

Note: Cette traduction a été établie par le Greffe à des fins internes et n'a aucun caractère officiel

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**VIOLATIONS ALLÉGUÉES DU TRAITÉ D'AMITIÉ, DE COMMERCE
ET DE DROITS CONSULAIRES DE 1955**

(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)

**OBSERVATIONS ÉCRITES ET CONCLUSIONS DE
LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN**

Annexes 1-16

23 décembre 2019

[Traduction du Greffe]

LISTE DES ANNEXES

Partie I – Sources internationales		<i>Page</i>
Annexe 1	Assemblée générale des Nations Unies, rapport du Secrétaire général, «Examen du rôle de la Cour internationale de Justice», Nations Unies, doc. A/8382, 15 septembre 1971 [extraits]	1
Annexe 2	Letter from the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights to the United States (Reference AL USA 22/2018), 5 November 2018	-
Annexe 3	Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Nations Unies, doc. A/74/165, 15 juillet 2019	8
Annexe 4	FMI, <i>Perspectives de l'économie mondiale : ralentissement de l'activité manufacturière et augmentation des obstacles au commerce</i> , octobre 2019 [extraits]	24
Partie II – Dispositions prises par le Gouvernement américain		
Annexe 5	U.S. Department of the Treasury, Update to the OFAC's SDN List, 20 September 2019	-
Annexe 6	U.S. Department of the Treasury, <i>Financial Channels to Facilitate Humanitarian Trade with Iran and Related Due Diligence and Reporting Expectations</i> , 25 October 2019	-
Partie III – Echanges diplomatiques et déclarations		
Annexe 7	Nations Unies, lettre datée du 20 juillet 2015 adressée au président du Conseil de sécurité par le représentant permanent de la République islamique d'Iran auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. S/2015/550	27
Annexe 8	Lettre en date du 23 juillet 2018 adressée aux Etats-Unis par le président de la Cour	32
Annexe 9	Lettre en date du 4 juin 2019 adressée au greffier de la Cour par le coagent de la République islamique d'Iran	33
Annexe 10	Lettre en date du 4 juin 2019 adressée au greffier de la Cour par l'agent des Etats-Unis	41
Annexe 11	Lettre en date du 19 juin 2019 adressée aux Etats-Unis et à la République islamique d'Iran par le greffier de la Cour	53
Annexe 12	Lettre en date du 6 août 2019 adressée au greffier de la Cour par le coagent de la République islamique d'Iran	54
Annexe 13	<i>Note verbale</i> No. 211543 from I.R. Iran to the Government of the United States, 2 October 2019	-

Partie IV – Articles spécialisés et médias

- Annexe 14 Transcript : Secretary of State Mike Pompeo on «Face the Nation», www.cbsnews.com, 22 September 2019 -
- Annexe 15 Laura Rozen, «Sanctions experts say new US Treasury measure could inhibit humanitarian trade with Iran», *Al-Monitor*, 25 October 2019 -
- Annexe 16 Maya Lester QC, «New US Iran humanitarian mechanism & FinCEN Iran designation», www.europeansanctions.com, 29 October 2019 -
-

Annexe 1

A/8382
15 septembre 1971
FRANCAIS
ORIGINAL

EXAMEN DU ROLE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Rapport du Secrétaire général



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE

A/8382
15 septembre 1971

FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS-
ESPAGNOL-
FRANCAIS-
RUSSE

Vingt-sixième session
Point 97 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DU ROLE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1 - 4	4
A. TEXTE DU QUESTIONNAIRE ETABLI PAR LE SECRETAIRE GENERAL CONFORMEMENT AU PARAGRAPHE 1 DU DISPOSITIF DE LA RESOLUTION 2723 (XXV) DE L'ASSEMBLEE GENERALE	5	6
B. OPINIONS EXPRIMEES PAR LES ETATS MEMBRES ET LES ETATS PARTIES AU STATUT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE EN REPONSE AU QUESTIONNAIRE ETABLI PAR LE SECRETAIRE GENERAL	6 - 93	8
I. LE ROLE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE DANS LE CADRE DES NATIONS UNIES	6 - 93	8
1. Place de la Cour et du règlement judiciaire des différends dans le système établi par la Charte des Nations Unies	6 - 25	8
2. Rôle de la Cour	26 - 41	16
a) Influence des arrêts et des avis consultatifs de la Cour	26 - 29	16
b) Portée limitée du rôle de la Cour	30 - 41	16

Irak

315. "La procédure de la Cour laisse beaucoup à désirer. A cet égard, il y a lieu de se féliciter de l'étude entreprise par la Cour en vue de réviser son règlement. L'évident manque de souplesse de ce règlement, la longueur de la procédure et les frais d'instance élevés, sinon prohibitifs, expliquent que le rôle de la Cour ne soit pas surchargé. Le recours à la Chambre de procédure sommaire et aux chambres régionales pourrait permettre de réduire les effets de ces inconvénients."

Autriche

316. "La simplification et l'accélération de la procédure pourraient être un moyen d'encourager le recours à la Cour. Les défauts qui sont apparus à cet égard au cours des instances engagées jusqu'ici étaient dus en partie aux gouvernements et en partie à la Cour elle-même."

Yougoslavie

317. "La célérité est une condition essentielle du fonctionnement efficace de la Cour, dont dépend la fréquence avec laquelle les Etats auront recours à celle-ci. En vue d'assurer un règlement plus rapide des différends, il faudrait utiliser plus largement la Chambre composée de cinq juges, conformément à l'Article 29 du Statut.

318. Dans la recherche d'une solution permettant de simplifier et d'accélérer la procédure de la Cour, le Gouvernement yougoslave appuie en particulier les efforts faits par la Cour elle-même pour réviser son propre règlement. Une méthode de travail moderne aiderait grandement la Cour à répondre aux exigences de la vie internationale et des relations juridiques contemporaines."

Belgique

319. "Les aspects de la procédure qui relèvent spécifiquement du règlement de la Cour n'ont qu'un intérêt secondaire, la Cour restant d'ailleurs le meilleur juge de l'usage à faire de son règlement. Les longs délais, qui ont été injustement reprochés à la Cour sont en réalité le fait de gouvernements qui n'ont cessé d'en solliciter la prolongation. On ne surmontera pas les obstacles qui sont

/...

A/8382
Français
Page 110

à l'origine de leur désaffection actuelle en cherchant à modifier le nombre ou l'ordre de dépôt des pièces de procédure écrite, les rapports entre la procédure écrite et la procédure orale, etc...

320. Quant au choix des mesures conservatoires et surtout au traitement des exceptions préliminaires, il soulève des problèmes dont la Cour doit rester maîtresse. Enfin, il paraît peu indiqué d'émettre un jugement sur le développement de la procédure en matière consultative. La réactivation de la Cour par la voie consultative dépend directement ici de la volonté des Etats Membres des Nations Unies envers le règlement judiciaire."

2. Avantages qu'il y aurait à ce que la Cour tranche promptement les questions préliminaires et les questions de compétence

Chypre

321. "Le temps consacré à décider des questions de compétence et d'autres questions préliminaires ... peut être réduit au minimum."

Etats-Unis d'Amérique

322. "La Cour devrait décider en principe de statuer rapidement au début de l'instance sur toutes les questions de compétence et sur toutes les questions préliminaires qui peuvent être soulevées par les parties. Il est possible qu'elle ne puisse pas toujours trancher définitivement toutes les questions de 'procédure' au début de l'instance si celles-ci sont intimement liées à des questions de fond. Mais, la pratique qui consiste à réserver une décision sur les exceptions préliminaires en les joignant au fond du différend a abouti, dans certains cas, à une instance inutilement longue et onéreuse et devrait être évitée chaque fois que cela est possible."

Suisse

323. "On a remarqué qu'il serait utile que la Cour statue rapidement sur toutes les questions de compétence et autres questions préjudicielles qui pourraient être soulevées par les parties : la pratique consistant à ne statuer sur ces questions qu'après l'examen de l'affaire quant au fond présentait en effet de

/...

nombreux inconvénients...^{74/} Il est vrai que la jonction au fond d'une objection préliminaire d'abord plaidée séparément amène les parties à plaider deux fois la même question. S'il en résulte évidemment une complication de la procédure, il n'est pas certain en revanche que la durée globale de l'instance du moment de la requête jusqu'au prononcé final, en soit nécessairement allongée. Une décision rapide sur les exceptions dans un stade préliminaire de la procédure est sans doute l'idéal, mais, comme l'examen de la pratique de la Cour le montre, les problèmes juridiques les plus délicats et les plus importants, qui constituent le point central d'une cause, sont parfois soulevés sous forme d'objection préliminaire et il est souvent réellement impossible de les trancher sans connaître le fond.

324. Pour ces raisons, il nous paraît indiqué d'offrir à la Cour la faculté de choisir entre la disposition immédiate des objections préliminaires et la possibilité de les joindre au fond sans débat. Comme la Cour l'a noté dans son jugement sur les exceptions préliminaires dans l'affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Co., Limited, l'exception est parfois 'tellement liée au fond ou à des points de fait ou de droit touchant au fond qu'on ne saurait l'examiner séparément sans aborder le fond ..., ou sans préjuger le fond...'^{75/} La jonction des exceptions préliminaires au fond correspondra alors aux 'intérêts de la bonne administration de la justice', qui sont pour la Cour l'élément décisif en cette matière. La troisième exception préliminaire de l'Espagne dans l'affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Co., Limited, constitue d'ailleurs un exemple typique d'objection qui ne pouvait être tranchée sans examen du fond, comme il est clairement montré dans le jugement de la Cour, puisqu'elle mettait en cause la substance même des droits des personnes en faveur desquelles la Belgique prétendait exercer sa protection^{76/}. Il est vrai qu'on a ensuite fait remarquer que la conclusion adoptée par la Cour dans son jugement sur le fond,

^{74/} Ibid., document A/8238, par. 48.

^{75/} C.I.J. Recueil 1964, p. 43.

^{76/} Ibid., p. 44-45.

A/8382
Français
Page 112

en 1970, 'semble être tirée uniquement de considérations juridiques relatives à la personnalité distincte de la société en droit privé interne, considérations qui, toutes, auraient pu être avancées en 1964^{77/}. Même si tel était le cas, le choix de l'argument décisif peut demander une vue d'ensemble de l'affaire, que seule l'audition du fond est capable de fournir. On ne saurait donc attendre que la jonction de l'exception au fond limite la Cour dans le choix des motifs qui lui paraissent déterminants.

325. Pour éviter que les parties n'aient à plaider deux fois la même exception, il serait donc justifié que la Cour puisse désormais prononcer la jonction au fond d'une ou plusieurs exceptions préliminaires, sans en être requise ni entendre les parties, lorsqu'il lui apparaît qu'une au moins de ces exceptions ne peut être appréciée sans avoir entendu plaider le fond. Alors que dans une affaire telle que celle de la Barcelona, la Cour n'aurait de toute façon pas été en mesure de donner suite à l'invitation, que certains voudraient lui adresser, de statuer immédiatement sur les exceptions, une règle telle que celle que nous venons de proposer aurait au contraire permis un écourtement de la procédure en évitant que les mêmes points ne soient plaidés deux fois.

326. La jonction au fond sans débat ne serait praticable qu'en ce qui concerne les exceptions de recevabilité, mais non celles de compétence, car on ne saurait en principe attendre d'un Etat qu'il s'explique sur le fond tant qu'il n'est pas établi qu'il a accepté la compétence de la Cour. Cette question nécessite toutefois des développements particuliers qui seront donnés plus loin. En outre, la nouvelle règle ne ferait qu'offrir à la Cour une faculté sans lui imposer aucune obligation. Ici encore elle ne serait guidée que par l'intérêt d'une bonne administration de la justice et celui des parties à une procédure aussi simple et rapide que possible. Par exemple si, parmi plusieurs exceptions préliminaires, il en est une qui puisse être tranchée sans entendre le fond, la

^{77/} Opinion dissidente de M. Riphagen, C.I.J. Recueil 1970, p. 356.

Cour pourrait, selon les circonstances, décider d'en connaître à titre préjudiciel. Au contraire, elle pourrait, dans des circonstances différentes, joindre au fond également certaines exceptions qui pourraient être traitées immédiatement, si d'autres ne sauraient l'être sans examen du fond et que ce procédé apparaisse dans l'ensemble plus économique. La réforme qui est proposée ici ne demande pas une modification du Statut de la Cour, mais seulement de l'article 62 du règlement.

327. [S'agissant des exceptions d'incompétence], en stricte logique un Etat ne peut être tenu de plaider le fond d'une affaire devant la Cour tant que celle-ci n'a pas établi sa compétence. La règle de principe qui en découle est donc que les exceptions d'incompétence devraient absolument être tranchées avant l'examen du fond. On peut se référer ici aux observations que M. Henri Rolin a adressées en 1952 à l'Institut de Droit international dans le cadre de son étude des amendements au Statut :

'Une autre difficulté m'a paru résulter de l'insuffisance de dispositions relatives aux exceptions préliminaires. Le Statut ne les prévoit pas expressément, tout au plus trouve-t-on dans l'Article 53 une indication que même lorsqu'elle statue par défaut, la Cour doit avant de faire droit à la demande s'assurer de sa compétence. D'où l'on peut conclure qu'il en est à fortiori ainsi quand le débat est contradictoire.

Par contre, c'est de façon illimitée que le règlement de la Cour laisse à sa discrétion le soin de joindre les exceptions au fond, y compris sans doute celle d'incompétence. J'ai les doutes les plus graves quant à l'opportunité de la règle ainsi comprise; elle a notamment pour effet d'exposer un Etat à devoir s'expliquer au fond dans un différend qu'il estime relever de sa compétence exclusive. Pareille situation ne me paraît pas de nature à être aisément comprise et admise par l'opinion publique. Je crains qu'elle n'expose la Cour à de sérieuses difficultés et ne serais pas surpris qu'elle retienne même des Etats sur la voie de l'admission de la compétence obligatoire.' 78/

328. Dans la pratique néanmoins, une règle prescrivant l'examen préjudiciel des questions de compétence, pour hautement souhaitable qu'elle soit, serait difficilement applicable et on sait qu'actuellement la Cour se réserve la possibilité de joindre au fond même une exception d'incompétence. Les raisons de

78/ Annuaire de l'Institut de Droit international, 45 I, p. 487-488.

Nations Unies

A/74/165



Assemblée générale

Distr. générale
15 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 72 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme :

**Questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales**

Effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, M. Idriss Jazairy, présenté en application de la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme et de la résolution [73/167](#) de l'Assemblée.

* [A/74/50](#).



Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme examine certaines questions juridiques découlant de l'application de ces mesures, qui se traduisent effectivement par des blocus, en temps de guerre comme en temps de paix. Sous cet angle, il s'intéresse à la situation dans un certain nombre de pays et prône des mesures susceptibles de remédier aux violations des droits de l'homme qui voient le jour dans ces situations.

**Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs
des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits
de l'homme**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Aperçu des activités du Rapporteur spécial	4
III. Questions juridiques soulevées par la pratique des blocus effectifs et des sanctions économiques assimilables à des blocus de fait	4
IV. Aperçu d'un certain nombre de cas concrets de blocus en temps de guerre et de blocus de fait	8
A. Blocus appliqués dans le cadre d'opérations militaires	8
B. Sanctions assimilables à un blocus appliquées en temps de paix	10
V. Conclusions et recommandations	16

I. Introduction

1. Le présent rapport est le cinquième présenté à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme en application de la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme et de la résolution 73/167 de l'Assemblée générale.

2. Dans ce rapport, le Rapporteur spécial donne un bref aperçu de ses activités depuis son rapport précédent (A/73/175), puis se concentre sur ce qui est sans doute l'aspect le plus extrême de la pratique des sanctions unilatérales, à savoir les blocus et les sanctions économiques constituant des blocus de fait. Il examine ensuite des questions juridiques découlant de la pratique des blocus effectifs et des sanctions économiques assimilables à des blocus de fait et passe en revue certains des cas actuels les plus problématiques de blocus dans les conflits armés et de régimes de sanctions apparentés à des blocus appliqués en dehors de tout conflit armé. Il conclut en formulant quelques recommandations.

II. Aperçu des activités du Rapporteur spécial

3. Le 28 juin 2018, le Rapporteur spécial a présenté un exposé au Groupe de travail sur l'accès humanitaire du Groupe international de soutien pour la République arabe syrienne afin d'informer les États Membres des préoccupations en matière de droits de la personne que suscite l'application des sanctions contre ce pays.

4. Le 17 juillet, le Rapporteur spécial a soumis un rapport à l'Assemblée générale (A/73/175), dans lequel il s'est intéressé aux faits nouveaux concernant les sanctions unilatérales appliquées à certains pays et aux préoccupations soulevées par le recours à ces sanctions en temps de paix et de guerre.

5. Le 7 mars 2019, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde organisée par l'Organisation de défense des victimes de la violence. Les participants ont souligné les violations des droits de la personne dont sont victimes les Iraniens et les Iraniennes du fait des mesures unilatérales prises par les États-Unis d'Amérique, notamment les violations de leurs droits à la santé, à l'alimentation et à la protection contre la pauvreté extrême.

6. Le 29 mai, le Rapporteur spécial a animé une table ronde organisée par l'Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire sur la question de savoir si les sanctions économiques contre la République arabe syrienne prenaient la population civile en otage. Il a également rencontré des représentants du gouvernement et des parlementaires.

7. Le 27 juin, le Rapporteur spécial a été l'orateur principal d'un séminaire international consacré aux mesures coercitives unilatérales et à leur impact, organisé par l'ambassade de Cuba à Vienne. Dans son exposé, il a souligné les préoccupations en matière de droits de l'homme découlant de l'imposition de sanctions unilatérales à Cuba, à la République islamique d'Iran et à la République bolivarienne du Venezuela.

III. Questions juridiques soulevées par la pratique des blocus effectifs et des sanctions économiques assimilables à des blocus de fait

8. Le présent rapport a pour objet d'examiner de plus près certains des cas les plus extrêmes de recours à des mesures coercitives unilatérales, en l'occurrence celles que

L'on peut considérer comme constituant dans la pratique une forme de blocus du pays visé. Dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a décrit et dénoncé l'escalade des sanctions observée ces dernières années. Il a notamment déploré le recours désormais récurrent à des mesures qui, dans la pratique, entravent la capacité des États cibles d'interagir avec la communauté internationale ou, dans le cas d'une banque centrale inscrite sur une liste noire, sa capacité d'interagir avec les banques centrales des autres États et le système financier mondial en général (voir [A/HRC/39/54](#), paras. 44–46).

9. Le Rapporteur spécial a également fait valoir que les régimes globaux de sanctions économiques unilatérales censés avoir une portée extraterritoriale, c'est-à-dire destinés à contraindre des tiers non impliqués dans le différend à s'abstenir de toutes relations économiques ou financières avec l'État visé (« sanctions secondaires »), et dont les effets sont presque équivalents à ceux d'un blocus exercé sur un pays étranger, reviennent manifestement à mener une guerre économique ([A/HRC/39/54](#), paras. 24–29)¹. À cet égard, il convient de noter qu'au cours des derniers mois, la « guerre économique » a été de plus en plus utilisée, sous différentes formes, parfois plus bénignes que réelles, et qualifiée de « guerre commerciale », même contre des partenaires commerciaux et des alliés de l'État visé. L'argument selon lequel « les guerres commerciales sont bonnes et faciles à gagner » peut expliquer ces nouveaux recours à grande échelle à la coercition économique².

10. Comme noté par le Rapporteur spécial dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme, les mesures coercitives globales de portée extraterritoriale sont presque universellement rejetées et considérées comme illégales en droit international, comme en témoigne la résolution 73/8 de l'Assemblée générale, la dernière en date d'une longue série de résolutions soulignant la nécessité de lever l'embargo économique, commercial et financier imposé à Cuba par les États-Unis, que l'Assemblée générale adopte tous les ans depuis 1992. La résolution a été adoptée le 1^{er} novembre 2018 à l'issue d'un vote enregistré de 189 voix pour et 2 voix contre et appelle tous les États, en termes généraux et en règle générale, à s'abstenir de recourir à des mesures coercitives unilatérales. Les mesures spécifiquement visées par cette condamnation sont les lois et règlements adoptés par les États, « dont les effets extraterritoriaux portent atteinte à la souveraineté d'autres États et aux intérêts légitimes d'entités ou de personnes relevant de leur juridiction ainsi qu'à la liberté du commerce et de la navigation ». Le libellé de la résolution sous-entend l'existence d'une obligation réelle pour les États, fondée sur la Charte des Nations Unies et le droit international, qui consacrent notamment la liberté du commerce et de la navigation, de s'abstenir de recourir à ces mesures et de mettre fin à celles en cours (résolution 73/8 de l'Assemblée générale, para. 2).

11. Il est raisonnable de considérer que les États ont l'obligation légale de ne pas reconnaître comme licites ces mesures coercitives unilatérales, en particulier les sanctions économiques extraterritoriales et secondaires. Cette obligation, liée au principe juridique général *ex injuria jus non oritur*, signifiant qu'un droit ne peut naître d'un fait illicite³, est énoncée en particulier au paragraphe 2 de l'article 41 des

¹ Voir aussi Vaughan Lowe et Antonios Tzanakopoulos, « Economic warfare », dans Wolfrum Rüdiger, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Oxford University Press, 2012) ; Stephen C. Neff, « Boycott and the law of nations: economic warfare and modern international law in historical perspective », *British Yearbook of International Law*, vol. 59, n° 1 (1988).

² Message du Président Trump sur Twitter, 2 mars 2018, disponible à l'adresse <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/969525362580484098>.

³ Martin Dawidowicz, « The obligation of non-recognition of an unlawful situation », dans James Crawford, Alain Pellet et Simon Olleson, eds., *The Law of International Responsibility* (Oxford, Royaume-Uni, Oxford University Press, 2010), p. 677.

articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, selon lequel :

Aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave [par l'État d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général], ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.

12. Il est possible que des violations de normes impératives du droit international, telles que a) le droit à l'autodétermination, b) l'interdiction de la discrimination raciale et c) les principes fondamentaux du droit international humanitaire, puissent donner corps à l'obligation de non reconnaissance⁴. Dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a fait valoir que les trois ensembles de normes impératives pouvaient être violés par l'imposition de sanctions économiques (au moins certaines formes d'entre elles). À cet égard, il a suggéré que la Commission du droit international soit invitée à inscrire à son programme de travail la question de l'obligation de ne pas reconnaître les situations illégales, afin de clarifier davantage certains aspects de cette règle, notamment son statut vraisemblable de droit coutumier lorsque la coercition économique viole le principe d'autodétermination, l'interdiction de la discrimination raciale ou les principales dispositions du droit international humanitaire⁵.

13. Le Rapporteur spécial a également demandé que l'Assemblée générale soit invitée à affirmer solennellement, par une résolution, qu'en raison de l'obligation de non-reconnaissance susmentionnée, les États sont tenus de prendre les mesures appropriées (y compris en vertu de leur législation nationale) pour refuser tout effet, reconnaissance ou exécution sous quelque forme que ce soit de sanctions secondaires extraterritoriales dans leur juridiction respective. Cela renforcerait l'appel à tous les États Membres, lancé régulièrement au sein de l'Assemblée, « de ne pas reconnaître ni appliquer pareilles mesures et de prendre, selon qu'il y a lieu, des dispositions administratives ou législatives efficaces pour contrer l'application extraterritoriale ou les effets extraterritoriaux des mesures coercitives unilatérales » (résolution 34/13, para. 3 du Conseil des droits de l'homme).

14. Cette demande du Rapporteur spécial est appuyée par le Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil européen, promulgué en 1996 par l'Union européenne en réaction aux restrictions instaurées par les États-Unis à l'encontre de Cuba, de la République islamique d'Iran et de la Libye, destinées à impacter les entreprises européennes entretenant avec ces pays des relations commerciales et d'investissement considérées comme légitimes en droit européen. Le règlement, actualisé en 2018 pour couvrir les sanctions réintroduites par les États-Unis contre la République islamique d'Iran, a été conçu pour protéger les entités de l'Union européenne contre les effets de l'application extraterritoriale de sanctions « lorsque cette application porte atteinte aux intérêts des personnes ... qui effectuent des opérations de commerce international et/ou des mouvements de capitaux et des activités commerciales connexes entre la Communauté et des pays tiers »⁶. En vertu du règlement, les personnes et entités de

⁴ Dawidowicz, « The obligation of non-recognition of an unlawful situation », p. 679.

⁵ À propos du contenu de l'obligation sur un plan général, voir par exemple Stefan Talmon, « The duty not to 'recognize as lawful' a situation created by the illegal use of force or other serious breaches of a jus cogens obligation: an obligation without real substance? », dans Christian Tomuschat et Jean-Marc Thouvenin, eds., *The Fundamental Rules of the International Legal Order* (Leiden, The Netherlands and Boston, Massachusetts, Martinus Nijhoff, 2006). Voir aussi Djamchid Momtaz, « L'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien d'une situation créée par la violation d'une norme impérative du droit international général », *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, vol. 10 (2017).

⁶ Union européenne, Règlement (CE) n° 2271/96 du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des

l'Union européenne n'ont pas à se conformer, « directement ou par filiale ou intermédiaire interposé, activement ou par omission délibérée, aux prescriptions ou interdictions, y compris les sommations de juridictions étrangères, fondées directement ou indirectement sur les lois citées en annexe ou sur les actions fondées sur elles ou en découlant »⁷. Le règlement prévoit également qu'« aucune décision d'une juridiction ou d'une autorité administrative extérieure à la Communauté qui donne effet, directement ou indirectement, aux lois citées en annexe ou aux actions fondées sur elles ou en découlant n'est reconnue ou rendue exécutoire de quelque manière que ce soit »⁸.

15. Du point de vue des droits de la personne, les sanctions économiques ayant des effets pratiques quasiment comparables à ceux d'un blocus en temps de guerre soulèvent un certain nombre de préoccupations. Elles peuvent entraîner pour la population ciblée des restrictions à l'exercice de certains droits de la personne, notamment le droit à l'alimentation, à la santé et à la liberté de circulation, ainsi que des droits économiques et sociaux en général (A/71/364, para. 28, et A/HRC/31/44, para. 40).

16. Le Rapporteur spécial est conscient que les embargos complets assortis de sanctions secondaires ne s'inscrivent pas dans le concept précis d'un blocus « en temps de guerre » au sens du droit des conflits armés (droit international humanitaire). Selon cette définition technique, un blocus est une opération belligérante visant à empêcher les navires et/ou aéronefs de toutes nations, ennemies ou neutres, de pénétrer dans certains ports, aéroports ou zones côtières appartenant à un pays ennemi, occupés par ce pays ou sous son contrôle, ou d'en sortir⁹. Il convient également d'établir clairement que, dans le contexte actuel, un « blocus de fait » n'implique pas nécessairement, ou pas toujours, le recours à des opérations d'embargo économique maritime (y compris d'interdiction maritime), comme l'ont fait, par exemple, les Britanniques au large des côtes du Mozambique entre 1966 et 1975 pour appliquer à l'encontre de la Rhodésie les sanctions économiques autorisées par la résolution 217 (1965)¹⁰. Si des sanctions secondaires globales, dont les effets sont assimilables à ceux d'un blocus, ne sont pas des blocus *stricto sensu*, d'aucuns pourraient faire valoir qu'elles ne sont pas couvertes par les limitations à l'usage des blocus fixées par le droit des conflits armés et communément acceptées et considérées comme juridiquement contraignantes pour tous les États.

17. De telles subtilités juridiques ne doivent cependant pas occulter la similitude fondamentale entre les effets des blocus *de jure*, appliqués en temps de guerre, et ceux des blocus *de facto*, pratiqués en temps de paix, car les populations civiles des pays visés endurent les mêmes souffrances. Cette similitude justifie l'application aux blocus *de facto* des mêmes règles que celles relatives aux blocus en temps de guerre du droit des conflits armés (droit international humanitaire), notamment l'interdiction

actions fondées sur elle ou en découlant, *Journal officiel de l'Union européenne*, vol. 39, n° L 309 (29 novembre 1996), art. 1.

⁷ Ibid., art. 5.

⁸ Ibid., art. 4.

⁹ Voir Wolff Heintschel von Heinegg, « Blockade », dans *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Mis à jour octobre 2015) ; Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, 3rd ed. (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2016) pp. 257–259.

¹⁰ Voir Steven Haines, « War at sea: nineteenth-century laws for twenty-first century wars? », *International Review of the Red Cross*, vol. 98, n° 2 (2016), p. 424, qui met l'accent sur la distinction juridique entre les blocus en temps de guerre et les opérations de police internationale dans le contexte d'un embargo économique maritime, menées sous mandat des Nations Unies ou unilatéralement.

des peines collectives et les principes de nécessité, de proportionnalité et de discrimination¹¹.

18. On peut également évoquer la notion de « blocus pacifique », un concept juridique développé au XIX^e siècle comme alternative de coercition avant la guerre, mais jugé obsolète aujourd'hui¹². Le blocus pacifique consiste généralement en la fermeture d'un port étranger ou l'interdiction d'accès à une côte étrangère pour la navigation en temps de paix¹³. Si la légalité d'une telle action a fait l'objet d'un large débat et a été controversée dans la doctrine juridique¹⁴, on constate qu'il existait une différence majeure entre un blocus pacifique et un blocus belligérant (en temps de guerre), dans la mesure où un État belligérant avait le droit d'interdire toute liaison maritime entre l'État bloqué et le monde extérieur, alors qu'un blocus pacifique n'était pas censé restreindre la navigation des États tiers¹⁵.

IV. Aperçu d'un certain nombre de cas concrets de blocus en temps de guerre et de blocus de fait

19. Un blocus naval au sens propre du terme, tel qu'entendu dans le droit des conflits armés, est actuellement imposé à l'État de Palestine (Gaza) et l'a également été au port yéménite de Hodeïda dans un passé récent, tandis que des mesures assimilables à un blocus ont été appliquées (et demeurent en vigueur au moment de la rédaction du présent rapport) à Cuba, à la République islamique d'Iran, à la République arabe syrienne et à la République bolivarienne du Venezuela. Bien que le Rapporteur spécial ne puisse détailler les situations de ces divers pays dans le présent rapport, elles sont brièvement passées en revue dans les paragraphes qui suivent.

A. Blocus appliqués dans le cadre d'opérations militaires

1. État de Palestine (Gaza)

20. Le blocus imposé à la bande de Gaza et à ses deux millions d'habitants et d'habitantes par les autorités israéliennes est en vigueur depuis plus d'une décennie. Les manifestations de masse menées dans la bande de Gaza au printemps 2019, qui ont fait au moins 135 morts et plus de 14 000 blessés parmi la population palestinienne (avec des infrastructures médicales au bord de l'effondrement), ont attiré une nouvelle fois l'attention internationale sur la situation insoutenable créée par le blocus. Le Rapporteur spécial a pris note avec inquiétude du rapport publié en mai 2019 par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), dans lequel il est indiqué qu'en raison du blocus, plus d'un million de Gazaouis, soit la moitié de la population du territoire, n'aurait pas suffisamment de nourriture pour le mois suivant. Cette insécurité alimentaire s'ajoute à d'autres facteurs, tels que les conflits successifs qui ont rasé des quartiers entiers et détruit les infrastructures publiques¹⁶. Des dizaines

¹¹ Voir W. Michael Reisman et Douglas L. Stevick, « The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes », *European Journal of International Law*, vol. 9, n° 1 (1998).

¹² Voir Herbert Arthur Smith, *The Law and Custom of the Sea*, 3rd ed. (London, Stevens, 1959), p. 144.

¹³ Jan Hendrik Willem Verzijl, *International Law in Historical Perspective: Part VIII – Inter-State Disputes and their Settlement* (Leiden, Pays-Bas, A.W. Sijthoff, 1976), p. 43.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 43–48.

¹⁵ Voir Jeremy Matam Farrall, *United Nations Sanctions and the Rule of Law* (Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press, 2007), p. 51.

¹⁶ Voir Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), « More than one million people in Gaza - half of the population of the territory - may not have enough food by June », 13 mai 2019.

d'organisations humanitaires ont attiré conjointement l'attention sur l'effondrement de l'économie de Gaza et ses conséquences dramatiques sur le niveau de vie de la population.

21. Les restrictions en vigueur en Cisjordanie, ainsi que le blocus de Gaza pendant plus d'une décennie, ont continué de vider de sa substance le secteur productif et empêché toute concrétisation du potentiel économique. Du fait de la réduction des transferts à Gaza au cours de l'année 2018, l'économie est en chute libre, affichant une contraction de 6 % au premier trimestre de 2018 et un taux de chômage de 53 % (plus de 70 % des jeunes sont sans emploi). Alors qu'une personne sur deux à Gaza vivait déjà en dessous du seuil de pauvreté avant ces derniers développements, cette détérioration marquée est alarmante¹⁷.

22. Les organismes des Nations Unies et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont souligné à maintes reprises l'illégalité du blocus israélien au regard du droit international et du droit international humanitaire, notamment parce qu'il constitue une forme de châtiment collectif. Ils ont estimé que cette pratique entraîne des restrictions continues à l'exercice par les habitantes et habitants de Gaza de divers droits fondamentaux, dont leur droit de circuler librement et leurs droits économiques et sociaux (A/71/364, para. 28, et A/HRC/31/44, para. 40). Ce blocus reste un facteur clef de la crise humanitaire à Gaza (A/HRC/34/36, para. 36).

23. Les deux millions de personnes qui vivent à Gaza sont confrontés à un approvisionnement en eau en grande partie insalubre, à un approvisionnement limité en électricité et à de nombreuses restrictions à la liberté de circulation. Israël refuse ou retarde souvent l'octroi de permis à ceux et celles qui cherchent à obtenir des soins médicaux essentiels en dehors de Gaza, où les hôpitaux manquent des ressources adéquates et sont confrontés à des pénuries chroniques de fournitures médicales. En outre, Gaza doit faire face à des coupures prolongées d'électricité et à des problèmes de paiement des salaires des fonctionnaires. On craint une aggravation de cette situation en raison de la réduction ou de la suspension attendue des services d'urgence essentiels de l'UNRWA, la population de Gaza étant composée pour deux tiers de réfugiés de Palestine¹⁸.

24. La communauté internationale devrait être appelée une nouvelle fois à reconnaître la responsabilité principale d'Israël dans la fermeture illégale et le blocus de la bande de Gaza, qui sont à l'origine de son appauvrissement continu et constituent une forme de peine collective interdite par le droit international. Il est temps notamment que l'Union européenne prenne des mesures efficaces pour assurer la mise en œuvre de la résolution 2018/2663 (RSP) du Parlement européen, dans laquelle ce dernier demande la levée immédiate et sans condition du blocage et de la fermeture de la bande de Gaza.

2. Yémen

25. Le blocus du port de Hodeïda, durant le conflit au Yémen, a été une source de préoccupation majeure. Un élément positif est qu'au moment de la rédaction du présent rapport, l'Accord de Stockholm conclu le 13 décembre 2018, notamment l'Accord sur la ville de Hodeïda et les ports de Hodeïda, de Salif et de Ras Issa, est censé permettre une reprise progressive de l'activité économique et une intensification des importations dans le pays. Selon un exposé de l'Envoyé spécial du

¹⁷ Banque mondiale, « Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee », 27 septembre 2018, p. 5.

¹⁸ Selon l'UNRWA, la bande de Gaza abrite une population d'environ 1,9 million de personnes, dont quelque 1,4 million de réfugiés palestiniens, hommes et femmes. Voir www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip.

Secrétaire général pour le Yémen, présenté au Conseil de sécurité en mai 2019, il semblerait que l'accord soit appliqué sur le terrain grâce à l'engagement de toutes les parties au conflit¹⁹.

26. En outre, dans son compte-rendu devant le Conseil de sécurité en date du 17 juin 2019, l'Envoyé spécial a insisté sur les aspects économiques de l'Accord sur Hodeïda concernant les recettes des ports et exprimé l'espoir que l'atteinte d'un consensus sur ces aspects permettrait le paiement des salaires des fonctionnaires du gouvernorat d'Hodeïda, puis de l'ensemble du pays. Il s'agirait d'une avancée significative pour le peuple yéménite²⁰.

B. Sanctions assimilables à un blocus appliquées en temps de paix

1. Venezuela (République bolivarienne du)

27. Le précédent rapport du Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme contient une description détaillée des sanctions économiques imposées à la République bolivarienne du Venezuela par le Gouvernement des États-Unis ces dernières années, en particulier depuis août 2017, ainsi que leurs conséquences sur l'exercice des droits de l'homme. Dans un récent rapport détaillé, un groupe de réflexion digne de foi de Washington a estimé que, dans l'ensemble, ces sanctions avaient plus particulièrement affecté la population civile, et non le Gouvernement du Venezuela. Il y est souligné que :

Les sanctions ont réduit l'apport calorique de la population, augmenté la morbidité et la mortalité (tant chez les adultes que chez les nourrissons) et déplacé des millions de Vénézuéliennes et Vénézuéliens qui ont fui le pays en raison de l'aggravation de la dépression économique et de l'hyperinflation. Elles ont exacerbé la crise économique dans le pays et rendu quasiment impossible la stabilisation de l'économie, contribuant encore davantage à la surmortalité. Tous ces impacts ont affecté de manière disproportionnée les personnes les plus pauvres et les plus vulnérables. Les sanctions imposées par le décret du 28 janvier 2019 et les décrets ultérieurs de cette année sont encore plus sévères et désastreuses que les sanctions économiques générales d'août 2017 ; et la reconnaissance d'un gouvernement parallèle a instauré, comme indiqué ci-dessous, un tout nouvel éventail de sanctions financières et commerciales, encore plus draconiennes que les décrets eux-mêmes²¹.

28. Selon les conclusions de cette même étude, les sanctions ont causé et risquent de causer de plus en plus des atteintes graves à la vie et la santé de la population vénézuélienne, avec plus de 40 000 victimes au cours de la période 2017-2018²².

29. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'en raison de la gravité des allégations formulées dans le rapport concernant les décès massifs provoqués par les sanctions, étayées par des éléments de preuve crédibles à première vue, l'Assemblée générale devrait immédiatement demander l'ouverture d'une enquête internationale

¹⁹ Voir l'exposé de M. Martin Griffiths, Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen, 15 mai 2019, devant le Conseil de sécurité, disponible à l'adresse <https://osesgy.unmissions.org/briefing-martin-griffiths-un-special-envoy-yemen-security-council-1>.

²⁰ Voir l'exposé de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen à la séance publique du Conseil de sécurité, 17 juin 2019, disponible à l'adresse <https://osesgy.unmissions.org/briefing-un-special-envoy-secretary-general-yemen-open-session-un-security-council>.

²¹ Mark Weisbrot et Jeffrey Sachs, « Economic sanctions as collective punishment: the case of Venezuela », avril 2019.

²² Ibid.

indépendante chargée d'évaluer la validité et le caractère substantiel de ces accusations.

30. On peut soutenir, comme l'indiquent les auteurs du rapport, que les sanctions imposées à la République bolivarienne du Venezuela répondent à la définition des peines collectives infligées à la population civile, telle qu'elle figure dans les Conventions de Genève relatives à la protection des victimes des conflits armés internationaux, de 1949, et dans la Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, de 1899, dont le pays visé est signataire, et qu'elles violent d'autres dispositions pertinentes du droit international²³.

2. Cuba

31. Le 30 avril 2019, le Président des États-Unis a menacé d'imposer un embargo total et complet et de nouvelles sanctions à Cuba, si ses dirigeants ne mettaient pas immédiatement fin à leur appui militaire au Gouvernement actuel de la République bolivarienne du Venezuela²⁴.

32. C'est la plus récente d'une série de mesures prises par les États-Unis après que leurs dirigeants eurent décidé d'annuler les ouvertures amorcées sous l'administration précédente et de revenir à une politique rigide d'isolement économique global de Cuba (A/72/370, paras. 7–8, et A/73/175, para. 6). L'embargo a continué de nuire gravement à l'économie cubaine et, partant, aux droits de la personne des Cubaines et des Cubains, comme l'ont montré les précédents rapports du Rapporteur spécial. La décision des États-Unis de réactiver, à compter de mai 2019, les dispositions du titre III de la loi Helms-Burton de 1996, étendant ainsi l'embargo imposé par les États-Unis aux sociétés étrangères faisant des affaires avec Cuba, est une sérieuse source de préoccupation. D'un point de vue juridique, la législation permet d'intenter des poursuites civiles devant les tribunaux américains contre des sociétés étrangères soupçonnées de « trafiquer » avec des biens ayant appartenu à des ressortissants américains mais nationalisés par le régime de Fidel Castro²⁵.

33. Cette décision met fin au *modus vivendi* de longue date entre l'Union européenne et les États-Unis, fondé sur un accord bilatéral conclu à Londres en 1998, en vertu duquel les États-Unis avaient accepté d'accorder des dérogations aux titres III et IV de la loi Helms-Burton et s'étaient engagés à ne plus adopter de législation extraterritoriale de cette nature²⁶, en vue de régler le différend transatlantique résultant de l'adoption de la loi²⁷. Les dirigeants de l'Union européenne se sont fermement et continuellement opposés à de telles mesures, du fait de leur impact extraterritorial sur l'Union européenne, en violation des règles généralement acceptées du commerce international²⁸, mais il reste à voir quelles mesures concrètes l'Union européenne est prête à prendre pour endiguer ces revendications en matière de compétence extraterritoriale.

²³ Ibid.

²⁴ Reuters, « Trump threatens 'full' embargo on Cuba over Venezuela security support », 30 avril 2019.

²⁵ Voir Stephen Wicary, « Trump nears key Cuba sanctions decision over support for Maduro », Bloomberg, 27 février 2019.

²⁶ Stefaan Smis et Kim van der Borgh, « The EU-U.S. compromise on the Helms-Burton and D'Amato acts », *American Journal of International Law*, vol. 93, n° 1 (janvier 1999).

²⁷ Voir Brigitte Stern, « Vers la mondialisation juridique ? : les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy », *Revue générale de droit international public*, vol. 100 (1996).

²⁸ Voir Délégation de l'Union européenne auprès des Nations Unies à New York, « EU explanation of vote: United Nations General Assembly – ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba », 1^{er} novembre 2018.

34. Dans la résolution 73/8 de l'Assemblée générale, la plus récente sur la nécessité de lever le blocus économique, commercial et financier imposé à Cuba par les États-Unis d'Amérique, la communauté internationale est parvenue à un consensus quasi universel pour condamner l'embargo imposé à Cuba. Cette résolution était censée déboucher sur des mesures concrètes permettant d'alléger les souffrances du peuple cubain et de mettre fin à l'application de mesures illégales qui fait obstacle à la réalisation du droit du pays au développement.

3. République arabe syrienne

35. Dans l'ensemble, les sanctions économiques globales qui continuent d'être imposées à la République arabe syrienne par un certain nombre d'États et d'organisations s'apparentent à l'évidence à un blocus de fait brutal du pays. Pour les experts, elles sont inhumaines et destructrices²⁹, et constituent « le régime de sanctions le plus complexe et de grande envergure jamais imposé à un pays »³⁰. La complexité et la multitude de sanctions ciblées, financières et sectorielles ont exacerbé les souffrances de la population civile syrienne causées par des années de conflit armé. Ces derniers mois, alors que le Gouvernement de la République arabe syrienne a repris progressivement le contrôle d'une grande partie du territoire du pays et intensifié ses efforts de reconstruction et de redressement économique, l'imposition d'une nouvelle série de sanctions draconiennes a aggravé le sort de la population ordinaire³¹.

36. C'est notamment le cas du resserrement de l'interdiction d'exporter du pétrole vers la République arabe syrienne, par le biais de sanctions ciblées à l'encontre d'entités étrangères (notamment russes et iraniennes) accusées de « faciliter » les transactions relatives aux livraisons de pétrole dans le pays³². Il en va de même de la publication, par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers, d'un avis à la communauté du transport maritime de produits pétroliers et gaziers, destiné à alerter l'ensemble des acteurs au plan mondial sur les risques de sanctions que pourraient imposer les États Unis aux parties impliquées dans des transports de ces produits vers la République arabe syrienne³³. Ces mesures ont conduit, au plus fort de l'hiver, à la plus grave crise gazière dans le pays ces dernières années³⁴. Il a été rapporté que :

Dans les 48 heures qui ont suivi la publication de cet avis, les compagnies d'assurance ont coupé toute relation avec les navires se rendant en Syrie, les flottes ont cessé d'envoyer leur cargaison et les livraisons de gaz se sont presque entièrement taries. Pour faire face à la crise, le gouvernement syrien a demandé à des hommes d'affaires de premier plan d'acheter des navires et d'acheminer du gaz iranien et russe sans que les cargaisons soient assurées, des opérations

²⁹ Nour Samaha, « The economic war on Syria: why Europe risks losing », European Council on Foreign Relations, 11 février 2019.

³⁰ Justine Walker, « Study on humanitarian impact of Syria-related unilateral restrictive measures », 16 mai 2016, p. 6.

³¹ Pour un compte rendu détaillé de l'impact des sanctions économiques sur la population civile syrienne en 2019, voir Donna Abu-Nasr, « Waiting 19 hours for gas in a lifeless city », Bloomberg, 26 avril 2019 ; Angus McDowall, « Iran sent oil shipment to Syria, easing fuel crisis », Reuters, 10 mai 2019.

³² Voir États-Unis d'Amérique, Département du Trésor, « Treasury designates illicit Russia-Iran oil network supporting the Assad regime, Hizballah, and Hamas », communiqué de presse, 20 novembre 2018 ; voir aussi Alex Wayne, « U.S. sanctions Russian companies to choke off oil for Syria », Bloomberg, 20 novembre 2018.

³³ Voir États-Unis, Département du Trésor, Bureau du contrôle des avoirs étrangers, « Sanctions risks related to shipping petroleum to Syria », avis à la communauté du transport maritime de produits pétroliers et gaziers, 20 novembre 2018.

³⁴ Samaha, « The economic war on Syria ».

extrêmement dangereuses et onéreuses. Les risques ont fait grimper en flèche le coût du transport maritime³⁵.

37. Ces mesures paraissent d'autant plus discutables qu'elles ont, entre autres, comme objectif déclaré la volonté de faire obstacle à la normalisation des relations économiques et diplomatiques et au financement de la reconstruction³⁶, soulevant la question de savoir s'il est acceptable que la population syrienne, après des années de conflit meurtrier, soit privée du droit de procéder à la reconstruction. Elles semblent en contradiction flagrante avec le droit au développement.

38. Ces mesures ont de graves répercussions sur l'économie de la République arabe syrienne et ont contraint le Gouvernement syrien à instaurer un rationnement de l'essence³⁷. Les véritables victimes de cette situation sont les Syriennes et Syriens ordinaires :

Aujourd'hui, pour se chauffer et faire la cuisine, ils sont contraints de faire la queue pendant des heures pour acheter une bouteille de gaz et confrontés régulièrement à des coupures d'électricité. Dans ces circonstances, le mécontentement de la population ne fait que croître. La situation est devenue si grave que les responsables gouvernementaux la reconnaissent ouvertement et incitent la population à se préparer aux « tempêtes à venir ». Comme l'a fait remarquer un fonctionnaire syrien, la guerre économique est bien pire que la guerre militaire, car elle touche chaque foyer et n'épargne personne³⁸.

39. En outre, il a été signalé que les conditions imposées par ces sanctions empêchent les habitants d'accéder à du matériel médical et à des produits pharmaceutiques essentiels, notamment des médicaments anticancéreux vitaux et des équipements hospitaliers³⁹.

4. République islamique d'Iran

40. La réimposition de sanctions unilatérales globales s'est déjà traduite pour les Iraniennes et Iraniens ordinaires par des conséquences néfastes sur la jouissance de leurs droits de la personne. Le droit à la santé semble probablement le plus largement et le plus gravement touché par les sanctions, comme en témoignent les multiples sources crédibles qui font état de nombreux cas de souffrances indues et même de décès résultant d'un manque d'accès aux médicaments, en raison des sanctions⁴⁰. Ces effets préjudiciables avaient déjà été documentés dans le cadre des sanctions en vigueur avant la conclusion de l'accord sur le nucléaire iranien (Plan d'action global commun) en 2015. Dans une étude récente, il a été rapporté que si les États-Unis avaient théoriquement exempté les produits humanitaires de leurs sanctions économiques, dans la réalité, les restrictions commerciales, le refus des institutions financières de traiter les transactions liées à l'Iran, ainsi que les politiques malavisées du gouvernement iranien ont entraîné des prix faramineux et une pénurie de médicaments⁴¹. Dans certains cas, le Trésor des États-Unis a poursuivi des entreprises médicales pour avoir vendu de petites quantités de fournitures à la République

³⁵ Ibid.

³⁶ États-Unis, Département du Trésor, Bureau du contrôle des avoirs étrangers, « Sanctions risks related to shipping petroleum to Syria ».

³⁷ Voir Donna Abu-Nasr, « U.S. sanctions on Iran mean Damascus drivers queue for gas », Bloomberg, 14 avril 2019.

³⁸ Samaha, « The economic war on Syria ».

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Voir par exemple, Tamara Qiblawi, Frederik Pletigen et Claudia Otti, « Iranians are paying for US sanctions with their health », CNN, 22 février 2019.

⁴¹ Sina Azodi, « How US Sanctions hinder Iranians' access to medicine », Atlantic Council, 31 mai 2019.

islamique d'Iran, ce qui a eu un effet dissuasif sur d'autres sociétés commerçant avec ce pays⁴². La même étude a également constaté que :

Les sanctions peuvent restreindre encore davantage l'accès aux médicaments et aux soins de santé appropriés en les rendant financièrement moins accessibles. L'étude de Dursun Peksen sur l'impact des sanctions économiques sur la santé publique⁴³ montre que ces sanctions aggravent la situation en portant préjudice à l'économie du pays cible. Dans le cas de l'Iran, les rapports indiquent que durant la période 2012-2013, le prix des médicaments a augmenté de 50 à 75 %. Conjuguée à un ralentissement économique et à une hausse du chômage, la médecine est devenue moins abordable pour les patients et patientes en Iran⁴⁴.

Selon une étude de terrain menée en Iran en 2013, les personnes atteintes d'asthme, de cancer et de sclérose en plaques ont été confrontées à une pénurie de médicaments ou à une flambée des prix. Cette étude a également révélé que de nombreux malades atteints de cancer avaient interrompu leur traitement en raison de l'augmentation du prix des médicaments. Il est par ailleurs à noter que si l'Iran produit près de 90 % de ses propres médicaments, à la suite des sanctions, les sociétés pharmaceutiques iraniennes ont rencontré de nombreuses difficultés pour se procurer les principes actifs nécessaires à la fabrication des médicaments produits localement⁴⁵.

41. Sous l'angle macroéconomique, un rapport publié par la Banque mondiale en octobre 2018, juste avant la réintroduction des sanctions, prévoyait que les sanctions économiques unilatérales auraient les effets économiques négatifs suivants :

À moyen terme, l'économie iranienne devrait s'inscrire dans une trajectoire descendante, les exportations de pétrole risquant de retomber à la moitié de leurs niveaux de 2017/18 avec la réintroduction progressive des sanctions américaines qui joueront à plein dès novembre 2018... La croissance devrait donc reculer de 1,4 % en moyenne entre 2017/18 et 2020/21, plombée, du côté de la demande, par la chute des exportations et de la consommation et, du côté de l'offre, par le ralentissement du secteur industriel. Les soldes budgétaires des administrations publiques devraient également accuser une détérioration, les recettes d'hydrocarbures représentant plus de 40 % des recettes du gouvernement central. En raison de la désorganisation des exportations, la pénurie de dollars américains pour financer les importations et l'épargne devrait s'amplifier et la prime de change sur le marché parallèle devrait augmenter davantage que l'écart actuel de 150 % entre le taux officiel et le taux parallèle. L'alourdissement de la facture des importations consécutive à la dévaluation va attiser l'inflation, qui risque de franchir à nouveau la barre des 30 % au cours des prochaines années, les tensions inflationnistes se conjuguant à la défiance des consommateurs pour ouvrir une nouvelle ère de stagnation dans le pays ... Malgré la dévaluation de la monnaie et la chute des importations, la réduction des exportations de pétrole devrait absorber la quasi-totalité de l'excédent des comptes courants, inférieur aux niveaux observés lors des précédentes périodes de sanction, les cours de pétrole étant pratiquement deux fois plus faibles en 2012-2013. Ce passage à vide de l'économie devrait également accentuer les tensions sur le marché du travail et réduire à néant les récentes créations

⁴² Ibid.

⁴³ Dursun Peksen, « Economic sanctions and human security: the public health effect of economic sanctions », *Foreign Policy Analysis*, vol. 7, n° 3 (juillet 2011).

⁴⁴ Fatemeh Kokabisaghi, « Assessment of the effects of economic sanctions on Iranians' right to health by using human rights impact assessment tool: a systematic review », *International Journal of Health Policy Management*, vol. 7, n° 5 (2018).

⁴⁵ Azodi, « How US Sanctions hinder Iranians' access to medicine ».

d'emplois ... L'effritement en valeur des transferts monétaires provoqué par l'inflation pourrait annuler les retombées positives de la croissance économique enregistrée en 2016/17 et 2017/18 et aggraver les effets d'une croissance négative attendue après 2017/18⁴⁶.

42. À l'époque, la Banque mondiale avait conclu à un certain degré d'incertitude quant à l'impact des sanctions américaines sur les relations économiques extérieures de la République islamique d'Iran, en fonction de l'adaptation de ses partenaires commerciaux⁴⁷. Il apparaît aujourd'hui que l'isolement économique du pays s'accroît, avec notamment un quasi effondrement des échanges commerciaux entre l'Union européenne et la République islamique d'Iran ces derniers mois⁴⁸. La plupart des sociétés transnationales ont été contraintes de se retirer du pays et certaines sont même allées au-delà des mesures imposées par les États-Unis. Les entreprises ne sont pas prêtes à prendre le risque de perdre l'accès aux marchés des États-Unis ou d'encourir d'énormes sanctions financières ou pénales aux États-Unis en continuant de faire des affaires avec la République islamique d'Iran. Cette situation illustre l'incontestable inefficacité des mécanismes conçus par l'Europe pour protéger leurs entreprises des effets de sanctions unilatérales et secondaires, notamment la version mise à jour de la « loi de blocage » de l'Union européenne. En outre, les paiements et les flux financiers sont impactés par l'interdiction *de facto* d'utiliser les systèmes internationaux de paiement par virement électronique (exclusion du système SWIFT), qui rend même les exemptions humanitaires inopérantes⁴⁹. Il s'agit là encore d'une situation assimilable à un blocus qui exige l'application de la règle interdisant les peines collectives et prescrivant le libre accès aux fournitures humanitaires et aux biens et denrées de première nécessité.

43. Le blocus de la République islamique d'Iran a également eu des répercussions sur des pays tiers, notamment l'Afghanistan, dont les 2,5 à 3 millions de ressortissants et ressortissantes vivant et travaillant prétendument en Iran en 2017 ont été profondément affectés par la crise économique engendrée par les sanctions. Nombre d'entre eux ont déjà été contraints de quitter le pays à la suite des coupes franches dans les salaires ou des pertes d'emplois⁵⁰.

44. Au moment de la rédaction du présent rapport, les plus récentes sanctions américaines, à savoir le décret du 24 juin 2019 contre le Guide suprême de la République islamique d'Iran et autorisant de nouvelles sanctions contre son équipe et d'autres qui lui sont étroitement liés, représentent une nouvelle escalade qui ne fera probablement qu'attiser les tensions et compromettre les perspectives de règlement pacifique du conflit entre les deux pays. Il risque d'en aller de même avec l'annonce de l'inscription sur la liste noire du Ministre des affaires étrangères de la République islamique d'Iran et les menaces répétées de recours à la force armée, y compris « d'anéantissement » du pays⁵¹.

⁴⁶ Banque mondiale, « Iran's economic outlook », 3 octobre 2018.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Les statistiques montrent que les échanges commerciaux entre l'Iran et les États membres de l'Union européenne au cours du premier mois de 2019 se sont élevés à 343,38 millions d'euros, soit une baisse de 82,72 % par rapport à la période correspondante de 2018. Voir « Iran trade with EU plunges », *Financial Tribune*, 13 avril 2019.

⁴⁹ Voir par exemple, Babak Dehghanpisheh, « Flood-hit Iran getting no financial aid from abroad due to U.S. sanctions: statement », Reuters, 7 avril 2019.

⁵⁰ Voir Babak Dehghanpisheh et Hamid Shalizi, « Afghanistan feels impact of Iran's economic isolation », Reuters, 25 avril 2019.

⁵¹ Voir Zamira Rahim, « Trump says war with Iran would cause 'obliteration like you've never seen before », *Independent*, 22 juin 2019.

V. Conclusions et recommandations

45. Le Rapporteur spécial souligne que le recours généralisé à des mesures coercitives unilatérales, en particulier de nature globale et assimilables à un blocus, renforce la nécessité urgente de créer un service d'approvisionnement des Nations Unies à même de faire face aux effets délétères du respect excessif des règles par les banques et les intermédiaires financiers, qui empêchent même les biens exemptés, tels que les produits alimentaires et les médicaments, de parvenir aux personnes dans le besoin. Ce modèle, appliqué avec succès au Soudan sur proposition du Rapporteur spécial, devrait permettre de répondre avec efficacité aux besoins des populations de la République islamique d'Iran, de la République arabe syrienne et de la République bolivarienne du Venezuela.

46. Une autre suggestion déjà avancée par le Rapporteur spécial consiste à charger un représentant spécial du Secrétaire général de traiter les causes profondes à l'origine des sanctions et de faciliter le dialogue entre les pays source et cible, tout en s'efforçant de réduire au minimum les incidences des sanctions sur les droits de la personne.

47. Dans une troisième recommandation, le Rapporteur spécial invite la communauté internationale à s'unir et à adopter une déclaration internationale sur les mesures coercitives unilatérales et l'état de droit. Cette idée a été proposée pour la première fois en 2017 et le Rapporteur spécial continue d'y travailler avec les États pour parvenir à un consensus sur la notion de normes minimales de comportement en cas de recours à des mesures coercitives unilatérales, en attendant que la communauté internationale accepte d'éliminer complètement celles-ci.

48. L'expression « plus jamais » a été employée pour galvaniser la communauté internationale autour de l'idée que la guerre totale, la guerre mondiale, n'a pas sa place dans une société civilisée. Le Rapporteur spécial estime que le moment est venu d'appliquer cette expression au recours à des sanctions unilatérales, au moins dans les cas où ces sanctions sont utilisées pour atteindre des objectifs politiques et changer un régime. Car les sanctions unilatérales ne sont plus une alternative à la guerre ; elles sont un préambule à la guerre, voire une guerre menée sous une autre dénomination : elles tuent.

ANNEXE 4

**FMI, PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE : RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITÉ
MANUFACTURIÈRE ET AUGMENTATION DES OBSTACLES AU COMMERCE,
OCTOBRE 2019 [EXTRAITS]**

PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

Ralentissement de l'activité
manufacturière et augmentation
des obstacles au commerce

OCT
2019



Tableau de l'annexe 1.1.4. Pays du Moyen-Orient et d'Asie centrale : PIB réel, prix à la consommation, solde extérieur courant et chômage
(Variations annuelles en pourcentage, sauf indication contraire)

	PIB réel			Prix à la consommation ¹			Solde extérieur courant ²			Chômage ³		
	2018	Projections		2018	Projections		2018	Projections		2018	Projections	
		2019	2020		2019	2020		2019	2020		2019	2020
Moyen-Orient et d'Asie centrale	1,9	0,9	2,9	9,9	8,2	9,1	2,7	-0,4	-1,4	...	...	...
Pays exportateurs de pétrole⁴	0,6	-0,7	2,3	8,5	6,9	8,0	5,9	1,6	0,1	...	...	...
Arabie saoudite	2,4	0,2	2,2	2,5	-1,1	2,2	9,2	4,4	1,5	6,0	...	...
Iran	-4,8	-9,5	0,0	30,5	35,7	31,0	4,1	-2,7	-3,4	14,5	16,8	17,4
Émirats arabes unis	1,7	1,6	2,5	3,1	-1,5	1,2	9,1	9,0	7,1	...	...	...
Iraq	-0,6	3,4	4,7	0,4	-0,3	1,0	6,9	-3,5	-3,7	...	...	...
Algérie	1,4	2,6	2,4	4,3	2,0	4,1	-9,6	-12,6	-11,9	11,7	12,5	13,3
Kazakhstan	4,1	3,8	3,9	6,0	5,3	5,2	0,0	-1,2	-1,5	4,9	4,9	4,9
Qatar	1,5	2,0	2,8	0,2	-0,4	2,2	8,7	6,0	4,1	...	...	...
Koweït	1,2	0,6	3,1	0,6	1,5	2,2	14,4	8,2	6,8	1,3	1,3	1,3
Oman	1,8	0,0	3,7	0,9	0,8	1,8	-5,5	-7,2	-8,0	...	...	...
Azerbaïdjan	1,0	2,7	2,1	2,3	2,8	3,0	12,9	9,7	10,0	5,0	5,0	5,0
Turkménistan	6,2	6,3	6,0	13,2	13,4	13,0	5,7	-0,6	-3,0	...	...	...
Pays importateurs de pétrole⁵	4,4	3,8	3,9	12,7	10,7	11,3	-6,6	-6,0	-5,3	...	...	...
Égypte	5,3	5,5	5,9	20,9	13,9	10,0	-2,4	-3,1	-2,8	10,9	8,6	7,9
Pakistan	5,5	3,3	2,4	3,9	7,3	13,0	-6,3	-4,6	-2,6	6,1	6,1	6,2
Maroc	3,0	2,7	3,7	1,9	0,6	1,1	-5,4	-4,5	-3,8	9,8	9,2	8,9
Ouzbékistan	5,1	5,5	6,0	17,5	14,7	14,1	-7,1	-6,5	-5,6	...	...	...
Soudan	-2,2	-2,6	-1,5	63,3	50,4	62,1	-13,6	-7,4	-12,5	19,5	22,1	21,0
Tunisie	2,5	1,5	2,4	7,3	6,6	5,4	-11,1	-10,4	-9,4	15,4	...	...
Jordanie	1,9	2,2	2,4	4,5	2,0	2,5	-7,0	-7,0	-6,2	18,3	...	...
Liban	0,2	0,2	0,9	6,1	3,1	2,6	-25,6	-26,4	-26,3	...	...	...
Afghanistan	2,7	3,0	3,5	0,6	2,6	4,5	9,1	2,0	0,2	...	...	...
Géorgie	4,7	4,6	4,8	2,6	4,2	3,8	-7,7	-5,9	-5,8	12,7	...	...
Tadjikistan	7,3	5,0	4,5	3,8	7,4	7,1	-5,0	-5,8	-5,8	...	...	...
Arménie	5,2	6,0	4,8	2,5	1,7	2,5	-9,4	-7,4	-7,4	18,2	17,7	17,5
République kirghize	3,5	3,8	3,4	1,5	1,3	5,0	-8,7	-10,0	-8,3	6,6	6,6	6,6
<i>Pour mémoire</i>												
Caucase et Asie centrale	4,2	4,4	4,4	8,3	7,6	7,6	0,3	-1,3	-1,7	...	...	...
Moyen-Orient et Afrique du Nord,												
Afghanistan et Pakistan	1,6	0,5	2,7	10,1	8,3	9,3	2,9	-0,3	-1,4	...	...	...
Moyen-Orient et Afrique du Nord	1,1	0,1	2,7	11,0	8,4	8,9	3,8	0,1	-1,3	...	...	...
Israël ⁶	3,4	3,1	3,1	0,8	1,0	1,3	2,7	2,4	2,5	4,0	4,0	4,0
Maghreb ⁷	3,0	1,4	2,7	4,3	2,3	3,7	-7,3	-8,6	-9,1	...	...	...
Mashreq ⁸	4,8	5,0	5,4	18,8	12,5	9,1	-6,7	-6,9	-6,2	...	...	...

Note : Les données indiquées pour certains pays sont calculées sur la base des exercices budgétaires. Veuillez vous reporter au tableau F de l'appendice statistique pour une liste des pays ayant des périodes de référence exceptionnelles.

¹Les variations des prix à la consommation sont données en moyennes annuelles. Les variations de décembre à décembre sont indiquées dans les tableaux A6 et A7 de l'appendice statistique.

²En pourcentage du PIB.

³En pourcentage. Les définitions nationales du chômage peuvent varier.

⁴Ce groupe comprend aussi le Bahreïn, la Libye et le Yémen.

⁵Ce groupe comprend aussi Djibouti, la Mauritanie et la Somalie. La Syrie est exclue en raison de l'incertitude qui entoure sa situation politique.

⁶Israël, qui n'est pas membre de la région économique, est inclus pour des raisons de géographie. Les chiffres relatifs à Israël ne sont toutefois pas inclus dans les agrégats de la région.

⁷Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie.

⁸Égypte, Jordanie et Liban. La Syrie est exclue en raison de l'incertitude qui entoure sa situation politique.



Conseil de sécurité

Distr. générale
20 juillet 2015
Français
Original : anglais

Lettre datée du 20 juillet 2015, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la République islamique d'Iran auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint un texte intitulé « Déclaration de la République islamique d'Iran à la suite de l'adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 2231 (2015) entérinant le Plan d'action global commun » (voir annexe).

Je vous saurais gré de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe en tant que document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) Gholamali **Khoshroo**



**Annexe à la lettre datée du 20 juillet 2015 adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Représentant permanent
de la République islamique d'Iran auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

**Déclaration de la République islamique d'Iran à la suite
de l'adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU
de la résolution 2231 (2015) entérinant le Plan d'action
global commun**

1. La République islamique d'Iran considère que la science et la technique, y compris les technologies nucléaires à usage pacifique, sont le patrimoine commun de l'humanité. En même temps, se fondant sur de solides principes idéologiques, stratégiques et internationaux, l'Iran rejette catégoriquement les armes de destruction massive, et en particulier les armes nucléaires, comme étant dépassées et inhumaines et préjudiciables pour la paix et la sécurité internationales. S'inspirant des enseignements sublimes de l'Islam et se fondant sur les opinions et actions de feu le fondateur de la Révolution islamique, l'imam Khomeini, et sur la *fatwa* historique du dirigeant de la Révolution islamique, l'ayatollah Khamenei, qui a déclaré que toutes les armes de destruction massive, en particulier les armes nucléaires, sont strictement interdites par la jurisprudence islamique, la République islamique d'Iran déclare qu'elle a toujours eu pour politique d'interdire l'acquisition, la production, le stockage ou l'utilisation d'armes nucléaires.
2. La République islamique d'Iran souligne la nécessité impérieuse d'éliminer totalement les armes nucléaires, laquelle est une condition de la sécurité internationale et une obligation en vertu du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Elle est déterminée à participer activement à toute action diplomatique et juridique internationale visant à préserver l'humanité de la menace des armes nucléaires et de leur prolifération, y compris l'établissement de zones exemptes d'armes nucléaires, en particulier au Moyen-Orient.
3. La République islamique d'Iran insiste avec force sur le fait que les États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ne doivent pas être empêchés d'exercer les droits inaliénables que leur confère ledit traité de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques sans discrimination et en conformité avec ses articles I et II.
4. La mise au point définitive, le 14 juillet 2015, du Plan d'action global commun (Plan d'action) représente un pas décisif de la part de la République islamique d'Iran et des E3/EU+3 pour résoudre, par la négociation et sur la base du respect mutuel, une crise qui n'avait aucune raison d'être et a été fabriquée par des allégations sans fondement concernant le programme nucléaire pacifique iranien, lesquelles ont été suivies de mesures injustifiées à motivation politique à l'encontre du peuple iranien.
5. Le Plan d'action repose sur des engagements réciproques de l'Iran et des E3/EU+3 garantissant le caractère exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien, d'une part, et l'extinction de toutes les dispositions des résolutions 1696 (2006), 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008), 1835 (2008), 1929 (2010) et 2224 (2015) du Conseil de sécurité et la levée complète de toutes les sanctions

imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU ainsi que de toutes les sanctions liées au nucléaire imposées par les États-Unis et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part. La République islamique d'Iran est déterminée à mettre en œuvre de bonne foi les engagements qu'elle a pris volontairement à condition que les E3/EU+3 respectent avec la même bonne foi tous les engagements qu'ils ont pris aux termes du Plan d'action, y compris ceux relatifs à la levée des sanctions et mesures restrictives.

6. La levée par l'Union européenne et les États-Unis des sanctions et mesures restrictives concernant le nucléaire signifierait que les transactions et activités visées dans le Plan d'action pourraient être menées avec l'Iran et ses entités où que ce soit dans le monde sans crainte de représailles sous forme de harcèlement extraterritorial et que tout individu aurait la faculté de choisir librement d'engager des transactions commerciales et financières avec l'Iran. Il est clairement précisé dans le Plan d'action que l'Union européenne et les États-Unis s'abstiendront de rétablir ou de réimposer les sanctions et mesures restrictives levées en vertu de celui-ci. Il est entendu que le rétablissement ou la réimposition de sanctions et mesures restrictives, y compris par prorogation, constitueraient un grave défaut d'exécution, qui dégagerait totalement ou partiellement l'Iran de ses obligations. Pour devenir effective, la levée des sanctions nécessite par ailleurs l'adoption de mesures juridiques et administratives internes, notamment de mesures législatives et réglementaires. Le Plan d'action exige qu'il soit effectivement mis fin à toutes les mesures et procédures discriminatoires de contrôle ainsi qu'aux déclarations publiques incompatibles avec l'esprit de l'accord. L'Iran souligne que les signataires sont convenus qu'immédiatement après l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution entérinant le Plan d'action, l'Union européenne, ses États membres et les États-Unis engageront avec l'Iran des consultations détaillées sur les directives et déclarations publiques pertinentes relatives aux sanctions et mesures restrictives devant être levées.

7. La République islamique d'Iran poursuivra son programme nucléaire pacifique, y compris ses activités d'enrichissement et de recherche-développement dans ce domaine, conformément à son programme ainsi qu'il est convenu dans le Plan d'action et collaborera étroitement avec les autres signataires pour garantir que l'accord résiste à l'épreuve du temps et réalise tous ses objectifs. Cet engagement se fonde sur les assurances données par les E3/EU+3 selon lesquelles ils coopéreront dans le cadre de ce programme pacifique conformément aux engagements pris dans le Plan d'action. Il est entendu et convenu que, selon la procédure convenue avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), tous les sujets de préoccupation passés et présents feront l'objet d'un examen et de conclusions du Conseil des Gouverneurs de l'AIEA avant la fin de 2015. Précédemment, l'AIEA a toujours conclu que les activités déclarées par l'Iran sont exclusivement à des fins pacifiques. Dorénavant, l'application du Protocole additionnel vise à ouvrir la voie à une conclusion plus large, à savoir qu'en outre aucune activité non déclarée n'est relevée en Iran. La République islamique d'Iran coopérera à cette fin avec l'AIEA, conformément aux termes du Protocole additionnel tels qu'ils s'appliquent à tous les signataires. Dans le même temps, l'AIEA doit veiller à garantir la protection complète de tous les renseignements confidentiels. La République islamique d'Iran a toujours scrupuleusement respecté ses obligations internationales en matière de non-prolifération et déclarera méticuleusement toutes ses activités pertinentes au titre du Protocole additionnel. Dans ce contexte, comme aucune activité nucléaire

n'a jamais été, ni ne sera menée dans aucune de ses installations militaires, elle compte que celles-ci ne feront pas l'objet d'inspections.

8. La Commission mixte établie en vertu du Plan d'action doit être habilitée à traiter et régler les différends de manière impartiale, effective, efficace et rapide. Son rôle principal est d'examiner les plaintes de l'Iran et de veiller à ce que la levée des sanctions stipulée dans le Plan d'action soit pleinement appliquée. La République islamique d'Iran pourra revenir sur ses engagements au titre du Plan d'action si la levée des sanctions ou mesures restrictives liées au nucléaire prises par le Conseil de sécurité, l'Union européenne ou les États-Unis se trouve compromise par le maintien ou la réintroduction de sanctions de nature et portée identiques ou similaires à celles des sanctions qui étaient en place avant la date d'entrée en vigueur, que ces nouvelles sanctions soient ou non prises pour des raisons liées au nucléaire, à moins qu'il n'y soit remédié dans un délai raisonnable.

9. Les mesures réciproques prévues dans le mécanisme de règlement des différends du Plan d'action pour corriger un défaut d'exécution grave sont considérées comme le dernier recours, si ce défaut d'exécution persiste et qu'il n'y est pas remédié dans le cadre des arrangements prévus dans le Plan d'action. La République islamique d'Iran considère que de telles mesures sont hautement improbables, étant donné que l'objectif est d'assurer le respect des dispositions de l'accord et non de fournir une excuse pour revenir arbitrairement sur celui-ci ou un moyen de pression ou de manipulation. L'Iran est résolu à exécuter pleinement et de bonne foi les engagements qu'il a pris volontairement. Pour assurer que tous les participants continuent de respecter le Plan d'action, la République islamique d'Iran souligne qu'au cas où le mécanisme serait appliqué contre elle ou ses entités et que des sanctions, émanant en particulier du Conseil de sécurité, seraient rétablies, elle considérerait cela comme une raison de cesser de remplir ses engagements au titre du Plan d'action et de réexaminer sa coopération avec l'AIEA.

10. La République islamique d'Iran souligne que tous les participants au Plan d'action ont pour perception commune et ont clairement convenu que les dispositions de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité entérinant ce plan ne constituent pas des dispositions de ce dernier et ne peuvent en aucun cas avoir un effet sur son exécution.

11. Le Gouvernement de la République islamique d'Iran est déterminé à contribuer activement à promouvoir la paix et la stabilité dans la région face à la menace croissante du terrorisme et des violences extrémistes. L'Iran continuera de jouer un rôle majeur dans la lutte contre cette menace et se tient prêt à coopérer pleinement avec ses voisins et la communauté internationale pour affronter cette menace mondiale. En outre, la République islamique d'Iran continuera de prendre les mesures nécessaires pour renforcer sa défense afin de protéger sa souveraineté, son indépendance et son intégrité territoriale contre toute agression et de contrer la menace du terrorisme dans la région. Dans ce contexte, les moyens militaires iraniens, y compris ses missiles balistiques, ont pour seule fin sa légitime défense. Ils n'ont pas été conçus comme des moyens de destruction massive et sont de ce fait en dehors du champ d'application de la résolution du Conseil de sécurité et de ses annexes.

12. La République islamique d'Iran compte sur une concrétisation effective de l'infléchissement fondamental de la démarche du Conseil de sécurité prévu dans le préambule de sa résolution 2231 (2015). En ce qui concerne la manière dont il a

traité l'Iran, les antécédents du Conseil de sécurité sont épouvantables, à commencer par son silence consentant face à la guerre d'agression menée par Saddam Hussein contre l'Iran en 1980, son refus – qui a persisté de 1984 à 1988 – de la condamner et encore moins d'agir contre l'utilisation massive, systématique et courante d'armes chimiques contre les soldats et civils iraniens par Saddam Hussein et l'appui que plusieurs membres du Conseil n'ont cessé d'apporter sur le plan matériel et celui du renseignement à la guerre chimique de Saddam Hussein. Même après que celui-ci a envahi le Koweït, le Conseil de sécurité non seulement a refusé obstinément de mettre fin à la malveillance dont il a fait preuve à l'égard du peuple iranien, mais il est même allé plus loin en imposant ostensiblement, sous prétexte de l'existence d'armes de destruction massive, des sanctions contre ces victimes de la guerre chimique et en maintenant un silence consentant. Au lieu de prendre au moins note du fait que l'Iran n'avait pas même pris de mesures de représailles contre l'utilisation par Saddam Hussein d'armes chimiques, le Conseil s'est empressé d'agir contre l'Iran sur la base d'allégations sans fondement à motivation politique et d'imposer au peuple iranien une vaste gamme de sanctions injustifiables en représailles à sa résistance aux pressions visant à ce qu'il renonce à son programme nucléaire pacifique. Il importe de se rappeler que ces sanctions, qui n'auraient d'ailleurs jamais dû être imposées, doivent être levées en vertu du Plan d'action et de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité.

13. En conséquence, la République islamique d'Iran continue d'insister sur le fait que toutes les sanctions et mesures restrictives prises à l'encontre du peuple iranien, y compris celles appliquées au prétexte de son programme nucléaire, étaient dénuées de fondement, injustes et illégales. C'est pourquoi aucune disposition du Plan d'action ne peut être interprétée comme impliquant, directement ou indirectement, que la République islamique d'Iran admet ou accepte la légitimité, la validité ou l'applicabilité des sanctions et mesures restrictives adoptées à son encontre par le Conseil de sécurité, l'Union européenne ou ses États membres, les États-Unis ou tout autre État, ni comme constituant une dérogation ou une limitation à l'exercice d'un droit connexe dont elle dispose en vertu des législations nationales, instruments internationaux ou principes juridiques pertinents.

14. La République islamique d'Iran ne doute pas que l'application de bonne foi du Plan d'action par tous les participants contribuera à rétablir la confiance du peuple iranien qui a été indûment soumis à des pressions et contraintes illégales sous le prétexte de cette crise montée de toutes pièces et qu'elle ouvrira de nouvelles possibilités de coopération pour faire face aux défis mondiaux réels et aux menaces à la sécurité régionale. Notre région est engluée depuis longtemps dans des tensions inutiles alors que des extrémistes et terroristes continuent de gagner et conserver du terrain. Il est grand temps de rediriger notre attention et de nous concentrer sur ces dangers imminents et de rechercher et d'appliquer des moyens efficaces pour vaincre cette menace commune.

ANNEXE 8

**COMMUNICATION N° 150755 EN DATE DU 23 JUILLET 2018 ADRESSÉE AU SECRÉTAIRE
D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE PAR LE PRÉSIDENT DE LA COUR**

J'ai l'honneur de me référer à la demande en indication de mesures conservatoires déposée le 16 juillet 2018 par la République islamique d'Iran en l'affaire relative à des *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*.

Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 74 du Règlement de la Cour, j'appelle par la présente l'attention des États-Unis d'Amérique sur la nécessité d'agir de manière que toute ordonnance de la Cour sur la demande en indication de mesures conservatoires puisse avoir les effets voulus.

Copie de cette communication est adressée ce jour, pour information, à l'agent de la République islamique d'Iran.

Veillez agréer, etc.

ANNEXE 9

**LETTRE EN DATE DU 4 JUIN 2019 ADRESSÉE AU GREFFIER DE LA COUR
PAR LE COAGENT DE LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN**

J'ai l'honneur de me référer à la lettre du greffier adjoint du 29 mars 2019 (n° 152014) relative à l'affaire *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955*, ainsi qu'à la lettre du greffier adjoint du 13 mars 2019 (n° 15196) dans laquelle celui-ci transmet une lettre datée du 12 mars 2019 adressée par l'agent des Etats-Unis d'Amérique (ci-après les «Etats-Unis») au président de la Cour.

La lettre du greffier adjoint du 29 mars 2019 contenait une notification selon laquelle, à la même date, sur instruction de la Cour donnée en vertu de l'article 78 du Règlement, il avait écrit à l'agent des Etats-Unis «pour demander à son gouvernement de fournir des informations détaillées sur les mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre les mesures conservatoires indiquées par la Cour dans son ordonnance du 3 octobre 2018». Le greffier adjoint déclarait également que la République islamique d'Iran (ci-après l'«Iran») était invitée à «fournir toute information dont elle pourrait disposer à cet égard».

Rappelant sa communication du 19 février 2019, l'Iran se félicite de la décision de la Cour d'user du pouvoir que lui confère l'article 78 de son Règlement pour demander aux Etats-Unis de fournir des «informations détaillées» sur les mesures spécifiques qui ont été et sont prises pour appliquer le dispositif de l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018.

Comme l'Iran l'a rappelé dans sa précédente communication, la Cour a reconnu, au paragraphe 89 de son ordonnance, que :

«Il est donc devenu difficile sinon impossible pour l'Iran, ainsi que pour les sociétés et ressortissants iraniens, d'effectuer des transactions financières internationales aux fins d'acquérir certains produits pourtant non visés, en principe, par les mesures américaines, notamment des denrées alimentaires et des fournitures ou équipements médicaux.»

L'Iran tient d'emblée à formuler les remarques suivantes concernant la lettre de l'agent des Etats-Unis datée du 12 mars 2019 :

- a) Premièrement, les Etats-Unis affirment «avoir rappelé publiquement à maintes reprises que [leurs] sanctions n'ont pas été conçues pour viser et ne visent pas les opérations humanitaires» et mentionnent des exceptions et autorisations limitées délivrées conformément à la législation américaine applicables aux opérations humanitaires et concernant principalement des ressortissants des Etats-Unis, ainsi qu'une politique de délivrance de permis impliquant l'Iran. Cependant, il n'est nulle part fait mention de mesures prises pour mettre en œuvre l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018. Ainsi, les Etats-Unis mentionnent spécifiquement un document intitulé «OFAC Frequently Asked Questions (FAQs) No. 637» lequel, à son tour, mentionne deux documents d'orientation spécifique ayant été mis à jour pour la dernière fois en 2013. La Cour voudra bien se rappeler que les Etats-Unis avaient fait de telles déclarations publiques *avant* la publication de l'ordonnance de la Cour et, de fait, avaient invoqué les exceptions et permis généraux prévus par la législation américaine relatifs aux sanctions en faveur des opérations humanitaires et de l'aviation civile pendant l'audience consacrée à la demande iranienne en indication de mesures conservatoires. Jusqu'à présent, pour autant que l'Iran le sache, ni l'OFAC ni aucun autre organisme officiel des Etats-Unis n'a pris la moindre mesure pour se conformer à l'ordonnance de la Cour en publiant de nouvelles instructions, en procédant à une clarification ou en prévoyant de nouveaux types de permis généraux ou spécifiques depuis le 3 octobre 2018.

- b) Deuxièmement, en ce qui concerne la mention par les Etats-Unis d'«opérations relevant intégralement de la portée du permis général applicable», les permis généraux pertinents précèdent l'ordonnance de la Cour¹. De plus, les Etats-Unis omettent de mentionner que le permis général I relatif à l'importation en Iran de pièces et de services destinés à des avions civils de transport de passagers a été révoqué avec effet à compter du 3 octobre 2018, c'est-à-dire la date de la publication de l'ordonnance de la Cour. De même, les Etats-Unis ne tiennent pas compte du fait bien connu que la portée et la complexité de leurs mesures visant différents secteurs de l'économie iranienne ainsi que les services connexes — notamment les assurances, les banques, les transports et le transport maritime — ont réduit l'utilité de ces permis dans la pratique.
- c) Troisièmement, les Etats-Unis prétendent également avoir délivré des permis spécifiques. A supposer que cela soit exact, les Etats-Unis ne sont pas en mesure d'apporter la preuve d'une telle pratique en raison de leur refus déclaré de produire de tels documents ou même d'expliquer la nature, la portée et la date des permis qu'ils affirment avoir accordés. A cet égard, l'Iran rappelle également qu'au paragraphe 92 de son ordonnance du 3 octobre 2018, la Cour a rejeté l'offre américaine d'assurances dans ce domaine en faisant valoir qu'«elles n'expriment que la volonté de ne ménager aucun effort et d'instaurer une coopération entre certains départements et d'autres organes décisionnels» et

«ne répondent pas pleinement aux préoccupations exprimées par le demandeur quant à la situation humanitaire et à la sécurité. En conséquence, la Cour est d'avis que les mesures adoptées par les Etats-Unis, telles qu'exposées précédemment, risquent d'entraîner des conséquences irréparables.»

La Cour avait donc appelé les Etats-Unis à supprimer toute entrave créée par les sanctions américaines annoncées le 8 mai 2018 à la libre exportation vers l'Iran de fournitures humanitaires.

- d) Quatrièmement, malheureusement, au lieu de fournir des informations sur les mesures spécifiques prises pour mettre en œuvre l'ordonnance de la Cour, les Etats-Unis ont profité de l'invitation qui leur a été faite pour porter de graves accusations préjudiciables et non pertinentes contre l'Iran, lesquelles sont toutes dénuées du moindre fondement et vigoureusement rejetées. Les mêmes arguments préjudiciables ont été avancés par les Etats-Unis au cours de l'audience consacrée aux mesures conservatoires et n'ont évidemment pas empêché la Cour de rendre une ordonnance contraignante pour les Etats-Unis. La Cour a jugé que les mesures américaines empêchent les ressortissants et les entreprises iraniens d'acheter des biens qui sont censés être exemptés des mesures américaines en vertu du droit américain. Il n'est d'aucune utilité pour la Cour que les Etats-Unis agissent comme s'il en était autrement.

L'Iran demeure profondément préoccupé par le fait que, à ce jour, les Etats-Unis n'ont pas expliqué les mesures spécifiques qui ont été et sont prises pour *mettre en œuvre l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018*, notamment en ce qui concerne les difficultés extrêmes rencontrées par l'Etat, les entreprises et les ressortissants iraniens pour effectuer des opérations financières internationales leur permettant d'acheter des articles qui seraient prétendument exemptés des mesures de sanction américaines.

Les Etats-Unis devraient, bien entendu, être en mesure d'expliquer facilement les mesures qu'ils ont prises, le cas échéant, pour mettre en œuvre l'ordonnance de la Cour. Malheureusement, cependant, ils se sont toujours refusés à le faire, tant dans le cadre de cette procédure que de manière plus générale. Par exemple, comme l'Iran l'a noté dans sa communication du 19 février 2019, un certain nombre de membres du Congrès américain ont demandé au département d'Etat des Etats-Unis de répondre à des questions précises, visant notamment les mesures spécifiques prises pour faire en

¹ Par exemple, le permis général E autorisant l'exportation de certains services humanitaires à destination ou en relation avec l'Iran au bénéfice direct du peuple iranien, délivré le 10 septembre 2013.

sorte que le peuple iranien puisse avoir accès aux médicaments vitaux et aux biens humanitaires². Ledit département a répondu le 15 février 2019 sans prendre la peine de fournir les informations précises demandées et en se contentant de déclarer :

«Les Etats-Unis maintiennent des autorisations et des exceptions générales qui permettent la vente de produits agricoles de base, de denrées alimentaires, de médicaments et d'équipements médicaux par des personnes américaines et non américaines à des personnes non désignées en Iran. L'administration comprend l'importance de ces activités pour le peuple iranien et la politique américaine ne cible pas ce type de commerce. En outre, l'architecture des sanctions en place garantit le placement des recettes sur des espèces de comptes séquestres que l'Iran pourra utiliser pour procéder à des opérations commerciales visant des biens humanitaires échappant aux sanctions et non à des fins destructrices. En conséquence, les faits confirment que le Gouvernement iranien est le seul responsable des difficultés économiques de son peuple.»³

Non seulement les Etats-Unis ont refusé de fournir les renseignements demandés par la Cour, mais ils ont également menacé des entreprises étrangères en les avertissant de ne pas faire affaire avec l'Iran. Par exemple, un haut responsable du département d'Etat américain a déclaré publiquement, comme le rapporte un communiqué de presse, que la politique des Etats-Unis consiste à s'assurer que les entreprises travaillant avec l'Iran comprennent que «les règles peuvent non seulement changer, mais changer rapidement» et que «demain, la semaine prochaine ou le mois prochain, vous pourriez vous retrouver à faire des affaires n'étant plus considérées comme légales»⁴.

Compte tenu de l'approche adoptée par les Etats-Unis, l'Iran est malheureusement limité dans sa capacité à fournir les informations complémentaires demandées par la Cour. En ce qui concerne les informations dont l'Iran a connaissance, outre ce qu'il a dit dans sa lettre précédente, l'Iran appelle l'attention sur les faits et documents récents suivants.

Premièrement, nonobstant les prétendus permis généraux, les banques américaines et la plupart des banques non américaines n'acceptent ni ne traitent les paiements liés au commerce humanitaire avec l'Iran⁵. La réticence des banques et d'autres entités à s'engager dans des opérations liées à l'Iran, même si elles sont formellement autorisées par les permis humanitaires américains, s'expliquent par les risques encourus au regard de la réglementation des Etats-Unis, y compris i) les ambiguïtés et la complexité de la portée et de l'application des sanctions américaines ; ii) le fait que les Etats-Unis ne donnent aucune garantie explicite quant au respect des lois américaines relatives aux sanctions aux personnes intéressées ou concernées par les opérations en cause visant l'Iran ; iii) les avertissements répétés émis par les Etats-Unis ; iv) l'ajout de nombreuses parties iraniennes à la liste des SDN, ce qui signifie que même les transactions par ailleurs censées être exemptées des mesures américaines sont passibles de sanctions, d'où un effet dissuasif sur les personnes intéressées par le commerce avec l'Iran en raison de la perspective de faire l'objet de sanctions pour avoir traité avec des personnes inscrites sur la liste des SDN ou avec des entités détenues ou contrôlées majoritairement par des personnes désignées ou identifiées⁶. Ces préoccupations ont été exacerbées par l'affirmation de la compétence des Etats-Unis par l'OFAC et d'autres organismes américains

² Une copie de la lettre est accessible à l'adresse : <https://www.niacouncil.org/letter-pompeo-iran-sanctions-humanitarian-exemptions>.

³ Une copie de la lettre est accessible à l'adresse : <https://www.niacouncil.org/state-department-response-congressional-sanctions-concerns/>.

⁴ *Al-monitor*, «Trump officials warn more Iran sanctions are coming», 14 mars 2019, article pouvant être consulté à l'adresse : <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/03/trump-officials-warn-iran-sanctions.html>.

⁵ Lettre adressée par la Sina Bank au Centre for International Legal Affairs le 1^{er} décembre 2018 [annexe 1].

⁶ Voir notamment l'article 560.211 du règlement Iranian Transactions and Sanctions Regulations tel qu'il peut être consulté à l'adresse : https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=d66be3998fdc12f41c79a91141_a98d6e&mc=true&node=se31.3.560_1528&rgn=div8.

d'application des sanctions à l'égard d'entités et d'opérations étrangères, au motif que ces dernières ont amené des institutions financières ou autres personnes américaines à violer des sanctions ou à participer à une conspiration visant à violer des sanctions américaines.

Deuxièmement, comme l'Iran l'a déjà indiqué, compte tenu des mesures américaines, de nombreuses sociétés étrangères ont cessé de coopérer dans le cadre d'opérations d'importation de médicaments, de produits médicaux et de denrées alimentaires. La situation n'a fait qu'empirer avec l'inscription sur la liste des SDN de nombreuses banques iraniennes — dont la banque centrale d'Iran, la Sina Bank et la Parsian Bank, une grande banque privée connue pour avoir déjà facilité une bonne partie des importations humanitaires iraniennes — le 16 octobre soit 13 jours après que la Cour a rendu son ordonnance⁷. Comme l'ont noté un certain nombre de membres du Congrès américain, cette désignation «est susceptible d'accélérer l'impact humanitaire négatif des sanctions américaines sur l'Iran»⁸. Citons à ce propos un certain nombre d'exemples :

- a) Le 17 octobre 2018, un fabricant taïwanais d'équipements médicaux a écrit à une société iranienne pour lui indiquer qu'«à partir du 17 octobre 2018, il ne pourra plus accepter aucun paiement [via] swift d'une banque iranienne» en raison de la désignation de la Parsian Bank et «[d]es sanctions censées entrer en vigueur le 4 novembre 2018»⁹.
- b) Le 10 novembre 2018, un fournisseur turc de matériel médical a informé une société iranienne, Zist Gostaran Kosha LTD, qu'«en raison des sanctions américaines contre votre pays, nous ne sommes plus en mesure de soutenir votre société»¹⁰.
- c) Le 1^{er} décembre 2018, Sina Bank (une banque société iranienne) a notifié l'Iran qu'en raison des mesures américaines, l'impossibilité de transférer des fonds avait entraîné de «graves restrictions» à «l'importation de denrées alimentaires et de produits agricoles» en provenance d'Europe, des difficultés de transport de ces produits depuis la région CEI, ainsi qu'une réduction «spectaculaire» de l'ouverture de lettres de crédit et de la délivrance de traites bancaires libellées en roupies en vue d'importer des médicaments en provenance d'Inde¹¹. La Sina Bank a également expliqué que la décision de la Bank of Kunlun (une banque chinoise) de cesser sa coopération, y compris son refus d'émettre de nouveaux instruments financiers, a entravé l'importation de médicaments en provenance de Chine.
- d) Le 9 janvier 2019, dans sa réponse à une enquête sur les impacts de la réimposition des sanctions américaines sur l'importation de denrées alimentaires en Iran, la chambre de commerce mixte Iran-Brésil a confirmé les obstacles à l'importation de viande en provenance du Brésil et du Paraguay et déclaré que «les compagnies maritimes internationales — dont MAERSK, MSC, CMA et CGM — ont refusé de fournir aux compagnies exportatrices des conteneurs destinés aux ports de la République islamique d'Iran». La même chambre de commerce a ajouté que «le transfert de fonds en vue de l'importation de viande ... pose de graves problèmes»¹². Des rapports de presse confirment également que des expéditions de denrées alimentaires vers l'Iran ont été

⁷ Voir, par exemple, *The Washington Post*, «Fresh sanctions on Iran are already choking off medicine imports, economists say», 17 novembre 2018, tel que cet article peut être consulté à l'adresse : https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/fresh-sanction-on-iran-are-already-choking-off-medicine-imports-economists-say/2018/11/17/c94ce574-e763-11e8-8449-1ff263609a31_story.html?noredirect=on&utm_term=.d2b9e435b328.

⁸ Une copie de cette lettre peut être consultée à l'adresse : <https://www.niacouncil.org/letter-pompeo-iran-sanctions-humanitarian-exemptions/>.

⁹ Lettre adressée par une entreprise pharmaceutique étrangère à Chalian Teb Co. le 17 octobre 2018 (version expurgée) [annexe 2].

¹⁰ Lettre adressée par une entreprise pharmaceutique étrangère à Zist Gostaran Kosha LTD le 10 novembre 2018 (version expurgée) [annexe 3].

¹¹ Lettre adressée par Sina Bank au Centre for International Legal Affairs le 1^{er} décembre 2018 [annexe 1].

¹² Lettre de la chambre de commerce Iran-Brésil en date du 9 janvier 2019 [annexe 4].

retardées et, dans certains cas, annulées en raison de difficultés pesant sur le versement des sommes dues aux sociétés de négoce mondial¹³.

- e) Le 19 janvier 2019, une société iranienne qui fournit des matières premières pour des produits pharmaceutiques a informé le directeur de la chambre de commerce, d'industrie, des mines et de l'agriculture d'Iran et d'Oman que «du fait de la réimposition des sanctions américaines, deux des contrats conclus par cette société [avec des fournisseurs en France et aux Etats-Unis/ Pays-Bas] ont été annulés»¹⁴.
- f) Le 25 février 2019, Mölnlycke Health Care (une société suédoise) a informé EB Home (une société iranienne à but non lucratif soutenant des patients atteints d'épidermolyse bulleuse, une maladie génétique potentiellement mortelle) que, à son grand regret, et

«en raison des sanctions économiques américaines en vigueur, Mölnlycke Healthcare a décidé pour le moment de ne faire aucune affaire avec l'Iran. Cette décision s'applique également à toute activité menée sous quelque forme que ce soit en vertu d'une exemption aux sanctions économiques américaines.»¹⁵

Par conséquent, les patients souffrant d'EB n'ont pas pu obtenir depuis lors les pansements spéciaux dont ils ont besoin¹⁶.

Troisièmement, dans sa communication du 19 février 2019, l'Iran a également informé la Cour que

«[d]e nombreuses compagnies étrangères ont jugé nécessaire, à la lumière des sanctions américaines, de cesser leur coopération avec les compagnies aériennes iraniennes (y compris Iran Air) et ont mis fin aux contrats existants pour la fourniture de produits (y compris le carburant) et de services (notamment l'approvisionnement en carburant sur les aéroports situés hors d'Iran et les services en matière de formation)».

On peut citer à titre d'exemples supplémentaires les cas suivants :

- a) Le 5 novembre 2018, un fournisseur de carburant a informé Iran Air que «en raison des sanctions imposées à l'Iran, notre fournisseur ... n'effectuera plus de livraisons de carburant à l'aéroport de Hambourg ... nos mains sont liées»¹⁷.
- b) Le 11 novembre 2018, Airbus a informé Zagros Airlines que «en raison des restrictions en matière de contrôle des exportations», il n'est pas en mesure de permettre l'accès de cette compagnie aérienne au service de soutien à la maintenance Air-nav Maintenance¹⁸.

¹³ Reuters, «Global traders halt new Iran food deals as U.S. sanctions bite sources», 21 décembre 2018 ; cet article peut être consulté à l'adresse : <https://uk.reuters.com/article/uk-iran-nuclear-food-exclusive/exclusive-global-traders-halt-new-iran-food-deals-as-u-s-sanctions-bite-sources-idUKKCN1OK1P4>.

¹⁴ Lettre adressée par une société iranienne à la chambre de commerce, d'industrie et des mines d'Iran et d'Oman le 19 janvier 2019 [annexe 5]

¹⁵ Lettre envoyée par Mölnlycke Health Care en réponse à la lettre de EB Home datée du 25 février 2019 [annexe 6].

¹⁶ Lettre adressée par EB Home au Centre for International Legal Affairs le 29 avril 2019 [annexe 6].

¹⁷ Courriel adressé par une entreprise étrangère à Iran Air le 5 novembre 2018 (version expurgée) [annexe 7].

¹⁸ Lettre adressée par Airbus à Zagros Airlines le 11 novembre 2018 [annexe 8].

- c) Le 17 novembre 2018, Zagros Airlines a écrit à Boeing, en mentionnant l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018, pour lui demander des données de maintenance¹⁹. Dans sa réponse du 20 novembre 2018, Boeing déclare :

«le permis d'exportation que Boeing utilisait pour fournir un soutien aux compagnies aériennes iraniennes sous certaines conditions a expiré en juin 2017 et n'a pas été renouvelé par le Gouvernement des Etats-Unis ... Boeing ne peut pas répondre à votre demande parce qu'à l'heure actuelle, nous ne sommes pas autorisés à fournir un soutien technique à l'Iran ou à exporter des technologies vers ce pays.»²⁰

- d) Le 13 décembre 2018, en réponse à une demande relative à des services d'ingénierie, Airbus a fait parvenir à Zagros Airlines une lettre dans laquelle il déclare : «nous avons le regret de vous informer qu'en raison des sanctions relatives au contrôle des exportations et aux règlements décrétant un embargo, nous ne sommes pas en mesure de vous fournir l'information demandée»²¹.
- e) Le 31 janvier 2019, une compagnie aérienne étrangère envoyait une série de lettres à Iran Air en vue de mettre fin à certains accords de services aériens, notamment en raison de la réimposition des sanctions américaines depuis le 5 novembre 2018²².
- f) Le 9 avril 2019, Honeywell (une entreprise américaine) a informé Kish Air (une compagnie aérienne iranienne) que sa demande d'assistance concernant une «question de sécurité» «ne serait pas traitée, Honeywell n'ayant pas l'intention de poursuivre, entamer ou mener des relations commerciales ou financières, directement ou indirectement et sous quelque forme que ce soit, avec une personne morale iranienne ou avec une entreprise située en Iran pour des raisons commerciales ou autres»²³.

Quatrièmement, un autre exemple illustratif concerne les commentaires des organismes internationaux et iraniens engagés dans les efforts de secours humanitaire à la suite des récentes inondations généralisées qui ont gravement touché au moins 23 des 31 provinces de l'Iran. Le 25 mars 2019, le BCAH a publié une déclaration dans laquelle il a reconnu que «les défis posés par les sanctions unilatérales affecteront la réponse de l'ONU et la manière dont cette organisation assume sa responsabilité en matière de fourniture d'un appui approprié»²⁴. De même, dans un plan d'action d'urgence daté du 29 mars 2019, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (la «FICR») a déclaré que «[l]es sanctions actuellement en vigueur risquent de ne pas permettre le transfert des fonds à la Société nationale»²⁵. Le ou vers le 7 avril 2019, la fédération internationale a de nouveau rappelé ce risque et a fait également observer que

«les sanctions économiques imposées à l'Iran sont susceptibles d'affecter l'efficacité des efforts de secours et de relèvement, par exemple en ce qui concerne le flux des

¹⁹ Courriel adressé par Zagros Airlines à Boeing le 17 novembre 2018 [annexe 9].

²⁰ Courriel adressé par Boeing à Zagros Airlines le 20 novembre 2018 [annexe 9].

²¹ Lettre adressée par Airbus à Zagros Airlines le 13 décembre 2018 [annexe 10].

²² Lettres adressées par une compagnie aérienne non américaine à Iran Air le 31 janvier 2019 (version expurgée) [annexe 11].

²³ Courriel adressé par Honeywell à Kish Air le 9 avril 2019 [annexe 12].

²⁴ OCHA/BCAH, 'IRAN : Golestan and Fars provinces floods', Flash Update n° 1 (25 mars 2019), disponible à l'adresse : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flash%20Update%20No%201%20%20Iran%20Golestan%20and%20Fars%40Floods%2026-03-2019.pdf>.

²⁵ IFRC/FICR, «Emergency Plan of Action (EPoA) Iran: Floods», 29 mars 2019, disponible à l'adresse : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MDRIR002.pdf>.

livraisons (ainsi, 6 des 23 hélicoptères de secours et de sauvetage de l'IRCS ne sont pas opérationnels en raison de l'indisponibilité de pièces détachées)»²⁶.

Ce risque s'est rapidement concrétisé, comme l'a confirmé le Croissant-Rouge iranien dans une déclaration publiée le 7 avril 2019 :

«Aucune aide financière étrangère n'a été accordée au Croissant-Rouge iranien, en l'absence quasi totale de tout canal financier approprié. Même si certains pays et organisations ont fait part de leur intention d'offrir des contributions en espèces, en raison des sanctions inhumaines décrétées par les Etats-Unis contre l'Iran, il n'existe aucun moyen d'envoyer des aides en espèces à la SCRI [Société du Croissant-Rouge iranien] depuis cette date

A la suite de demandes d'expatriés iraniens désireux de soutenir les personnes touchées par les inondations, le Croissant-Rouge iranien a ouvert un canal permettant de recevoir des dons en espèces, lequel a été immédiatement bloqué en raison des sanctions américaines. A l'heure actuelle, les expatriés iraniens n'ont aucun moyen de faire parvenir de l'argent liquide.

... Pour l'instant, la seule façon pour les Iraniens expatriés dans d'autres pays d'envoyer leur aide consiste à utiliser un numéro de compte de la Croix-Rouge allemande ... Malgré les affirmations des autorités américaines, les sanctions américaines ont non seulement compliqué la fourniture par la SCRI de services de secours lors de la récente catastrophe, mais également empêché cette organisation d'améliorer ses capacités logistiques, s'agissant notamment des opérations de secours aérien. Même s'il lui est devenu impossible d'acheter des hélicoptères par les voies normales en raison des sanctions, la SCRI offre des services de secours aérien avec 24 hélicoptères, ce qui a considérablement accéléré les opérations lors des récentes inondations. Cependant, elle fait face à de nombreux problèmes pour maintenir sa flotte actuelle d'hélicoptères en état de marche.»²⁷

De hauts responsables américains ont cherché à imputer les inondations généralisées à la mauvaise gestion de l'Iran en matière d'urbanisme et de préparation aux situations d'urgence et ont répondu aux questions concernant l'effet des mesures américaines sur l'aide humanitaire en rappelant simplement que ces opérations jouissent d'une exemption et en précisant :

«Il incombe à l'Iran d'ouvrir son économie souterraine afin que les banques du monde entier puissent davantage se convaincre, lorsqu'elles facilitent une opération humanitaire, que les biens humanitaires parviendront effectivement à la population. Or, le régime rend très difficile la facilitation des biens et services humanitaires.» (M. Palladino.)²⁸

Enfin, l'Iran attire l'attention de la Cour sur le fait que, le 5 novembre 2018, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'impact négatif des mesures coercitives unilatérales sur la jouissance des droits de l'homme a écrit aux Etats-Unis

«pour constater les obligations qui découlent de l'ordonnance du 3 octobre 2018 de la Cour internationale de Justice ... et les préoccupations exprimées par les Etats Membres au sujet du caractère suffisant des instructions publiées en vue de garantir une exemption

²⁶ IFRC/FICR, «Emergency Plan of Action (EPoA) IRAN: Floods», 7 avril 2019, page 5 [annexe 13].

²⁷ Iranian Red Crescent Society, «No Cash Donations from International Donors: IRCS», 7 avril 2019, disponible à l'adresse : <http://en.rcs.ir/no-cash-donations-from-international-donors-ircs/>.

²⁸ U.S. Department of State, Department Press Briefing, 2 April 2019, disponible à l'adresse : <https://www.state.gov/r/ta/prs/dpb/2019/04/290841.htm>.

à la vente de produits agricoles de base, de denrées alimentaires, de médicaments ou d'équipements médicaux à l'Iran (à moins que ladite vente n'implique des personnes, organisations ou institutions financières iraniennes désignées)».

Le rapporteur spécial a demandé aux Etats-Unis :

«[d']indiquer les mesures prises pour répondre à ces préoccupations, notamment en ce qui concerne l'effet dissuasif qui se traduit par un excès de zèle dans l'application des sanctions par le secteur financier international et les fournisseurs de produits médicaux multinationaux en particulier, afin de remédier à l'indisponibilité avérée de certains médicaments ou à l'augmentation prohibitive de leurs coûts qui entraîne des violations du droit à la santé»²⁹.

L'Iran n'est pas en mesure de fournir des informations sur l'existence ou les modalités d'une quelconque réaction des Etats-Unis.

J'espère que les informations susmentionnées seront utiles à la Cour.

Veillez agréer, etc.

²⁹ Lettre du rapporteur spécial sur l'impact négatif des mesures coercitives unilatérales sur la jouissance des droits de l'homme, 5 novembre 2018, disponible à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gid=24188>.

ANNEXE 10

LETTRE EN DATE DU 4 JUIN 2019 ADRESSÉE AU GREFFIER DE LA COUR PAR L'AGENT DES ÉTATS-UNIS

Je vous écris en référence à votre lettre du 29 mars 2019 (n° 152015) eu égard à l'affaire relative à des *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955* et la demande, formulée en vertu de l'article 78 du Règlement de la Cour, appelant les États-Unis à fournir des informations détaillées sur les dispositions prises en vue de mettre en œuvre les mesures conservatoires indiquées par la Cour dans son ordonnance du 3 octobre 2018 (ci-après l'«ordonnance»).

I. OBSERVATIONS LIMINAIRES ET RÉSUMÉ DES PROBLÈMES

Les États-Unis rappellent leur lettre du 12 mars 2019 dans laquelle ils répondaient à la lettre de l'Iran du 19 février 2019 et faisaient valoir que la demande iranienne était totalement dénuée de fondement. Les États-Unis rappellent en outre que, dans leur lettre, ils avaient prié l'Iran de préciser les entraves et restrictions imposées par les États-Unis à l'égard de certaines opérations dont il considère qu'elles tombent sous le coup de l'ordonnance de la Cour. L'Iran s'est abstenu de fournir la moindre information de la sorte aux États-Unis ou à la Cour pendant les mois ayant suivi sa lettre initiale. Même si dans son mémoire daté du 24 mai 2019, ce pays mentionne certaines «entraves» à des transactions à caractère humanitaire — qu'il attribue aux mesures annoncées le 8 mai 2018 –, la plupart de ces allégations revêtent un caractère très général et visent des événements antérieurs au 3 octobre 2018. Il convient de noter que l'Iran n'a pas fourni d'informations supplémentaires concernant les problèmes qu'il présente comme source de sérieuse préoccupation pour lui.

Les États-Unis affirment agir conformément à l'ordonnance de la Cour. A cet égard, ils rappellent que ladite ordonnance vise «toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018» mettent à la libre exportation vers le territoire de l'Iran de «biens nécessaires à des fins humanitaires ... ainsi que de biens et services indispensables à la sécurité de l'aviation civile», «les permis et autorisations nécessaires» et «les paiements et autres transferts de fonds» dès lors qu'il s'agit de l'un des biens et services susvisés (ordonnance, par. 98). Comme expliqué en détail plus bas, les actes des États-Unis, y compris les mesures positives prises après le 3 octobre 2018, sont pleinement conformes à l'ordonnance.

Les États-Unis relèvent les affirmations formulées par l'Iran dans son mémoire (voir notamment les paragraphes 1.27 et 4.88) selon lesquelles ils ne se sont pas conformés à l'ordonnance de la Cour ni n'ont pris de mesures pour en assurer le respect. Ces allégations sont toutefois énoncées avec une limitation, à savoir qu'elles se fondent «sur les informations dont dispose actuellement l'Iran». Lesdites allégations sont non seulement incorrectes, comme explicité plus bas, mais précédées d'une réserve hypocrite dans la mesure où, comme indiqué plus haut, l'Iran refuse de préciser ces allégations en fournissant des exemples tangibles des prétendues violations spécifiques de l'ordonnance, exemples dont elle aurait pourtant certainement connaissance. En s'abstenant ainsi de préciser ces allégations, l'Iran non seulement empêche les États-Unis d'agir efficacement pour répondre à ses assertions et à la demande formulée dans l'ordonnance, mais complique également la tâche des États-Unis s'agissant de répondre aux allégations à un niveau plus général, dans la mesure où ceux-ci sont tenus par l'obligation de confidentialité concernant les demandeurs de permis, délégation dont on peut supposer qu'elle ne s'applique pas à l'Iran. L'incapacité de l'Iran à se montrer plus spécifique a pour effet de transformer la demande de la Cour en un exercice imposant aux États-Unis de réfuter une violation présumée mais non prouvée. Les États-Unis demandent respectueusement à la Cour de bien vouloir tenir compte de cette considération au moment d'examiner les réponses des Parties à sa demande.

En réponse à l'ordonnance de la Cour, le conseiller juridique du département d'Etat des Etats-Unis a pris des mesures immédiates pour soumettre l'ordonnance à l'attention des ministères et organismes du Gouvernement des Etats-Unis compétents en matière de sanctions visant l'Iran. Les Etats-Unis relèvent le soin avec lequel l'ordonnance examine la question des entraves pesant sur les biens destinés à répondre aux besoins humanitaires ainsi que sur les biens et services requis par la sécurité de l'aviation civile et la question connexe des permis et autorisations ainsi que des paiements et transferts pour autant qu'ils aient trait auxdits biens et services. Il découle clairement du raisonnement de la Cour qu'on ne saurait attendre des Etats-Unis qu'ils se contentent d'approuver automatiquement toutes les demandes de permis et d'autorisation et lèvent toutes les restrictions pesant sur les paiements et transferts de fonds, dans la mesure où une certaine mesure de contrôle et de vérification s'impose s'agissant de décider si des biens ou services donnés sont effectivement indispensables à des fins humanitaires et à la sécurité de l'aviation civile et si des permis, autorisations, paiements ou transferts de fonds visent effectivement les biens et services susvisés. De ce point de vue, la Cour conviendra que les préoccupations quant à une éventuelle utilisation duelle et à l'utilisation finale desdits biens et services sont au cœur du système national de délivrance des permis. Les Etats-Unis ont tenu compte à la fois de la formulation de l'ordonnance de la Cour et des obligations impératives légitimes qui pèsent sur eux relativement aux questions examinées dans ladite ordonnance.

Dans ce contexte, en plus de maintenir les autorisations et exemptions critiques préexistantes dans les domaines mentionnés par l'ordonnance de la Cour, les Etats-Unis ont pris un certain nombre de mesures positives pendant la période postérieure à l'adoption de ladite ordonnance. En particulier, ils ont délivré des permis d'exportation de matériel humanitaire relevant du champ d'application de l'ordonnance. De même, les Etats-Unis ont également délivré des permis d'exportation et de réexportation de biens, services et technologies indispensables à la sécurité de l'aviation civile et à l'exploitation sans danger des aéronefs commerciaux d'origine américaine servant au transport de passagers.

Les Etats-Unis ont également accordé une dérogation, en vertu de la loi de 1992 sur la non-prolifération des armes en Iran et en Iraq (*Iran-Iraq Arms Non-Proliferation Act* ou IANPA), ayant pour effet de faciliter l'exportation vers l'Iran de certaines catégories d'objets fabriqués aux Etats-Unis nécessaires à la sécurité de l'aviation civile et soumis au régime d'autorisation régi par l'OFAC (Office of Foreign Assets Control)

Il paraît opportun de préciser, dans le but de faciliter l'appréciation par les spécialistes du droit et le grand public de l'attention et de la transparence caractéristiques des pratiques et des procédures pertinentes des Etats-Unis, que, pendant la période postérieure au 3 octobre 2018, le Gouvernement a publié des consignes relatives aux exportations de biens humanitaires vers l'Iran. Les Etats-Unis ont également réagi à de nombreuses demandes visant à préciser la portée des permis généraux en vigueur ainsi que des exceptions applicables aux autorités légalement chargées d'infliger des sanctions. Ces permis à caractère général et ces exceptions revêtent une importance particulière dans la mesure où ils permettent à des personnes physiques ou morales d'agir sans devoir encore recourir aux ministères et organismes officiels des Etats-Unis. Les Etats-Unis croient d'ailleurs savoir que des personnes physiques et morales profitent d'ailleurs de ces permis généraux, permis spécifiques, exemptions, renoncations et consignes.

Il convient également de souligner que, depuis l'adoption de l'ordonnance de la Cour, l'OFAC a rejeté une seule demande de permis, laquelle visait la fourniture de services de courtage en liaison avec l'exportation vers l'Iran de certains matériels à usage humanitaire.

Les Etats-Unis relèvent que le principal mécanisme d'autorisation d'activités par ailleurs interdites en vertu de leur régime de sanctions repose sur la délivrance de permis par l'OFAC. Le mécanisme de délivrance de permis a été établi pour permettre des opérations avec l'Iran impliquant des ressortissants des Etats-Unis, le système financier des Etats-Unis ou des biens, services ou technologies d'origine américaine, et peut aboutir à la délivrance d'un permis général ou spécifique. En ce qui concerne les opérations n'impliquant pas des ressortissants des Etats-Unis, le système financier des Etats-Unis ou des biens, services ou technologies d'origine américaine, l'OFAC n'est pas habilité à délivrer de tels permis. En pareilles circonstances, les autorités chargées spécifiquement des exclusions ou exemptions entrent en jeu de manière à garantir que les sanctions américaines n'entraveront pas l'opération.

Ces actes des Etats-Unis, ainsi que ceux décrits plus en détail plus bas, doivent être interprétés à la lumière de l'architecture légale et réglementaire globale des Etats-Unis en matière de mise en œuvre des sanctions. Même si l'Iran a demandé à la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ayant pour effet de suspendre la réimposition de certaines sanctions par les Etats-Unis — réimposition annoncée le 8 mai 2018 et prévoyant la possibilité de mener intégralement à terme les opérations déjà autorisées en matière de vente ou de leasing d'aéronefs par des compagnies aériennes iraniennes —, l'ordonnance de la Cour ne va clairement pas aussi loin.

Les Etats-Unis, comme bon nombre d'autres pays, appliquent depuis longtemps une réglementation permettant un contrôle raisonnable des exportations et des limitations à l'exportation de certains biens (y compris des biens pouvant relever du champ d'application de l'ordonnance de la Cour), pour la bonne raison que, compte tenu de la nature des biens en question ou de l'identité de l'utilisateur final prévu, l'utilisation desdits biens risque d'être détournée à des fins militaires, terroristes ou de prolifération. Ces règlements ne sont pas propres aux Etats-Unis ni limités aux biens relevant du champ d'application de l'ordonnance de la Cour et étaient en règle générale déjà appliqués pendant la période antérieure au 8 mai 2018.

Ayant situé ce contexte, les Etats-Unis comptent maintenant examiner les dispositions spécifiques adoptées par les Etats-Unis conformément à l'ordonnance de la Cour.

II. DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES ADOPTÉES PAR LES ETATS-UNIS POUR SE CONFORMER À L'ORDONNANCE DE LA COUR

Dans les paragraphes qui suivent, les Etats-Unis fournissent des informations supplémentaires concernant les dispositions adoptées par eux pour se conformer à l'ordonnance de la Cour :

1. Autorisations générales relatives à l'exportation de médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires, ainsi qu'à des services visant à soutenir l'action d'organisations non gouvernementale en Iran ;
2. Exemptions légales en vue de permettre l'exportation de médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires ainsi que les opérations financières correspondantes ;
3. Autorisations spécifiques visant des biens utilisés à des fins humanitaires ;
4. Délivrance de permis visant à préserver la sécurité de l'aviation civile ;
5. Délivrance d'exemptions en vertu de la loi sur la non-prolifération des armes, de manière à permettre certaines exportations liées à l'aviation ; et
6. Publication de consignes à l'intention du grand public et réponse aux demandes de renseignements.

1. Autorisations générales concernant l'exportation de médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires, ainsi qu'à des services visant à soutenir l'action d'organisations non gouvernementale en Iran

Depuis l'adoption de l'ordonnance de la Cour, les Etats-Unis ont maintenu en vigueur certains permis à caractère général touchant au cœur de ces textes. Il faut souligner que les permis généraux constituent le mécanisme auquel le ministère des finances a recours pour «autoriser un certain type d'opérations à une certaine catégorie de personnes sans qu'il soit besoin de solliciter un permis». Voir OFAC FAQs : General Questions, FAQ #74³⁰. En d'autres termes, dès lors qu'une opération relève du champ d'application d'une autorisation générale de l'OFAC, il n'est nul besoin de solliciter d'autres autorisations à des organismes officiels des Etats-Unis pour mener l'opération à bien. De même, les Etats-Unis ne sont tenus à aucun acte administratif supplémentaire en rapport avec une telle opération, ni de lever une contrainte quelconque résultant des mesures de sanction relevant de leur contrôle. Par conséquent, les Etats-Unis ne disposent pas généralement d'informations détaillées sur la nature ou le volume des opérations entreprises dans le cadre de ses autorisations générales. De plus, lorsqu'une opération donnée ne répond pas intégralement aux conditions posées pour bénéficier d'une autorisation générale, notamment parce qu'elles impliquent l'exportation de certains objets qui pourraient servir à d'autres fins sensibles (comme les engrais qui peuvent servir à fabriquer des explosifs ou certains systèmes de confinement biologique ou de filtrage, lesquels pourraient servir à fabriquer des armes chimiques et biologiques), ladite opération peut malgré tout faire l'objet d'une demande de permis spécifique — qui sera examinée au cas par cas — comme indiqué plus bas dans la section 3.

a) Permis général d'exportation ou de réexportation de médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires

En ce qui a trait à l'ordonnance de la Cour, les permis généraux applicables en vertu de la réglementation des Etats-Unis ont pour effet d'autoriser globalement des opérations impliquant des ressortissants des Etats-Unis ou des biens originaires des Etats-Unis dans le cadre de l'exportation ou de la réexportation vers l'Iran de médicaments, dispositifs médicaux (y compris certains logiciels ou services spécifiques), produits agricoles de base et denrées alimentaires ainsi que des opérations financières correspondantes (voir 31 C.F.R. § 560.530 : permis général visant les ventes commerciales, l'exportation et la réexportation de produits agricoles de base, médicaments, dispositifs médicaux et logiciels ou services spécifiques ; 31 C.F.R. § 560.532 : permis général visant le paiement et le financement d'exportation et de réexportation de produits agricoles de base, médicaments, dispositifs médicaux et logiciels ou services spécifiques ; 31 C.F.R. § 560.533 : permis général relatif au courtage de ventes de produits agricoles de base, médicaments et dispositifs médicaux).

En particulier, l'autorisation prévue à l'article 560.530 englobe l'exportation ou la réexportation de ces biens et médicaments ou dispositifs médicaux vers «le Gouvernement iranien, toute personne physique ou morale en Iran ou personne résidant dans des pays tiers et procédant à des achats en vue de revendre les produits concernés à l'une quelconque des entités susvisées». L'autorisation englobe également l'exécution des opérations afférentes, y compris, mais pas uniquement, les arrangements visant l'expédition et l'inspection de la cargaison, l'obtention d'une assurance, le financement et le paiement, l'expédition des marchandises, la réception du paiement et la conclusion des contrats (et notamment des contrats exécutoires).

Cette autorisation est suivie d'une autorisation générale détaillée visant le paiement et le financement de ces ventes, laquelle couvre plusieurs catégories de mécanismes de paiement autorisés (voir 31 C.F.R. § 560.532). Cette autorisation précise également que des permis spécifiques

³⁰ https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Sanctions/Pages/ques_index.aspx.

pourraient être délivrés au cas par cas en ce qui concerne les conditions de paiement et de financement de la transaction n'étant pas couverts par les permis généraux.

b) Permis général visant les services de soutien aux activités d'organisations non gouvernementales en Iran

Outre ces permis généraux relatifs à l'exportation ou à la réexportation de médicaments, de dispositifs médicaux, de produits agricoles de base et de denrées alimentaires, les Etats-Unis maintiennent également en vigueur depuis la publication de l'ordonnance de la Cour un permis général autorisant l'exportation ou la réexportation de certains services destinés à des organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant en Iran au bénéfice direct de la population iranienne. Ce permis général vise plusieurs catégories de services fournis par ces ONG, y compris

«des activités liées à des projets humanitaires visant à répondre aux besoins élémentaires de la population iranienne, y compris mais pas uniquement la fourniture de services de santé gratuits, l'exploitation d'orphelinats, la fourniture de services de secours liés aux catastrophes naturelles ; la distribution d'articles donnés, tels que nourriture, vêtements et médicaments, destinés à être utilisés pour soulager la souffrance humaine ; et une formation gratuite aux activités susmentionnées» (voir le permis général E délivré conformément à l'Iranian Transactions and Sanctions Regulations, 31 C.F.R. part 560³¹).

Ce permis s'appliquerait, par exemple, à certaines activités d'ONG telles que la fourniture dans des dispensaires de santé de services gratuits qui ne seraient pas couverts par le permis général prévu à l'article 31 C.F.R. § 560.530, lequel s'applique aux ventes commerciales de certaines catégories de biens utilisés à des fins humanitaires et couvre uniquement certains types de services connexes.

Les Etats-Unis croient savoir que certaines entités ont déjà profité des permis généraux susmentionnés.

2. Exemptions prévues par la législation des Etats-Unis afin d'autoriser l'exportation de médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires, ainsi que les opérations financières connexes

En ce qui concerne les transactions n'impliquant pas des ressortissants des Etats-Unis, le système financier américain ou des biens ou services d'origine américaine, la législation des Etats-Unis prévoit de larges exceptions ou exemptions dans le régime des sanctions, lesquelles établissent clairement que les personnes étrangères ne sont pas exposées à des sanctions si elles effectuent des transactions pour exporter en Iran des médicaments, dispositifs médicaux, produits agricoles de base et denrées alimentaires et procéder aux opérations financières connexes à condition que ces transactions ne concernent pas des Iraniens identifiés dans le cadre des lois américaines relatives à la non-prolifération ou au terrorisme. Par exemple, l'article 1245 d) 2) de la loi sur l'autorisation de la défense nationale pour l'exercice 2012 prévoit que le président «ne peut imposer de sanctions en vertu de [l'article 1245 d) 1) de la loi] à une personne pour avoir effectué ou facilité une opération visant la vente de produits agricoles de base, de denrées alimentaires, de médicaments ou d'équipements médicaux en Iran». L'effet de ces exceptions et exemptions légales est qu'il n'est pas nécessaire que le Gouvernement des Etats-Unis approuve ou prenne d'autres mesures pour que de telles opérations aient lieu, comme dans le cas d'un permis général.

Bien que les Etats-Unis ne disposent pas d'informations détaillées sur la nature ou le volume des opérations susceptibles d'être effectuées en vertu de ces exemptions, car elles ne nécessitent pas

³¹ [https://www.treasun.ov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/iran de.pdf](https://www.treasun.ov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/iran%20de.pdf).

d'autres autorisations du Gouvernement des Etats-Unis, ils croient savoir que des entités se sont livrées à des opérations humanitaires non soumises à des sanctions, notamment en ce qui concerne les opérations bancaires et financières avec des institutions financières iraniennes non désignées en rapport avec ces opérations.

3. Autorisations spécifiques visant des biens utilisés à des fins humanitaires

En ce qui concerne les produits utilisés à des fins humanitaires non liés à l'aviation qui relèvent de l'ordonnance de la Cour, mais qui ne sont pas autorisés en vertu d'une licence générale applicable (par exemple, pour les exportations proposées de biens qui pourraient être utilisés à des fins sensibles et non humanitaires), l'OFAC dispose de vastes pouvoirs pour délivrer, et délivre effectivement, des permis spécifiques autorisant ces exportations au cas par cas — ainsi que les opérations financières connexes qui revêtent habituellement un caractère contingent, mais s'imposent pour donner effet aux exportations autorisées — généralement autorisées (voir 31 § 560.516). Dans le cadre du processus établi pour l'examen de telles demandes de permis spécifiques, l'OFAC sollicite généralement l'avis du département d'Etat sur la question de savoir si la délivrance d'un tel permis serait dans l'intérêt de la politique étrangère des Etats-Unis. L'OFAC communiquera également directement avec le demandeur, dans la mesure nécessaire, pour s'assurer que l'organisme dispose de toute l'information requise concernant l'examen de la demande de permis. Même si des permis spécifiques sont délivrés au cas par cas, les Etats-Unis s'attachent en priorité à traiter les affaires humanitaires de manière efficace et rapide.

Depuis l'ordonnance de la Cour, l'OFAC a délivré au moins 20 permis spécifiques de ce type pour autoriser diverses exportations, y compris l'exportation ou la réexportation d'équipements médicaux n'étant pas couverts par les permis généraux susmentionnés. Il convient en outre de souligner qu'au cours de la même période, à savoir depuis l'ordonnance de la Cour, l'OFAC n'a rejeté qu'une seule demande de permis concernant la fourniture de services de courtage dans le cadre de l'exportation en Iran de certains biens à finalité humanitaire. Bien que nous ne puissions pas fournir de renseignements précis sur les motifs de certaines décisions en matière de permis, l'OFAC tient compte des considérations suivantes : la nature des activités proposées, l'utilisateur final proposé et les caractéristiques particulières de l'opération.

4. Délivrance de permis ayant une incidence sur la sécurité de l'aviation civile

a) Politique d'autorisation et délivrance de permis d'exportation spécifiques visant à garantir la sécurité de l'aviation civile

En ce qui concerne les biens, les services et la technologie visant à assurer la sécurité de l'aviation civile, les Etats-Unis maintiennent une politique qui permet la délivrance de permis spécifiques «au cas par cas pour l'exportation ou la réexportation de biens, de services et de technologie visant à assurer la sécurité de l'aviation civile et l'exploitation sûre des aéronefs commerciaux de transport de passagers d'origine américaine» (voir 31 C.F.R. § 560.528). Cette politique se reflète dans le règlement sur les transactions et sanctions relatives à l'Iran, lequel est en vigueur depuis mai 2019 et peut être consulté à titre de référence sur le site Internet de l'OFAC. Le processus d'examen et de délivrance au cas par cas permet un examen approfondi de chaque transaction proposée, lequel peut porter sur des biens, des technologies ou des logiciels liés à l'aviation mais se prêtant à une utilisation à des fins sensibles. L'Iran ne peut pas ignorer que, même pendant la période où les Etats-Unis mettaient en œuvre le plan d'action global conjoint (Joint Comprehensive Plan of Action — JCPOA) — c'est-à-dire avant la décision du 8 mai —, ceux-ci s'étaient seulement engagés à adopter une politique favorable en matière de permis pour les aéronefs commerciaux destinés à un usage exclusivement civil, et que la politique actuelle a conservé cet élément essentiel d'examen au cas par cas.

En vertu de la politique de délivrance de permis actuellement en vigueur telle qu'elle est énoncée à l'article 560.528 relatif à la sécurité de l'aviation civile et à l'exploitation sûre des aéronefs commerciaux de transport de passagers d'origine américaine, cet examen au cas par cas vise à évaluer si les exportations proposées portent sur des biens dont l'utilisation pourrait être détournée à des fins militaires comme le développement de missiles et si l'utilisation finale contribuera effectivement à la sécurité de l'aviation civile. Ce processus permet également l'évaluation minutieuse des utilisateurs finals proposés des biens, technologies ou logiciels liés à l'aviation, dans la mesure où certaines compagnies aériennes iraniennes ont été désignées par les autorités américaines chargées des sanctions antiterroristes. En effet, il est bien connu que certaines compagnies aériennes dites civiles en Iran transportent des armes et du matériel militaire vers la Syrie et d'autres zones de conflit dans la région³².

Pendant la période postérieure à la publication de l'ordonnance de la Cour, l'OFAC a octroyé — dans le cadre de sa politique de délivrance de permis ayant trait à la sécurité de l'aviation civile — plusieurs permis visant l'exportation de biens, services et technologies d'origine américaine vers l'Iran aux fins de réparation d'aéronefs commerciaux de transport de passagers. Tout en se réservant le droit de rejeter une telle demande de permis dans des circonstances appropriées (particulièrement en cas de crainte concernant le détournement de l'usage de produits sensibles ou l'implication d'utilisateurs finals désignés par les autorités compétentes chargées d'appliquer des sanctions notamment au nom de la lutte antiterroriste), les Etats-Unis répètent que chaque demande est examinée au cas par cas. Ils font notamment remarquer que, depuis la publication de l'ordonnance de la Cour, l'OFAC n'a rejeté aucune demande de permis spécifique ayant trait à la sécurité de l'aviation civile.

Enfin, en ce qui concerne les permis ayant trait à l'aviation délivrés pendant la période où les Etats-Unis mettaient en œuvre la loi JCPOA, l'Iran a non seulement surestimé considérablement la certitude que tous ces accords prévus auraient été conclus par le point de livraison, mais il n'a pas non plus appuyé l'insinuation générale formulée dans son mémoire selon laquelle toutes ces licences devraient être considérées comme des transactions «nécessaires à la sécurité de l'aviation civile», ni même que les entités concernées ont cherché à présenter cette transaction comme telle après la révocation des permis concernés. En effet, une grande partie de la documentation que l'Iran présente dans son mémoire pour prétendument corroborer ses affirmations sont des réponses à des demandes directes d'informations, de données ou d'autres renseignements adressés par des entités iraniennes à des entités liées à l'aviation, sans indication de demande de permis (mémoire, annexes 273 et 274). D'autres encore n'ont aucun lien clair avec la sécurité de l'aviation civile, comme c'est le cas de la réponse d'Airbus selon laquelle cette entreprise n'a pas pu fournir à Zagros Airlines des informations non spécifiées (mémoire, annexe 275) ou les lettres de résiliation concernant une série d'accords commerciaux, y compris des accords de partage de code et de facturation directe (mémoire, annexe 276). Ces exemples ne sauraient enseigner sur la question de savoir si les Etats-Unis mettent en œuvre la politique de délivrance de permis visant à garantir la sécurité de l'aviation civile et l'exploitation en toute sécurité des aéronefs commerciaux de transport de passagers d'origine américaine mentionnée ci-dessus.

b) Permis général de réexportation vers l'Iran de certains aéronefs en séjour temporaire

Plus généralement, les Etats-Unis ont également maintenu en vigueur un permis général autorisant la réexportation vers l'Iran de certains aéronefs civils n'étant pas immatriculés en Iran lors d'escales temporaires (connues dans l'industrie aéronautique sous le nom de «séjour temporaire»),

³² Voir, par exemple, «Germany bans Iranian airline, Mahan Air, from its airports», *Euronews*, 21 janvier 2019, à l'adresse <https://www.euronews.com/2019/01/21/germany-bans-iranian-airline-mahan-air-from-its-airports> ; «France bans Iran's Mahan Air for flying arms, troops to Syria, elsewhere», *Reuters*, 25 mars 2019, à l'adresse <https://www.reuters.com/article/us-iran-sanctions-france-airline/france-bans-irans-mahan-air-for-flying-arms-troops-to-syria-elsewhere-idUSKCN1R6103>.

sous certaines conditions — voir permis général J-1, délivré en vertu de l'Iranian transactions and sanctions Regulation (31 C.F.R. part 560), à l'adresse https://www.treasury.gov/resourcecenter/sanctions/Programs/Documents/iran_gl_j_1.pdf. Ce permis englobe la réexportation par une personne non américaine vers l'Iran de «quantités habituelles et raisonnables de fournitures conformes aux normes de l'industrie à bord d'aéronefs civils, de pièces de rechange, de composants et de technologie pour utilisation permanente sur les aéronefs qualifiés», à condition que ces biens et technologies qui «interviennent habituellement dans le bon fonctionnement des aéronefs qualifiés» soient couverts par ce permis général ou lui «soient nécessaires» et, s'agissant de biens ou technologies d'origine américaine, relèvent de certaines catégories du contrôle des exportations (*ibid.*). De même, ce permis général autorise «la réexportation vers l'Iran — par une personne n'étant pas ressortissante des Etats-Unis — de technologie à des fins d'entretien d'urgence et/ou de réparation d'un aéronef qualifié» en vertu du permis, lorsque cette technologie «s'avère indispensable pour remettre l'aéronef en état de navigabilité et, s'agissant d'une technologie d'origine américaine», relève de la catégorie spécifiée du contrôle des exportations (*ibid.*)

5. Dérogation à la loi sur la non-prolifération des armes en Iran et en Iraq (IIANPA) en vue d'autoriser certaines exportations liées à l'aviation

Le 11 janvier 2019, le département d'Etat américain a accordé, en vertu de l'article 1606 de l'IIANPA, une dérogation ayant pour effet de faciliter l'exportation vers l'Iran de certaines catégories de biens d'origine américaine nécessaire à la sécurité de l'aviation civile, à condition que ces exportations ou réexportations soient autorisées par l'OFAC. Cette dérogation catégorielle a pour effet de lever une interdiction, par ailleurs en vigueur en vertu de l'article 1603 de la même IIANPA, d'exportation ou de réexportation vers l'Iran de matériel, de logiciels et de technologies connexes figurant sur la liste de contrôle des exportations du ministère du commerce des Etats-Unis. En l'occurrence, les exportations pouvant faire l'objet de la dérogation à condition d'obtenir l'aval de l'OFAC relèvent de 25 catégories — appelées «numéros de classification des marchandises d'exportation contrôlée (Export Control Classification Numbers ou NECC)». Lesdites catégories comprennent, par exemple, les matériaux composites pour les pièces de réparation, les instructions pour la réparation de dommages mineurs au fuselage dans le cadre de la maintenance ordinaire, l'équipement radar aéroporté (comme les systèmes anticollision), les logiciels de gestion du système d'adressage et de comptes rendus des communications d'aéronefs (ACARS) et les appareils permettant de respirer dans un environnement pressurisé. La délivrance en vertu de l'IIANPA d'une dérogation catégorielle couvrant les exportations ou réexportations de ces types de biens, à condition qu'elles soient en outre approuvées par l'OFAC, vise et a pour effet de simplifier le processus d'autorisation des exportations. La dérogation assortie d'une autorisation de l'OFAC permet la poursuite de ces exportations.

6. Instructions à l'intention du public et réponses aux demandes de renseignements

Même si l'Iran semble rejeter les messages adressés par les Etats-Unis au grand public concernant les exceptions et autorisations d'ordre humanitaire accordées par les autorités américaines, ces instructions et indications revêtent une importance majeure au regard de la sensibilisation des populations et de la transparence des procédures et pratiques pertinentes des Etats-Unis.

a) Conseils à l'intention du public

Comme indiqué dans leur lettre du 12 mars 2019, les Etats-Unis ont réitéré à maintes reprises publiquement que ces sanctions n'ont pas pour but de cibler l'aide humanitaire et les exportations de produits humanitaires vers l'Iran et que ce principe est appliqué en pratique. L'OFAC tient à jour des instructions détaillées à l'intention du public sur son site Internet, lequel a été remanié le 5 novembre 2018 et indique dans sa partie pertinente :

«Les Etats-Unis continuent à accorder de nombreuses autorisations et dérogations en vertu des sanctions américaines qui permettent la vente de produits agricoles de base, de denrées alimentaires, de médicaments et d'équipements médicaux à l'Iran à partir des Etats-Unis ou bien par des ressortissants des Etats-Unis ou par des entités étrangères appartenant ou contrôlées par des intérêts américains. Les lois américaines sur les sanctions prévoient des autorisations analogues s'agissant de la vente de denrées alimentaires, de produits agricoles de base, de médicaments et d'équipements médicaux à l'Iran par des personnes n'étant pas des ressortissants des Etats-Unis.» (Voir OFAC Frequently Asked Questions (FAQs) 637.)

De plus, les instructions révisées renvoient le public à deux autres documents encore plus détaillés concernant : 1) la vente à l'Iran de denrées alimentaires de base, de produits agricoles, de médicaments et d'équipements médicaux par des personnes n'étant pas des ressortissants des Etats-Unis et 2) l'aide humanitaire et les exportations connexes à destination du peuple iranien. Comme le document détaillé sur l'aide humanitaire et les exportations connexes l'indique clairement :

«en vertu du droit américain, la vente et l'exportation de presque tous les types d'aliments et de médicaments à l'Iran sont largement autorisées et ne nécessitent pas de permis spécifique ou d'autorisation spéciale... La vente et l'exportation de fournitures médicales de base sont également largement autorisées. D'autres types d'exportations humanitaires peuvent être autorisés en vertu d'un permis spécifique.» (Voir OFAC Clarifying Guidance, Humanitarian Assistance and Related Exports to the Iranian People, 6 février 2013.)³³

Le premier de ces deux documents précise :

«Les Etats-Unis maintiennent nombre d'autorisations et d'exceptions revêtant une portée générale et permettant la vente à l'Iran de denrées alimentaires, de médicaments et d'équipements médicaux par des personnes n'étant pas des ressortissants des Etats-Unis. Les lois américaines sur les sanctions prévoient des mesures analogues concernant la vente de denrées alimentaires, de produits agricoles de base, de médicaments et d'équipements médicaux à l'Iran par des personnes n'étant pas des ressortissants des Etats-Unis.» (Voir OFAC Guidance on the Sale of Food, Agricultural Commodities, Medicine, and Medical Devices by Non-U.S. Persons to Iran, 25 juillet 2013.)³⁴

³³ https://www.ITreasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/hum_exp_iran.pdf.

³⁴ https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/iran_guidance_med.pdf.

De plus, en ce qui concerne la sécurité de l'aviation civile, le cadre réglementaire applicable en vertu de l'Iranian Transactions and Sanctions Regulation (voir 31 C.F.R. part 560) peut être librement consulté sur le site Internet de l'OFAC lequel reprend toutes les modifications intervenues depuis février 2019 (voir 31 C.F.R. § 560.528)³⁵.

b) Réponse à des demandes de renseignements spécifiques

Les Etats-Unis ont répondu à de nombreuses demandes de renseignements, y compris depuis l'adoption de l'ordonnance de la Cour, en expliquant la portée des permis généraux en vigueur, ainsi que les exceptions aux sanctions légales pouvant être accordées par les autorités. L'OFAC dispose d'une ligne d'assistance téléphonique et d'une adresse électronique de manière à pouvoir répondre aux questions et fournir des éclaircissements sur l'application des sanctions américaines au grand public et aux personnes directement concernées par les dispositions réglementaires au nombre desquelles figurent les institutions financières. Depuis l'ordonnance de la Cour et jusqu'à début mai 2019, l'OFAC a envoyé des dizaines de lettres concernant la portée et l'application potentielle de ces permis généraux en réponse à des demandes spécifiques. Toute personne, qu'elle soit ou non de nationalité américaine, peut lui écrire pour obtenir des précisions en vue d'interpréter les sanctions américaines visant des opérations envisagées.

III. L'IRAN ACCROÎT LUI-MÊME PAR SES ACTES LA RÉTICENCE DU SECTEUR PRIVÉ À COMMERCER AVEC LUI

En dépit de ce qui précède et comme indiqué dans leur lettre datée du 12 mars 2019, les Etats-Unis sont conscients que, malgré les mesures qu'ils ont prises, les autorisations et exemptions qu'ils ont maintenues, les permis spécifiques qu'ils ont délivrés et les politiques et instructions qu'ils ont rendu publiques, certaines entités décideront en toute indépendance qu'il n'est pas dans leur intérêt — y compris pour des raisons purement commerciales comme la rentabilité, le risque pour la réputation et le risque juridique lié à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme — de commercer avec l'Iran, même dans le cadre des opérations humanitaires mentionnées dans l'ordonnance de la Cour. La responsabilité de ces décisions privées, ainsi que des décisions des entités iraniennes quant aux sources, aux types, aux volumes et à la distribution des biens humanitaires, ne saurait être imputée aux Etats-Unis, lesquels ne sont pas non plus en mesure de commenter les processus décisionnels spécifiques des intéressés.

Dans le même temps, il convient de noter que l'Iran a renié à maintes reprises les engagements qu'il avait souscrits auprès de l'organisme normatif mondial de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (à savoir le groupe d'action financière ou GAFI) en vue de combler ses lacunes stratégiques en matière de lutte contre ces deux pratiques. Bien que l'Iran se soit engagé à élaborer un plan d'action avec le GAFI en juin 2016, la dernière date butoir a été atteinte sans que la plupart des objectifs n'aient été réalisés. Lors de la dernière séance plénière du GAFI en février 2019, ce groupement a noté que l'Iran ne s'était toujours pas attaqué aux éléments critiques du plan d'action s'agissant notamment : 1) d'incriminer de manière adéquate le financement du terrorisme, notamment en supprimant une exemption en faveur de groupes désignés qui «tentent de mettre fin à l'occupation étrangère, au colonialisme et au racisme» ; 2) d'identifier et geler les avoirs terroristes conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies et 3) de garantir un régime adéquat et effectif de vigilance à l'égard de la clientèle. La résistance de l'Iran s'agissant d'adhérer aux normes du GAFI a d'importantes répercussions pratiques sur la communauté financière mondiale. Le GAFI a donc publié une déclaration publique à l'issue de plusieurs sessions plénières récentes, dans laquelle il s'est constamment déclaré «préoccupé par le risque de financement du terrorisme émanant de l'Iran et la menace que cela représente pour le

³⁵ https://www.ecfr.gov/cgi-din/text-idx?SID=95fl48a3da0a7c012728461151576e58&mc=true&node=se31.3.560_1528&rgn=div8.

système financier international». Le GAFI a donné suite à cet avertissement en exhortant «ses membres et toutes les juridictions de continuer à conseiller à leurs institutions financières de faire preuve d'une vigilance accrue en ce qui concerne les relations d'affaires et les opérations avec des personnes physiques et morales iraniennes»³⁶.

De plus, le département du trésor américain a documenté à maintes reprises le recours par le régime iranien à des pratiques financières trompeuses pour accéder clandestinement et illicitement au système financier international. Comme les Etats-Unis l'ont démontré, la banque centrale d'Iran (BCI) — c'est-à-dire le banquier du Gouvernement iranien et le superviseur de toutes les banques iraniennes — y compris de hauts responsables de cet établissement ont participé au financement du terrorisme et à d'autres activités financières illicites de nature à soulever de graves craintes chez toute personne relevant du secteur privé. Dans un exemple récent, en novembre 2018, le trésor a dénoncé un réseau international illicite que le régime iranien utilisait pour convertir le pétrole en des sommes d'argent remises ensuite à des groupes terroristes agissant pour le compte du régime. Au cœur du système se trouvait une prétendue société pharmaceutique servant à masquer l'implication de la banque centrale d'Iran dans cette activité. De hauts responsables de cette banque ont également participé à ce projet et joué un rôle essentiel dans ce stratagème. Voir le communiqué de presse du département du trésor, «Treasury Designates Illicit Russia-Iran Oil Network Supporting the Assad Regime, Hizballah, and HAMAS», 20 novembre 2018³⁷. En outre, le corps des gardiens de la révolution islamique (GRI), sa milice Basij et d'autres acteurs malfaisants directement responsables d'actes terroristes, d'activités déstabilisatrices dans la région et de graves violations des droits de l'homme maintiennent une présence importante dans l'économie de l'Iran. La désignation par le trésor en octobre 2018 d'un vaste réseau d'entreprises iraniennes fournissant un soutien financier à la milice Basij des GRI a révélé la manière dont ces derniers emploient au moins 20 sociétés et institutions financières pour masquer le fait qu'ils détiennent et contrôlent des entreprises d'une valeur de plusieurs milliards de dollars. Un tel comportement, visant à occulter le fait que le régime iranien se livre à des activités financières illicites et finance le terrorisme par le biais de structures prétendument humanitaires ou d'autres sociétés écrans, renforce certainement la réticence de nombreuses institutions financières à s'engager dans des opérations humanitaires avec l'Iran, malgré les autorisations et dérogations accordées par les autorités américaines. Ces exemples montrent qu'en général, le manque de transparence de l'économie iranienne et de l'activité financière internationale du régime iranien demeure endémique et généralisé, et que les entreprises et les institutions financières du monde entier sont à juste titre conscientes des risques inhérents à leurs relations avec ce régime.

IV. CONCLUSION

Dans sa lettre du 29 mars 2019, la Cour a demandé, en vertu de l'article 78 de son Règlement, «des informations détaillées sur les mesures prises» par les Etats-Unis pour mettre en œuvre son ordonnance. Comme indiqué plus haut, outre le maintien d'autorisations et d'exemptions préexistantes essentielles d'application générale, les Etats-Unis ont pris un certain nombre de mesures positives au cours de la période écoulée depuis le 3 octobre 2018. Ils ont révisé les instructions à l'intention du public et répondu à des demandes de renseignements spécifiques pour expliquer la portée des permis généraux existants et les exceptions prévues par la loi applicable. Ils ont aussi délivré des permis d'exportation d'articles humanitaires dans le cadre de l'ordonnance de la Cour et n'ont rejeté qu'une seule demande de permis concernant la fourniture de services de courtage dans le cadre de l'exportation en Iran de certains articles humanitaires connexes. Ils ont délivré des permis d'exportation ou de réexportation de biens, services et technologies visant à garantir la sécurité de l'aviation civile et l'exploitation en toute sécurité des aéronefs commerciaux

³⁶ Voir notamment la déclaration publique de la réunion plénière du GAFI datée de février 2019, telle qu'elle est disponible en anglais à l'adresse : <https://www.fatf-iafi.onr/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/public-statement-february-2019.html>.

³⁷ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm553>.

de transport de passagers d'origine américaine et n'ont refusé aucune demande de permis au nom de cette politique de délivrance de permis depuis l'ordonnance de la Cour. Ils ont accordé une dérogation pour faciliter l'exportation vers l'Iran de certaines catégories d'articles d'origine américaine nécessaires à la sécurité de l'aviation civile.

Les Etats-Unis sauraient gré à la Cour de tenir compte des informations détaillées ci-dessus fournies en réponse à sa demande — formulée en vertu de l'article 78 — concernant les mesures qu'ils ont prises conformément à l'ordonnance du 3 octobre 2018.

Veillez agréer, etc.

ANNEXE 11

LETTRE EN DATE DU 19 JUIN 2019 ADRESSÉE AUX ÉTATS-UNIS ET À LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN PAR LE GREFFIER DE LA COUR

Me référant à l'affaire relative à des *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. États-Unis d'Amérique)*, j'ai l'honneur de porter ce qui suit à votre connaissance.

La Cour a pris bonne note des réponses apportées par les Parties à sa demande, en date du 29 mars 2019, tendant à obtenir des renseignements sur les dispositions prises par les États-Unis d'Amérique pour mettre en œuvre les mesures conservatoires indiquées dans son ordonnance du 3 octobre 2018. À cet égard, la Cour considère que tout problème ayant trait à la mise en œuvre desdites mesures pourra être résolu à un stade ultérieur, si l'affaire vient à être examinée au fond.

Enfin, la Cour rappelle une nouvelle fois aux Parties que les mesures conservatoires indiquées dans son ordonnance du 3 octobre 2018 revêtent un caractère contraignant.

Veillez agréer, etc.

ANNEXE 12

LETTRE EN DATE DU 6 AOÛT 2019 ADRESSÉE AU GREFFIER DE LA COUR PAR LE COAGENT DE LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN

La République islamique d'Iran remercie le greffier de lui avoir fait tenir copie de la lettre datée du 4 juin 2019 par laquelle les Etats-Unis répondent à la demande d'informations de la Cour sur les dispositions qu'ils ont prises pour donner effet aux mesures conservatoires indiquées dans l'ordonnance du 3 octobre 2018.

Dans sa lettre à la Cour en date du 4 juin 2019, l'Iran avait anticipé la réponse des Etats-Unis et fait valoir de nombreux arguments à cet égard, qui ne seront pas repris ici. Mais au moment où la Cour examine cette réponse, l'Iran souhaite appeler l'attention de celle-ci sur une difficulté particulière liée à l'exécution de ladite ordonnance.

Les Etats-Unis brossent deux tableaux contradictoires s'agissant de leurs sanctions contre l'Iran. D'une part, leur lettre datée du 4 juin 2019 semble conçue pour assurer la Cour qu'ils mettent tout en œuvre pour se conformer à l'ordonnance rendue et réduire autant que possible les répercussions des sanctions sur la fourniture de «biens à usage humanitaire». D'autre part, ils continuent de clamer publiquement qu'ils entendent resserrer encore l'étau des sanctions qui, disent-ils, atteignent d'ores et déjà leur but : détruire l'économie iranienne¹. C'est avec une fierté apparente qu'ils affirment que le peuple iranien «vit [déjà] un calvaire»². En bref, les Etats-Unis veulent donner l'impression à la Cour qu'ils traitent l'Iran avec attention et compassion, et aux autres publics qu'ils étrangent toute l'économie iranienne d'une poigne de fer impitoyable. C'est dans ce contexte que s'inscrit leur réponse et qu'il faut l'interpréter.

Les Etats-Unis invoquent toute une série d'excuses pour ne pas fournir de renseignements plus détaillés concernant l'exécution de l'ordonnance. Ils laissent entendre qu'ils ne disposent pas de plus amples informations quant à la nature et au volume des transactions frappées par leurs sanctions, qu'ils ne peuvent rien divulguer concernant les demandes d'autorisation pour des raisons de «confidentialité», qu'ils n'ont aucune prise sur les décisions des entreprises privées et que certaines dispositions peuvent se justifier par l'exercice de mesures de contrôle destinées à lutter contre le blanchiment d'argent ou le financement du terrorisme, par exemple. Mais les sanctions ne sont pas un problème objectif auquel les Etats-Unis se trouvent confrontés, puisque ce sont eux qui en sont à l'origine ; laisser croire qu'ils ne peuvent être tenus d'en maîtriser les effets revient à refuser d'assumer la responsabilité de leurs actes.

Dans leur argumentation, les Etats-Unis soulignent plus particulièrement que les griefs de l'Iran sont vagues et génériques et que ce dernier a «recours [] à des pratiques financières trompeuses pour accéder clandestinement et illicitement au système financier international». Il s'agit là d'arguments fallacieux. Les Etats-Unis cherchent à faire le plus de tort possible à l'économie iranienne tout entière. Il est absurde d'attendre de l'Iran qu'il signale aux Etats-Unis les secteurs dans lesquels leurs sanctions infligent les pires dégâts ; cela ne ferait qu'encourager l'adoption de sanctions encore plus néfastes. Il est absurde que les Etats-Unis reprochent à l'Iran de tenter d'«accéder clandestinement [] au système financier international» alors même qu'ils s'efforcent d'exclure progressivement et complètement l'Iran des marchés commerciaux et financiers internationaux. Les Etats-Unis s'emploient à faire en sorte qu'il soit impossible à l'Iran d'entretenir des relations un tant soit peu normales avec le système financier. En effet, en inscrivant l'ensemble des banques iraniennes, y compris la banque centrale de la République islamique d'Iran, sur la liste des personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel

¹ Voir <https://www.washingtontimes.com/news/2019/jul/10/us-threatens-iran-sanctions-emergency-iaea-meeting/>.

² Voir <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-marine-one-departure-49/>.

d'avoirs (ci-après la «liste SDN»), ils leur ont manifestement interdit toute transaction, même s'agissant de biens et de services à usage humanitaire³.

L'Iran n'a pas demandé de mesures conservatoires simplement parce qu'il s'agit d'une étape de la procédure officielle. Il lui fallait obtenir une ordonnance indiquant de telles mesures pour atténuer le préjudice irréparable porté aux citoyens ordinaires de l'Iran du fait des sanctions extrêmement néfastes et manifestement injustifiables adoptées par les Etats-Unis ; or il en a plus que jamais cruellement besoin, de toute urgence. La manière dont les Etats-Unis prétendent «exécuter» cette ordonnance ne répond clairement pas aux besoins essentiels de l'Iran en matière humanitaire, comme le montrent les documents et informations soumis par l'Iran à la Cour sous couvert de la lettre datée du 4 juin 2019 et de son mémoire.

L'Iran ne cherche pas ici à réfuter les arguments avancés par les Etats-Unis dans leur réponse. Il souhaite signaler un obstacle important et concret à la bonne mise en œuvre de l'ordonnance rendue par la Cour. Dès lors, et étant donné que les Etats-Unis ont aggravé le différend en imposant de nouvelles sanctions contre l'Iran⁴ en violation de ladite ordonnance, l'Iran se réserve le droit de demander l'indication de nouvelles mesures appropriées pour garantir l'exécution effective de cette dernière.

Veillez agréer, etc.

³ Voir les questions fréquemment posées au sujet du rétablissement des sanctions en application du mémorandum présidentiel du 8 mai 2018 relatif aux questions de sécurité nationale en rapport avec le plan d'action global commun, dont la dernière mise à jour date du 6 août 2018, p. 8 («De manière générale, les transactions concernant la vente de produits agricoles, de denrées alimentaires, de médicaments ou de matériel médical à l'Iran ne font pas l'objet de sanctions à moins qu'elles n'impliquent certaines personnes qui figurent sur la liste SDN, notamment les institutions financières iraniennes qui y sont désignées»), https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/jcpoa_winddown_faqs.pdf ; voir également les directives américaines sur la vente, par des personnes étrangères, de denrées alimentaires, de produits agricoles, de médicaments et de matériel médical à l'Iran («En vue d'aider davantage les personnes étrangères, y compris les banques et les fournisseurs médicaux, à bien comprendre ces [autorisations et exceptions], il est ici précisé que ces ventes à l'Iran ne font pas l'objet de sanctions en vertu du droit américain. Le financement ou la facilitation de telles ventes par des personnes étrangères ne fait pas non plus l'objet de sanctions, pour autant que la transaction en question n'implique pas certaines personnes désignées par les Etats-Unis (notamment le corps des gardiens de la révolution islamique ou certaines banques iraniennes) ni de comportement proscrit.»), https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/iran_guidance_med.pdf.

⁴ Voir le tableau ci-joint.

Exemples de sanctions imposées par les Etats-Unis après le 3 octobre 2018

N°	Description	Date
1	Inscription de 20 entités iraniennes à la liste SDN de l'OFAC (Office of Foreign Assets Control), y compris de nouvelles banques (Parsian, Sina, Mellat) et des entreprises du secteur automobile (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181016.aspx)	16/10/2018
2	Modification de la réglementation relative aux opérations et aux sanctions concernant l'Iran (<i>Iranian Transactions and Sanctions Regulations</i>) suite à la décision présidentielle en date du 8 mai 2018 de mettre un terme à la participation des Etats-Unis au plan d'action global commun (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181102_33.aspx)	2/11/2018
3	Engagement de la deuxième phase des sanctions américaines et inscription de plus de 700 personnes, entités, aéronefs et navires à la liste SDN de l'OFAC (https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm541)	11/05/2018
4	Inscription de 14 Iraniens et 17 entités iraniennes à la liste SDN de l'OFAC (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20190322.aspx)	22/03/2019
5	Inscription de 9 Iraniens et 11 entités iraniennes à la liste SDN de l'OFAC (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20190326.aspx)	26/03/2019
6	Refus d'octroyer la moindre exception pour réduction significative (<i>Significant Reduction Exception, SRE</i>) https://www.state.gov/advancing-the-u-s-maximum-pressure-campaign-on-iran/	22/04/2019
7	Intensification de la campagne visant à exercer une pression maximale sur l'Iran grâce à la restriction de ses activités nucléaires (https://www.state.gov/advancing-the-maximum-pressure-campaign-by-restricting-irans-nuclear-activities/)	3/05/2019
8	Imposition de sanctions à l'industrie métallurgique iranienne (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20190508.aspx)	8/05/2019
9	Inscription de la société Persian Gulf Petrochemical Industries Company et de son réseau de 39 filiales pétrochimiques et de représentants de commerce à l'étranger [à la liste SDN de l'OFAC] (https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20190607.aspx)	7/[06]/2019