation pour son propre investissement. Les demandes communes sont à proscrire.

Le dépôt d'une demande d'autorisation peut être effectué par toute personne ayant le pouvoir de représenter l'investisseur, y compris par ses conseils, sous réserve de pouvoir justifier d'un mandat à cet effet. Ce mandat doit être établi en langue française ou accompagné d'une traduction française lorsqu'il est établi dans la langue de l'investisseur.

2.2.2. Les mesures de police et sanction en cas de réalisation d'un investissement sans autorisation ou en cas d'obtention d'une autorisation de manière frauduleuse

Les articles L. 151-3-1 à L. 151-4 du code monétaire et financier confient au ministre chargé de l'économie des pouvoirs de police et de sanction en cas de réalisation d'un investissement sans autorisation ou d'obtention d'une autorisation de manière frauduleuse.

Article L. 151-3-1 du code monétaire et financier

I.- Si un investissement étranger a été réalisé sans autorisation préalable, le ministre chargé de l'économie prend une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° Injonction à l'investisseur de déposer une demande d'autorisation ;

2° Injonction à l'investisseur de rétablir à ses frais la situation antérieure ;

3° Injonction à l'investisseur de modifier l'investissement.

Les injonctions mentionnées aux 1° à 3° peuvent être assorties d'une astreinte. L'injonction précise le montant et la date d'effet de cette astreinte. Un décret en Conseil d'Etat fixe le montant journalier maximal de l'astreinte et les modalités selon lesquelles, en cas d'inexécution totale ou partielle ou de retard d'exécution, il est procédé à sa liquidation.

Le ministre chargé de l'économie peut également, si la protection des intérêts nationaux mentionnés au I de l'article L. 151-3 est compromise ou susceptible de l'être, prendre les mesures conservatoires qui lui apparaissent nécessaires. Il peut à ce titre :

a) Prononcer la suspension des droits de vote attachés à la fraction des actions ou des parts sociales dont la détention par l'investisseur aurait dû faire l'objet d'une autorisation préalable ;

b) Interdire ou limiter la distribution des dividendes ou des rémunérations attachés aux actions ou aux parts sociales dont la détention par l'investisseur aurait dû faire l'objet d'une autorisation préalable ;

c) Suspendre, restreindre ou interdire temporairement la libre disposition de tout ou partie des actifs liés aux activités définies au même I ;

d) Désigner un mandataire chargé de veiller, au sein de l'entreprise dont relève l'activité mentionnée au I de l'article L. 151-3, à la protection des intérêts nationaux. Ce mandataire peut faire obstacle à toute décision des organes sociaux de nature à porter atteinte à ces intérêts. Sa rémunération est fixée par le ministre chargé de l'économie ; elle est prise en charge, ainsi que les frais engagés par le mandataire, par l'entreprise auprès de laquelle il est désigné.

II.- Le ministre chargé de l'économie, s'il estime que les conditions dont est assortie son autorisation en application du II de l'article L. 151-3 ont été méconnues, prend une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° Retrait de l'autorisation. Sauf s'il rétablit la situation antérieure à l'investissement, l'investisseur étranger sollicite de nouveau l'autorisation d'investissement prévue au même article L. 151-3 ;

2° Injonction à l'investisseur auquel incombait l'obligation non exécutée de respecter dans un délai qu'il fixe les conditions figurant dans l'autorisation ;

3° Injonction à l'investisseur auquel incombait l'obligation non exécutée d'exécuter dans un délai qu'il fixe des prescriptions en substitution de l'obligation non exécutée, y compris le rétablissement de la situation antérieure au non-respect de cette obligation ou la cession de tout ou partie des activités définies au I dudit article L. 151-3.

Ces injonctions peuvent être assorties d'une astreinte selon les modalités prévues au I du présent article.

Le ministre chargé de l'économie peut également prendre les mesures conservatoires nécessaires, dans les conditions et selon les modalités prévues au même I.

III.- Les décisions ou injonctions prises sur le fondement du présent article ne peuvent intervenir qu'après que l'investisseur a été mis en demeure de présenter des observations dans un délai de quinze jours, sauf en cas d'urgence, de circonstances exceptionnelles ou d'atteinte imminente à l'ordre public, la sécurité publique ou la défense nationale.

IV.- Ces décisions sont susceptibles d'un recours de plein contentieux.

V.- Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article.

Article L. 151-3-2 du code monétaire et financier

En cas de réalisation d'un investissement sans autorisation préalable, d'obtention par fraude d'une autorisation préalable, de méconnaissance des prescriptions du II de l'article L. 151-3, d'inexécution totale ou partielle des décisions ou injonctions prises sur le fondement de l'article L. 151-3-1, le ministre chargé de l'économie peut, après avoir mis l'investisseur à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai minimal de quinze jours, lui infliger une sanction pécuniaire dont le montant s'élève au maximum à la plus élevée des sommes suivantes : le double du montant de l'investissement irrégulier, 10 % du chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'entreprise qui exerce les activités définies au I de l'article L. 151-3, cinq millions d'euros pour les personnes morales et un million d'euros pour les personnes physiques.

Le montant de la sanction pécuniaire est proportionné à la gravité des manquements commis. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Article L. 151-4 du code monétaire et financier

Est nul tout engagement, convention ou clause contractuelle qui réalise directement ou indirectement un investissement étranger dans l'un des domaines mentionnés au I de l'article L. 151-3 lorsque cet investissement n'a pas fait l'objet de l'autorisation exigée sur le fondement de l'article L. 151-3.

a) L'absence de dépôt

En cas de réalisation d'un investissement sans autorisation préalable du ministre chargé de l'économie au titre du contrôle IEF, l'opération d'investissement réalisée est frappée de nullité

en application de l'article L. 151-4 du code monétaire et financier. Par ailleurs, le ministre chargé de l'économie est habilité à prendre différentes mesures de police, le cas échéant sous astreinte, des mesures conservatoires et des mesures de sanctions pécuniaires prévues par les articles L. 151-3-1 et L. 151-3-2 du code monétaire et financier.

Ce dispositif couvre tant un défaut de demande d'autorisation intentionnel ou délibéré qu'une omission ou oubli par simple négligence. Les mesures de police et les mesures de sanctions précitées peuvent être prononcées de manière cumulée.

Le ministre peut, à ce titre, enjoindre à l'investisseur à demander la régularisation *a posteriori* de la situation par le dépôt d'une demande d'autorisation. L'investisseur, de bonne foi, peut également de son propre chef se rapprocher de la direction générale du Trésor pour solliciter la mise en œuvre de cette procédure de régularisation.

Lors d'une régularisation, l'examen de ces trois critères d'éligibilité sera réalisé sur la base des éléments de droit et de fait applicables à la date de réalisation de l'investissement irrégulier, et non à la date de la régularisation.

La possibilité de régulariser *a posteriori* un investissement purge la nullité civile, mais elle n'exonère pas pour autant l'investisseur du risque de sanction pécuniaire prévue à l'article L. 151-3-2 du code monétaire et financier.

Le montant de la sanction pécuniaire est proportionné à la gravité des manquements commis. Il est également tenu compte, dans l'appréciation des mesures à adopter, du comportement de l'investisseur ainsi que plus largement des circonstances du défaut de dépôt d'une demande d'autorisation.

Ce manquement peut également faire l'objet de poursuites pénales prévues par l'article 459 du code des douanes.

b) L'obtention d'une autorisation par la fraude

L'obtention d'une autorisation par la fraude, qui implique la caractérisation d'une volonté de tromper, expose l'investisseur à deux séries de conséquences : le retrait de l'autorisation, qui peut intervenir à tout moment en application de l'article L. 241-2 du code des relations entre le public et l'administration et une sanction pécuniaire prévue par l'article L. 151-3-2 du code monétaire et financier).

Le retrait de l'autorisation comme le prononcé d'une sanction pécuniaire ne pourra intervenir qu'après la mise en œuvre d'une procédure contradictoire permettant à l'investisseur de présenter ses observations conformément aux articles L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration et L. 151-3-2 du code monétaire et financier.

Il sera tenu compte des circonstances de fait qui entourent la réalisation de cette fraude et sa découverte pour le prononcé des sanctions afférentes.

2.2.3. Le déroulement de la procédure

a) Le dépôt de la demande

i) L'accusé de réception

Le dépôt d'un dossier de demande d'autorisation fait l'objet d'un accusé de réception confirmant la bonne réception de la demande. Les délais réglementaires ne commencent cependant à courir que lorsque la demande est bien jugée recevable. Il s'agit de vérifier que le déposant est bien habilité à déposer une demande d'autorisation ou que le dossier est déposé par un investisseur et non par l'entité cible. A défaut, la direction générale du Trésor invite les déposants à régulariser la situation.

Il sera ensuite accusé réception de la demande d'autorisation recevable par la direction générale du Trésor. Cet accusé de réception fera apparaître :

- La date de réception, de la demande et le délai au terme duquel, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée rejetée ;
- La désignation, l'adresse postale et électronique, ainsi que le numéro de téléphone de la personne du bureau Multicom 4 chargée du dossier ;
- Le cas échéant les pièces manquantes du dossier, au regard de la liste fixée par l'arrêté du 31 décembre 2019 ;
- Le fait que la décision est susceptible de faire l'objet d'une décision de rejet implicite au terme d'un délai de 30 jours ouvrés à compter de la réception du dossier et la mention des voies et délais de recours. Si l'administration invite l'auteur de la demande à produire des pièces manquantes, elle fixe un délai pour les produire pendant lequel le délai de 30 jours est suspendu.

ii) La complétude d'un dossier

L'examen du dossier de demande mené par la direction générale du Trésor et par les autres administrations concernées peut donner lieu à des demandes d'informations ou de pièces complémentaires.

La complétude du dossier de demande est appréciée par les services de l'Etat sur la base de l'arrêté du 31 décembre 2019 qui fixe la composition des dossiers de demande d'autorisation et de demande d'examen préalable. L'examen de cette complétude se porte à la fois (i) sur la matérialité des documents et éléments à transmettre et (ii) sur la qualité et le caractère exhaustif des informations transmises. A titre d'illustration, un dossier comportant facialement l'ensemble des éléments exigés par la réglementation mais ne comportant pas le détail des activités de la société cible, en se bornant à indiquer le secteur d'activité ou l'objet social de la société, ou à ne lister que quelques clients sans indiquer les prestations réalisées à leur profit, ne saurait être considéré comme complet.

Au cours de l'instruction, la direction générale du Trésor peut demander toute information ou pièce complémentaire nécessaire. L'investisseur et l'entité cible sont tenus de lui apporter ces informations sans que les secrets légalement protégés puissent y faire obstacle conformément à l'article L. 151-5 du code monétaire et financier.

La demande d'information nécessaire à l'instruction d'une demande suspend les délais réglementaires sur la période comprise entre la date de demande des compléments et la date de réception des compléments requis.

iii) Les délais réglementaires

Aux termes de l'article R. 151-6 du code monétaire et financier, le ministre dispose d'un délai maximal de 75 jours ouvrés répartis en deux phases distinctes (de 30 jours ouvrés et de 45 jours ouvrés respectivement) pour se prononcer sur une demande d'autorisation.

Dans le cadre d'une opération dans un contexte particulier ou soumise à des règles propres à d'autres juridictions, telles que des offres publiques d'achat en particulier lorsqu'elles sont hostiles, il est tenu compte des difficultés matérielles que peut rencontrer l'investisseur pour collecter l'ensemble des éléments et informations relatives à la ou les entités objets de l'investissement. Il est néanmoins exigé que l'investisseur fournisse les éléments dont il dispose ou auxquels il pourrait accéder légalement, dans le dossier de demande d'autorisation. La direction générale du Trésor pourra, le cas échéant, demander aux entités objets de l'investissement la communication de tout document ou information nécessaire à cette instruction. Ces informations n'auront pas vocation à être partagées avec l'investisseur, pour des raisons de confidentialité et de respect du secret des affaires.

Le délai réglementaire commence à courir à compter de la réception du dossier, c'est-à-dire le jour du dépôt du dossier si celui-ci intervient pendant un jour ouvré (du lundi au vendredi hors jour férié), et sur la plage horaire de réception des demandes (jusqu'à 17h), et non à compter du jour où il est en accusé réception par l'administration. Si le dépôt intervient pendant le week-end, un jour férié, ou en dehors des horaires de réception, le délai ne commence à courir qu'à compter du premier jour ouvré suivant.

Ce délai est suspendu lorsque le dossier n'est pas complet. Dans ce cas, en application de l'article L. 114-5 du code des relations entre le public et l'administration, le délai est suspendu pendant la période qui court entre la date à laquelle les demandes de complément sont formulées par l'administration et la date à laquelle les pièces et informations requises sont produites.

L'examen complémentaire, ou deuxième phase, est ouvert par décision explicite du ministre au plus tard à la fin du délai de la phase 1 de trente jours ouvrés. Le délai de la phase 2 commence à courir à compter de la date à laquelle l'ouverture de la phase d'examen complémentaire est notifiée à l'investisseur, sans prendre en compte la date de fin de la phase 1 le cas échéant. Si des demandes d'informations ou de précisions complémentaires sont transmises durant cette phase 2, le délai n'est pas suspendu dans l'attente de la transmission de ces éléments additionnels.

Aussi, et du fait en outre que le silence gardé par l'administration vaut rejet de la demande, il convient de veiller à une certaine diligence pour transmettre les observations de l'investisseur aux services de l'Etat afin de leur permettre de disposer d'un délai raisonnable pour les examiner.

Il appartient aux parties à une opération de veiller à intégrer les délais réglementaires relatifs au contrôle IEF dans le calendrier de leur opération. Le ministre n'est en effet pas tenu par le calendrier défini entre les parties. Toutefois, dans la mesure du possible, il est tenu compte des contraintes spécifiques qui peuvent s'attacher à certaines opérations (procédure collective, défaut de trésorerie, etc.) si elles sont dûment justifiées.

iv) La compatibilité avec les délais de la procédure européenne

Les délais liés à la procédure de notification au niveau européen conformément au règlement du Parlement européen et du Conseil n° 2019/452 du 19 mars 2019 n'ont pas d'impact sur les délais réglementaires de la procédure de contrôle IEF.

b) La première phase

i) Le contenu d'un dossier de demande d'autorisation

Le dossier de demande doit comporter l'ensemble des informations listées dans l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France, qui sont relatives à l'investisseur, l'entité objet de l'investissement et l'opération d'investissement.

La demande d'autorisation doit préciser si (i) l'investisseur, une entité du groupe auquel appartient l'investisseur, ou (ii) l'entité objet de l'investissement ont précédemment fait l'objet d'une décision du ministre chargé de l'économie au titre du contrôle des investissements étrangers en France. Dans cette hypothèse, les demandes doivent impérativement mentionner la référence du ou des dossier(s).

Afin d'accroître la lisibilité et la transparence du dispositif de contrôle des investissements étrangers en France, des dossiers-types et une notice explicative sont désormais disponibles sur le site de la direction générale du Trésor et mis à disposition des usagers souhaitant déposer un dossier au titre de la réglementation sur le contrôle des investissements étrangers en France¹⁰.

Ces dossiers-types reprennent l'ensemble les informations et documents demandés au titre de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France, dans sa version en vigueur au 1er janvier 2022.

Ils doivent permettre de simplifier les démarches administratives liées au dépôt d'un dossier au titre de la réglementation des investissements étrangers en France, et d'améliorer la complétude des dossiers déposés.

Certaines informations concernant la cible peuvent être confidentielles et la cible peut ne pas souhaiter les transmettre à l'investisseur. Dans ce cas, il peut être convenu entre l'investisseur et la cible que cette dernière les transmette directement à la direction générale du Trésor. Celle-ci les traitera de manière confidentielle et ne les portera pas à la connaissance de l'investisseur.

ii) Les décisions rendues pour une demande d'autorisation

Le ministre peut rendre, en application de l'article R. 151-6 du code monétaire et financier, trois catégories de décisions, étant entendu que le silence gardé par le Ministre vaut rejet de la demande :

- **Décision de non éligibilité au contrôle IEF** : Lorsqu'au terme de l'examen mené par les services de l'Etat, il ressort que l'un au moins des critères justifiant le contrôle IEF de l'opération n'est pas rempli, le ministre prononce une décision indiquant que l'investissement projeté ne relève pas des dispositions relatives au contrôle IEF. Cette décision ne signifie pas nécessairement que les activités de la société objet de l'investissement ne sont pas jugées sensibles pour les intérêts nationaux protégés par la réglementation IEF. Elle peut très bien intervenir en présence d'une importante criticité des activités en cause, mais en l'absence du critère de l'investisseur étranger (chaîne de contrôle de l'investisseur intégralement française) ou de l'opération d'investissement (*greenfield*, absence de prise de contrôle, absence d'entité française, etc.).
- **Décision d'autorisation simple** : Cette décision peut être rendue à la fin de la phase 1 ou en phase 2. En effet, si la phase d'examen complémentaire est réservée à la détermination de conditions, celle-ci peut néanmoins conduire dans certains cas à une autorisation sans condition.

¹⁰ [La composition de votre dossier de demande | Direction générale du Trésor \(economie.gouv.fr\)](https://economie.gouv.fr)

- **Décision d'ouverture d'une phase complémentaire :** Le ministre peut décider de l'ouverture d'une phase d'examen complémentaire est nécessaire pour déterminer si la préservation des intérêts nationaux définis au I de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier peut être garantie en assortissant l'autorisation de conditions. Une nouvelle décision interviendra au terme de cette période complémentaire.

c) La deuxième phase

L'ouverture de cet examen complémentaire est ainsi réservée (i) aux dossiers les plus sensibles faisant apparaître la nécessité de déterminer des conditions et (ii) aux dossiers les plus complexes nécessitant un examen complémentaire afin de déterminer si des conditions s'avèrent nécessaires.

i) La fixation de conditions

L'article R. 151-8 du code monétaire et financier fixe la typologie de conditions pouvant assortir l'autorisation du ministre chargé de l'économie visant à assurer que l'investissement projeté ne portera pas atteinte aux intérêts nationaux visés au I de ce même article.

Article R. 151-8 du code monétaire et financier

I.- Les conditions mentionnées au II de l'article L. 151-3 visent principalement, dans le respect du principe de proportionnalité, à :

1° Assurer la pérennité et la sécurité, sur le territoire national, des activités énumérées à l'article R. 151-3 exercées par l'entité objet de l'investissement, notamment en veillant à ce que ces activités ne soient pas soumises à la législation d'un Etat étranger susceptible d'y faire obstacle, ainsi que la protection des informations qui leur sont liées ;

2° Assurer le maintien des savoirs et des savoir-faire de l'entité objet de l'investissement et faire obstacle à leur captation ;

3° Adapter les modalités d'organisation interne et de gouvernance de l'entité, ainsi que les modalités d'exercice des droits acquis dans l'entité à la faveur de l'investissement ;

4° Fixer les modalités d'informations de l'autorité administrative chargée du contrôle.

A cet effet, le ministre peut notamment conditionner son autorisation à la cession d'une partie des parts ou actions acquises au capital de l'entité objet de l'investissement ou de tout ou partie d'une branche d'activité énumérée à l'article R. 151-3 exercée par l'entité objet de l'investissement à une entité distincte de l'investisseur et agréée par le ministre.

II.- Lorsque l'autorisation d'investissement est assortie de conditions, elle désigne parmi les investisseurs, au sens du II de l'article R. 151-1, pour le compte desquels l'autorisation a été sollicitée, le ou les investisseurs responsables du respect de ces conditions.

Ces conditions sont fixées par le ministre chargé de l'économie, notamment en considération des spécificités de l'entité cible de l'investissement étranger et des risques que fait porter l'opération aux intérêts nationaux.

La durée des conditions peut varier de quelques années à une durée couvrant toute la période où l'investisseur détient les droits acquis sur l'entité française qui ont déclenché le contrôle IEF (prise de contrôle, franchissement d'un seuil de détention de droits de vote, acquisition d'une branche d'activité). Toutefois, l'évolution du contexte économique peut avoir pour effet d'altérer pendant cette période la viabilité économique de certaines conditions fixées par l'Etat, amenant l'investisseur qui s'était engagé à les respecter à solliciter leur révision (cf. partie 3).

Dans le cas du passage d'un contrôle exclusif d'un investisseur à un contrôle conjoint, l'investisseur reste tenu au respect des conditions imposées lors de sa prise de contrôle exclusive. L'investisseur peut néanmoins demander une révision des conditions au motif d'une modification de l'actionnariat de l'entité-cible (cf. partie 3 sur les révisions des conditions).

Le ministre peut également tenir compte de liens entre l'investisseur et un gouvernement ou un organisme public étrangers. La nature de ces liens peut être protéiforme : capitalistiques (participation directe ou indirecte au capital de l'investisseur, y compris par des sociétés ou organismes publics, ou sous influence déterminante publique), financiers (subvention, prêt, don, exonération fiscale), influence déterminante/politique (pouvoir de désignation des dirigeants, de décision sur les choix stratégiques, détermination du cadre de l'activité), soumission à une réglementation spécifique imposant des obligations exorbitantes vis-à-vis d'un Etat (obligation de communication d'information, autorisation préalable pour les décisions stratégiques, etc.). Par conséquent, si le contrôle IEF s'exerce sans aucune discrimination liée à la nationalité de l'investisseur, la prise en compte de ses liens avec un gouvernement ou un organisme public étrangers constitue un élément pris en compte dans l'évaluation du risque. Une attention particulière est portée aux structures et montages d'investissement opaques ou complexes.

La décision du ministre fera clairement faire apparaître la ou les entités au sein de la chaîne de contrôle de l'investisseur chargée(s) du respect desdites conditions. C'est l'échelon le plus pertinent de la chaîne de contrôle qui est désigné, c'est-à-dire celui qui dispose de pouvoirs décisionnels, des moyens humains, juridiques et financiers pour assurer et veiller au respect des conditions fixées, et, le cas échéant, pour assumer les conséquences d'une éventuelle sanction pécuniaire en cas de non-respect des conditions. En pratique, il ne peut pas s'agir par exemple du simple véhicule d'investissement créé aux fins de l'opération. Il peut être dans certains cas le contrôlant ultime, sans que cela ne soit systématique.

Les conditions sont présentées à l'investisseur qui peut formuler des observations sur leur contenu, afin de clarifier leur objectif et de garantir leur mise en œuvre. Elles sont formalisées dans un document, appelé lettre de conditions, qui peut être signé par l'investisseur.

ii) Les décisions rendues au terme de la phase 2

Aux termes du délai de 45 jours ouvrés, le ministre peut rendre trois catégories de décisions, étant entendu que le silence gardé par le ministre vaut rejet de la demande :

- **Autorisation sous conditions** : Au terme de l'examen complémentaire, si celui-ci a relevé que des conditions ont été jugées nécessaires pour garantir l'exercice de l'autorité publique, ou la protection de l'ordre public, de la sécurité publique ou des intérêts de la défense nationale, le ministre délivrera une autorisation sous conditions.
- **Autorisation simple** : Dès lors que l'examen complémentaire a révélé que la fixation de conditions n'apparaissait pas nécessaire et proportionnée à la protection des enjeux nationaux visés à l'article L. 151-3 du code monétaire et financier, une autorisation simple est délivrée.

- **Refus:** Au terme de l'examen complémentaire, le ministre peut refuser l'investissement, par une décision expresse ou dans le silence gardé à l'issue de ce délai. Le refus du ministre ne peut intervenir que pour des motifs strictement limités par la réglementation définis par l'article R. 151-10 du code monétaire et financier :

Article R. 151-10 du code monétaire et financier

Le ministre chargé de l'économie refuse, par décision motivée, l'autorisation d'investissement demandée, si la mise en œuvre des conditions prévues à l'article R. 151-8 ne suffit pas à elle seule à assurer la préservation des intérêts nationaux définis par l'article L. 151-3. Le ministre peut prendre en considération le fait que l'investisseur entretient des liens avec un gouvernement ou un organisme public étrangers.

Il peut également refuser, par décision motivée, l'autorisation d'un investissement :

1° S'il existe une présomption sérieuse que l'investisseur est susceptible de commettre l'une des infractions ou le recel de l'une des infractions visées aux articles 222-34 à 222-39, 223-15-2, 225-4-1, 225-5, 225-6, 225-10, 313-1, 314-1, 321-6, 324-1, 421-1 à 421-2-6, 433-1, 433-2, 435-3, 435-4, 441-1 à 441-8, 450-1 du code pénal, au titre Ier du livre IV du même code ou aux articles 1741 à 1743, 1746 ou 1747 du code général des impôts ;

2° Si l'investisseur a été condamné définitivement sur le fondement de l'une des infractions mentionnées au 1° ou pour des infractions équivalentes prévues par la législation d'un autre Etat, au cours des cinq années précédant le dépôt de la demande d'autorisation ;

3° Si l'investisseur a fait l'objet d'une sanction prononcée sur le fondement de l'article L. 151-3-2, ou s'il a méconnu, de manière grave et persistante, les injonctions ou mesures conservatoires prononcées sur le fondement des I et II de l'article L. 151-3-1, au cours des cinq années précédant le dépôt de la demande d'autorisation.

d) La communication des documents retraçant les conditions

Les conditions assortissant l'autorisation du ministre, peuvent relever de deux séries d'exceptions à la communication des documents administratifs prévues par les articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration :

- D'une part, leur consultation ou leur communication porterait atteinte au secret de la défense nationale, à la sûreté de l'État, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes ou à la sécurité des systèmes d'information des administrations conformément aux b) et d) du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration ;
- D'autre part, elles ne sont pas communicables à des tiers sans violation du secret des affaires protégé au 1° de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Elles sont en effet révélatrices de la situation économique de l'entreprise, peuvent influencer la valorisation de la société et comportent des éléments propres à la stratégie commerciale de l'investisseur.

Toute communication du contenu des conditions assortissant l'autorisation IEF par l'Etat à des tiers autres que l'investisseur chargé du respect des conditions, le représentant légal de la société cible au sein de laquelle ces conditions seront opérationnellement mise en œuvre, et

le point de contact opérationnel, s'inscrit donc dans le cadre du respect des dispositions du code des relations entre le public et l'administration.

Par ailleurs, les conditions assortissant une autorisation peuvent, en application de l'article R. 151-8 du code monétaire et financier, contenir des dispositions encadrant les modalités de communications du contenu desdites conditions à des tiers (tels que des prestataires financiers, un actionnaire co-contrôlant, etc.), prévoyant par exemple d'occulter des mentions sensibles ou une sollicitation préalable des services de l'Etat.

e) La durée des décisions

Les dispositions du code monétaire et financier ne prévoient pas de durée de validité des décisions rendues au titre du contrôle IEF. Pour autant, les décisions rendues ne valent qu'à la date de la demande et au regard des circonstances de fait et de droit qui y sont applicables. Une évolution des activités de la cible, des modalités de l'opération ou la réalisation d'une nouvelle opération similaire dans plusieurs années, est susceptible de conduire à une décision différente. Il ne peut être exclu également une évolution de la réglementation.

Aussi, une décision de non éligibilité rendue par le ministre ne saurait préjuger pour l'avenir et de manière absolue d'une décision similaire, si les circonstances qui ont conduit à l'adoption de cette décision initiale ont évolué.

Dans le cas d'une opération d'investissement autorisée par le ministre chargé de l'économie, l'opération doit être réalisée dans un délai raisonnable et sans modification de fait ou de droit de nature à remettre en cause l'instruction réalisée sur les activités et l'opération projetée. Dans le cas contraire, l'autorisation délivrée devient caduque, et l'investisseur doit déposer une nouvelle demande d'autorisation afin d'obtenir l'autorisation du ministre chargé de l'économie préalablement à la réalisation de son opération.

f) Les recours possibles

Les décisions du ministre chargé de l'économie peuvent faire l'objet de deux catégories de recours :

- **Un recours administratif** : l'investisseur peut présenter un recours administratif auprès du ministre chargé de l'économie dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, afin de lui demander de réexaminer sa décision. Cette demande peut être adressée au ministre chargé de l'économie par courrier électronique (iefautorisations@dgtresor.gouv.fr) ou par courrier papier (Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique - Direction Générale du Trésor - Bureau Multicom 4 / Télédéc 233 - 139, rue de Bercy - 75572 Paris Cedex 12). L'absence de réponse à un tel recours dans les deux mois qui suivent la date du recours vaut rejet.
- **Un recours contentieux** : l'investisseur peut également présenter un recours contentieux devant le tribunal administratif compétent dans un délai de deux mois. En application de l'article R. 312-10 du code de justice administrative, le tribunal administratif territorialement compétent est celui du siège de l'entité objet de l'investissement.

Conformément à l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, le délai du recours contentieux est prorogé par l'exercice d'un recours administratif et ne recommence à courir qu'à compter de son rejet explicite ou implicite.

g) Le retrait d'un dossier

L'investisseur peut à tout moment de la procédure, et avant la décision du ministre, décider de retirer sa demande d'autorisation.

Cette décision doit être notifiée à la direction générale du Trésor par l'investisseur, ou par l'intermédiaire de ses conseils dûment habilités.

Par ailleurs, les parties demeurent libres de finaliser ou non l'opération envisagée y compris après avoir obtenu une autorisation au titre du contrôle IEF. Dans ce cas, l'absence de réalisation de l'opération devra être notifiée à la direction générale du Trésor.

2.3. La demande d'examen préalable d'une activité

2.3.1. La faculté de déposer une demande d'examen préalable d'une activité

Une demande d'examen préalable peut être déposée par l'investisseur ou l'entité cible française conformément à l'article R. 151-4 du code monétaire et financier.

Article R. 151-4 du code monétaire et financier

Lorsqu'il est saisi par une entité de droit français d'une demande d'avis aux fins de savoir si tout ou partie de l'activité de cette entité relève du I de l'article L. 151-3, le ministre chargé de l'économie répond dans un délai de deux mois.

Dans les mêmes conditions, un investisseur peut, en accord avec l'entité exerçant les activités objet de l'investissement, saisir le ministre de la même demande. Dans ce cas, une copie de l'avis rendu à l'investisseur est adressée à l'entité exerçant les activités objet de l'investissement.

A la différence d'une demande d'autorisation qui doit intervenir lorsque le projet d'investissement est suffisamment abouti, la demande d'examen préalable peut être déposée dès lors qu'il existe un simple projet d'investissement ou que l'entité cible qui envisage d'ouvrir son capital est en négociation avec un ou plusieurs investisseurs. L'ouverture de négociations ou la conclusion d'un accord de non-divulgence peuvent ainsi constituer un projet d'investissement permettant le dépôt d'une demande d'examen préalable. L'attestation de l'existence de ce projet est une pièce à fournir au dossier de demande d'examen et il n'est pas exigé de formalisme particulier pour ce document. L'existence du projet d'investissement peut aussi être démontrée par une attestation des parties de l'existence de discussions en cours.

Le dépôt d'une demande d'examen préalable d'une activité et le dépôt d'une demande d'autorisation répondent à deux procédures distinctes qui ne sont pas fongibles. Ainsi, un dossier déposé à titre principal comme demande d'examen préalable et à titre secondaire comme demande d'autorisation n'est pas valide et l'investisseur devra choisir le type de demande qu'il souhaite effectuer.

2.3.2. Le déroulement de la procédure

Le dépôt d'une demande d'examen préalable est effectué selon les mêmes modalités que pour le dépôt d'une demande d'autorisation (cf. paragraphe 2.1.1). L'investisseur ou la société objet de l'investissement peuvent en effet saisir le ministère chargé de l'économie auprès des services de la direction générale du Trésor aux coordonnées mentionnées à ce même point.

a) L'accusé de réception

Le dépôt d'un dossier de demande d'examen préalable fait l'objet d'un accusé de réception confirmant la bonne réception des documents.

Le délai réglementaire ne commence à courir que lorsque la demande est bien jugée recevable. Il s'agit de vérifier si le déposant est bien habilité à déposer une demande d'autorisation, et qu'il s'agit d'un investisseur ou d'une entité cible. A défaut, la direction générale du Trésor invite les déposants à régulariser la situation.

Il sera ensuite accusé réception de la demande d'autorisation recevable par la direction générale du Trésor. Cet accusé de réception fera apparaître :

- La date de réception, de la demande et le délai au terme duquel, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée rejetée ;
- La désignation, l'adresse postale et électronique, ainsi que le numéro de téléphone de la personne du bureau Multicom 4 chargée du dossier ;
- Le cas échéant les pièces manquantes du dossier, au regard de la liste fixée par l'arrêté du 31 décembre 2019.

b) La complétude du dossier

L'examen du dossier de demande mené par la direction générale du Trésor et par les autres administrations concernées peut donner lieu à des demandes d'informations ou de pièces complémentaires.

La complétude du dossier de demande est appréciée par les services de l'Etat sur la base de l'arrêté du 31 décembre 2019 qui fixe la composition des dossiers de demande d'autorisation et de demande d'examen préalable. L'examen de cette complétude se porte à la fois (i) sur la matérialité des documents et éléments à transmettre que (ii) sur la qualité et le caractère exhaustif des informations transmises. A titre d'illustration, un dossier comportant facialement l'ensemble des éléments exigés par la réglementation mais ne comportant pas le détail des activités de la société cible, en se bornant à indiquer le secteur d'activité ou l'objet social de la société, ou à ne lister que quelques clients sans indiquer les prestations réalisées à leur profit, ne saurait être considéré comme complet.

Au cours de l'instruction, la direction générale du Trésor peut demander toute information ou pièce complémentaire nécessaire. L'entité déposante est tenue de lui apporter ces informations sans que les secrets légalement protégés ne puissent être opposés, conformément à l'article L. 151-5 du code monétaire et financier).

La demande d'information nécessaire à l'instruction d'une demande suspend les délais réglementaires sur la période comprise entre la date de demande des compléments et la date de réception des compléments requis.

c) Les délais réglementaires

Aux termes de l'article R. 151-4 du code monétaire et financier, le ministre dispose d'un délai de 2 mois pour se prononcer sur une demande d'examen préalable.

Le délai réglementaire commence à courir à compter de la réception du dossier, c'est-à-dire le jour du dépôt du dossier si celui-ci intervient en semaine, hors jour férié, et sur la plage horaire de réception des demandes (jusqu'à 17h), et non à compter du jour où il est en accusé réception par l'administration. Si le dépôt intervient pendant le week-end, un jour férié ou en dehors des horaires de réception, le délai ne commence à courir qu'à compter du premier jour ouvré qui suit.

Ce délai est suspendu lorsque le dossier n'est pas complet. Dans ce cas, le délai est suspendu pendant la période qui court entre la date à laquelle les demandes de complément sont formulées par l'administration et la date à laquelle les pièces et informations requises sont produites.

d) Le contenu du dossier

Le dossier de demande d'examen préalable d'une activité est allégé par rapport à celui de la demande d'autorisation, conformément à l'article 2 de l'arrêté du 31 décembre 2019 :

- **Sur la société objet de l'investissement** : les informations et pièces à fournir sont identiques à celles exigées pour la demande d'autorisation, telles qu'énumérées au point 2.1.
- **Sur l'opération d'investissement** : une copie de tout document attestant d'un projet d'investissement, accompagné de (i) l'accord de la société objet de l'investissement pour le dépôt d'une telle demande si celle-ci est déposée par l'investisseur, ou (ii) de l'indication de l'existence d'un ou de plusieurs investisseurs potentiel(s), si celle-ci est déposée par la société objet de l'investissement. Comme indiqué précédemment la notion de tout document attestant d'un projet d'investissement correspond à un projet moins abouti d'investissement que dans le cadre d'une demande d'autorisation.
- **Sur l'investisseur (uniquement si la demande est déposée par celui-ci) :**
 - o Si l'investisseur est une personne physique : la copie de tout document officiel permettant d'identifier ses nom (s), prénom (s), date et lieu de naissance, nationalité (s) et domicile fiscal.
 - o Si l'investisseur est une personne morale : Il convient de transmettre le i) certificat d'immatriculation ou équivalent (mentionnant : dénomination sociale, siège social, numéro d'immatriculation ou équivalent et nationalité), ii) l'organigramme de l'investisseur, et l'identification, au sein de la chaîne de contrôle, des entités ou personnes physiques ayant participé à la décision de réaliser l'investissement ou l'ayant autorisée et iii) la description détaillée des activités exercées, notamment la description des prestations, services ou produits fournis.

Des dossiers types et une notice explicative sont publiés sur le site internet de la direction générale du Trésor.

Les informations sur l'investisseur ne sont à fournir que dans le cas où la demande est déposée par l'investisseur.

2.3.3. Les décisions rendues au terme de la procédure

Le ministre peut rendre deux types de décisions, étant entendu que le silence gardé par le ministre à l'issue des délais réglementaires ne vaut pas dispense de demande d'autorisation :

- **Un avis indiquant que les activités de l'entité objet de l'investissement entrent dans le champ du I de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier** : il appartiendra à un investisseur étranger d'obtenir une autorisation préalable du ministre préalablement à la réalisation d'une opération d'investissement. Lorsque la demande d'examen préalable d'une activité est déposée par l'investisseur et que son instruction conclut à l'éligibilité des activités de l'entité cible au contrôle IEF, la direction générale du Trésor peut inviter l'investisseur à convertir sa demande d'examen préalable en demande d'autorisation avant même la délivrance de la décision relative à la demande d'examen préalable et à déposer un dossier de demande d'autorisation complet. Les délais fixés à l'article R. 151-6 du code monétaire et financier commencent à courir à la date à laquelle l'investisseur dépose sa demande d'autorisation.
- **Un avis indiquant que les activités de l'entité objet de l'investissement n'entrent pas dans le champ du I de l'article L. 151-3 du code monétaire et financier** : un investissement dans cette entité ne nécessitera pas d'autorisation préalablement à sa réalisation, sous réserve que les règles de droit et les activités de la société objet de l'investissement n'évoluent pas entre la notification de l'avis et la réalisation de l'opération.

Les dispositions du code monétaire et financier ne prévoient pas de durée de validité des décisions rendues au titre d'une demande d'examen préalable. Pour autant, les décisions rendues ne valent qu'à la date de la demande et au regard des circonstances de fait et de droit qui y sont applicables. Une évolution des activités de la cible, ou de la réglementation, est susceptible de conduire à une décision différente.

L'avis rendu dans le cadre d'une procédure d'examen préalable ne peut être communiqué à des tiers que dans les mêmes conditions que celles mentionnées au paragraphe 2.2.3.

2.3.4. Les recours possibles

Les décisions du ministre chargée de l'économie au titre d'une demande d'examen préalable peuvent faire l'objet des mêmes voies de recours que celles présentées au point 2.2.3.

2.3.5. Le retrait d'un dossier

L'entité déposante (investisseur ou entité française) peut à tout moment de la procédure, et avant la décision du ministre, décider de retirer sa demande d'examen préalable.

Cette décision doit être notifiée à la direction générale du Trésor par l'entité déposante, ou par l'intermédiaire de ses conseils dûment habilités.

3. Le suivi des autorisations et la révision des conditions

Les investissements étrangers ayant fait l'objet d'une autorisation au titre du contrôle IEF et la mise en œuvre des conditions assortissant ces autorisations font l'objet d'un suivi par les services de l'Etat.

3.1. L'obligation de notification de l'opération

La réalisation d'une opération d'investissement qui a fait l'objet d'une autorisation du ministre doit faire l'objet, en application de l'article R. 151-11 du code monétaire et financier, d'une déclaration auprès de la direction générale du Trésor, selon les mêmes modalités que pour le dépôt d'une demande d'autorisation (cf. paragraphe 2.1.1). La transmission de cette déclaration doit intervenir dans les deux mois suivants la réalisation de ladite opération.

Cette déclaration doit comprendre les informations suivantes fixées à l'article 4 de l'arrêté du 31 décembre 2019.

Article 4 de l'arrêté du 31 décembre 2019 relatif aux investissements étrangers en France

La déclaration prévue à l'article R. 151-11 du code précité est effectuée par l'investisseur dans les deux mois suivant la réalisation de l'investissement défini à l'article R. 151-2 du code précité. Elle mentionne :

1° La date à laquelle l'opération a été réalisée ;

2° La répartition du capital de l'entité objet de l'investissement à l'issue de la réalisation de l'opération ;

3° Le montant effectivement acquitté de l'investissement s'il est disponible, ou le montant de l'investissement estimé et à jour, le cas échéant, la méthode retenue pour fournir cette estimation ;

4° Toute modification de la chaîne de détention de l'entité objet de l'investissement intervenue depuis la date de délivrance de l'autorisation par le ministre chargé de l'économie.

Le 4° de cet article permet de prendre en compte une évolution à la marge de la structure d'acquisition de la cible entre la demande d'autorisation et la réalisation de l'investissement (par exemple si un nouveau véhicule d'investissement est intercalé dans la chaîne de contrôle de l'investisseur étranger). Cette évolution ne doit toutefois pas être substantielle et ne peut concerner, par exemple, le ou les contrôlants ultimes.

Il n'est pas attendu un formalisme particulier pour cette déclaration, un courrier ou un courriel peuvent suffire.

Ne sont pas soumises à cette obligation de notification, la réalisation des opérations pour lesquelles a été rendue une décision de non éligibilité au contrôle IEF.

De même, l'absence de réalisation d'une opération autorisée au titre du contrôle IEF, en cas par exemple d'abandon du projet d'investissement, n'est pas soumise à cette obligation

déclarative. Néanmoins, une information de la direction générale du Trésor, par courrier ou par courriel (cf. paragraphe 2.1.1), demeure utile.

3.2. Le point de contact opérationnel

Le point de contact opérationnel (PCO) au sein de l'entité-cible de l'investissement agit en tant qu'intermédiaire entre l'entité-cible, l'investisseur étranger et les services compétents responsables du suivi des conditions fixées par le ministre afin d'autoriser l'investissement.

Il n'est pas responsable de la mise en œuvre et du respect de ces conditions, qui relèvent de la seule responsabilité de l'investisseur. Seul l'investisseur encourt des sanctions en cas de non-respect des conditions assortissant une autorisation IEF.

Le PCO assure une mission d'accompagnement de l'investisseur dans le respect de la mise en œuvre de l'ensemble des conditions assortissant l'autorisation d'investissement étranger. Il doit donc disposer d'un pouvoir décisionnaire au niveau de l'entité-cible et exercer une fonction de direction au sein de cette entité pour avoir accès sans restriction aux informations susceptibles d'avoir un impact sur la mise en œuvre des conditions. Il peut également s'avérer nécessaire que celui-ci dispose d'une responsabilité opérationnelle dans le cas d'activités techniques ou industrielles spécifiques nécessitant des qualifications techniques pour suivre au mieux la mise en œuvre des conditions.

Selon la nature des activités sensibles protégées par les conditions assortissant la décision d'autorisation, et la sensibilité des informations relatives à ces activités, il peut être nécessaire que le PCO soit habilité au titre de la réglementation relative au secret de la défense nationale.

Du fait de ses fonctions au sein de l'entité cible, le PCO concourt à l'établissement du rapport annuel fourni aux services compétents, dont le contenu est prévu au titre des conditions assortissant l'autorisation.

3.3. L'obligation de mise en œuvre des conditions

Si les conditions assortissant l'autorisation ne sont pas respectées par l'investisseur, le ministre chargé de l'économie peut adopter l'une des mesures d'injonctions fixées au II de l'article L. 151-3-1 du code monétaire et financier.

Ces injonctions peuvent, cumulativement, être assorties d'une astreinte dont le montant journalier ne peut excéder 50 000 euros afin d'inciter à leur respect et de mesures conservatoires précisées au I de l'article L. 151-3-1 du code monétaire et financier.

Article L. 151-3-1 du code monétaire et financier

« I.- Si un investissement étranger a été réalisé sans autorisation préalable, le ministre chargé de l'économie prend une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° Injonction à l'investisseur de déposer une demande d'autorisation ;

2° Injonction à l'investisseur de rétablir à ses frais la situation antérieure ;

3° Injonction à l'investisseur de modifier l'investissement.

Les injonctions mentionnées aux 1° à 3° peuvent être assorties d'une astreinte. L'injonction précise le montant et la date d'effet de cette astreinte. Un décret en Conseil d'Etat fixe le

montant journalier maximal de l'astreinte et les modalités selon lesquelles, en cas d'inexécution totale ou partielle ou de retard d'exécution, il est procédé à sa liquidation.

Le ministre chargé de l'économie peut également, si la protection des intérêts nationaux mentionnés au I de l'article L. 151-3 est compromise ou susceptible de l'être, prendre les mesures conservatoires qui lui apparaissent nécessaires. Il peut à ce titre :

a) Prononcer la suspension des droits de vote attachés à la fraction des actions ou des parts sociales dont la détention par l'investisseur aurait dû faire l'objet d'une autorisation préalable ;

b) Interdire ou limiter la distribution des dividendes ou des rémunérations attachés aux actions ou aux parts sociales dont la détention par l'investisseur aurait dû faire l'objet d'une autorisation préalable ;

c) Suspendre, restreindre ou interdire temporairement la libre disposition de tout ou partie des actifs liés aux activités définies au même I ;

d) Désigner un mandataire chargé de veiller, au sein de l'entreprise dont relève l'activité mentionnée au I de l'article L. 151-3, à la protection des intérêts nationaux. Ce mandataire peut faire obstacle à toute décision des organes sociaux de nature à porter atteinte à ces intérêts. Sa rémunération est fixée par le ministre chargé de l'économie ; elle est prise en charge, ainsi que les frais engagés par le mandataire, par l'entreprise auprès de laquelle il est désigné.

II.- Le ministre chargé de l'économie, s'il estime que les conditions dont est assortie son autorisation en application du II de l'article L. 151-3 ont été méconnues, prend une ou plusieurs des mesures suivantes :

1° Retrait de l'autorisation. Sauf s'il rétablit la situation antérieure à l'investissement, l'investisseur étranger sollicite de nouveau l'autorisation d'investissement prévue au même article L. 151-3 ;

2° Injonction à l'investisseur auquel incombait l'obligation non exécutée de respecter dans un délai qu'il fixe les conditions figurant dans l'autorisation ;

3° Injonction à l'investisseur auquel incombait l'obligation non exécutée d'exécuter dans un délai qu'il fixe des prescriptions en substitution de l'obligation non exécutée, y compris le rétablissement de la situation antérieure au non-respect de cette obligation ou la cession de tout ou partie des activités définies au I dudit article L. 151-3.

Ces injonctions peuvent être assorties d'une astreinte selon les modalités prévues au I du présent article.

Le ministre chargé de l'économie peut également prendre les mesures conservatoires nécessaires, dans les conditions et selon les modalités prévues au même I.

III. - Les décisions ou injonctions prises sur le fondement du présent article ne peuvent intervenir qu'après que l'investisseur a été mis en demeure de présenter des observations dans un délai de quinze jours, sauf en cas d'urgence, de circonstances exceptionnelles ou d'atteinte imminente à l'ordre public, la sécurité publique ou la défense nationale.

IV.- Ces décisions sont susceptibles d'un recours de plein contentieux.

V.- Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article. »

Le montant de la sanction pécuniaire est proportionné à la gravité des manquements commis. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.»

Le ministre chargé de l'économie peut également infliger une sanction pécuniaire à l'investisseur étranger dont le montant maximal est fixé par l'article L. 151-3-2 du code monétaire et financier.

Article L. 151-3-2 du code monétaire et financier

« En cas de réalisation d'un investissement sans autorisation préalable, d'obtention par fraude d'une autorisation préalable, de méconnaissance des prescriptions du II de l'article L. 151-3, d'inexécution totale ou partielle des décisions ou injonctions prises sur le fondement de l'article L. 151-3-1, le ministre chargé de l'économie peut, après avoir mis l'investisseur à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai minimal de quinze jours, lui infliger une sanction pécuniaire dont le montant s'élève au maximum à la plus élevée des sommes suivantes : le double du montant de l'investissement irrégulier, 10 % du chiffre d'affaires annuel hors taxes de l'entreprise qui exerce les activités définies au I de l'article L. 151-3, cinq millions d'euros pour les personnes morales et un million d'euros pour les personnes physiques.

La décision du ministre de mettre en application une mesure d'injonction, une mesure conservatoire ou une sanction ne peut intervenir qu'après la mise en demeure de l'investisseur de présenter ses observations dans un délai de quinze jours. Ce délai peut être ramené à 5 jours en cas d'urgence, de circonstances exceptionnelles ou d'atteinte imminente à l'ordre public, la sécurité publique ou la défense nationale.

Enfin, des sanctions pénales peuvent être infligées à l'investisseur étranger ou à toute personne ayant contrevenu ou tenté de contrevenir à la réglementation relative au contrôle des investissements étrangers en France sur plainte du ministre chargé de l'économie pour non-respect des conditions assortissant l'autorisation délivrée au titre du contrôle IEF, conformément à l'article 459 du code des douanes.

Article 459 du code des douanes

« 1. Quiconque aura contrevenu ou tenté de contrevenir à la législation et à la réglementation des relations financières avec l'étranger, soit en ne respectant pas les obligations de déclaration ou de rapatriement, soit en n'observant pas les procédures prescrites ou les formalités exigées, soit en ne se munissant pas des autorisations requises ou en ne satisfaisant pas aux conditions dont ces autorisations sont assorties sera puni d'une peine d'emprisonnement de cinq ans, de la confiscation du corps du délit, de la confiscation des moyens de transport utilisés pour la fraude, de la confiscation des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction et d'une amende égale au minimum au montant et au maximum au double de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

1 bis. Est puni des mêmes peines le fait, pour toute personne, de contrevenir ou de tenter de contrevenir aux mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par la réglementation communautaire prise en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés par la France.

1 ter. Les personnes morales déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions définies aux 1 et 1 bis du présent article encourent,

outre l'amende suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues par l'article 131-39 du même code.

2. Lorsque, pour une cause quelconque, les objets passibles de confiscation n'ont pu être saisis ou ne sont pas représentés par le délinquant ou lorsque le ministre du budget ou son représentant en fait la demande, le tribunal doit, pour tenir lieu de la confiscation, prononcer une condamnation au paiement d'une somme égale à la valeur de ces objets.

3. Sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 450 euros à 225 000 euros toute personne qui aura incité par écrit, propagande ou publicité à commettre une des infractions visées au 1 ci-dessus, que cette incitation ait été ou non suivie d'effet.

4. Les personnes condamnées pour infractions à la législation et à la réglementation relatives aux relations financières avec l'étranger sont, en outre, déclarées incapables d'exercer les fonctions d'agents de change, d'être électeurs ou élus aux chambres de commerce, tribunaux de commerce et conseils de prud'hommes, tant et aussi longtemps qu'elles n'auront pas été relevées de cette incapacité.

5. Les tribunaux ordonneront, en outre, que leurs décisions portant condamnation seront, aux frais des personnes condamnées, insérées en entier ou par extraits dans les journaux qu'ils désigneront. »

3.3.1. Le délai de mise en œuvre des mesures de police et des sanctions

Les textes encadrant les mesures de police et de sanctions du ministre au titre du contrôle IEF ne prévoient pas de délai de prescription.

Ainsi, le pouvoir de sanction du ministre au titre de la réglementation IEF ne se prescrit pas et le ministre peut prendre l'une ou l'autre des mesures de sanction dans un délai raisonnable. D'une part, ce délai s'apprécie en tenant compte de la date à laquelle l'irrégularité a été commise ou a pris fin, et la date à laquelle l'irrégularité a été constatée. D'autre part, la mise en œuvre des pouvoirs du ministre doit intervenir dans un délai raisonnable suivant le constat de l'irrégularité.

Ce délai s'apprécie également au regard des circonstances de l'espèce et de la complexité de l'affaire.

Quant au pouvoir de police du ministre, celui-ci est également imprescriptible en ce qu'il est la matérialisation de l'autorité de puissance publique.

Les sanctions pénales prévues par le code des douanes sont prescrites au terme du délai de droit commun de 6 ans suivant la date de commission de l'infraction. En effet, l'article 351 du code des douanes prévoit que « L'action de l'administration des douanes en répression des délits douaniers se prescrit dans les mêmes délais et dans les mêmes conditions que l'action publique en matière de délits de droit commun. ». Selon l'article 8 du code de procédure pénale, « l'action publique des délits se prescrit par six années révolues à compter du jour où l'infraction a été commise ».

3.3.2. La mise en œuvre du suivi par les services compétents

Les services compétents de l'Etat chargés du suivi des conditions assortissant une autorisation IEF sont désignés dans le document de conditions qui assortissent l'autorisation du ministre. Ce suivi intervient dans les conditions fixées dans la lettre de conditions elle-même et s'exerce sur pièces et sur place.

L'investisseur est tenu à des obligations déclaratives et informatives (transmission de documents annuels, autorisation préalable, notification d'un évènement particulier) contenues dans le document de conditions. En outre, la direction générale du Trésor peut solliciter auprès de l'investisseur ou de la société cible la transmission de tout document nécessaire à la vérification de la bonne mise en œuvre desdites conditions en application de l'article L. 151-5 du code monétaire et financier.

L'organisation de réunion physique ou la visite de site peut être aussi prévue. Dans ce cas, l'investisseur reçoit un préavis par les services de l'Etat. L'investisseur est tenu d'y faire droit.

Les modalités pratiques de son organisation (jour, heure, durée, etc.) sont définies au moment de la sollicitation avec l'investisseur et la société cible.

3.4. La révision des conditions

Les conditions assortissant une autorisation du ministre chargé de l'économie peuvent être révisées après la délivrance de l'autorisation dans certains cas de figure précis, soit à la demande du ministre chargé de l'économie, soit à la demande de l'investisseur.

Une demande de révision des conditions n'est pas suspensive et la mise en œuvre intégrale des conditions par l'investisseur doit se poursuivre tant qu'une décision de révision ou non des conditions par le ministre chargé de l'économie n'est pas intervenue.

Les conditions révisées sont rédigées au regard des circonstances de fait et de droit applicables au moment de la décision de révision en application de l'article R. 151-9 du code monétaire et financier

Article R. 151-9 du code monétaire et financier

I.- Les conditions fixées peuvent être révisées, à la demande de l'investisseur :

1° En cas d'évolution, imprévisible à la date de réalisation de l'opération autorisée, des conditions économiques et réglementaires d'exercice des activités énumérées à l'article R. 151-3 par l'entité objet de l'investissement ;

2° En cas de modification de l'actionnariat de l'entité ayant fait l'objet de l'investissement ou de modification des membres de la chaîne de contrôle ;

3° En application de l'une des conditions fixées lors de l'autorisation.

Lorsque la demande de révision des conditions est présentée par l'investisseur, celle-ci est accompagnée des pièces ou informations nécessaires pour justifier des circonstances mentionnées au 1°, 2° ou 3°, ainsi que celles nécessaires à l'examen de cette demande. Le ministre se prononce dans un délai de quarante-cinq jours ouvrés à compter de la réception de la demande. En l'absence de réponse dans ce délai, la demande de révision est réputée rejetée.

II.- Les conditions fixées peuvent être révisées à l'initiative du ministre chargé de l'économie dans les cas mentionnés aux 2° et 3° du I.

La fixation de nouvelles conditions ne peut intervenir que dans l'hypothèse de l'acquisition du contrôle, au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce, par l'investisseur au sein de l'entité ayant fait l'objet de l'investissement et dans le respect du principe de proportionnalité.

Le ministre chargé de l'économie informe l'investisseur de son intention en précisant les motifs qui lui paraissent justifier une telle révision et le met en mesure de présenter ses observations dans un délai de quarante-cinq jours ouvrés. A l'issue de ce délai, le ministre notifie à l'investisseur les conditions modifiées ainsi que la date d'entrée en application de ces dernières.

3.4.1. Les cas de révision des conditions à la demande de l'investisseur

L'investisseur notifie aux services compétents la situation qui, durant la durée de validité des présentes conditions, le conduirait de bonne foi à demander la révision des conditions.

Il peut s'agir par exemple d'une évolution du contexte international qui aurait un impact sur les chaînes de valeurs et d'approvisionnement de la cible et l'empêcherait de réaliser les activités sensibles, d'une évolution de la réglementation applicable au secteur d'activité de la société cible remettant en cause substantiellement les conditions d'exercice de l'activité y compris leur exercice même ou encore, de difficultés économiques d'un secteur non anticipées. Il accompagne sa notification des pièces ou informations nécessaires pour justifier des circonstances susmentionnées, ainsi que celles nécessaires à l'examen de la demande. Il peut s'agir par exemple de données financières sur la société, de contrat de cession, d'organigramme modifié, de documentation contractuelle ou réglementaire faisant état d'une évolution, de note d'experts indépendants, etc.

Le ministre dispose alors d'un délai de 45 jours ouvrés pour se prononcer sur la demande de révision à compter de la réception de la demande. L'absence de réponse pendant le délai imparti vaut rejet de la demande.

Pendant la période de contradictoire de 45 jours ouvrés, les conditions révisées font l'objet d'échanges entre la direction générale du Trésor avec, le cas échéant, d'autres services compétents concernés, et l'investisseur et ses conseils. Ces échanges, à l'instar de ceux qui interviennent au moment de la demande d'autorisation, doivent permettre à l'investisseur et à ses conseils de présenter leurs observations et d'explicitier les éventuelles difficultés rencontrées.

Pendant cette période, l'investisseur discute de bonne foi avec la direction générale du Trésor et les services compétents pour présenter la situation et convenir de la révision d'une ou plusieurs conditions. Cette discussion peut s'appuyer sur des propositions de conditions révisées présentées par l'investisseur.

La révision de ces conditions, une fois le périmètre révisé arrêté, fait ensuite l'objet d'une décision formelle du ministre.

Elle peut donner lieu à un avenant à la lettre de conditions ou à la signature d'une nouvelle lettre de conditions.

3.4.2. Les cas de révision des conditions à la demande du ministre

Les conditions assortissant une autorisation peuvent être révisées à l'initiative du ministre chargé de l'économie, en cas de modification de l'actionnariat de l'entité cible ou de modification de la chaîne de contrôle de la société-cible ou encore en application d'une des conditions fixées lors de l'autorisation de l'investissement.

La fixation de conditions supplémentaires ne peut intervenir que dans l'hypothèse de l'acquisition du contrôle de l'entité cible par l'investisseur, donc si celui-ci avait auparavant déjà franchi le seuil de 25 % des droits de vote au sein de celle-ci en vertu d'une précédente autorisation IEF.

Ces nouvelles conditions fixées doivent satisfaire à l'exigence de proportionnalité pour la préservation des intérêts nationaux. Ainsi, si le risque présenté par l'investissement est moins important qu'au moment où la décision a été délivrée, le ministre chargé de l'économie peut, au nom du principe de proportionnalité, fixer de nouvelles conditions moins contraignantes.

Pendant la période de contradictoire de 45 jours ouvrés, les conditions révisées font l'objet d'échanges entre la direction générale du Trésor, avec, le cas échéant d'autres services compétents concernés, et l'investisseur et ses conseils. Ces échanges, à l'instar de ceux qui interviennent au moment de la demande d'autorisation, doivent permettre à l'investisseur et à ses conseils de présenter leurs observations et d'explicitier les éventuelles difficultés rencontrées.

3.5. Le traitement des modifications statutaires et légales de la société pendant la durée de validité des conditions

Un changement de raison sociale, un changement d'immatriculation ou une modification de l'actionnariat de la société-cible pendant la période d'application des conditions peuvent notamment avoir des conséquences sur les activités sensibles et sur le respect des conditions par l'investisseur.

Les conditions assortissant une autorisation prévoient le plus souvent que l'investisseur devra informer les services compétents de toute modification de l'organisation pouvant avoir un impact sur les activités sensibles et de toute modification de la chaîne de contrôle juridique de l'entité cible, avant la réalisation de ces modifications, dans les délais fixés par le ministre dans la lettre de conditions, et, dans tous les cas, dans les meilleurs délais.

Les services compétents peuvent s'opposer à la réalisation de ces modifications, notamment si elles conduisent précisément l'investisseur à ne plus pouvoir respecter les conditions.

