

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

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**AFFAIRE RELATIVE À CERTAINS ACTIFS IRANIENS
(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)**

**EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES SOULEVÉES PAR
LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**

1^{er} mai 2017

[Traduction du Greffe]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
CHAPITRE 1. INTRODUCTION ET PRÉSENTATION GÉNÉRALE	1
Section A. La thèse iranienne	2
Section B. Les exceptions préliminaires des Etats-Unis	3
Section C. Le caractère préliminaire de ces exceptions	5
Section D. La structure des présentes exceptions préliminaires	5
PREMIÈRE PARTIE — FONDEMENTS CONTEXTUELS, PROBATOIRES ET JURIDIQUES DES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DES ETATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ ET À LA COMPÉTENCE	7
CHAPITRE 2. LE TRAITÉ D'AMITIÉ ET LES RAPPORTS AMÉRICANO-IRANIENS EN VERTU DE CELUI-CI	7
Section A. Le traité d'amitié est un accord commercial et consulaire	7
Section B. Les relations entre les Etats-Unis et l'Iran à l'époque de la conclusion du traité d'amitié	8
Section C. La prise de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran et la crise des otages qui s'en est suivie ont rompu les relations entre les Parties	9
CHAPITRE 3. LE SOUTIEN IRANIEN AU TERRORISME ET À D'AUTRES ACTES DÉSTABILISATEURS	11
Section A. Attentats terroristes à la bombe imputables à l'Iran	11
Section B. Assassinats, enlèvements et détournements aériens imputables à l'Iran	15
Section C. L'Iran a encouragé et promu le terrorisme, et y a apporté un soutien financier	19
Section D. L'Iran a violé ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire, de missiles balistiques et de trafic d'armes	22
CHAPITRE 4. LES ETATS-UNIS ONT ADOPTÉ DES MESURES DESTINÉES À RÉPONDRE AU SOUTIEN AU TERRORISME ET À D'AUTRES ACTES DÉSTABILISATEURS DE L'IRAN	28
Section A. Mesures prises notamment par les Etats-Unis pour combattre la conduite illicite de l'Iran	28
Section B. Les Parties n'entretiennent plus de relations commerciales normales suivies	35
CHAPITRE 5. LE CADRE JURIDIQUE EN VIGUEUR	37

DEUXIÈME PARTIE — EXCEPTIONS DES ÉTATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ ET À LA COMPÉTENCE	43
CHAPITRE 6. LES EXCEPTIONS DES ETATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ	43
Section A. Au regard des circonstances de l’espèce, il conviendrait que la Cour décline sa compétence en relation avec le traité d’amitié	43
Section B. Les mains sales de l’Iran, souillées par des décennies de soutien au terrorisme et d’autres actes déstabilisateurs contrevenant au droit international, rendent ses demandes irrecevables	49
CHAPITRE 7. LES MESURES RÉGIÉS PAR L’ARTICLE XX DU TRAITÉ D’AMITIÉ NE RELÈVENT PAS DE LA COMPÉTENCE DE LA COUR	56
Section A. Les exceptions prévues par le paragraphe 1 de l’article XX excluent les mesures remplissant les conditions requises du champ de compétence de la Cour	57
Section B. Le décret présidentiel n° 13599 est, en tant que mesure réglementant la production ou le commerce des armes, ainsi que les fournitures militaires, exclu du champ d’application du traité par l’alinéa c) du paragraphe 1 de l’article XX	59
Section C. Le décret présidentiel n° 13599 est, en tant que mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité, exclu du champ d’application du traité par l’alinéa d) du paragraphe 1 de l’article XX	64
CHAPITRE 8. LES DEMANDES DE L’IRAN LIÉES À L’IMMUNITÉ QUI EST LA SIENNE EN SA QUALITÉ D’ÉTAT ÉTRANGER NE RELÈVENT PAS DU CHAMP D’APPLICATION DU PARAGRAPHE 2 DE L’ARTICLE XXI DU TRAITÉ	71
Section A. Il ressort clairement du texte et du contexte du traité d’amitié que celui-ci ne confère pas d’immunité à l’Etat étranger	72
Section B. La pratique ultérieure des Parties confirme que le traité d’amitié n’est pas source de droits attachés à l’immunité souveraine	75
Section C. Les théories iraniennes visant à transmuter l’immunité de l’Etat étranger en droit conféré par le traité sont indéfendables	79
CHAPITRE 9. L’IRAN NE SAURAIT DÉCRIRE LA BANQUE MARKAZI DE «SOCIÉTÉ» BÉNÉFICIAIRE DES DROITS CONFÉRÉS PAR LES ARTICLES III, IV ET V DU TRAITÉ	86
Section A. Selon l’Iran lui-même, la banque Markazi est une entité d’un Etat étranger exerçant des fonctions régaliennes, y compris dans le contexte des demandes en l’espèce	87
Section B. La banque Markazi ne peut, en tant qu’entité supposée accomplir exclusivement des actes de nature régalienne, revendiquer les protections reconnues aux «sociétés» par le traité	89
CHAPITRE 10. CONCLUSION	95
CONCLUSIONS	96
ATTESTATION	98

CHAPITRE 1

INTRODUCTION ET PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1

1.1. Le 14 juin 2016, la République islamique d'Iran (ci-après l'«Iran») a déposé une requête introductive d'instance contre les Etats-Unis en vertu de la clause compromissive du paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran de 1955 (ci-après le «traité d'amitié» ou le «traité»)¹. L'Iran conteste certaines mesures adoptées par les Etats-Unis pour le dissuader de soutenir des attentats terroristes visant, entre autres, les Etats-Unis, ainsi que pour répondre à d'autres actes déstabilisateurs de l'Iran au niveau international. Ces mesures consistent notamment en le blocage d'avoirs iraniens aux Etats-Unis et en la possibilité donnée aux victimes du terrorisme de recouvrer en justice aux Etats-Unis des dommages-intérêts imposés à l'Iran et à des entités iraniennes. En application d'une ordonnance de la Cour², l'Iran a déposé son mémoire sur le fond le 1^{er} février 2017. En vertu du paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement de la Cour (ci-après, le «Règlement»), les Etats-Unis soumettent les présentes exceptions préliminaires à la recevabilité de la requête et à la compétence de la Cour, et demandent à celle-ci de se prononcer sur ces exceptions avant de poursuivre la procédure au fond.

1.2. Le 30 mars 2017, les Etats-Unis ont, sur la base des principes d'équité et d'égalité, soumis à la Cour une demande tendant à ce que celle-ci ordonne à l'Iran de divulguer diverses écritures ainsi que des documents connexes déposés dans le cadre d'une procédure judiciaire intentée aux Etats-Unis et que l'Iran place au cœur de son argumentation. Cette affaire concernait des fonds sur lesquels la banque centrale d'Iran, la banque Markazi, détenait des droits réels et que réclamaient des demandeurs en faveur desquels avaient été rendus des jugements condamnant l'Iran en relation avec l'attentat à la bombe commis en 1983 contre le casernement des fusiliers marins américains (US Marines) au Liban (*Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.*, affaire n° 10-cv-4518 (SDNY), ci-après la «procédure d'exécution *Peterson*»). L'Iran s'est opposé à cette demande en alléguant notamment que les documents réclamés étaient dépourvus de pertinence aux fins des demandes de l'Iran, et que l'Iran, n'étant pas partie à la procédure d'exécution *Peterson*, n'avait pas accès auxdits documents. Au vu de la réponse iranienne, la Cour a refusé d'ordonner à l'Iran de produire les documents en question.

2

1.3. En réalité, l'Iran était partie à la procédure d'exécution *Peterson*, même s'il a choisi de ne pas comparaître. Et, ainsi qu'expliqué plus loin, les Etats-Unis ont lieu de croire que les documents en question prouveraient que l'Iran avait, par l'entremise de la banque Markazi, avancé devant le tribunal américain des arguments qui vont à l'encontre de ce qu'il a en la présente espèce affirmé à la Cour quant au statut de la banque Markazi, aux questions touchant à l'immunité souveraine et au traité. Les Etats-Unis ne peuvent que regretter que, compte tenu de la décision de la Cour de ne pas ordonner la communication des documents en question, leur capacité à traiter des contradictions qui gisent au cœur même des demandes iraniennes, et qui constituent potentiellement des déclarations préjudiciables aux intérêts de l'Iran, ait été amoindrie. Les Etats-Unis n'en démontreront pas moins la vacuité absolue de l'argumentation iranienne.

¹ Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran, 15 août 1955, 8 UST 899, TIAS 3853 ; *Recueil des traités des Nations Unies (RTNU)*, vol. 284, p. 93, appendice A aux présentes exceptions préliminaires.

² *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, ordonnance du 1^{er} juillet 2016, C.I.J. Recueil 2016 (I), p. 249.

Section A

La thèse iranienne

1.4. L'Iran souhaite que la Cour ne prête attention qu'à un seul chapitre de l'histoire des relations bilatérales extrêmement agitées entre l'Iran et les Etats-Unis, et, dans ce chapitre, à la seule conduite de l'une des Parties, les Etats-Unis. Quoiqu'il ne puisse lucidement espérer de la Cour qu'elle ignore la longue litanie de ses méfaits internationaux, qui lui ont valu une condamnation universelle, l'Iran lui demande de lui accorder réparation pour un ensemble de mesures adoptées par les Etats-Unis en réponse à des décennies d'infractions iraniennes. En saisissant la Cour de ses demandes, l'Iran ne recherche pas la résolution d'un différend juridique limité ayant trait aux dispositions d'un traité de commerce. Il tente en fait d'impliquer la Cour dans un affrontement stratégique de plus grande ampleur.

1.5. L'Iran tente de faire reposer la compétence de la Cour sur la clause compromissoire du traité (paragraphe 2 de l'article XXI), qui prévoit notamment que tout différend opposant les parties «quant à l'interprétation ou à l'application du présent traité» soit porté devant la Cour³. Or, ce faisant, l'Iran tente de se servir du traité et d'en faire le prétexte tout trouvé (ce que dément la réalité) de ses revendications, dont le noyau ne concerne pas des entités commerciales, mais le traitement de l'Iran lui-même, ou de sa banque centrale, et de supposées violations non des dispositions du traité, mais du droit international coutumier. Ainsi, dans une tentative d'étendre le champ d'application du traité — qui couvre des questions spécifiques — au-delà de ses marques naturelles, l'Iran invite la Cour à y lire des dispositions qui n'y figurent pas et à ignorer les limites claires au consentement des deux Parties à sa compétence.

3

1.6. La thèse iranienne pèche à la fois par son manque de clarté et par son imprécision. Ce qui n'est guère surprenant compte tenu du caractère inadapté de l'instrument choisi pour porter ses demandes devant la Cour. C'est ainsi par exemple que, dans son mémoire, l'Iran n'expose pas clairement les contours de ses demandes en vertu de chacun des articles invoqués du traité et n'identifie pas spécifiquement les entités et actifs qui, selon lui, se seraient vu refuser des protections offertes par le traité. L'Iran fait du traitement de sa banque centrale dans une seule affaire judiciaire américaine la pièce maîtresse de ses demandes, mais omet de joindre en annexe à son mémoire des copies des pièces de procédure supposées venir à l'appui de ses assertions et dont il est probable — les Etats-Unis y reviendront par la suite — qu'elles sapent la base de compétence de plusieurs volets importants de ses demandes. L'Iran semble, en outre, englober dans ses demandes des affaires judiciaires américaines à divers stades de la procédure, affaires qui ne sont donc pas parvenues à leur terme ou pour lesquelles les voies de recours n'ont pas été épuisées aux Etats-Unis⁴. Bien que, à ce stade de la procédure, les Etats-Unis n'avancent aucun argument quant à la compétence ou à la recevabilité en relation avec les vices de ce type entachant les demandes de l'Iran, dans l'hypothèse où cette affaire serait examinée au fond, les demandes se rapportant à ces procédures devraient être rejetées.

³ Mémoire de la République islamique d'Iran (désigné ci-après le «mémoire de l'Iran» ou «MI»), par. 1.34, 1.36. Les références aux documents joints en annexe au mémoire de l'Iran sont exprimées dans les présentes sous la forme suivante : «(MI, annexe)».

⁴ L'Iran énumère par exemple (peut-être pour des raisons optiques) un grand nombre d'affaires dans lesquelles aucun jugement n'a jamais été rendu ou bien, lorsqu'un jugement l'a été, dans lesquelles un jugement a simplement été enregistré sans que soit prise aucune mesure en vue de soumettre à saisie conservatoire ou exécution des actifs spécifiques. Voir requête introductive d'instance (ci-après la «requête de l'Iran»), annexe 2, tableaux 1 («Actions en cours») et 2 («Jugements prononcés»); mémoire de l'Iran, appendices 1 («Jugements américains») et 2 («Actions intentées devant les tribunaux américains en exécution des jugements»). Lorsque des procédures d'exécution portaient sur des actifs spécifiques, l'Iran n'a fait aucune tentative pour apporter la preuve de l'épuisement des voies de recours. Voir requête de l'Iran, annexe 2, tableau 3 («Procédures d'exécution»); mémoire de l'Iran, appendice 2.

1.7. Les thèses défendues par l'Iran échouent également à divers égards, plus fondamentaux, comme le montreront les présentes exceptions préliminaires. La poursuite de la procédure en l'instance nécessiterait que l'Iran convainque la Cour de deux points fondamentaux : premièrement, qu'elle doit ignorer le contexte des actions des Etats-Unis, et notamment les violations notoires et de longue date du droit international par l'Iran vis-à-vis des Etats-Unis et de leurs ressortissants, ainsi que la dégradation considérable des rapports américano-iraniens qui en est résultée ; et, deuxièmement, que le traité, instrument commercial et consulaire d'un type courant et de nature circonscrite, peut être invoqué à bon droit afin de fonder la compétence de la Cour pour connaître d'aspects plus larges des relations entre les Parties. L'Iran ne saurait l'emporter sur aucun de ces deux fronts.

Section B

Les exceptions préliminaires des Etats-Unis

1.8. Les Etats-Unis font valoir un certain nombre d'exceptions préliminaires à la recevabilité de la requête de l'Iran et à la compétence de la Cour. Une présentation générale de ces exceptions figure dans les sections suivantes. Les exceptions à la recevabilité portent sur la recevabilité de la requête dans son ensemble ; elles reposent sur l'abus que fait l'Iran du traité, mais aussi sur le fait que les mains de l'Iran sont loin d'être propres. Compte tenu du caractère prépondérant des exceptions à la recevabilité, elles sont exposées en premier. Les exceptions à la compétence portent sur des éléments importants de l'argumentation de l'Iran, et non sur ses demandes en soi, et concernent notamment l'application de l'article XX du traité et le fait que les demandes principales de l'Iran sont fondées sur le droit international coutumier et non sur le traité.

4

i) Présentation générale des exceptions américaines à la recevabilité

1.9. Les Etats-Unis prient instamment la Cour de juger la requête de l'Iran irrecevable pour deux raisons. La première exception consiste à soutenir que le fait que l'Iran s'appuie sur le traité pour fonder la compétence de la Cour en cette affaire constitue un abus de droit. Le traité présupposait l'existence de relations commerciales et consulaires normales entre les Etats-Unis et l'Iran, qu'il avait vocation à régir. Or, tel n'est plus le cas depuis près de quatre décennies. Les demandes de l'Iran en l'espèce s'inscrivent dans le contexte d'une rupture profonde et prolongée des relations, période durant laquelle les échanges économiques généraux entre l'Iran et les Etats-Unis ont, de même que les relations consulaires, été réduits à néant. L'Iran n'en a pas moins tenté de revêtir ses allégations du manteau du langage commercial dont use le traité, mais ses demandes ne visent pas réellement à préserver des droits protégés par les dispositions de celui-ci. Permettre à l'Iran de se prévaloir du traité, dans ces circonstances, pour invoquer la compétence de la Cour reviendrait à valider un abus de droit et à porter atteinte à l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour.

1.10. Outre cette exception, le fait que l'Iran n'ait pas les mains propres devrait empêcher la Cour de poursuivre la procédure en cette affaire. Les allégations de l'Iran à l'encontre des Etats-Unis s'articulent autour de mesures américaines impliquant la responsabilité juridique et politique de l'Iran en qualité d'Etat soutenant un terrorisme dirigé contre les Etats-Unis, leurs ressortissants et d'autres, durant les quarante dernières années, ainsi que du fait de ses violations répétées de ses obligations en matière de lutte contre le terrorisme, de prolifération des armes et de trafic d'armes. L'Iran se présente devant la Cour en ayant les mains sales, et la Cour devrait refuser d'exercer la compétence dont elle peut disposer puisque les mesures américaines que conteste aujourd'hui l'Iran ont été prises en réponse à la conduite même de ce pays.

ii) Présentation générale des exceptions américaines à la compétence

1.11. Sans préjudice du caractère prépondérant des exceptions américaines à la recevabilité, les Etats-Unis avancent trois exceptions à la compétence de la Cour, chacune portant sur un élément différent du caractère exorbitant de l'argumentation iranienne en faveur d'une telle compétence. Ces exceptions sont partielles et portent sur des aspects particuliers des demandes de l'Iran et non sur ses demandes en soi.

5 1.12. La première exception élevée contre la compétence a trait aux demandes de l'Iran découlant du décret présidentiel [«Executive Order»] n° 13599, qui gèle des actifs de l'Etat iranien et d'institutions financières iraniennes relevant de la juridiction des Etats-Unis. Ces demandes ne relèvent ni du champ d'application du traité ni de la compétence de la Cour en vertu du paragraphe 1 de l'article XX du traité. Le décret présidentiel n° 13599 fait partie du programme de sanctions des Etats-Unis et il est destiné à répondre, en conjonction avec d'autres sanctions et législations adoptées par les Etats-Unis et la communauté internationale, à un ensemble d'activités iraniennes illicites, au nombre desquelles le trafic d'armes, le soutien au terrorisme international et les efforts pour doter le pays de missiles balistiques. Les mesures de blocage prévues par le décret présidentiel relèvent donc du paragraphe 1 de l'article XX, qui prévoit que le traité n'empêchera pas, entre autres, les mesures réglementant la production ou le commerce des armes, ou la protection des intérêts vitaux d'une partie contractante sur le plan de la sécurité.

1.13. Les termes du paragraphe 1 de l'article XX prévoient sans ambiguïté que toute mesure couverte par cette disposition sort du champ d'application du traité, excluant toute possibilité de différend «quant à l'interprétation ou à l'application» des autres dispositions du traité en relation avec la mesure concernée. Ainsi les mesures auxquelles s'applique le paragraphe 1 de l'article XX échappent-elles à la compétence reconnue par le paragraphe 2 de l'article XXI.

1.14. La deuxième exception à la compétence concerne la partie de l'argumentation de l'Iran qui fait fond sur les supposées violations par les Etats-Unis des principes du droit international coutumier en matière d'immunités de juridiction et d'exécution⁵. L'Iran aborde également ce point en détail en relation avec divers procès visant l'Iran et avec la saisie d'actifs de la banque Markazi, qui est la banque centrale d'Iran⁶. Bien que le cadre dans lequel les arguments de l'Iran sont supposés s'inscrire découle de la proposition selon laquelle le traité «doi[t] être interprét[é] en référence aux règles pertinentes du droit international coutumier (et appliqu[é] à la lumière de celles-ci)»⁷, le demandeur en a déduit implicitement, et à tort, que le traité permet de faire grief à l'une des parties de supposées violations des règles du droit international coutumier en matière d'immunité souveraine. Cette théorie ne saurait prospérer. En dehors des questions d'immunité consulaire (qui ne sont pas visées par les demandes iraniennes), le traité ne comporte *aucune* disposition conférant une quelconque immunité à l'Iran ou à des entités iraniennes, non plus qu'aux Etats-Unis ou à des entités américaines. Ces différends ne relèvent purement et simplement pas du champ d'application du paragraphe 2 de l'article XXI du traité. Ni le traité ni sa clause attributive de compétence ne sauraient servir de prétexte pour faire valoir n'importe quelle doléance de l'Iran contre les Etats-Unis.

6 1.15. La troisième exception à la compétence concerne également les demandes de l'Iran se rapportant à la banque Markazi, sa banque centrale. D'un côté, l'Iran revendique, pour la banque

⁵ Mémoire de l'Iran, chap. II, sect. 2.

⁶ *Ibid.*, chap. II, sect. 2.

⁷ *Ibid.*, par. 3.19.

Markazi, l'immunité souveraine, même si une telle exigence n'a pas de fondement dans le traité. D'un autre, il s'efforce paradoxalement de peindre la banque Markazi sous les traits d'une «société» à laquelle s'appliqueraient ainsi les articles III, IV et V du traité. Faire de la banque centrale d'Iran une «société» revient à solliciter le sens des dispositions du traité au-delà de l'intention prouvable des parties. Ces demandes doivent, elles aussi, être rejetées, pour défaut de compétence de la Cour à leur égard.

Section C

Le caractère préliminaire de ces exceptions

1.16. Le caractère de chacune de ces exceptions à la recevabilité et à la compétence est effectivement préliminaire et requiert une décision de la Cour à un stade préliminaire de la procédure.

1.17. Les exceptions d'irrecevabilité soulevées par les Etats-Unis ont trait à la question fondamentale de l'invocation et de l'utilisation du traité par l'Iran comme fondement de la compétence de la Cour. Si la Cour les accueille, il n'existera aucune base pour un examen au fond d'*aucune* des demandes de l'Iran.

1.18. L'exception d'incompétence basée sur l'article XX requiert également une décision à un stade préliminaire car les mesures visées par celui-ci échappent au champ d'application de la clause compromissoire du traité. La Cour ne saurait connaître du fond d'un différend entre l'Iran et les Etats-Unis portant sur l'interprétation ou l'application de mesures prises en vertu de l'article XX tant qu'elle n'a pas déterminé si ces mesures relèvent ou non de cette disposition.

1.19. Les deux autres exceptions à la compétence (qui se rapportent aux revendications iraniennes en matière d'immunité souveraine et aux tentatives de faire apparaître ses demandes sous un faux jour) ont également un caractère exclusivement préliminaire. En l'absence d'une décision de la Cour concluant à l'irrecevabilité, laquelle rendrait l'ensemble de l'affaire caduque, il y aurait lieu pour elle de se prononcer sur les exceptions à sa compétence de manière à préciser et limiter le périmètre de l'affaire appelée, le cas échéant, à se poursuivre.

Section D

La structure des présentes exceptions préliminaires

1.20. La présente pièce est organisée en deux parties. La première, qui englobe les chapitres 2 à 5, est consacrée aux fondements contextuels, probatoires et juridiques des exceptions à la recevabilité et à la compétence. Le chapitre 2 porte sur les origines du traité et le délitement des rapports amicaux entre les Etats-Unis et l'Iran après la révolution iranienne de 1979 et la prise en otages de ressortissants américains.

1.21. Le chapitre 3 traite du soutien iranien au terrorisme et des violations répétées, par l'Iran, de ses obligations en matière de lutte contre la prolifération et le trafic d'armes ainsi que contre le terrorisme. Le chapitre 4 décrit les mesures adoptées par les Etats-Unis en cause en l'espèce, de même que diverses autres (tant américaines qu'étrangères) pertinentes du point de vue des demandes iraniennes. Le chapitre 5 a trait au droit applicable aux fins de l'examen des demandes de l'Iran et des exceptions préliminaires américaines.

1.22. Les exceptions à la recevabilité et à la compétence sont exposées en détail dans la seconde partie, dans les chapitres 6 à 9. Parce qu'elles conditionnent tout examen ultérieur de l'affaire et portent sur l'ensemble de la requête, le chapitre 6 est consacré aux exceptions des Etats-Unis à la recevabilité, et notamment à l'exception fondée sur l'abus de droit (sect. A) et à celle reposant sur la théorie des «mains sales» [«unclean hands»] (sect. B). L'exception fondée sur l'article XX fait l'objet du chapitre 7. Le chapitre 8 porte sur l'exception à la compétence en ce qui a trait aux demandes de l'Iran touchant à l'immunité souveraine. Le chapitre 9 est consacré à la tentative malavisée de l'Iran de faire apparaître la banque Markazi comme une «société».

1.23. La présente pièce se clôt sur le chapitre 10, qui contient les remarques finales des Etats-Unis, suivies de leurs conclusions.

PREMIÈRE PARTIE

FONDEMENTS CONTEXTUELS, PROBATOIRES ET JURIDIQUES DES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DES ÉTATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ ET À LA COMPÉTENCE

CHAPITRE 2

LE TRAITÉ D'AMITIÉ ET LES RAPPORTS AMÉRICANO-IRANIENS EN VERTU DE CELUI-CI

8

2.1. Les Etats-Unis et l'Iran ont conclu le traité d'amitié en 1955, alors que leurs relations étaient amicales et que les deux parties espéraient les resserrer. Dans ce contexte, ainsi que nous y reviendrons dans la section A, le traité visait à faciliter des rapports commerciaux, économiques et consulaires en apportant des protections aux sociétés et aux ressortissants de chacune des parties, engagées dans des transactions et activités commerciales et d'investissement ordinaires. Le traité n'avait pas vocation à régir la relation bilatérale dans son ensemble. Ainsi qu'indiqué dans les sections B et C, alors que les rapports bilatéraux (commerciaux, consulaires et autres) ont longtemps été solides, ils se sont spectaculairement dégradés lorsque les autorités iraniennes ont approuvé et soutenu le sac de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran et la prise en otages, entre autres, de diplomates américains.

Section A

Le traité d'amitié est un accord commercial et consulaire

2.2. Le traité d'amitié fait partie d'une série de vingt et un traités commerciaux et consulaires postérieurs à la deuxième guerre mondiale, appelés le plus souvent «d'amitié, de commerce et de navigation» (ci-après les «traités d'amitié, de commerce et de navigation»), conclus entre les Etats-Unis et d'autres nations amies entre 1946 et 1966⁸. L'objectif principal des traités d'amitié, de commerce et de navigation américains postérieurs à la deuxième guerre mondiale était de permettre les activités de commerce et d'investissement avec des nations avec lesquelles les Etats-Unis entretenaient, et s'attendaient à continuer à entretenir, des rapports d'amitié⁹. En 1951, le secrétaire d'Etat adjoint Willard Thorp décrivait les traités d'amitié, de commerce et de navigation comme s'inscrivant dans le cadre d'un «programme d'extension et de modernisation de la protection par traité des citoyens, sociétés, capitaux, exportations et échanges commerciaux des

⁸ Le traité d'amitié a été décrit en 1958 comme une «version abrégée» du traité d'amitié, de commerce et de navigation standard des Etats-Unis. Herman Walker, Jr., *Modern Treaties of Friendship, Commerce and Navigation* [«Les traités modernes d'amitié, de commerce et de navigation»], 42 *Minn. L. Rev.* 805, 807 (1958) (annexe 1).

⁹ Voir, en général, Herman Walker, Jr., *The Post-War Commercial Treaty Program of the United States* [«Le programme de traités commerciaux d'après guerre des Etats-Unis»], 73 *Pol. Sci. Q.* 57, 57-58 (1958) (annexe 2); Herman Walker, Jr., *Treaties for the Encouragement and Protection of Foreign Investment: Present United States Practice* [«Les traités destinés à encourager et à protéger les investissements étrangers : la pratique américaine contemporaine»], 5 *Am. J. Comp. L.* 229, 230 (1956) (annexe 3). Herman Walker a exercé, entre 1946 et 1962, diverses responsabilités au sein du département d'Etat américain ; il a été décrit comme l'«architecte du traité d'amitié, de commerce et de navigation moderne». Voir Wolfgang Saxon, «Herman Walker, 83, Professor and US Foreign Officer, Dies» [«Décès à 83 ans d'Herman Walker, professeur et diplomate américain»], *NY Times* (13 mai 1994) (annexe 4); *Spies v. C. Itoh & Co. (America), Inc.*, 643 *F.2d* 353, 357 (5^e circ. 1981), infirmé, 457 *US* 1128 (1982) (annexe 5).

9 Etats-Unis, en mettant plus particulièrement l'accent sur la création de conditions favorables à l'investissement privé»¹⁰.

2.3. Le traité d'amitié était destiné à rendre possible et à faciliter la participation de ressortissants et de sociétés de chaque pays au commerce entre les territoires des deux parties. Le traité s'efforce d'atteindre cet objectif principalement par la mise en place de diverses protections applicables à ces ressortissants et sociétés dans le contexte de leur participation à des transactions et à des activités commerciales et d'investissement ordinaires. Les droits reconnus par le traité aux parties elles-mêmes (tels que celui, pour les représentants consulaires, de jouir des privilèges et immunités nécessaires à la conduite de leurs missions) sont destinés à leur permettre d'assister et de conseiller les ressortissants et sociétés de leurs pays respectifs. Ainsi que l'a souligné la Cour dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, l'objet et le but du traité «n'étaient pas d'organiser les relations pacifiques et amicales entre les deux Etats de manière générale»¹¹. L'histoire du programme de traités d'amitié, de commerce et de navigation, et plus particulièrement du traité en cause indique que celui-ci n'a jamais eu vocation à énoncer un ensemble complet de règles régissant chacun des aspects des relations bilatérales entre les parties.

Section B

Les relations entre les Etats-Unis et l'Iran à l'époque de la conclusion du traité d'amitié

10 2.4. Les Etats-Unis et l'Iran conclurent le traité à une époque où les deux pays s'efforçaient de renforcer leurs rapports bilatéraux. Ce qui allait dans le sens de la «paix ... et [de l']amitié» entre les Parties, et trouvait un écho dans le désir, entre autres, d'«encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites» prévus à l'article premier et dans le préambule du traité. Témoignent par exemple des rapports entre les Parties au cours de cette période l'octroi à l'Iran d'une aide économique et technique américaine¹², les accords destinés à favoriser la coopération économique et commerciale¹³ et les programmes en faveur du renforcement des relations et de l'intelligence entre les peuples des deux pays¹⁴.

¹⁰ Mémoire de Willard Thorp, secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires économiques, à Jack K. McFall, secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires législatives (29 décembre 1951) (annexe 6). Voir également les traités de commerce avec l'Iran, le Nicaragua et les Pays-Bas : audience de la commission des affaires étrangères du Sénat, 84^e congrès (1956) (déclaration de Thorsten V. Kalijarvi, département d'Etat) (annexe 7) (expliquant que le traité d'amitié et les traités d'amitié, de commerce et de navigation avec le Nicaragua et les Pays-Bas avaient été négociés conformément à l'instruction du Congrès, dans la loi américaine de 1954 sur la sécurité nationale, invitant le président à «accélérer un programme de négociation de traités de commerce et d'échanges ... comportant des dispositions destinées à encourager et à faciliter la circulation de l'investissement privé vers les parties prenantes à des programmes en vertu de cette loi»).

¹¹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814, par. 28.

¹² «FOA Announces Program of Aid to Iran» [«L'administration américaine des opérations à l'étranger [Foreign Operations Administration, FOA] annonce un programme d'aide à l'Iran»], in 31 *Dep't of State Bull.* 776 (22 novembre 1954) (annexe 8).

¹³ Voir, par exemple, l'accord relatif aux produits agricoles, conclu dans le cadre du titre I de la loi tendant à développer et à favoriser le commerce agricole, telle que modifiée (26 juillet 1960), *TIAS* 4544, *RTNU*, vol. 384, p. 141 (annexe 9) ; et l'accord général de coopération économique entre le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement impérial de l'Iran (21 décembre 1961), *TIAS* 4930, *RTNU*, vol. 433, p. 269 (annexe 10).

¹⁴ Voir, par exemple, l'échange de notes constituant un accord entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran relatif au Peace Corps en Iran (16 septembre 1962), *TIAS* 7078, *RTNU*, vol. 791, p. 19 (annexe 11) ; accord entre le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement impérial de l'Iran relatif au financement de certains programmes d'échange dans le domaine de l'enseignement (24 octobre 1963), *TIAS* 5451, *RTNU*, vol. 489, p. 303 (annexe 12).

2.5. Indépendamment des questions régies par le traité, les Parties cherchaient notamment à cette époque à renforcer leurs relations dans le domaine de la sécurité, du maintien de la paix et de la stabilité dans le golfe Persique. En témoignent entre autres le soutien apporté par les Etats-Unis au pacte de Bagdad (qui devait donner naissance à l'«Organisation du traité central» [Central Treaty Organization ou «CENTO»]), sous forme d'un engagement à coopérer avec les Etats membres en vue de leur sécurité collective, et l'accord de coopération entre les Etats-Unis et l'Iran dans le domaine de la défense¹⁵. Les deux pays continuèrent, au fil des ans, à élargir leur coopération et conclurent des accords portant, par exemple, sur l'échange de données satellitaires, l'organisation des secours en cas de catastrophe et la coopération technique¹⁶.

Section C

La prise de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran et la crise des otages qui s'en est suivie ont rompu les relations entre les Parties

11 2.6. Les relations bilatérales amicales incarnées par le traité d'amitié devaient toutefois connaître un coup d'arrêt le 4 novembre 1979. Ainsi que l'a elle-même rappelé la Cour dans son arrêt en l'affaire relative au *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, un groupe de manifestants iraniens armés prit ce jour-là d'assaut l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran, prenant en otages des membres du personnel diplomatique des Etats-Unis et d'autres personnes présentes¹⁷. Les autorités iraniennes ne firent rien pour protéger les locaux et les personnels diplomatiques conformément aux conventions de Vienne sur les relations diplomatiques ou consulaires¹⁸ ; au lieu de cela, le ministre iranien des affaires étrangères déclara, à l'occasion d'une conférence de presse tenue le 5 novembre, que l'action des insurgés «bénéficiait de l'appui et de l'approbation du gouvernement, l'Amérique elle-même étant responsable de cet incident»¹⁹.

2.7. La Cour, dans le contexte d'une demande en indication de mesures conservatoires des Etats-Unis pour l'adoption de mesures provisoires, rendit un arrêt exigeant que l'Iran «[fasse] cesser immédiatement la détention illicite» des membres du personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis et d'autres de leurs ressortissants²⁰. L'Iran retint cependant les otages américains en

¹⁵ Voir, par exemple, la déclaration relative au pacte de Bagdad (28 juillet 1958), *TIAS* 4084, *RTNU*, vol. 335, p. 205 (annexe 13) ; l'accord de coopération entre le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement impérial de l'Iran (5 mars 1959), *TIAS* 4180 (annexe 14).

¹⁶ Voir le mémorandum d'accord entre le commissariat au plan et au budget du Gouvernement impérial de l'Iran et l'administration nationale de l'aéronautique et de l'espace des Etats-Unis (NASA) (29 octobre 1974), *TIAS* 8203, *RTNU*, vol. 1020, p. 155 (annexe 15) ; mémorandum d'accord entre l'armée impériale iranienne (Gouvernement iranien) et l'organisme fédéral de l'administration des services généraux des Etats-Unis d'Amérique chargé du plan d'organisation des secours en cas de catastrophe [General Services Administration Federal Preparedness Agency] (22 novembre 1975), *TIAS* 8209 (annexe 16) ; accord de coopération technique entre le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement impérial de l'Iran (4 mars 1975), *TIAS* 8235 (annexe 17).

¹⁷ Voir *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1980*, p. 12, par. 17.

¹⁸ Voir *ibid.*, p. 32, par. 67 (citant la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, art. 22 2), p. 24-27, 29, 18 avril 1961, *TIAS* 7502, *RTNU*, vol. 500, p. 95 ; convention de Vienne sur les relations consulaires, art. 5, 36, 24 avril 1963, *TIAS* 6820, *RTNU*, vol. 596, p. 261).

¹⁹ *Ibid.*, p. 33, par. 70 (citant M. Yazdi, ministre des affaires étrangères).

²⁰ *Ibid.*, p. 44-45, par. 95 3).

captivité durant huit autres mois. Par ses actes en relation avec la prise d'assaut de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran, l'Iran a foulé aux pieds les objectifs d'amitié et de coopération du traité, altérant ainsi fondamentalement la relation bilatérale.

*

* *

2.8. La crise des otages de Téhéran fut finalement réglée par la signature des accords d'Alger le 19 janvier 1981²¹. Outre qu'ils garantissaient la libération des otages américains, les accords prévoyaient le transfert des actifs iraniens qui avaient été gelés aux Etats-Unis et l'abrogation des sanctions commerciales américaines visant alors l'Iran. Les accords créaient également le Tribunal des différends irano-américains qui, siégeant à La Haye, serait chargé de statuer sur les différends opposant les ressortissants de chaque partie au gouvernement de l'autre, ainsi que sur les réclamations réciproques des Etats-Unis et de l'Iran trouvant leur origine dans des relations contractuelles entre les deux Etats.

2.9. Il existait donc encore, à ce moment-là, une possibilité que les Parties rétablissent des relations (même si celles-ci n'auraient pas eu l'ampleur qu'elles avaient auparavant) sur la base des accords d'Alger et des principes consacrés par le traité. Malheureusement, ainsi que nous y reviendrons plus en détail ci-après, l'Iran a rejeté cette possibilité, préférant emprunter, contre les Etats-Unis et d'autres, la voie de la déstabilisation et de la violence, dans laquelle il s'est entêté pendant des décennies.

²¹ Déclarations du Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire quant aux engagements et au règlement des demandes des Etats-Unis et de l'Iran en relation avec le règlement de la crise découlant de la détention en Iran de 52 ressortissants américains, accompagnées d'engagements et d'un accord de dépôt (19 janvier 1981), 20 *ILM* 223 (annexe 18).

CHAPITRE 3

LE SOUTIEN IRANIEN AU TERRORISME ET À D'AUTRES ACTES DÉSTABILISATEURS

3.1. Des décennies durant, l'Iran a parrainé et soutenu le terrorisme international, et s'est livré à des actions de déstabilisation en violation de ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire, de missiles balistiques, de trafic d'armes et de lutte contre le terrorisme.

12

3.2. L'Iran a créé un appareil d'Etat extrêmement sophistiqué, géré et contrôlé aux plus hauts niveaux de l'Etat, pour commettre des actes de terreur (que ce soit par le biais d'intermédiaires tels que le Hezbollah ou d'autres) qui sont l'un des outils de sa politique étrangère. Les dizaines d'attaques attribuées aux autorités iraniennes, qui ont causé la mort d'innombrables innocents, en attestent. Des destructions telles que celles infligées, à Beyrouth, en 1983, aux forces américaines et françaises de maintien de la paix «perpétrées» par les autorités iraniennes par le biais d'une multiplicité de moyens — attentats terroristes à la bombe, assassinats, enlèvements, détournements d'avions. Des responsables iraniens de haut rang ont publiquement encouragé et défendu ces actes de violence et de terrorisme visant notamment les Etats-Unis et leurs ressortissants ; et les autorités iraniennes ont donné corps à ces encouragements en apportant un soutien, financier et autre, à des supplétifs terroristes tels que le Hezbollah, prêts à mettre en œuvre leur politique étrangère violente.

3.3. La conduite abominable du régime iranien né de la révolution ne s'est cependant pas arrêtée au soutien au terrorisme. Plus d'une décennie durant, l'Iran a violé ses obligations en vertu du traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (ci-après le «TNP»), et l'agence internationale de l'énergie atomique (ci-après l'«AIEA») a conclu, en 2005, que le pays était en situation d'infraction. Si une réponse a été apportée aux inquiétudes concernant les violations du TNP et aux infractions constatées par l'AIEA avec le plan d'action global commun (après des années de sanctions imposées sous l'égide des Nations Unies), l'Iran a poursuivi, malgré celui-ci, ses efforts pour obtenir la technologie nécessaire au développement de missiles balistiques. Il convient en outre d'ajouter que le trafic d'armes, qui n'a pas cessé, et le financement de supplétifs terroristes demeurent des menaces graves.

3.4. L'Iran a choisi de projeter son pouvoir, au Moyen-Orient et dans le monde, en adoptant une conduite violente, déstabilisatrice et contraire au droit international, dont maints exemples seront évoqués plus en détail dans le présent chapitre. Dans la section A est rapportée la preuve de plusieurs attentats terroristes à la bombe dévastateurs imputables à l'Iran. La section B est consacrée à la description de multiples assassinats et tentatives d'assassinats, enlèvements et détournements d'avion attribuables à l'Iran. La section C porte sur le soutien de grande ampleur apporté au terrorisme par les autorités iraniennes, qui encouragent les violences contre ceux qui s'opposent à elles, et qui fournissent à leurs supplétifs terroristes un soutien, financier et autre. Enfin, la section D aborde la question du non-respect par l'Iran du régime de non-prolifération nucléaire, ainsi que de la violation continue, par ce pays, de ses obligations dans les domaines des missiles balistiques et du trafic d'armes.

Section A

Attentats terroristes à la bombe imputables à l'Iran

13

3.5. L'adoption par l'Iran du terrorisme comme outil de sa politique étrangère, en particulier par le recours aux attentats terroristes, est apparue de manière évidente en octobre 1983, lorsque des membres du Hezbollah (groupe fondé et financé par l'Iran) ont commis des attentats contre les casernements militaires américains et français à Beyrouth²². Cet acte odieux est à l'origine de l'affaire *Peterson*, dont a été saisie la justice américaine, qui est au centre de la requête iranienne dans cette affaire. Des personnels militaires américains et français étaient présents au Liban, dans le cadre d'une force multinationale de maintien de la paix, à la demande des autorités libanaises, pour aider les forces armées libanaises à rétablir l'ordre²³. L'accord conclu entre les autorités américaines et libanaises prévoyait spécifiquement que les forces des Etats-Unis ne prendraient part à aucun combat, et qu'elles ne seraient équipées que d'armes compatibles avec ce rôle non combattant²⁴. Le 23 octobre 1983 au matin, nonobstant le rôle de maintien de la paix des Etats-Unis, des membres du Hezbollah montés à bord d'un poids lourd chargé de plus de huit tonnes d'explosifs ont franchi les obstacles à l'entrée du casernement des fusiliers marins américains, avant de déclencher l'explosion qui a tué 241 militaires américains et blessé grièvement de nombreux autres²⁵. Peu après, une attaque similaire visait le casernement français, tuant 58 soldats français engagés dans le maintien de la paix²⁶.

3.6. Le président du Parlement iranien (par la suite président de la République islamique d'Iran), Ali Akbar Hachemi Rafsandjani, a revendiqué la responsabilité de ces attentats au nom des autorités iraniennes lors d'un discours prononcé en 1986 à l'occasion du septième anniversaire de l'attaque de l'ambassade des Etats-Unis et de la prise d'otages, lors duquel il a déclaré ce qui suit :

14

«[I]es Américains nous reprochent le coup porté aux Etats-Unis au Liban et l'humiliation qui y a été la leur ; et ils ont raison de le faire. Le fait que les fusiliers marins américains aient dû fuir le Liban et qu'une partie d'entre eux y ait trouvé la mort dans ces circonstances était en partie le résultat de l'influence de la révolution islamique.»²⁷

²² Ministère de la défense des Etats-Unis, *Terrorist Group Profiles* 16 [«profils des groupes terroristes»] (1988) (annexe 19) («[l']Iran a créé le mouvement [Hezbollah], et certains des cadres du [Hezbollah] sont directement liés au contingent des gardiens de la révolution iraniens»).

²³ Voir la lettre de Luc de La Barre de Nanteuil, représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des Nations Unies, au Secrétaire général des Nations Unies, doc. S/15420 (21 septembre 1982) (annexe 20) ; lettre de Charles M. Lichenstein, représentant permanent par intérim des Etats-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations Unies, au Secrétaire général des Nations Unies, doc. S/15435 (24 septembre 1982) (annexe 21). La force multinationale comprenait également des personnels militaires italiens.

²⁴ Voir l'échange de notes constituant un accord entre les Etats-Unis d'Amérique et le Liban sur la participation des Etats-Unis à une force multinationale à Beyrouth (20 août 1982), *RTNU*, vol. 1751, p. 4, 21 *ILM* 1196 (1982) (annexe 22).

²⁵ Voir Matthew Levitt, «The Origins of Hezbollah» [«Les origines du Hezbollah»], *The Atlantic*, 4 (23 octobre 2013) (annexe 23) ; Thomas L. Friedman, «Beirut Death Toll at 161 Americans; French Casualties Rise in Bombings; Reagan Insists Marines Will Remain; Buildings Blasted» [«A Beyrouth, le bilan s'élève à 161 victimes américaines ; le nombre de victimes françaises à la hausse après les attentats ; Reagan maintient que les Marines sont là pour rester ; les immeubles soufflés par les bombes»], *NY Times* (24 octobre 1983) (annexe 24) ; «Beirut Death Toll Is 241» [«Beyrouth : le bilan est de 241 morts»], *NY Times* (15 décembre 1983) (annexe 25).

²⁶ Voir Friedman, «Beirut Death Toll Is 161» [«A Beyrouth, le bilan s'élève à 161 morts»] (annexe 24) ; Levitt, «The Origins of Hezbollah», p. 4 (annexe 23).

²⁷ «Hashemi Rafsanjani on Alleged McFarlane Visit» [«Hachemi Rafsandjani s'exprime sur une visite supposée de McFarlane»], Radio Téhéran, programmes nationaux, in *VII Foreign Broadcast Information Service Daily Rep. 11* (5 novembre 1986) (annexe 26). Le *Majlis* est le corps législatif.

3.7. Quelques mois plus tard, le ministre du corps des gardiens de la révolution islamique (ci-après les «GRI») s'est vanté de ce que,

«[a]vec la victoire de la révolution iranienne, l'Amérique [ait] durement éprouvé l'effet du coup violent porté à son corps corrompu au Liban et ailleurs dans le monde. Elle sait qu'aussi bien le TNT que l'idéologie qui, par une seule explosion, ont expédié en enfer 400 officiers, sous-officiers et soldats du quartier général des fusiliers marins ont été fournis par l'Iran.»²⁸

3.8. Les attaques de l'Iran contre les Etats-Unis et leurs ressortissants, perpétrées par ses supplétifs du Hezbollah, ne se sont pas arrêtées là. Le Hezbollah est l'auteur de deux attentats à la bombe contre l'ambassade des Etats-Unis à Beyrouth. Le premier a eu lieu le 18 avril 1983, lorsqu'un terroriste a commis un attentat-suicide en faisant exploser un poids lourd chargé de près d'une tonne d'explosifs devant l'ambassade à Beyrouth-Ouest, causant ainsi la mort de 63 personnes²⁹. L'ambassade fut par la suite transférée à Beyrouth-Est où, au matin du 20 septembre 1984, un terroriste a commis un autre attentat-suicide après être parvenu à franchir un point de contrôle à bord d'un véhicule utilitaire léger volé portant des plaques d'immatriculation diplomatique qu'il a fait exploser au niveau de l'entrée du bâtiment³⁰, provoquant la mort de 24 personnes³¹.

3.9. Le Hezbollah et l'Iran ont également été rendus responsables de l'attentat à la bombe commis le 18 juillet 1994 contre un bâtiment abritant l'Asociación Mutual Israelita Argentina (ci-après l'«AMIA») à Buenos Aires³². Le bilan de cet attentat est de 85 morts et de plusieurs centaines de blessés³³. Le parquet argentin a, par la suite, considéré que l'attentat était le résultat d'«une décision prise par les plus hautes autorités de la République islamique d'Iran, qui a ensuite chargé le groupe libanais [Hezbollah] de son exécution»³⁴. Après la mise en cause, en Argentine, du Hezbollah et de l'Iran, des notices rouges d'Interpol ont été émises pour six personnes, dont cinq responsables iraniens, en relation avec l'attentat à la bombe³⁵. En dépit des demandes

15

²⁸ «Allocution de notre frère Rafiq Doust dans l'une des usines des industries de défense du pays», *Resalat* (20 juillet 1987) (annexe 27).

²⁹ Voir Thomas L. Friedman, «US Beirut Embassy Bombed; 33 Reported Killed, 80 Hurt; Pro-Iran Sect Admits Action» [«Attentat à la bombe contre l'ambassade des Etats-Unis à Beyrouth : les informations disponibles font état de 33 morts et de 80 blessés ; une secte musulmane pro-iranienne revendique les faits»], *NY Times* (19 avril 1983) (annexe 28) ; Levitt, «The Origins of Hezbollah», p. 3 (annexe 23). L'organisation du Jihad islamique a revendiqué la responsabilité de l'attentat ; des analystes ont établi qu'il s'agissait d'une identité d'emprunt ou d'une désignation plus ancienne du Hezbollah. Voir, par exemple, *Terrorist Group Profiles*, p. 15-16 (annexe 19) ; Levitt, «The Origins of Hezbollah», p. 4 (annexe 23).

³⁰ Voir John Kifner, «23 Die, Including 2 Americans, in Terrorist Car Bomb Attack on the US Embassy at Beirut; Blast Kills Driver» [«23 morts, dont 2 Américains, dans un attentat terroriste à la voiture piégée contre l'ambassade des Etats-Unis à Beyrouth»], *NY Times* (21 septembre 1984) (annexe 29).

³¹ Voir Levitt, «The Origins of Hezbollah», p. 4 (annexe 23).

³² Hernán Capiello, «Acusan a Irán por el ataque a la AMIA» [«L'Iran accusé de l'attentat contre l'AMIA»], *La Nación* (26 octobre 2006) (annexe 30).

³³ «Buenos Aires bomber «identified»» [«L'auteur de l'attentat à la bombe de Buenos Aires «identifié»»], *BBC News* (10 novembre 2005) (annexe 31).

³⁴ Hernán Capiello, «Acusan a Irán por el ataque a la AMIA» (annexe 30).

³⁵ Communiqué de presse d'Interpol, «L'assemblée générale d'Interpol confirme la décision du comité exécutif concernant le différend relatif à des notices rouges (affaire AMIA)» (7 novembre 2007) (annexe 32). Des notices rouges ont notamment été publiées pour Ahmad Vahidi, ancien ministre de la défense iranien et membre de la force Al-Qods des GRI ; Ali Fallahian, ancien ministre iranien des renseignements et de la sécurité nationale, également considéré par le tribunal berlinois dans l'affaire *Mykonos* comme ayant donné instruction de tuer l'homme politique kurde Sadeh Sharafkandi (jugement de la Cour supérieure de justice de Berlin dans l'affaire *Mykonos* [Kammergericht: Urteil im «Mykonos»-Prozess], p. 22 (10 avril 1997) (annexe 33) ; Mohsen Rabbani, l'ancien attaché culturel iranien en

d'assistance répétées de l'Argentine, les autorités iraniennes ont refusé de coopérer dans le cadre des notices rouges³⁶.

3.10. L'Iran est impliqué dans de nombreux autres attentats à la bombe et tentatives d'attentat à la bombe. Le Royaume de Bahreïn a découvert, en novembre 2011, octobre 2012 et mars 2013, l'existence, sur son territoire, de cellules terroristes financées et téléguidées par les GRI, ainsi que d'installations utilisées pour fabriquer des bombes ayant servi à tuer 16 policiers bahreïniens et à en blesser 3169³⁷. En 2012, les autorités kényanes ont arrêté deux ressortissants iraniens identifiés comme appartenant à la force Al-Qods des GRI en liaison avec un stock d'explosifs constitué en vue d'un possible attentat terroriste, et ont obtenu leur condamnation par la justice³⁸.

16

3.11. En 2007, un complot avorté pour commettre un attentat terroriste à l'aéroport international John-F. Kennedy en faisant exploser des réservoirs de carburant et une canalisation de carburant située sous l'aéroport a également été rattaché aux autorités iraniennes. Quatre personnes ont été condamnées, en 2011 et en 2012, par le Tribunal fédéral de première instance de New York pour des faits de terrorisme, et ont été condamnées à des peines de prison pour leur implication dans le complot³⁹. L'un des participants au complot a conseillé aux autres de rencontrer ses

Argentine, qui devait rencontrer Abdul Kadir, l'un des accusés condamnés en relation avec le complot de 2007 pour commettre un attentat à la bombe contre l'aéroport international John-F. Kennedy (communiqué de presse du bureau fédéral américain d'enquêtes [Federal Bureau of Investigation, ou «FBI»] «Imam from Trinidad Convicted of Conspiracy to Launch Terrorist Attack at JFK Airport» [«Un imam originaire de Trinidad condamné pour association de malfaiteurs en vue de commettre un attentat terroriste à l'aéroport Kennedy»] (26 mai 2011) (annexe 34) ; et Mohsen Rezaï, ancien commandant des GRI et membre du Conseil suprême de sécurité nationale d'Iran. En mai 2013, le procureur argentin a formellement «accus[é] l'Iran devant la justice d'infiltrer plusieurs pays d'Amérique du Sud pour implanter des stations de renseignement ... dans le but de commettre, d'encourager et de promouvoir des attentats terroristes comme celui commis contre l'AMIA». «Iran «in Latin America terror plot» — Argentina prosecutor» [«Selon le procureur argentin, l'Iran est derrière le terrorisme en Amérique latine»], *BBC News* (29 mai 2013) (annexe 35).

³⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-deuxième session, 5^e séance plénière*, allocution de M. Néstor Carlos Kirchner, président de la République argentine, doc. A/62/PV.5, p. 15 (25 septembre 2007) (annexe 36) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-troisième session, 5^e séance plénière*, allocution de Mme Cristina Fernández de Kirchner, présidente de la République argentine, doc. A/63/PV.5, p. 23 (23 septembre 2008) (annexe 37) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-quatrième session, 5^e séance plénière*, allocution de Mme Cristina Fernández de Kirchner, présidente de la République argentine, doc. A/64/PV.5, p. 2-3 (23 septembre 2009) (annexe 38) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-deuxième session*, point 8 de l'ordre du jour, lettre en date du 31 octobre 2007 adressée au président de l'Assemblée générale par le représentant permanent de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/62/519 (2 novembre 2007) (annexe 39) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-troisième session*, point 8 de l'ordre du jour, lettre en date du 5 novembre 2008 adressée au président de l'Assemblée générale par le représentant permanent de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/63/523 (7 novembre 2008) (annexe 40) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-quatrième session*, point 8 de l'ordre du jour, lettre en date du 27 octobre 2009 adressée au président de l'Assemblée générale par le représentant permanent de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/64/505 (28 octobre 2009) (annexe 41).

³⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-dixième session*, points 85 et 108 de l'ordre du jour, lettre en date du 16 octobre 2015 adressée au Secrétaire général par la mission permanente du Royaume de Bahreïn auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/70/445 (26 octobre 2015) (annexe 42).

³⁸ «In Kenya, Two Iranians Get Life in Prison for Plotting Attacks» [«Au Kenya, deux Iraniens condamnés à perpétuité pour avoir préparé des attentats»], *LA Times* (6 mai 2013) (annexe 43) ; Cyrus Ombati, «Iranians' 30-bomb plot in Kenya» [«Des Iraniens préparent 30 attentats à la bombe au Kenya»], *The Standard* (4 juillet 2012) (annexe 44).

³⁹ Communiqué de presse du FBI, «Russell Defreitas Sentenced to Life in Prison for Conspiring to Commit Terrorist Attack at JFK Airport» [«Russell Defreitas condamné à la prison à vie pour sa participation à la préparation d'un attentat terroriste visant l'aéroport Kennedy»] (17 février 2011) (annexe 45).

contacts en Iran, parmi lesquels M. Mohsen Rabbani, ancien responsable iranien mis en cause au titre de son rôle dans l'attentat à la bombe de 1994 visant l'AMIA⁴⁰.

Section B

Assassinats, enlèvements et détournements aériens imputables à l'Iran

3.12. De longue date, l'Iran a recours à l'assassinat pour éliminer les dissidents et autres opposants (ou considérés comme tels) à son régime. Parmi les exemples les plus notoires figure l'assassinat, le 17 septembre 1992, de quatre membres du parti démocratique du Kurdistan d'Iran (ci-après le «PDKI») au restaurant Mykonos, à Berlin. Armés d'un pistolet mitrailleur et d'une arme de poing, deux assassins sont entrés dans le restaurant et ont abattu Sadegh Sharafkandi, secrétaire général du PDKI, Fattah Abdoli, représentant du groupe en Europe, Homayoun Ardalan, son représentant en Allemagne, et Nuri Dehkurdi, interprète⁴¹. Plusieurs suspects ont très vite été arrêtés, et quatre d'entre eux (dont au moins deux étaient membres du Hezbollah) ont été, par la suite, condamnés par la Cour supérieure de justice de Berlin pour des faits qualifiés de meurtre ou de complicité de meurtre⁴². Les autorités allemandes ont également délivré un mandat d'arrêt contre Ali Fallahian, le ministre iranien de l'information et de la sécurité, au titre de son implication dans les assassinats⁴³. Lors du procès pénal, le tribunal berlinois a confirmé la responsabilité des autorités iraniennes dans le meurtre des quatre membres du PDKI. Le tribunal a statué, dans son jugement, que :

17

«[I]es éléments de preuve [avaient] fait apparaître la façon dont un certain nombre de décisions avaient été prises au plus haut niveau de l'Etat iranien, conduisant à l'élimination de politiciens de l'opposition à l'étranger. Les décisions concernant ce type d'opérations sont de la compétence de la très secrète «commission des affaires spéciales», qui échappe à l'ordre constitutionnel, dont les membres incluent le président de la République islamique d'Iran, le ministre des renseignements et de la sécurité nationale (VEVAK), le responsable de la politique étrangère, des représentants des forces de sécurité et d'autres organisations, ainsi que le «guide islamique»»⁴⁴

3.13. Le tribunal a également jugé que le Gouvernement iranien était responsable du meurtre à Vienne, le 13 juillet 1989, de trois autres responsables du PDKI, estimant que «le lien entre les assassinats de Vienne et de Berlin [était] évident. La possibilité qu'ils aient été le résultat de conflits entre groupes d'opposition kurdes peut être écartée.»⁴⁵

⁴⁰ Voir communiqué de presse du FBI, «Kareem Ibrahim Sentenced to Life in Prison for Conspiring to Commit Terrorist Attack at JFK Airport» [«Kareem Ibrahim condamné à la prison à vie pour avoir pris part à un complot visant à commettre un attentat terroriste contre l'aéroport Kennedy»] (13 janvier 2012) (annexe 46).

⁴¹ Voir groupe parlementaire sur les droits de l'homme [Parliamentary Human Rights Group], *Iran: State of Terror, An account of terrorist assassinations by Iranian agents* [«Iran : l'Etat terroriste ; compte rendu des assassinats terroristes commis par des agents iraniens»] (1996) (annexe 47). Ainsi qu'indiqué dans le rapport, «le groupe parlementaire sur les droits de l'homme a été fondé en 1976 en tant que tribune indépendante du Parlement britannique pour la défense du droit international humanitaire».

⁴² Jugement *Mykonos* (annexe 33).

⁴³ Voir groupe parlementaire sur les droits de l'homme, *Iran: State of Terror* [«Iran : l'Etat terroriste»], p. 33 (annexe 47).

⁴⁴ Jugement *Mykonos*, p. 2 (annexe 33).

⁴⁵ Jugement *Mykonos*, p. 2 (annexe 33).

3.14. Après ce jugement, la quasi-totalité des Etats membres de l'Union européenne (ci-après l'«UE») ont rappelé leurs ambassadeurs en Iran⁴⁶. La présidence de l'UE a publié, en avril 1997, une déclaration dans laquelle elle indiquait que «[l]es conclusions de la Cour supérieure de justice à Berlin dans l'affaire dite *Mykonos* établiss[aient] la participation des autorités iraniennes au plus haut niveau» et déclarait que «[l]'Union européenne condamn[ait] cette participation des autorités iraniennes et considér[ait] leur comportement comme tout à fait inacceptable dans la conduite des affaires internationales»⁴⁷.

3.15. Une vague d'enlèvements survenue au cours des années 1980 et visant des Occidentaux a également été imputée à l'Iran, par l'intermédiaire de son supplétif, le Hezbollah. William Buckley, chef de station de la Central Intelligence Agency (ci-après la «CIA») à Beyrouth, a été enlevé le 16 mars 1984 ; son corps a été retrouvé à proximité de l'aéroport de Beyrouth en décembre 1991⁴⁸. Le lieutenant-colonel Richard Higgins, observateur militaire de l'Organisation des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve au Liban, a été enlevé le 17 février 1988, avant d'être exécuté par la suite⁴⁹. Au nombre des autres victimes figurent Terry Anderson, journaliste enlevé le 16 mars 1985 et séquestré jusqu'au 4 décembre 1991⁵⁰ ; le père Lawrence Jenco, prêtre catholique romain alors à la tête du Secours catholique à Beyrouth, enlevé le 8 janvier 1985 et libéré le 26 juillet 1986⁵¹ ; et Terry Waite, représentant au Liban de l'archevêque de Cantorbéry chargé de négocier la libération d'otages, lui-même enlevé le 20 janvier 1987 et qui n'a été libéré que le 18 novembre 1991⁵².

3.16. Le Hezbollah a également été responsable d'un certain nombre de détournements d'avions. Tel a été le cas, en juin 1985, du détournement du vol 847 de la TWA, lors duquel 39 passagers ont été retenus en otage dix-sept jours durant, et un passager, Robert Stethem, plongeur de la marine américaine, a été exécuté⁵³. En juillet 1987, un avion d'Air Afrique a été détourné entre Brazzaville et Paris, et un citoyen français a été tué⁵⁴. Le vol Kuwait Airways 422 a

⁴⁶ «EU Members Urged Not to Send Ambassadors Back to Iran» [«Les membres de l'Union européenne invités à ne pas renvoyer d'ambassadeur en Iran»], Radio Free Europe/Radio Liberty (9 mai 1997) (annexe 48).

⁴⁷ Déclaration de la présidence au nom de l'UE sur l'Iran (10 avril 1997) (annexe 49). Le 29 avril 1997, le Conseil des ministres des affaires étrangères de l'UE a réaffirmé la déclaration du 10 avril, a appelé l'Iran à se conformer à ses engagements en vertu de traités internationaux et interrompu le dialogue avec l'Iran. Communiqué de presse de l'UE n° 26/97, «Déclaration de l'Union européenne sur l'Iran» (29 avril 1997) (annexe 50).

⁴⁸ Voir Marilyn Raschka, «Body Dumped in Beirut Identified as Buckley's: Hostage: Former senior CIA official, kidnapped in 1984, was reported slain in 1985» [«Le corps retrouvé à Beyrouth identifié comme celui de l'otage William Buckley, ancien responsable de haut rang de la CIA enlevé en 1984 et supposé exécuté en 1985»], *LA Times* (28 décembre 1991) (annexe 51).

⁴⁹ Voir résolution 618 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/618 (29 juillet 1988) (annexe 52) ; Timothy McNulty, «FBI: Higgins Most Likely Is Hanged Man» [«FBI : le corps retrouvé pendu est probablement celui de Richard Higgins»], *Chicago Tribune* (8 août 1989) (annexe 53).

⁵⁰ Voir Chris Hedges, «The Last US Hostage; Anderson, Last US Hostage, Is Freed By Captors in Beirut» [«Le dernier des otages américains : Terry Anderson, le dernier otage américain, est libéré par ses ravisseurs à Beyrouth»], *NY Times* (5 décembre 1991) (annexe 54).

⁵¹ Voir Clyde R. Mark, Congressional Research Service, 90-133 F, «Lebanon: The Remaining U.S. Hostages, a Chronology, 1984-1988» [«Liban : les otages américains toujours retenus, chronologie, 1984-1988»], p. 11, 16 (6 mars 1990) (annexe 55).

⁵² Voir Elaine Sciolino, «The Hostage Drama; 2 Western Hostages Freed in Lebanon» [«La tragédie des otages ; deux otages occidentaux libérés au Liban»], *NY Times* (19 novembre 1991) (annexe 56). Ont également été victimes d'enlèvements imputés au Hezbollah au cours de cette période des enseignants d'établissements internationaux, tels que l'université américaine de Beyrouth, ainsi que de nombreux journalistes américains, britanniques et français. Voir Congressional Research Service, «Lebanon: The Remaining US Hostages» (annexe 55).

⁵³ Voir *Terrorist Group Profiles*, p. 17 (annexe 19) ; «Target America» [«L'Amérique dans le viseur»], *Frontline*, transcription de l'émission n° 2001, diffusée le 4 octobre 2001, p. 10-12 (annexe 57).

⁵⁴ Voir *Terrorist Group Profiles*, p. 18 (annexe 19).

été détourné, en avril 1988, entre Bangkok et le Koweït alors qu'il transportait 112 passagers, dont trois membres de la famille royale koweïtienne⁵⁵. L'appareil a atterri en Iran et, au bout de plusieurs jours de négociations, les auteurs du détournement l'ont contraint à redécoller pour Chypre, où les preneurs d'otage du Hezbollah ont tué deux passagers avant de faire repartir l'avion vers l'Algérie, où ils se sont échappés⁵⁶.

19

3.17. Le groupe parlementaire britannique sur les droits de l'homme a recensé de multiples autres attentats visant des dissidents ordonnés par les autorités iraniennes, tels que le meurtre de Mohammad Hossein Naghdi, représentant du conseil national de la résistance iranienne (ci-après le «CNRI»), à Rome, le 16 mars 1993 ; les meurtres de Zahra Rajabi, membre du CNRI, et de son collègue, Abdul Ali Moradi, le 20 février 1996, à Istanbul ; ainsi que le meurtre de Reza Mazlouman, ancien professeur de criminologie à l'Université de Téhéran et ancien vice-ministre sous le régime du Chah, le 28 mai 1996, à Paris⁵⁷. La Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies a également fait état de sa préoccupation concernant les attentats commis par l'Iran contre ses propres citoyens, et a indiqué qu'elle

«[d]éplor[ait] la violence dont continuent d'être victimes des Iraniens en dehors de la République islamique d'Iran, et engage[ait] le Gouvernement de la République islamique d'Iran à s'abstenir de mener des activités contre des membres de l'opposition iranienne vivant à l'étranger et à coopérer pleinement avec les autorités d'autres pays dans les enquêtes sur les délits signalés et le châtement des coupables»⁵⁸.

3.18. Dans son rapport de 1996, le groupe parlementaire britannique sur les droits de l'homme a indiqué que, depuis la révolution, l'Iran avait été lié à quelque 150 tentatives d'assassinat visant des dissidents iraniens vivant dans d'autres pays, à des actes terroristes commis dans 21 pays, ainsi qu'au fait que 350 personnes avaient été tuées ou blessées lors de ces attentats⁵⁹. Soulignant que l'«utilisation [par l'Iran] du terrorisme comme complément à la politique étrangère [était] devenue, au cours des quinze dernières années, une activité organisée et professionnelle», le rapport décrivait le problème en termes saisissants :

«[L]a communauté internationale doit faire face à l'impensable : le fait qu'un Etat Membre des Nations Unies se voue au dévoiement du droit international et à la transmission de l'infection que constitue sa version du terrorisme religieux aux quatre coins du globe ... l'Etat iranien est, de fait, en train de créer une machine internationale à assassiner»⁶⁰.

⁵⁵ Voir «Chronology of Events in Hijacking of Kuwait Airways Flight 422» [«Déroulement du détournement du vol 422 de Kuwait Airways»], Associated Press (12 avril 1988) (annexe 58).

⁵⁶ Voir *ibid.* ; *Terrorist Group Profiles*, p. 18 (annexe 19).

⁵⁷ Voir groupe parlementaire sur les droits de l'homme, *Iran: State of Terror*, p. 11, 17-20, 25-28 (annexe 47) ; Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Commission des droits de l'homme, «Rapport sur la situation des droits de l'homme dans la République islamique d'Iran», Nations Unies, doc. E/CN.4/1995/55, p. 6 (16 janvier 1995) (annexe 59) (faisant notamment référence aux assassinats de Rafour Hamzai, représentant du PDKI, à Bagdad le 4 août 1994 ; de M. Assadi Mohammad Ali, citoyen iranien, en Roumanie, le 12 novembre 1994 ; et de M. Kazem Radjavi, en Suisse, le 24 avril 1990).

⁵⁸ Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Commission des droits de l'homme, «Rapport sur la situation des droits de l'homme dans la République islamique d'Iran», Nations Unies, doc. E/CN.4/1996/177, p. 275 (24 avril 1996) (annexe 60).

⁵⁹ Voir groupe parlementaire sur les droits de l'homme, *Iran: State of Terror*, p. 3 (annexe 47).

⁶⁰ Voir groupe parlementaire sur les droits de l'homme, *Iran: State of Terror*, p. 5-6 (annexe 47).

20

3.19. Des membres des forces armées iraniennes, et notamment de la force Al-Qods des GRI, ont également été impliqués dans un complot pour assassiner l'ambassadeur d'Arabie saoudite aux Etats-Unis en 2011. Un homme ayant la double nationalité iranienne et américaine a admis être coupable d'avoir comploté avec des membres des forces armées iraniennes pour assassiner l'ambassadeur, et notamment s'être rendu au Mexique pour y recruter des personnes chargées de commettre le meurtre et avoir facilité un paiement d'avance de 100 000 dollars des Etats-Unis en vue de l'assassinat⁶¹. Le Conseil de la Ligue des Etats arabes «a condamné et stigmatisé la tentative iranienne criminelle»⁶², et le ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni a souligné que «[l]e complot en vue de l'assassinat para[issait] constituer une escalade dans le soutien apporté par l'Iran au terrorisme hors de ses frontières»⁶³. En réponse, l'Union européenne a infligé des sanctions à cinq personnes, au nombre desquelles le chef de la force Al-Qods des GRI⁶⁴. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution demandant à l'Iran «de respecter toutes les obligations que lui impose le droit international, notamment la convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques»⁶⁵.

3.20. Les voisins de l'Iran ont également été les victimes de son soutien au terrorisme. En Azerbaïdjan, les autorités ont fait état de l'arrestation ou de la condamnation de terroristes entretenant des liens avec les autorités iraniennes, et notamment les GRI, qui ont planifié des attentats visant les autorités azerbaïdjanaises et des objectifs occidentaux en 1997, 2009 et 2012⁶⁶. En octobre 2016, les représentants permanents auprès de l'Organisation des Nations Unies de

⁶¹ Communiqué de presse du ministère de la justice des Etats-Unis, «Man Pleads Guilty in New York to Conspiring with Iranian Military Officials to Assassinate Saudi Arabian Ambassador to the United States» [«Un homme reconnaît sa culpabilité, à New York, après avoir été accusé d'avoir ourdi un complot avec des responsables militaires iraniens pour assassiner l'ambassadeur saoudien aux Etats-Unis»] (17 octobre 2012) (annexe 61) ; lettre du ministère de la justice des Etats-Unis, procureur fédéral, district sud de New York, *United States v. Manssor Arbabsiar*, S1 11 Cr 897 (JFK), accord de plaider-coupable de Manssor Arbabsiar (17 octobre 2012) (annexe 62).

⁶² Lettres identiques en date du 14 octobre 2011 adressées au Secrétaire général et au président du Conseil de sécurité, communiqué publié par le Conseil de la Ligue des Etats arabes, Nations Unies, doc. S/2011/640 (17 octobre 2011) (annexe 63).

⁶³ Communiqué du ministère britannique des affaires étrangères et du Commonwealth, «Foreign Secretary Welcomes EU Sanctions Following Assassination Plot in the US» [«Le ministre britannique des affaires étrangères accueille avec satisfaction les sanctions de l'Union européenne après le complot visant à assassiner l'ambassadeur saoudien aux Etats-Unis»] (21 octobre 2011) (annexe 64) ; voir également *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-sixième session*, point 118 de l'ordre du jour, lettre adressée au Secrétaire général par le représentant permanent de l'Arabie saoudite auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/66/553 (14 novembre 2011) (annexe 65) ; *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante-sixième session/Conseil de sécurité des Nations Unies, soixante-sixième année*, point 109 de l'ordre du jour, lettres identiques adressées au président de l'Assemblée générale et au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, doc. A/66/517, S/2011/649 (19 octobre 2011) (annexe 66).

⁶⁴ Déclaration conjointe du sommet UE - Etats-Unis, mémo/11/842 (28 novembre 2011) (annexe 67).

⁶⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies*, «Attentats terroristes visant des personnes jouissant d'une protection internationale», résolution du 18 novembre 2001, doc. A/RES/66/12 (annexe 68).

⁶⁶ Arrêt de la Cour suprême d'Azerbaïdjan, affaire n° 63, 2 (14 avril 1997) (annexe 69) (jugant que des personnes avaient coopéré avec des responsables iraniens dans le but de renverser les autorités azerbaïdjanaises et de saboter des institutions américaines et israéliennes) ; «Azéri, Lebanese Citizens Sentenced in Baku for Plans to Blowup Gabala Radar» [«Plusieurs ressortissants azerbaïdjanais et libanais condamnés à Bakou pour leur projet de faire sauter le radar de Gabala»], Interfax (5 octobre 2009) (annexe 70) (rendant compte de la condamnation par un tribunal azerbaïdjanais de six personnes soupçonnées de terrorisme, et notamment de la planification d'actes terroristes contre l'ambassade d'Israël, sur ordre du Hezbollah et des GRI) ; «Azerbaijan Arrests Plot Suspects, Cites Iran Link» [«L'Azerbaïdjan arrête plusieurs personnes soupçonnées de participation à un complot, et fait état de possibles liens avec l'Iran»], Reuters (25 janvier 2012) (annexe 71) (rendant compte de l'arrestation de deux hommes soupçonnés d'organiser des attentats contre l'ambassadeur d'Israël et un rabbin local, et indiquant que les autorités azerbaïdjanaises liaient les attentats empêchés, ainsi que de précédents attentats, à l'Iran et au Hezbollah) ; «Azerbaijan Arrests 22 Alleged Iran Backed Attack Plotters» [«L'Azerbaïdjan arrête 22 personnes soupçonnées de participation à un complot pour commettre un attentat avec le soutien de l'Iran»], *Al Arabiya News* (14 mars 2012) (annexe 72) (rendant compte de l'arrestation de 22 personnes soupçonnées de préparer des attentats contre les ambassades des Etats-Unis et d'Israël au nom de l'Iran).

11 Etats arabes ont adressé au Secrétaire général une lettre dans laquelle ils exposaient leur mécontentement devant les «politiques régionales expansionnistes [de la République islamique d'Iran], ses violations flagrantes du principe de souveraineté et son ingérence continue dans les affaires intérieures des Etats arabes»⁶⁷. Ils mentionnaient leur vive inquiétude devant les activités de l'Iran, et

«insist[aient] sur le fait que la République islamique d'Iran sout[enait] le terrorisme dans [leur] région, qu'il s'agisse de Hezbollah au Liban et en Syrie, des houthistes au Yémen ou encore des groupes et cellules terroristes présents au Royaume de Bahreïn, en Iraq, au Royaume d'Arabie saoudite, au Koweït et ailleurs»⁶⁸.

Section C

L'Iran a encouragé et promu le terrorisme, et y a apporté un soutien notamment financier

21

3.21. Aussi bien verbalement qu'en action, l'Iran a encouragé et soutenu la commission d'actes terroristes visant, entre autres, les Etats-Unis et leurs ressortissants. Des responsables iraniens ont émis des menaces de mort et appelé publiquement à la perpétration d'actes terroristes ; l'Iran a aussi reconnu financer et soutenir des entités terroristes, lesquelles ont, de leur côté, admis que ce soutien était essentiel à la poursuite de leurs opérations. Loin de renoncer à cette conduite, l'Iran a réaffirmé de manière répétée sa détermination à poursuivre une politique étrangère violente impliquant son soutien à des actes de terrorisme.

3.22. La *fatwa* lancée par l'ayatollah Khomeini, le 14 février 1989, appelant au meurtre du romancier britannique Salman Rushdie, ainsi que des personnes contribuant à la publication et à la diffusion de son roman, *Les Versets sataniques*, constitue, à cet égard, un excellent exemple d'appel de l'Iran à la violence et au terrorisme (ainsi que des conséquences très réelles de cet encouragement) :

«[j]e voudrais informer tous les musulmans intrépides de par le monde du fait que l'auteur de l'ouvrage intitulé *Les Versets sataniques*, qui a été écrit, imprimé et publié en opposition à l'islam, au prophète et au Coran, ainsi que les éditeurs qui connaissaient son contenu sont condamnés à mort.

J'appelle tous les musulmans zélés à les exécuter rapidement, où qu'ils puissent les trouver, afin que nul n'ose plus insulter la sainteté de l'islam.

⁶⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale des Nations Unies, soixante et onzième session*, point 8 de l'ordre du jour, note verbale adressée au Secrétaire général par la mission permanente des Emirats arabes unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. A/71/581, 2 (31 octobre 2016) (annexe 73).

⁶⁸ *Ibid.* En 2015, le conseil suprême du conseil de coopération du Golfe (ou «CCG») a publié un communiqué par lequel il exprimait son «rejet total de l'ingérence iranienne constante dans les affaires intérieures des Etats membres de la région du Golfe» et «exhort[ait] l'Iran à mettre immédiatement un terme à ces pratiques», Conseil de sécurité des Nations Unies, lettre en date du 10 décembre 2015 adressée à la présidente du Conseil de sécurité par le représentant permanent de l'Arabie saoudite auprès de l'Organisation des Nations Unies, doc. S/2015/954, p. 8 (21 décembre 2015) (annexe 74).

Ceux qui seront tués sur cette voie seront considérés comme des martyrs, si Dieu le veut. En outre, quiconque a accès à l'auteur du livre sans avoir le pouvoir de l'exécuter doit le désigner au peuple afin qu'il soit puni de ses actes.»⁶⁹

22

3.23. A la suite de la publication de la *fatwa*, en 1991, le traducteur japonais du roman, le professeur Hitoshi Igarashi, a été poignardé à mort sur le campus de l'université à laquelle il appartenait, à proximité de Tokyo⁷⁰. La même année, le traducteur italien Ettore Capriolo a été poignardé à son domicile de Milan⁷¹. Deux ans plus tard, le directeur de la maison d'édition norvégienne qui avait publié le roman en Norvège a survécu à une tentative d'assassinat⁷². A la suite de ces attentats, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a adopté une résolution dans laquelle elle se déclarait «gravement préoccupée par les menaces de mort qui continuent de peser sur M. Salman Rushdie et des personnes associées à son œuvre, et qui bénéficient de l'appui du Gouvernement de la République islamique d'Iran»⁷³. En ce qui concerne M. Rushdie lui-même, une fondation financée par l'Etat iranien a mis sa tête à prix, le contraignant à vivre caché des années durant pour se protéger de ceux qui voulaient exécuter la sentence de l'ayatollah Khomeini⁷⁴.

3.24. Mais la *fatwa* de l'ayatollah Khomeini est loin d'être le seul exemple d'appel lancé par l'Iran pour demander à d'autres de commettre des actes de violence et de terrorisme. Dans une allocution prononcée devant le Parlement iranien en 1989, Ali Akbar Rafsandjani, alors président du *Majlis*, a appelé à tuer les Américains et les autres Occidentaux en déclarant : «[i]l est aisé de tuer des Américains ou des Français. Il est plus difficile de [tuer] des Israéliens. Mais il y a tant [d'Américains et de Français] partout sur la planète.»⁷⁵

3.25. Lors de la même intervention, M. Rafsandjani invitait à détourner des avions et à faire exploser des usines dans les pays occidentaux, et déclarait ne pas s'inquiéter d'éventuelles accusations d'incitation à la violence : «[m]aintenant, on commencera à clamer que M. Untel, en sa qualité de responsable politique, et président du Parlement, a officiellement appelé à commettre des actes de terrorisme ... Laissez-les dire ... N'est-ce pas déjà ce qu'ils disent ?»⁷⁶

3.26. Des représentants de l'Etat iranien ont également repris à leur compte, de manière répétée, le sentiment qui inspire le cri de «Mort à l'Amérique», couramment scandé dans les réunions publiques en Iran. L'actuel président iranien, Hassan Rohani, aurait, selon certaines

⁶⁹ «[Khomeini] Exhorts Muslims to «Execute» Rushdie» [(«[Khomeini] adjure les musulmans d'«exécuter» Rushdie)], Radio Téhéran, programmes nationaux, in *Foreign Broadcast Information Service Daily Rep.*, FBIS-NES-89-029 (14 février 1989) (annexe 75).

⁷⁰ Groupe parlementaire sur les droits de l'homme, *Iran: State of Terror*, p. 85 (annexe 47).

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ Conseil économique et social, «Rapport sur la situation des droits de l'homme dans la République islamique d'Iran», p. 275 (1996) (annexe 60).

⁷⁴ Robert Tait, «Iran Resurrects Salman Rushdie Threat» [(«L'Iran ressuscite les menaces contre Salman Rushdie»)], *Telegraph* (16 septembre 2012) (annexe 76).

⁷⁵ «Majlis Speaker Urges Attacks on US Citizens» [(«Le président du *Majlis* veut des attentats visant les citoyens américains»)], Téhéran, agence de presse de la République islamique (IRNA), in *Foreign Broadcast Information Service Daily Rep.*, FBIS-NES-89-086, p. 45-46 (5 mai 1989) (annexe 77).

⁷⁶ «Majlis Speaker Urges Attacks on US Citizens» [(«Le président du *Majlis* veut des attentats visant les citoyens américains»)], Téhéran, agence de presse de la République islamique (IRNA), in *Foreign Broadcast Information Service Daily Rep.*, FBIS-NES-89-086, p. 45-46 (5 mai 1989) (annexe 77).

informations, déclaré, en 1995, que «le beau cri de «Mort à l'Amérique» uni[ssait] [la] nation [iranienne]»⁷⁷. Ce n'est d'ailleurs pas la seule fois que M. Rohani aura apporté son soutien à un tel discours de haine : huit ans plus tard, il aurait ajouté, alors qu'il était candidat aux élections présidentielles, que «[d]ire «Mort à l'Amérique» [était] aisé, [et que les Iraniens devaient] traduire «Mort à l'Amérique» en actes»⁷⁸. En 2009, l'ayatollah Khamenei a déclaré : «[l]es peuples brûlent le drapeau [des Etats-Unis]. Les peuples islamiques du monde entier scandent : «Mort à l'Amérique !»»⁷⁹

23

3.27. Si les efforts iraniens se limitaient à de tels propos, ils seraient uniquement source d'inquiétudes. Malheureusement, le soutien de l'Iran à la violence et aux actes de terrorisme va bien au-delà de telles provocations publiques. Le soutien apporté par l'Iran au terrorisme est un fait largement admis. Des organes des Nations Unies ont exigé que l'Iran «cesse sans délai de participer à des meurtres et à des actes de terrorisme organisés sous son égide et perpétrés à l'encontre d'Iraniens vivant à l'étranger et de nationaux d'autres Etats ou de faire preuve de tolérance à cet égard»⁸⁰, et ont réaffirmé que

«les gouvernements sont comptables des assassinats ou des attaques contre des personnes perpétrés par leurs agents sur le territoire d'un autre Etat, ainsi que de l'incitation et de l'assentiment à de tels actes ou de l'indulgence délibérée à leur égard»⁸¹.

3.28. Ainsi que l'ont confirmé publiquement aussi bien l'Iran que ses supplétifs, le pays a, plusieurs décennies durant, apporté un soutien, financier et autre, aux actes d'organisations terroristes en violation du droit international, qui, tel qu'énoncé dans la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies (2001), exige de tous les Etats qu'ils «[s]'abst[iennent] d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme»⁸². En dépit de cela, et malgré des résolutions plus particulières du Conseil de sécurité des Nations Unies appelant au retrait des forces étrangères du Liban, à la cessation immédiate de toute attaque du Hezbollah et à ce que «toutes les milices libanaises et non libanaises soient dissoutes et désarmées»⁸³, l'Iran ne fait pas mystère du soutien qu'il apporte au Hezbollah, qui est son bras armé au Liban⁸⁴.

3.29. Dans un ouvrage publié en 2000, le ministre iranien des affaires étrangères indique que l'«alliance entre le Hezbollah et la République islamique d'Iran est profonde, stratégique et

⁷⁷ Sohrab Ahmari, «About That New «Moderate» Iranian Cabinet...» [«A propos de ce nouveau gouvernement iranien «modéré»...»], *Wall St. J.* (9 août 2013) (annexe 78).

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ «Iranian Leader Ali Khamenei in Response to President Obama's Message to the Iranian People: Change in Words Is Not Enough» [«Le leader iranien Ali Khamenei répond au message du président Obama au peuple iranien : il ne suffit pas d'employer d'autres mots»], Middle East Media Research Institute (20 mars 2009) (annexe 79).

⁸⁰ Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, Commission des droits de l'homme, Rapport de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, quarante-sixième session, Nations Unies, doc. E/CN.4/1995/2, E/CN.4/Sub.2/1994/56, p. 55 (28 octobre 1994) (annexe 80).

⁸¹ Conseil économique et social, «Rapport sur la situation des droits de l'homme dans la République islamique d'Iran», p. 274 (1996) (annexe 60).

⁸² Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, par. 2 a) (28 septembre 2001) (annexe 81).

⁸³ Résolution 1559 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1559, par. 2-3 (2 septembre 2004) (annexe 82) ; résolution 1701, doc. S/RES/1701, par. 1 (11 août 2006) (annexe 83).

⁸⁴ Voir Levitt, «The Origins of Hezbollah» (annexe 23).

impossible à rompre»⁸⁵. Le ministre iranien des renseignements et de la sécurité nationale, Mahmoud Alavi, a également précisé la nature du lien entre l'Iran et le Hezbollah, en proclamant que «[l]es Américains ne [pouvaient] même pas affronter les élèves de [la] révolution [iranienne], c'est-à-dire le Hezbollah et le Hamas»⁸⁶. Et, en novembre 2014, le général de brigade Amir Ali Hajizadeh, commandant de la force aérienne du corps des gardiens de la révolution islamique (ci-après le «CGRI»), a expliqué que,

24

«[p]ar le passé, le [Hezbollah] dépendait de [l'Iran] mais qu'il [avait] maintenant fait de tels progrès qu'il arriv[ait] que [les GRI] utilisent ses capacités. S'il a encore besoin du soutien [de l'Iran], celui-ci l'aidera. En effet, le CGRI et le Hezbollah ne forment qu'un seul et même appareil uni, et, d'après les informations dont je dispose, ils ne souffrent d'aucune pénurie de missiles et de drones.»⁸⁷

3.30. Des représentants du Hezbollah ont également confirmé publiquement que le groupe était financé et entraîné par l'Iran. En 1993, un représentant du Hezbollah a déclaré lors d'un entretien télévisé que «les gardiens de la révolution islamique aidaient [l'organisation] et [l']entraînaient»⁸⁸. Naim Qassem, secrétaire général adjoint du Hezbollah, s'est vanté de ce que l'Iran équipait son organisation de missiles d'une «précision chirurgicale»⁸⁹. Et, lors d'un discours de juin 2016, le chef du Hezbollah, Hassan Nasrallah, a confirmé l'appui direct et exclusif de l'Iran au groupe, en déclarant : «[n]ous ne dissimulons pas le fait que le budget du Hezbollah, ses revenus, ses dépenses, tout ce qu'il boit et mange, ses armes et ses missiles, viennent de la République islamique d'Iran»⁹⁰.

Section D

L'Iran a violé ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire, de missiles balistiques et de trafic d'armes

3.31. Outre qu'il soutient le terrorisme, l'Iran contrevient depuis des années, par sa conduite, à ses obligations en vertu du TNP et aux restrictions en résultant imposées conformément aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies. Tel est notamment le cas du refus de l'Iran de

⁸⁵ Ministre iranien des affaires étrangères, *Players in the Middle East Peace Process* [«Acteurs du processus de paix au Moyen-Orient»] (2000) (annexe 84).

⁸⁶ Sohrab Ahmari, «About That New «Moderate» Iranian Cabinet...» (annexe 78).

⁸⁷ A. Savyon *et al.*, «Iranian IRGC Missile Unit Commanders: We've Developed 2,000-km Range Missiles And Equipped [Hezbollah] With 300-km Range Missiles; Fars News Agency: Israel's Illusions About Its Natural Gas Fields Will Be Buried In The Mediterranean» [«Les commandants de l'unité missilière des GRI iraniens : nous avons développé des missiles d'une portée de 2000 kilomètres et doté le [Hezbollah] de missiles d'une portée de 300 kilomètres ; agence de presse Fars : les illusions d'Israël concernant les gisements de gaz naturel du pays voués à l'ensevelissement en Méditerranée»], Middle East Media Research Institute, p. 5 (3 décembre 2014) (annexe 85).

⁸⁸ «Target America», *Frontline*, p. 7 (annexe 57).

⁸⁹ Nicholas Blanford, «Hezbollah Claims «Pinpoint» Iranian Missiles Added to Its Arsenal» [«Le Hezbollah affirme que des missiles iraniens «haute précision» sont venus étoffer son arsenal»], *Christian Science Monitor* (23 novembre 2014) (annexe 86).

⁹⁰ «In First, Hezbollah Confirms All Financial Support Comes from Iran» [«Dans une déclaration inédite, le Hezbollah reconnaît que la totalité de ses financements provient d'Iran»], *Al Arabiya English* (25 juin 2016) (annexe 87). La générosité de l'Iran ne s'est pas arrêtée au Hezbollah. Des chefs talibans ont confirmé que des responsables iraniens les rémunéraient pour assister à des entraînements en Iran dans le but de leur apprendre à attaquer les troupes et convois de l'OTAN, y compris au moyen de dispositifs explosifs de circonstance. «Iranians train Taliban to use roadside bombs: report» [«Les Iraniens entraînent les talibans à utiliser des bombes placées en bord de route : reportage»], *The Nation* (21 mars 2010) (annexe 88) ; «Captured Taliban Commander: «I Received Iranian Training»» [«Un commandant taliban capturé : «J'ai été entraîné par les Iraniens»»], Radio Free Europe/Radio Liberty (23 août 2011) (annexe 89).

se conformer aux restrictions applicables à ses activités nucléaires d'enrichissement, au développement de missiles balistiques et au transfert d'armes à des groupes terroristes.

i) Non-respect par l'Iran de ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire

25

3.32. Le non-respect par l'Iran de ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire est attesté par les rapports de l'AIEA et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies. Après une inspection du site iranien de Natanz en 2003, le directeur général de l'AIEA a publié un rapport concluant que l'Iran

«ne s'[était] pas acquitté des obligations qui lui incomb[ai]ent en vertu de son accord de garanties en ce qui concerne la déclaration des matières nucléaires, leur utilisation et traitement ultérieurs, et la déclaration des installations où ces matières sont entreposées et traitées»⁹¹.

Même si l'Iran a indiqué à l'AIEA que Natanz n'avait pas encore reçu de matériau nucléaire, l'AIEA a, par la suite, indiqué que des analyses avaient révélé la présence de particules d'uranium enrichi sur des centrifugeuses à Natanz⁹². L'AIEA a également constaté que l'Iran avait omis de déclarer des essais de conversion de l'uranium réalisés au début des années 1990⁹³, et a souligné que ces manquements aux obligations nées de l'accord de garanties TNP s'étaient produits «dans plusieurs cas et sur une longue période»⁹⁴.

3.33. En juin 2004, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a adopté une résolution déplorant le manque de coopération de l'Iran, indiquant que celle-ci n'avait pas été «entière, diligente et active»⁹⁵, avant de constater, en septembre 2005, que l'Iran était en situation de «violation», ainsi que ce terme est défini par le statut de l'AIEA, sur la base de ses «nombreux manquements ... et [de] ses infractions» à ses obligations de conformité à l'accord de garanties TNP⁹⁶. L'année suivante, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a voté pour saisir le Conseil de sécurité des Nations Unies de la situation iranienne⁹⁷.

3.34. Le 31 juillet 2006, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1696, en notant que «l'Iran n'a[vait] pas pris les mesures requises par le Conseil des gouverneurs de

⁹¹ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2003/40, p. 7 (6 juin 2003) (annexe 90).

⁹² Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2003/63, p. 7 (26 août 2003) (annexe 91).

⁹³ *Ibid.*, p. 9.

⁹⁴ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2003/75, p. 9 (10 novembre 2003) (annexe 92).

⁹⁵ Résolution adoptée par le Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2004/49, par. 2 (18 juin 2004) (annexe 93).

⁹⁶ Résolution adoptée par le Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2005/77, par. 1 (24 septembre 2005) (annexe 94).

⁹⁷ Résolution adoptée par le Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2006/14, par. 2 (4 février 2006) (annexe 95). Dans un rapport de suivi du 27 février 2006, l'AIEA indiquait qu'elle n'était «pas en mesure de conclure qu'il n'y a[vait] pas de matières ou d'activités nucléaires non déclarées en Iran». Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2006/15, p. 11 (27 février 2006) (annexe 96).

26

l'AIEA», et en demandant que le pays «suspende, sous vérification de l'AIEA, toutes ses activités liées à l'enrichissement et au retraitement, y compris la recherche-développement»⁹⁸. Les rapports ultérieurs de l'AIEA et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (1737, 1747 et 1803) ont continué à attester du refus de coopérer avec l'AIEA ou de se conformer aux exigences énoncées dans les résolutions⁹⁹. Tout au long de cette période, l'Iran a continué à installer et tester des centrifugeuses, atteignant des niveaux d'enrichissement sans cesse plus élevés¹⁰⁰, tout en affirmant de manière agressive qu'il «ne reculerait pas d'un iota sur la voie de sa victoire nucléaire»¹⁰¹.

3.35. La découverte d'une usine d'enrichissement construite par l'Iran à Qom sans en informer l'AIEA avant septembre 2009¹⁰² ainsi que «l'existence possible en Iran d'activités passées ou actuelles non divulguées liées à la mise au point d'une charge nucléaire pour un missile»¹⁰³ ont conduit le Conseil de sécurité des Nations Unies à mettre à nouveau l'accent sur le refus de l'Iran de coopérer avec l'AIEA ou de «suspend[re] intégralement et durablement toutes activités liées à l'enrichissement et au retraitement ainsi qu'à l'eau lourde visées dans les résolutions»¹⁰⁴.

27

3.36. En dépit des efforts du Conseil de sécurité des Nations Unies (et notamment l'imposition de sanctions), la coopération de l'Iran ne s'est pas améliorée¹⁰⁵. Dans un rapport de septembre 2010, l'AIEA soulignait que l'Iran n'avait «pas apporté la coopération voulue pour lui permettre de confirmer que toutes les matières nucléaires se trouvant sur son territoire [étaient] affectées à des activités pacifiques» et avait interdit aux inspecteurs de visiter ses installations de Natanz¹⁰⁶. En novembre 2012 encore, le directeur général de l'AIEA a expliqué que son agence ne

⁹⁸ Résolution 1696 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1696 (31 juillet 2006) (annexe 97).

⁹⁹ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2006/53 (31 août 2006) (annexe 98) ; directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2006/64 (14 novembre 2006) (annexe 99) ; résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1737 (27 décembre 2006) (annexe 100) ; résolution 1747, doc. S/RES/1747 (24 mars 2007) (annexe 101) ; résolution 1803, doc. S/RES/1803 (3 mars 2008) (annexe 102).

¹⁰⁰ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2007/22 (2 mai 2007) (annexe 103) ; directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2007/48, (30 août 2007) (annexe 104) ; directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions 1737 (2006) et 1747 (2007) du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2007/58 (15 novembre 2007) (annexe 105) ; directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions 1737 (2006) et 1747 (2007) du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2008/4 (22 février 2008) (annexe 106).

¹⁰¹ «Iran Vows Not to «Retreat One Iota» in Nuclear Pursuit» [«L'Iran fait vœu de ne pas «reculer d'un iota» dans sa quête du Graal nucléaire»], CNN (22 février 2007) (annexe 107).

¹⁰² Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) et 1835 (2008) du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2009/74, p. 2-4, 7 (16 novembre 2009) (annexe 108).

¹⁰³ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) et 1835 (2008) du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2010/10, p. 9 (18 février 2010) (annexe 109).

¹⁰⁴ Résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1929 (9 juin 2010) (annexe 110).

¹⁰⁵ Voir ci-après, chap. 4.

¹⁰⁶ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2010/46, p. 10-11 (6 septembre 2010) (annexe 111).

pouvait «conclure que toutes les matières nucléaires dans ce pays sont affectées à des activités pacifiques»¹⁰⁷.

3.37. Ce n'est qu'en 2015, soit neuf ans après l'adoption de la première résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le programme nucléaire iranien, qu'a été conclu le plan d'action global commun en réponse aux inquiétudes de la communauté internationale à cet égard. En conséquence du plan d'action global commun, le Conseil de sécurité des Nations Unies (et notamment les Etats-Unis) a pris des mesures pour lever certaines sanctions infligées à l'Iran en liaison avec le nucléaire¹⁰⁸.

ii) Violation par l'Iran de ses obligations en matière de missiles balistiques et de trafic d'armes

3.38. L'Iran a également accompli des efforts de développement de vecteurs permettant d'acheminer des armes de destruction massive au-delà de ses frontières en se dotant de capacités dans le domaine des missiles balistiques¹⁰⁹. En 2011, par exemple, l'AIEA a fait état de l'existence de liens entre les programmes nucléaire et de missiles balistiques iraniens¹¹⁰, et un groupe d'experts créé par l'Organisation des Nations Unies a indiqué que «l'arsenal iranien de missiles balistiques [était] l'un des plus importants de la région»¹¹¹.

3.39. En dépit des interdictions formulées par le Conseil de sécurité des Nations Unies dans ses résolutions, l'Iran a continué à se procurer des marchandises liées aux missiles balistiques et à procéder à des lancements de missile. Aussi les Etats-Unis ont-ils, en 2010, infligé des sanctions à une banque allemande et à la banque iranienne du développement des exportations pour «[avoir] perm[is] l'acquisition, dans le cadre des programmes balistiques iraniens, de plus de trois millions de dollars de matériel»¹¹². En mars 2011, Singapour a annoncé avoir intercepté une cargaison de 18 tonnes d'aluminium en poudre, dont «l'utilisation finale la plus probable est celle de carburant solide de missile»¹¹³. L'Iran a également procédé à une série de lancements de missiles, notamment les 20 et 25 août 2010, en octobre 2010, en février 2011, en juin 2011, en juillet 2012 et en février 2015¹¹⁴.

28

¹⁰⁷ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2012/55, p. 9, 12 (16 novembre 2012) (annexe 112).

¹⁰⁸ Résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231 (20 juillet 2015) (annexe 122) (prévoyant la fin des dispositions des résolutions 1737, 1747, 1803 et 1929).

¹⁰⁹ Voir, par exemple, directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Rapport sur la mise en œuvre d'août 2007» (annexe 104) ; directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Rapport sur la mise en œuvre de février 2008» (annexe 106).

¹¹⁰ Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, «Mise en œuvre de l'accord de garanties TNP et des dispositions pertinentes des résolutions du Conseil de sécurité en République islamique d'Iran», AIEA, doc. GOV/2011/65, p. 7-8 (8 novembre 2011) (annexe 113).

¹¹¹ Rapport final du groupe d'experts créé par la résolution 1929 (2010), Nations Unies, doc. S/2012/395, p. 20 (4 juin 2012) (annexe 114).

¹¹² Communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «Treasury Department Targets Iranian-Owned Bank in Germany Facilitating Iran's Proliferation Activities» [«Le département du trésor des Etats-Unis s'attaque à une banque iranienne en Allemagne facilitant les activités de prolifération de l'Iran»] (7 septembre 2010) (annexe 116).

¹¹³ Rapport final du groupe d'experts créé par la résolution 1929 (2010), p. 15-16 (7 mai 2011) (annexe 115).

¹¹⁴ Voir, par exemple, groupe d'experts, rapport final 2011, p. 30 (annexe 115) («[l']Iran conserve toujours et continue à développer un arsenal varié et hautement opérationnel de missiles balistiques»); groupe d'experts, rapport

3.40. L'Iran s'est également livré à un trafic d'armes à grande échelle et a fourni à ses supplétifs terroristes armes, équipements et entraînement¹¹⁵. Ainsi, en décembre 2010, le président d'un comité de l'Organisation des Nations Unies chargé de contrôler le respect des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies par l'Iran a-t-il remarqué qu'«[i]l [était] très préoccupant de constater que la série de ce qui semble être des violations systématiques des sanctions, caractérisées notamment par des transferts d'armes interdites en provenance d'Iran et signalées publiquement pour la première fois il y a un an par le comité, se poursuit», citant à l'appui de cette affirmation un rapport du Nigéria concernant treize conteneurs de transport maritime contenant des armes illégales en provenance d'Iran et un rapport de l'Italie ayant trait à un conteneur d'explosifs extrêmement puissants à bord d'un navire venant d'Iran à destination de la Syrie¹¹⁶. Le Royaume-Uni a indiqué, le 21 avril 2011, que les forces afghanes avaient intercepté un chargement de munitions fournies aux talibans par l'Iran¹¹⁷. Deux Iraniens ont été condamnés pour l'importation d'explosifs depuis l'Iran en liaison avec la planification d'activités liées au terrorisme au Kenya¹¹⁸. Bahreïn a également notifié la saisie d'explosifs produits par l'Iran introduits en contrebande sur son territoire par des personnes ayant reconnu avoir été entraînés par les GRI¹¹⁹.

29

iii) Les actions de l'Iran contraires aux obligations internationales du pays se poursuivent

3.41. Si le plan d'action global commun répondait aux préoccupations touchant au programme nucléaire de l'Iran, le Conseil de sécurité des Nations Unies a continué à inviter le pays

final 2012, p. 3 (annexe 114) («[l]a République islamique d'Iran a poursuivi le développement de son programme de missiles balistiques, comme en témoignent les nouveaux tirs auxquels elle a procédé alors qu'ils sont interdits aux termes de la résolution 1929 (2010)»); rapport final du groupe d'experts créé en application de la résolution 1929 (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/2013/331, p. 5 (3 juin 2013) (annexe 117) («[l]a République islamique d'Iran a lancé des missiles balistiques en violation des obligations qui lui ont été imposées par le Conseil de sécurité»); rapport final du groupe d'experts créé en application de la résolution 1929 (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/2014/394, p. 3 (5 juin 2014) (annexe 118) («[l]a République islamique d'Iran ... aurait mené un certain nombre de tirs d'essai»); rapport final du groupe d'experts créé en application de la résolution 1929 (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/2015/401, p. 3 (1^{er} juin 2015) (annexe 119) («[a]u cours du présent mandat ... le satellite Fajr a été lancé par un lanceur spatial Safir et, au cours des manœuvres militaires annuelles «Grand Prophète», le missile balistique Fateh-110 aurait été présenté»).

¹¹⁵ Voir, par exemple, groupe d'experts, rapport final 2011, p. 2 (annexe 115) («[l]e contournement de toutes les sanctions par l'Iran dans tous les domaines, et notamment ... dans celui du transfert d'armes conventionnelles et de matériel connexe, est intentionnel et se poursuit», et des «entités et membres des GRI» sont «activement impliqués dans l'expédition illicite d'armes depuis l'Iran vers d'autres pays»); groupe d'experts, rapport final 2012, 4 (annexe 114) («[l]a République islamique d'Iran continue de défier la communauté internationale en procédant à des expéditions d'armes illégales»); groupe d'experts, rapport final 2013, p. 32 (annexe 117) («[l]a République islamique d'Iran continue d'acheminer en secret par voie maritime des livraisons d'armes et du matériel connexe»); groupe d'experts, rapport final 2014, p. 9 (annexe 118) («[u]n grand nombre d'articles de presse et de déclarations émanant des Etats et des groupes bénéficiaires concernés apportent la preuve de tels transferts» d'armes); groupe d'experts, rapport final 2015, p. 3 (annexe 119) («[l]es activités de la République islamique d'Iran en matière de transferts d'armes se sont poursuivies sans relâche»).

¹¹⁶ Conseil de sécurité des Nations Unies, 6442^e séance, doc. S/PV.6442 (10 décembre 2010) (annexe 120).

¹¹⁷ Voir groupe d'experts, rapport final 2012, p. 27 (annexe 114) (évoquant l'expédition de 48 roquettes de 122 millimètres et de 1000 pièces de munitions).

¹¹⁸ Groupe d'experts, rapport final 2014, p. 17 (annexe 118).

¹¹⁹ Groupe d'experts, rapport final 2014, p. 18. Cet incident, de même que les autres évoqués ici, est un simple exemple de trafic d'armes par l'Iran, qui inclut également des expéditions à destination du Yémen. Après l'interception d'armes se trouvant à bord d'un navire à destination du Yémen en 2013, «il [est] ressort[i] également de l'analyse que ces envois avaient pour origine la République islamique d'Iran et que les bénéficiaires étaient houthistes au Yémen»; groupe d'experts, rapport final 2015, p. 14 (annexe 119). Au nombre des cargaisons de ce type à destination du Yémen figuraient, entre autres, un certain nombre de caisses d'armes transférées par transbordement à bord d'embarcations yéménites, au mois d'avril 2009, depuis un navire iranien; 900 roquettes antichar et anti-hélicoptère saisies, en février 2011, à bord d'un bateau de pêche iranien; et plus de 180 tonnes d'armes et d'équipements militaires transportés à bord d'un navire iranien, qui seraient arrivés au Yémen en mars 2015 (*ibid.*, annexe 1). Mais l'Iran ne se contentait pas d'exporter des armes: en décembre 2009, 35 tonnes d'armes nord-coréennes ont été interceptées à bord d'un avion de transport à destination de l'Iran (Daniel Michaels et Margaret Coker, «Seized Arms Iran-bound, Report Says» [«Selon le rapport, les armes saisies étaient destinées à l'Iran»], *Wall St. J. Asia* (21 décembre 2009)) (annexe 121).

à s'abstenir d'entreprendre des activités dans le domaine des missiles balistiques ; il a également maintenu les restrictions en matière de fourniture, de vente ou de transfert à l'Iran d'éléments dans le domaine des missiles balistiques, mais aussi d'armes ou de matériels connexes par l'Iran ou à celui-ci¹²⁰. Il existe à cela une bonne raison. L'Iran a poursuivi ses lancements de missiles balistiques, ce qui a conduit le Secrétaire général des Nations Unies à faire état de ses inquiétudes, et à «demande[r] à la République islamique d'Iran de s'abstenir de procéder à de tels tirs»¹²¹. Les Etats-Unis ont infligé des sanctions à des personnes et entités soutenant le programme de missiles balistiques iranien, en particulier en «dissimul[ant] l'identité de l'utilisateur final de marchandises sensibles du point de vue de la prolifération des missiles et ce, en recourant à des sociétés écran situées dans des pays tiers pour abuser des fournisseurs étrangers»¹²².

3.42. L'Iran a également poursuivi sa politique consistant à armer des insurgés et des entités terroristes. Le Secrétaire général des Nations Unies s'est, par exemple, dit «préoccupé par les informations faisant état de la saisie d'une cargaison d'armes par la marine des Etats-Unis dans le golfe d'Oman en mars 2016», cargaison dont les Etats-Unis ont conclu qu'elle provenait d'Iran et était destinée au Yémen¹²³. La France a également rendu publique l'interception d'un autre chargement d'armes, et Israël a communiqué des informations concernant l'utilisation de vols commerciaux par les GRI pour transférer des armes et du matériel connexe au Hezbollah en violation de la résolution 2231 du Conseil de sécurité¹²⁴. Le Secrétaire général des Nations Unies, faisant part de son inquiétude concernant la déclaration du secrétaire général du Hezbollah, qui expliquait que l'Iran avait approvisionné son organisation en armes et en missiles, a relevé qu'il était possible que ces actions soient contraires aux résolutions du Conseil de sécurité¹²⁵.

*

* *

¹²⁰ Résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, annexe B, par. 3-5, 6 b), (annexe 122).

¹²¹ «Rapport du Secrétaire général sur l'application de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité», Nations Unies, doc. S/2016/589, p. 3 (12 juillet 2016) (annexe 123).

¹²² Communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «Treasury Sanctions Those Involved in Ballistic Missile Procurement for Iran» [«Le département du trésor inflige des sanctions aux personnes et entités impliquées dans les efforts de l'Iran pour se doter de missiles balistiques»] (17 janvier 2016) (annexe 124) ; voir également communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «Treasury Sanctions Supporters of Iran's Ballistic Missile Program and Terrorism-Designated Mahan Air» [«Le département du trésor inflige des sanctions aux personnes et entités soutenant le programme de missiles balistiques de l'Iran, ainsi qu'à la société Mahan Air, désignée en tant que soutien du terrorisme»] (24 mars 2016) (annexe 126).

¹²³ Secrétaire général des Nations Unies, «Rapport sur l'application de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité», Nations Unies, doc. S/2016/589, p. 3 (12 juillet 2016) (annexe 123).

¹²⁴ Secrétaire général des Nations Unies, «Deuxième rapport sur l'application de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité», Nations Unies, doc. S/2016/1136, p. 2, 7 (30 décembre 2016) (annexe 125).

¹²⁵ *Ibid.*, p. 6-7.

3.43. Les faits décrits plus haut, ainsi que les éléments de preuve documentaire abondants en attestant, tels que joints en annexe au présent mémoire, établissent la réalité d'un modèle de comportement violent et déstabilisateur de la part du Gouvernement iranien qui a régulièrement compromis la paix et la sécurité des Etats-Unis, et, plus largement, de la communauté internationale. Ainsi que nous le verrons en détail dans la partie II du présent mémoire, la recevabilité de la requête de l'Iran (qui introduit des demandes concernant les mesures adoptées en réponse à sa conduite) et la compétence de la Cour pour connaître desdites demandes doivent être examinées à la lumière des éléments factuels du dossier.

CHAPITRE 4

LES ETATS-UNIS ONT ADOPTÉ DES MESURES DESTINÉES À RÉPONDRE AU SOUTIEN AU TERRORISME ET À D'AUTRES ACTES DÉSTABILISATEURS DE L'IRAN

4.1. Les rapports difficiles et inamicaux qu'entretiennent les Etats-Unis et l'Iran depuis 1979 ont en grande partie été définis par le soutien apporté par l'Iran au terrorisme et par d'autres conduites déstabilisatrices au plan international. Dans ce contexte, les actes de l'un comme de l'autre ont inéluctablement altéré les relations commerciales qui pouvaient exister entre les deux pays. Pour leur part, les Etats-Unis ont agi — conformément aux résolutions en vigueur du Conseil de sécurité des Nations Unies et fréquemment en harmonie avec d'autres Etats et entités multilatérales — avec mesure et de manière pacifique, en usant de sanctions et d'autres mesures destinées à contrebalancer l'action de l'Iran et à dissuader celui-ci de se livrer à de telles actions déstabilisatrices, notamment en gelant des biens de l'Etat iranien et de certaines entités iraniennes et en permettant aux victimes du terrorisme d'intenter des poursuites contre l'Iran et des entités iraniennes au titre du préjudice subi. Parallèlement, l'Etat iranien, outre son comportement violent et déstabilisateur, prenait des mesures ciblant les Etats-Unis, leurs ressortissants et leurs sociétés, mesures qui ont encore restreint les rapports économiques. En somme, les actions des deux Etats ont conduit à une contraction spectaculaire des rapports économiques entre eux, qui ne sont plus que l'ombre de ce qu'ils furent avant 1979.

31

4.2. Le présent chapitre comporte deux sections. La section A est consacrée aux mesures en cause en l'espèce, ainsi qu'à d'autres mesures, tant américaines qu'internationales, importantes pour dresser le contexte. La section B expose les conséquences des relations inamicales des Parties (y compris du fait de mesures adoptées par l'Iran contre les Etats-Unis) sur les rapports américano-iraniens, et notamment sur les échanges commerciaux entre les deux Etats.

Section A

Mesures prises notamment par les Les Etats-Unis pour combattre la conduite illicite de l'Iran

4.3. Pour combattre le soutien apporté par l'Iran au terrorisme et d'autres comportements déstabilisateurs de sa part au plan international tels que décrits plus haut (par exemple, en matière de non-prolifération nucléaire, de missiles balistiques et de trafic d'armes), et pour le dissuader de continuer, les Etats-Unis ont adopté, au fil des ans, un éventail de dispositions législatives et exécutives mesurées. En janvier 1984, quelques mois seulement après l'attentat à la bombe qui avait visé le casernement des fusiliers marins américains de Beyrouth, les Etats-Unis ont désigné l'Iran en tant qu'Etat soutenant le terrorisme, après avoir conclu que l'Iran avait, «de manière répétée, apporté un soutien à des actes de terrorisme international»¹²⁶. En 1987, le président Reagan a interdit l'importation aux Etats-Unis de la plupart des biens et services iraniens, et notamment du pétrole, en raison du «soutien[] actif[] apporté [par l'Iran] [au] terrorisme comme instrument de politique étrangère», et pour éviter que ces importations ne «contribuent au financement du soutien

¹²⁶ Voir arrêté en vertu du paragraphe i) de l'article 6 de la loi fédérale américaine de 1979, Iran [*Determination Pursuant to Section 6(i) of the Export Administration Act of 1979, Iran*], 49 Fed. Reg. 2836 (23 janvier 1984) (annexe 127). L'Iran est demeuré un Etat soutenant le terrorisme depuis 1984. Département d'Etat des Etats-Unis, «Etats soutenant le terrorisme», accessible à l'adresse suivante : <https://www.state.gov/j/ct/list/c14151.htm> (dernière consultation le 14 avril 2017) (annexe 128). Deux autres Etats figurent actuellement sur la liste des Etats soutenant le terrorisme : la Syrie et le Soudan. *Id.*

au terrorisme»¹²⁷. En 1995, le président Clinton a, entre autres, interdit tout nouvel investissement des Etats-Unis en Iran, et édicté une large interdiction des exportations vers l'Iran¹²⁸.

32

4.4. En 1996, le Congrès des Etats-Unis a modifié la loi fédérale américaine de 1976 sur l'immunité des Etats étrangers [*Foreign Sovereign Immunities Act* ou «FSIA»] en relation avec les Etats, au nombre desquels l'Iran, désignés comme apportant un soutien au terrorisme¹²⁹. La nouvelle loi prévoyait que ces Etats ne jouiraient plus d'une immunité de juridiction dans certaines affaires concernant des faits de torture, d'exécution extrajudiciaire, de sabotage d'aéronef, de prise d'otages ou d'appui significatif à de tels actes, et créait des exceptions à l'immunité d'exécution applicable dans ces situations¹³⁰. (Des modifications supplémentaires ont été apportées à ces dispositions en 2008 ; elles ont eu pour effet de rendre certains biens, aux Etats-Unis, d'établissements ou organismes d'Etat soutenant le terrorisme susceptibles d'exécution sur décision de justice condamnant ces Etats¹³¹). Le droit d'intenter une action sur la base de cette exception à l'immunité de juridiction est limité aux ressortissants et personnels militaires américains, ainsi qu'aux cocontractants de l'administration fédérale et à leur succession¹³².

4.5. Le 23 septembre 2001, quelques jours seulement après les attentats du 11 septembre, le président George W. Bush promulguait le décret présidentiel n° 13224 visant les personnes qui commettent ou menacent de commettre des actes de terrorisme, ou qui soutiennent le terrorisme¹³³. Le décret bloquait notamment les biens et droits réels de personnes spécifiques énumérées, ainsi que de personnes dont il a été établi ultérieurement qu'elles avaient commis des actes de terrorisme ; il interdisait à toute personne sous juridiction américaine de prendre part à des transactions ou affaires avec ces personnes ; et il étendait le pouvoir de s'attaquer aux personnes apportant un soutien, financier ou autre, à des actes de terrorisme¹³⁴. Cinq jours plus tard, le Conseil de sécurité des Nations Unies adoptait la résolution 1373, qui, conformément au chapitre VII de la Charte de l'ONU, imposait à tous les Etats Membres l'obligation de :

«1. a) Prévenir et réprimer le financement des actes de terrorisme ;

.....

2. a) [s]'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en

¹²⁷ Décret présidentiel n° 12613, 52 *Fed. Reg.* 41940 (30 octobre 1987) (annexe 129). Ainsi que l'a souligné la Cour, les sanctions imposées en 1987 suspendaient toutes les importations aux Etats-Unis de pétrole brut en provenance d'Iran, qui constituaient alors un aspect essentiel des relations commerciales entre les Etats-Unis et l'Iran (*Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats Unis d'Amérique)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2003*, p. 207, par. 98).

¹²⁸ Voir décret présidentiel n° 12957, 60 *Fed. Reg.* 14615 (15 mars 1995) (annexe 130) ; décret présidentiel n° 12959, 60 *Fed. Reg.* 24757 (6 mai 1995) (annexe 131). Le décret présidentiel n° 13059 a, par la suite, abrogé le décret présidentiel n° 12613 ci-dessus en relation avec les transactions postérieures à la date d'entrée en vigueur du décret présidentiel n° 13059 et consolidé les dispositions des décrets présidentiels n°s 12957 et 12959. Décret présidentiel n° 13059, 62 *Fed. Reg.* 44531 (19 août 1997) (annexe 132).

¹²⁹ Loi fédérale américaine de 1996 sur la lutte contre le terrorisme et l'application effective de la peine de mort [*Antiterrorism and Effective Death Penalty Act*], par. 221, inscrite dans le code aux articles 1605 et suivants du titre 28 du code des Etats-Unis [*United States Code* ou «USC»] (MI, annexe 10).

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2008 [*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008*], par. 1083 (MI, annexe 15).

¹³² Loi sur l'immunité des Etats étrangers, 28 USC, par. 1605A 2) A) ii) (2017) (annexe 133).

¹³³ Décret présidentiel n° 13224, 66 *Fed. Reg.* 49077 (23 septembre 2001) (annexe 134).

¹³⁴ *Ibid.*

réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes ;

.....

- c) refuser de donner refuge à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs ; [et]
- d) empêcher que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres Etats ou contre les citoyens de ces Etats»¹³⁵.

33

4.6. L'année suivante, le Congrès des Etats-Unis adoptait la loi sur l'assurance contre les risques associés au terrorisme [*Terrorism Risk Insurance Act* ou «TRIA»], afin de compléter la réponse au soutien apporté au terrorisme par des Etats étrangers¹³⁶. L'article 201 de la loi sur l'assurance contre les risques associés au terrorisme prévoit que les personnes obtenant la condamnation d'une «partie terroriste» (dont la définition englobe notamment les Etats soutenant le terrorisme) sur la base d'une demande fondée «sur un acte de terrorisme» ou lorsque, en vertu de l'exception pour terrorisme à l'immunité prévue par la loi sur l'immunité des Etats étrangers, cette partie ne bénéficie pas de l'immunité, peuvent obtenir des mesures d'exécution sur des actifs bloqués de la partie terroriste, ou procéder à leur saisie à l'appui de l'exécution¹³⁷. En adoptant la loi sur l'assurance contre les risques associés au terrorisme, le Congrès a précisé que l'article 201 était destiné à «régir globalement le problème de l'exécution des jugements rendus en faveur de victimes du terrorisme»¹³⁸.

4.7. Ainsi qu'indiqué précédemment, le refus persistant de l'Iran, année après année, de coopérer avec l'AIEA a été à l'origine de l'adoption, par le Conseil de sécurité des Nations Unies, d'une multitude de résolutions destinées à répondre aux activités de l'Iran liées à l'enrichissement et au retraitement nucléaire, ainsi qu'à ses efforts pour se doter de missiles balistiques capables de transporter une arme nucléaire¹³⁹. La résolution 1696, adoptée le 31 juillet 2006, exigeait la suspension par l'Iran de son programme d'enrichissement nucléaire¹⁴⁰. Lorsque l'Iran a refusé, le Conseil de sécurité a adopté, en décembre 2006, la résolution 1737, qui imposait à l'Iran i) l'obligation de suspendre toutes activités liées à l'enrichissement et tous les projets liés à

¹³⁵ Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, par. 1-2, (annexe 81). Les Etats-Unis ont rendu compte, par la suite, au Conseil de sécurité des mesures prises par eux pour combattre le terrorisme et se conformer à la résolution 1373, et notamment de diverses mesures prises dans le cadre du décret présidentiel n° 13224. Voir, par exemple, Conseil de sécurité des Nations Unies, comité contre le terrorisme, «Rapport présenté au comité contre le terrorisme en application du paragraphe 6 de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, en date du 28 septembre 2001», doc. S/2001/1220, p. 4 (19 décembre 2001) (annexe 135) ; Conseil de sécurité des Nations Unies, comité contre le terrorisme, «Réponse des Etats-Unis au comité contre le terrorisme sur la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité», doc. S/2006/69, p. 4-5 (26 janvier 2006) (annexe 136) («[e]nsemble, [la loi fédérale américaine sur l'immigration et la nationalité [*Immigration and Nationality Act* ou «INA»]] et le décret présidentiel permettent de poursuivre au pénal les terroristes et ceux qui leur apportent un soutien, qu'ils soient étrangers ou non, et de prendre des sanctions économiques à leur encontre»).

¹³⁶ Loi fédérale américaine de 2002 sur l'assurance contre les risques associés au terrorisme, par. 201, inscrite dans le code en note à l'article 1610 du titre 28 du code des Etats-Unis (28 USC 1610) (MI, annexe 13).

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Rapport de la conférence sur la loi sur l'assurance contre les risques associés au terrorisme [*Conference Report on the Terrorism Risk Protection Act*], *H. R. Rep.* No. 107-779, p. 27 (2002) (annexe 137).

¹³⁹ Voir ci-dessus, chap. 3, sect. D.

¹⁴⁰ Résolution 1696 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1696 (annexe 97) (demandant aux Etats «d'empêcher les transferts de tous articles, matières, marchandises et technologies que l'Iran pourrait utiliser pour ... ses programmes de missiles balistiques»).

34

l'eau lourde ; ii) des sanctions faisant obligation aux autres Etats d'empêcher la fourniture, la vente et le transfert à l'Iran d'éléments, de matériaux et de matériels, d'équipements, de marchandises et de technologie de nature à contribuer à des activités liées à l'enrichissement, au retraitement ou à l'eau lourde, ou au développement de systèmes de vecteurs d'arme nucléaire ; et iii) un gel des actifs d'organisations et de ressortissants iraniens impliqués dans les programmes nucléaires de l'Iran¹⁴¹. Par la suite, le refus persistant de l'Iran de se conformer à ses obligations a entraîné l'imposition de nouvelles sanctions et restrictions par les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 1747 (2007), 1803 (2008) et 1929 (2010)¹⁴², visant un large éventail d'activités, au nombre desquelles la prolifération nucléaire, le développement de missiles balistiques et le trafic d'armes¹⁴³.

4.8. Conformément à ces résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, les Etats-Unis et l'UE ont adopté une série de mesures visant les programmes nucléaire et de missiles balistiques de l'Iran. L'UE a pris des sanctions progressives visant, entre autres choses, le secteur de l'énergie et le secteur financier iraniens¹⁴⁴. Elles complétaient les dispositifs américains tels que la loi fédérale de 2010 sur les sanctions globales visant l'Iran (obligations redditionnelles et désinvestissement), ou «CISADA» [*Comprehensive Iran Sanctions, Accountability and Divestment Act*], qui mettait notamment en place des sanctions applicables à la vente à l'Iran de produits pétroliers raffinés (tels que le carburant automobile) au-delà d'un seuil en valeur donné, ainsi qu'à des institutions financières iraniennes dont les actifs étaient bloqués par les Etats-Unis en liaison

¹⁴¹ Résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1737 (annexe 100) (décidant d'«adopt[er] des mesures propres ... à faire obstacle à la mise au point par l'Iran de technologies sensibles à l'appui de ses programmes nucléaires et de missiles», et gelant les avoirs de personnes et d'entités impliquées dans le programme iranien de missiles balistiques).

¹⁴² Résolution 1747 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1747 (annexe 101) (qui interdisait l'importation par l'Iran de tous missiles ou systèmes de missile, et gelait les avoirs d'autres personnes et entités impliquées dans des activités touchant aux missiles balistiques) ; résolution 1803, doc. S/RES/1803 (annexe 102) (accroissant la portée des mesures restrictives adoptées par les résolutions 1737 et 1747 du Conseil de sécurité) ; résolution 1929, doc. S/RES/1929 (annexe 110) (interdisant à l'Iran de «mener [toute] activité liée aux missiles balistiques pouvant emporter des armes nucléaires, y compris les tirs recourant à la technologie des missiles balistiques»).

¹⁴³ Par exemple, la résolution 1737 imposait aux Etats d'empêcher la fourniture, la vente ou le transfert à l'Iran de diverses marchandises et technologies, ainsi que de certains éléments, matières, matériels et équipements énumérés liés aux missiles balistiques (résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations Unies, OP3), doc. S/RES/1737 (annexe 100). La résolution 1747 visait à réprimer la poursuite, par l'Iran, de ses activités de trafic d'armes, y compris à l'intention d'organisations terroristes, et prévoyait que «l'Iran ne doit fournir, vendre ou transférer, directement ou indirectement, à partir de son territoire ou par l'intermédiaire de ses nationaux ... aucune arme ni aucun matériel connexe» (résolution 1747 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1747, par. 5), (annexe 101). La résolution 1929 interdisait à l'Iran d'investir dans la technologie de missile à l'étranger, et prévoyait que l'Iran «ne [devait] mener aucune activité liée aux missiles balistiques pouvant emporter des armes nucléaires, y compris les tirs recourant à la technologie des missiles balistiques». La résolution 1929 imposait également un embargo sur les armes destinées à l'Iran qui exigeait des Etats qu'ils empêchent la fourniture, la vente ou le transfert à l'Iran de chars de combat, de véhicules blindés de combat, de systèmes d'artillerie de gros calibre, d'avions de combat, d'hélicoptères d'attaque, de navires de guerre, de missiles et de lanceurs de missiles et de matériels connexes (résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1929) (annexe 110).

¹⁴⁴ Voir position commune 2007/140/PESC du Conseil du 27 février 2007, 2007 JO (L 61) 49 (annexe 138) (appliquant la résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; position commune 2007/246/PESC du Conseil du 23 avril 2007, 2007 JO (L 106) 67 (annexe 139) (appliquant la résolution 1747 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; position commune 2008/652/PESC du Conseil du 7 août 2008, 2008 JO (L 213) 58 (annexe 140) (appliquant la résolution 1803 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; décision du Conseil 2010/413/PESC du 26 juillet 2010, 2010 JO (L 195) 39 (annexe 141) (appliquant la résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; voir également décision du Conseil 2012/35/PESC du 23 janvier 2012, 2012 JO (L 19) 22 (annexe 142) ; décision du Conseil 2012/152/PESC du 15 mars 2012, 2012 JO (L 77) 18 (annexe 143) ; décision du Conseil 2012/635/PESC du 15 octobre 2012, 2012 JO (L 282) 58 (annexe 144).

avec les agissements de l'Iran en matière de prolifération d'armes de destruction massive et de soutien au terrorisme international¹⁴⁵.

35

4.9. Au cours de la même période générale, le groupe d'action financière (ci-après le «GAFI»), qui est une institution multilatérale, a lancé une série d'avertissements concernant les risques posés par l'Iran dans les domaines du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux. Le GAFI est un organe intergouvernemental réunissant des représentants de nombreuses régions du monde (y compris les Etats-Unis), dont le rôle consiste à édicter des normes et à promouvoir la mise en œuvre effective de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles destinées à lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les menaces connexes pour l'intégrité du système financier international. Dans le cas de l'Iran, le GAFI a donné aux institutions financières instruction d'user de «diligence renforcée» à l'occasion de leurs tractations avec l'Iran, ce pays ne mettant pas en œuvre un régime complet de mesures de prévention et de répression du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme¹⁴⁶. En 2009, le GAFI a commencé à inciter les Etats à «appliquer des contre-mesures efficaces afin de protéger leur secteur financier des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme [] émanant de l'Iran»¹⁴⁷.

4.10. Mus par des préoccupations similaires, les Etats-Unis ont adopté des mesures progressives pour répondre au soutien apporté au terrorisme par l'Iran. Ainsi ont-ils, en 2007, désigné en tant qu'organisation terroriste, par le décret présidentiel n° 13224 (voir plus haut, par. 4.5), la force Al-Qods des GRI, au titre de la fourniture d'armes et de l'apport d'un soutien financier aux talibans et à d'autres organisations terroristes désignées comme telles, ainsi qu'une banque iranienne, la banque Melli, pour avoir, entre autres choses, fait parvenir au moins 100 millions de dollars à la force Al-Qods des GRI, et avoir facilité des achats de matériels sensibles pour les programmes nucléaire et balistique iraniens¹⁴⁸. L'Organisation des Nations Unies, l'Union européenne, le Japon, la Corée du Sud et d'autres Etats ont, de la même

¹⁴⁵ Loi de 2010 sur les sanctions globales visant l'Iran, les obligations redditionnelles et le désinvestissement ; par. 102 a) 3), Pub. L. 111-195 (1^{er} juillet 2010), 124 *Stat.* 1312 (annexe 198) (portant réforme du paragraphe a) de l'article 5 a) de la loi américaine sur les sanctions contre l'Iran [*Iran Sanctions Act*] ; *ibid.*, par. 104 c).

¹⁴⁶ Déclaration publique du groupe d'action financière sur l'Iran (11 octobre 2007) (annexe 145).

¹⁴⁷ Déclaration publique du groupe d'action financière sur l'Iran (25 février 2009) (annexe 146).

¹⁴⁸ Département du trésor des Etats-Unis, «Fact Sheet: Designation of Iranian Entities and Individuals for Proliferation Activities and Support for Terrorism» [«Fiche technique : désignation d'entités et de personnes physiques iraniennes au titre d'activités de prolifération et de soutien au terrorisme»] (25 octobre 2007) (annexe 147) ; voir également département du trésor des Etats-Unis, «Fact Sheet: Treasury Strengthens Preventive Measures Against Iran» [«Fiche technique : le département du trésor des Etats-Unis renforce les mesures préventives visant l'Iran»] (6 novembre 2008) (annexe 148). Les Etats-Unis ont désigné, en août 2010, d'autres personnes ou entités pour cibler le soutien de l'Iran au terrorisme et aux organisations terroristes, y compris le Hezbollah, le Hamas, le Jihad islamique palestinien, le front populaire de libération de la Palestine-commandement général et les Taliban. Département du trésor des Etats-Unis, «Fact Sheet: US Treasury Department Targets Iran's Support for Terrorism; Treasury Announces New Sanctions Against Iran's Islamic Revolutionary Guard Corps-Qods Force Leadership» [«Fiche technique : le département du trésor des Etats-Unis s'attaque au soutien apporté au terrorisme par l'Iran ; le trésor annonce la mise en place de nouvelles sanctions visant les chefs de la force Al-Qods des gardiens de la révolution islamique d'Iran»] (3 août 2010) (annexe 149). Par la suite, les Etats-Unis ont désigné d'autres entités iraniennes pour avoir fourni un soutien matériel au terrorisme, et notamment des armes au Hezbollah au nom des GRI. Département du trésor des Etats-Unis, «Fact Sheet: Treasury Designates Iranian Entities Tied to the IRGC and IRISL» [«Fiche technique : le département du trésor des Etats-Unis désigne en tant que soutiens du terrorisme des entités iraniennes liées aux GRI et au groupe Islamic Republic of Iran Shipping Lines (ci-après «IRISL»)»] (21 décembre 2010) (annexe 150).

manière, soumis les GRI et leurs entités affiliées à des sanctions en raison des activités illicites de l'organisation¹⁴⁹.

4.11. Le département du trésor des Etats-Unis a également publié, en 2011, une notice [«finding»] indiquant que l'Iran constituait un pays présentant une situation particulièrement préoccupante du point de vue du blanchiment de capitaux¹⁵⁰. Cet arrêté reposait sur

36

«un ensemble d'informations publiques de plus en plus nombreuses concernant la conduite illicite et trompeuse [de banques iraniennes] conçue pour faciliter le soutien apporté au terrorisme par l'Etat iranien, ainsi que les efforts de ce dernier pour se doter de capacités nucléaires et dans le domaine des missiles balistiques»¹⁵¹.

Au nombre des exemples spécifiques cités dans l'arrêté figurent le transfert par la banque Saderat à sa succursale de Beyrouth, par l'entremise de la filiale londonienne de la banque, de 50 millions de dollars provenant de la banque centrale d'Iran destinés à des entités de façade du Hezbollah au Liban qui apportent un appui à des actes de violence ; la fourniture de services financiers aux GRI par la banque Ansar et la banque Mehr ; le recours de la banque Melli à des pratiques bancaires trompeuses destinées à masquer son implication dans le traitement de transactions financières pour le compte des GRI ; le fait que l'Iran permette à Al-Qaida de faire transiter des fonds et des agents par son territoire ; et la fourniture par la force Al-Qods des GRI, au Hezbollah, de financements pouvant atteindre 200 millions de dollars par an, et aux talibans d'armes, de financements, de services logistiques et d'entraînement en soutien aux activités hostiles aux Etats-Unis et à la coalition¹⁵².

4.12. En 2012, dans le sillage de cette notice du département du trésor des Etats-Unis, et après que, des années durant, l'Iran et ses entités s'étaient soustraits (en particulier par l'utilisation que faisaient les uns et les autres des institutions financières iraniennes) aux sanctions visant, entre autres activités illicites, la prolifération nucléaire, le trafic d'armes et le financement du terrorisme pratiqués par l'Iran, le président Obama a promulgué le décret présidentiel n° 13599. Celui-ci bloque la totalité des biens et droits réels afférents à des biens de l'Etat iranien, et notamment de la banque centrale d'Iran, ainsi que de toutes institutions financières iraniennes, dès lors que ces actifs relèvent de la juridiction des Etats-Unis¹⁵³.

¹⁴⁹ Département du trésor des Etats-Unis, «Fact Sheet: Treasury Sanctions Major Iranian Commercial Entities» [«Fiche technique : le département du trésor inflige des sanctions à de grandes entités commerciales iraniennes»], p. 2 (23 juin 2011) (annexe 151).

¹⁵⁰ Notice désignant l'Iran comme un pays présentant une situation particulièrement préoccupante du point de vue du blanchiment de capitaux [Finding that the Islamic Republic of Iran is a Jurisdiction of Primary Money Laundering Concern], 76 *Fed. Reg.* 72756, 72756-63 (18 novembre 2011) (annexe 152) ; réseau de prévention et de répression de la délinquance financière [Financial Crimes Enforcement Network] ; décret portant réforme de la réglementation d'application de la loi sur le secret bancaire ; adoption d'une mesure spéciale à l'encontre de la République islamique d'Iran en tant que pays présentant une situation particulièrement préoccupante du point de vue du blanchiment de capitaux [Amendment to the Bank Secrecy Act Regulations — Imposition of Special Measure Against the Islamic Republic of Iran as a Jurisdiction of Primary Money Laundering Concern], 76 *Fed. Reg.* 72878 (28 novembre 2011) (annexe 153).

¹⁵¹ 76 *Fed. Reg.* 72757 (annexe 152).

¹⁵² 76 *Fed. Reg.* 72758, 72760-61 (annexe 152).

¹⁵³ Décret présidentiel n° 13599, 77 *Fed. Reg.* 6659 (5 février 2012) (annexe 22). Pour une analyse plus approfondie du décret présidentiel n° 13599, voir plus loin, chap. 7. Le décret présidentiel n° 13599 appliquait les sanctions requises par le paragraphe *c* de l'article 1245 de la loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice comptable 2012 (voir paragraphe *c*) de l'article 1245 de la loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice comptable 2012 [*National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012*], Pub. L. 112-81, 125 *Stat.* 1647) (annexe 17). Cet article témoignait également de l'inquiétude du Congrès quant au soutien que l'Iran continuait à apporter au

37

4.13. Le Congrès a, la même année, adopté la loi fédérale américaine de 2012 sur la réduction de la menace iranienne et les droits de l'homme en Syrie [*Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act*] pour s'attaquer une nouvelle fois au soutien apporté par l'Iran au terrorisme, aux efforts du pays pour se doter d'armes nucléaires et de vecteurs associés (par exemple, des missiles balistiques), et à d'autres activités constituant une menace¹⁵⁴. La loi imposait notamment des sanctions visant l'Iran et des entités iraniennes impliquées dans des activités terroristes et de prolifération¹⁵⁵. Elle abordait également des aspects liés aux procédures d'exécution de la jurisprudence *Peterson*¹⁵⁶.

4.14. Le plan d'action global commun (accord international visant à répondre aux préoccupations de la communauté internationale concernant le programme nucléaire iranien) a été conclu le 14 juillet 2015. La résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies approuvait le plan d'action global commun et prévoyait qu'il serait mis fin aux dispositions des résolutions 1737, 1747, 1803 et 1929 concernant le programme nucléaire iranien, tout en conservant diverses conditions se rapportant à des aspects autres que nucléaires, et appelait notamment l'Iran à s'abstenir d'entreprendre toute activité en matière de missiles balistiques conçus pour être capables d'emporter des armes nucléaires¹⁵⁷. La résolution 2231 imposait également, en relation avec le trafic d'armes, une exigence largement identique à celle contenue dans la résolution 1747, imposant notamment aux Etats «[d]e prendre les mesures nécessaires pour empêcher, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement à l'avance au cas par cas, la fourniture, la vente ou le

terrorisme, à l'activité de ce pays en matière de prolifération et à l'utilisation qu'il faisait de pratiques financières trompeuses pour se soustraire aux sanctions (voir *ibid.*, paragraphes *a*) et *b*) de l'article 1245).

¹⁵⁴ Voir, de manière générale, la loi de 2012 sur la réduction de la menace iranienne et les droits de l'homme en Syrie, Pub. L. 112-158, 126 *Stat.* 1214, 22 USC 8701 (annexe 154).

¹⁵⁵ Voir, par exemple, *ibid.*, par. 203 (étendant les sanctions aux personnes exportant des biens ou technologies qui «contribueraient de manière importante à la capacité de l'Iran I) à acquérir ou à développer ... des armes nucléaires ou des technologies liées ; ou II) à acquérir ou à développer des armes conventionnelles qui, de par leur nombre ou leur type, peuvent être source de déstabilisation») ; par. 208 (soulignant que le secteur iranien de l'énergie «demeure préoccupant à en retirer des revenus importants provenant de ventes de ressources pétrolières destinées au financement de ses activités illicites dans les domaines nucléaire et des missiles», et invitant le président à mettre en place des sanctions répondant à cette menace) ; par. 211 (créant des sanctions pour la mise à disposition de navires ou de services d'expédition pour le transport de marchandises «qui pourraient contribuer de manière importante aux activités de l'Etat iranien en relation avec la prolifération d'armes de destruction massive ou le soutien à des actes de terrorisme international») ; et par. 217 (prévoyant le maintien des sanctions adoptées par le décret présidentiel n° 13599 jusqu'à ce que le président procède à certaines certifications).

¹⁵⁶ La loi prévoyait que, sous réserve que le tribunal parvienne à certaines conclusions quant aux faits se rapportant aux actifs en cause dans la procédure d'exécution *Peterson*, ces actifs seraient susceptibles d'exécution ou de saisie en paiement de portions de dommages et intérêts compensatoires accordés par décision de justice condamnant l'Iran pour faits de terrorisme (*ibid.*, par. 502, inscrite dans le code en note à l'article 8772 du titre 22 du code des Etats-Unis (22 USC 8772)). La banque Markazi a invoqué plusieurs arguments en opposition à une saisie des fonds, allant jusqu'à contester la constitutionnalité de l'article 8772, la Cour suprême des Etats-Unis ayant rejeté le pourvoi en avril 2016 (voir *Bank Markazi, aka Cent. Bank of Iran v. Peterson et al.*, 136 S. Ct. 1310 (2016)) (MI, annexe 66).

Il convient de souligner que, bien que soutenant, tout au long de son mémoire, que le traitement de la banque Markazi et de ses fonds lors de la procédure d'exécution *Peterson* était contraire à plusieurs articles du traité, et quoique faisant référence à des arguments soulevés en cette procédure (voir, par exemple, le mémoire de l'Iran, par. 2.43, 5.12), l'Iran n'a joint en annexe à son mémoire aucune des pièces de procédure soumises dans l'affaire dont était saisi le Tribunal fédéral de première instance censées s'inscrire à l'appui de sa position. Ces pièces étaient scellées et faisaient l'objet d'une «ordonnance conservatoire» sur la base de protections prévues par le droit américain pour certaines informations bancaires et commerciales. Bien que l'Iran ait eu la qualité de défendeur en cette procédure, les autorités fédérales des Etats-Unis n'avaient pas la qualité de partie à l'instance, et le Tribunal fédéral de première instance a systématiquement refusé d'accorder aux autorités fédérales américaines l'accès à des pièces de procédure scellées. Le 20 avril 2017, le Tribunal a rejeté la demande des autorités fédérales américaines pour qu'il soit ordonné à l'Iran de produire les documents avant le dépôt des exceptions préliminaires des Etats-Unis. Les Etats-Unis reviendront plus loin sur la pertinence de ces documents non divulgués pour leurs exceptions préliminaires.

¹⁵⁷ Résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, annexe B, par. 3 (annexe 122).

transfert ... d'armes ou de matériels connexes provenant d'Iran»¹⁵⁸. Des mesures et recommandations des Etats-Unis, des Nations Unies ou d'autres instances multilatérales (telles que le GAFI) concernant le programme iranien de missiles balistiques, le trafic d'armes et le financement du terrorisme par l'Iran demeurent en place à ce jour¹⁵⁹.

Section B

38

Les Parties n'entretiennent plus de relations commerciales normales suivies

4.15. Parallèlement aux mesures américaines évoquées précédemment, les autorités iraniennes ont adopté des mesures dissuadant les sociétés ou les ressortissants des Etats-Unis d'exercer des activités commerciales en Iran ou avec celui-ci. Ainsi la législation de 1989 relative à de supposées «activités terroristes» des autorités américaines exige-t-elle du président iranien qu'il arrête et punisse les citoyens des Etats-Unis¹⁶⁰. En 2015, l'Iran a promulgué une interdiction d'importation de biens de consommation américains après que l'ayatollah Khamenei a donné instruction «de ne pas permettre l'importation de biens de consommation américains, qui symbolisent la présence des Etats-Unis dans le pays»¹⁶¹. Une loi de 2016 impose au Gouvernement iranien d'obtenir une indemnisation et une réparation des Etats-Unis pour le rôle prêté à ceux-ci dans des guerres et en relation avec d'autres ingérences dans les affaires intérieures iraniennes¹⁶². L'Iran a également mis en œuvre une législation autorisant les ressortissants iraniens à tenter des

¹⁵⁸ *Ibid.*, annexe B, par. 6 b). Cette restriction continuera à s'appliquer jusqu'à la première des dates suivantes : octobre 2020 ou la date à laquelle l'AIEA soumettra son rapport de confirmation. D'autres restrictions sont également effectivement demeurées en place en vertu de la résolution 2231, et notamment des restrictions applicables à la fourniture, à la vente et au transfert de matériaux liés au nucléaire.

¹⁵⁹ Le GAFI a récemment suspendu diverses contre-mesures durant une période de douze mois (qui doit prendre fin en juin 2017) pour surveiller les progrès réalisés par l'Iran dans la mise en œuvre d'un plan d'action destiné à remédier aux insuffisances de son dispositif de prévention et de répression du blanchiment de capitaux, ainsi que dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme. Le GAFI a cependant précisé que, tant que l'Iran n'aurait pas mis en place les mesures requises pour remédier aux insuffisances de son régime de régulation, il «continuerait à s'inquiéter du risque de financement du terrorisme venant d'Iran, ainsi que de la menace qu'il représente pour le système financier international». Le GAFI continue également à conseiller aux institutions financières d'appliquer des «mesures de vigilance renforcée» dans leurs rapports avec des sociétés et ressortissants iraniens (déclaration publique du GAFI sur l'Iran (24 février 2017)) (annexe 155). Les Etats-Unis ont également clairement indiqué que les sanctions adoptées par eux en relation avec les missiles balistiques et le soutien au terrorisme demeureraient en place après la mise en œuvre du plan d'action global commun (communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «Written Testimony of Adam J. Szubin, Acting Under Secretary of Treasury for Terrorism and Financial Intelligence, before the US Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs» [«Déclaration sous serment écrite d'Adam J. Szubin, sous-secrétaire au trésor par intérim pour le terrorisme et le renseignement financier, soumise à la commission sénatoriale des questions bancaires, de logement et d'urbanisme»] (5 août 2015) (annexe 156) ; communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «Treasury Sanctions Supporters of Iran's Ballistic Missile Program and Iran's Revolutionary Guard Corps» [«Le département du trésor inflige des sanctions à divers soutiens au programme balistique iranien et au corps des gardiens de la révolution islamique d'Iran»] (3 février 2017) (annexe 157).

¹⁶⁰ *Ruznamehi Rasmi Jumhuri Islami Iran* [«journal officiel de la République islamique d'Iran»], loi renforçant [les mesures de lutte] contre les activités terroristes des autorités des Etats-Unis (1989), n° 13024, p. 534 (annexe 159) (faisant référence aux infractions d'enlèvement et de complot contre la vie de citoyens iraniens).

¹⁶¹ «Iran Bans Import of Consumer Goods from USA» [«L'Iran interdit l'importation de biens de consommation en provenance des Etats-Unis»], BBC (5 novembre 2015) (annexe 158).

¹⁶² Site d'information du Gouvernement de la République islamique d'Iran, loi imposant au Gouvernement de l'Iran l'obligation de réclamer l'indemnisation des dommages résultant d'activités et d'infractions imputables aux Etats-Unis (2016) (6 juin 2016) (annexe 163).

39

actions à l'encontre d'un Etat lorsque celui-ci a intentionnellement violé l'immunité de l'Iran¹⁶³. Le texte de cette loi ne fait pas mention des Etats-Unis, mais les débats parlementaires sur le projet de loi (ponctués de cris «Mort à l'Amérique») ne laissent pas de doutes quant à son but et à la cible choisie¹⁶⁴. Depuis sa promulgation, de nombreuses affaires ont été introduites par des ressortissants iraniens et ont donné lieu à des jugements importants contre les Etats-Unis¹⁶⁵. En bref, l'Iran ne veut ni des Américains ni des entreprises américaines, et s'efforce activement, dans les faits, d'empêcher toute activité commerciale de ce type avec l'Iran¹⁶⁶.

4.16. Les mesures prises par les deux Etats témoignent de la rupture des relations consécutive à l'attaque de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran en 1979 et à la crise des otages qui s'en est suivie. Le résultat a été une rupture fondamentale des rapports commerciaux, économiques et en matière d'investissement qui existaient entre eux avant 1979, et que le traité d'amitié était destiné à protéger et à promouvoir. Les autorités publiques des deux Etats n'ont, depuis plusieurs décennies, rien fait pour encourager les échanges commerciaux entre les deux pays et leurs ressortissants. Elles ont, au contraire, pris des mesures expressément conçues pour les décourager.

¹⁶³ Journal officiel de la République islamique d'Iran, loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères (2012), n° 19566, p. 769 (annexe 162) (remettant en vigueur, moyennant quelques modifications, un texte adopté initialement en 1999 et révisé en 2000) ; voir, également, journal officiel de la République islamique d'Iran, loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères (1999), n° 15950, p. 473 (annexe 160) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, loi portant réforme de la loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères (2000), n° 16284, p. 1423 (annexe 161) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, réglementation d'application de la loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères promulguée en 1999, n° 16905, p. 395 (annexe 164) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, révision de la réglementation d'application de la loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères promulguée en 1999, n° 16213, p. 1099 (annexe 165) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, réglementation d'application de la loi sur la compétence du ministère iranien de la justice pour connaître des demandes en matière civile contre les autorités publiques étrangères (2012), 20050, p. 1369 (annexe 166).

¹⁶⁴ Journal officiel de la République islamique d'Iran, débats parlementaires, séance publique n° 42, p. 28-30 (1^{er} novembre 2000) (annexe 168) ; voir, également, journal officiel de la République islamique d'Iran, débats parlementaires, séance publique n° 323, p. 32-33 (8 novembre 1999) (annexe 167) (citant un député qui déclarait que, «par chance, ce projet de loi a été soumis à l'Assemblée consultative islamique approximativement le 3 novembre [Âbân 13], qui est la journée de «Mort à l'Amérique»).

¹⁶⁵ Voir, par exemple, *Shafiei c. les autorités des Etats-Unis d'Amérique*, affaire n° 987/3/80, jugement (Tehran Public Court, Div. 3 (31 mars 2003) (annexe 170) (fondant la compétence sur la loi iranienne de 1999 éliminant l'immunité, et le paiement de dommages en faveur des demandeurs (les ayants cause d'un commandant adjoint iranien supposément tué en 1987 lors de combats contre les forces armées des Etats-Unis dans le golfe Persique) s'élevant à 220 milliards de rials en dommages et intérêts compensatoires, 2 trillions de rials [l'«équivalent de 329 kilogrammes d'or»] à titre de dommages punitifs, 44,4 milliards de rials pour les «frais de justice» et 221 milliards de rials pour les «honoraires d'avocat»).

¹⁶⁶ L'Iran continue à imposer des mesures aux sociétés et ressortissants américains, y compris durant la présente procédure («In Reciprocal Act, Iran Sanctions 15 American Companies» [«Adoptant des mesures de réciprocité, l'Iran sanctionne 15 sociétés américaines»], Iran News Agency (26 mars 2017) (annexe 171).

CHAPITRE 5

LE CADRE JURIDIQUE EN VIGUEUR

5.1. Le présent chapitre est consacré au droit applicable à l'appréciation des exceptions préliminaires des Etats-Unis et au droit régissant les demandes iraniennes en l'espèce. Les Etats-Unis soumettent leurs exceptions en vertu du paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement de la Cour, qui prévoit que le défendeur peut demander une décision sur les exceptions préliminaires «avant que la procédure sur le fond se poursuive», et que ces exceptions peuvent porter sur la recevabilité de la requête, la compétence de la Cour ou toute autre question devant être résolue avant que la Cour n'en vienne au fond¹⁶⁷.

40

5.2. Chacune des exceptions des Etats-Unis présente un caractère exclusivement préliminaire. Il n'existe pas de situation dans laquelle la Cour ne disposerait pas des faits nécessaires pour se prononcer sur les exceptions, ou dans laquelle une décision concernant les exceptions impliquerait que la Cour se prononce sur le fond du différend¹⁶⁸. La Cour peut parfaitement se prononcer sur les exceptions des Etats-Unis sans préjuger de questions ayant trait au fond des demandes de l'Iran, et l'objet des exceptions est bien «d'empêcher *in limine* tout examen de l'affaire au fond»¹⁶⁹.

5.3. La Cour dispose d'un pouvoir inhérent considérable de refuser de connaître d'une affaire dès lors que, en agissant de la sorte, elle protégerait l'intégrité de sa fonction judiciaire¹⁷⁰. Ainsi qu'elle l'a expliqué dans l'affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, «[i]l y a des limitations inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire dont la Cour, en tant que tribunal, doit toujours tenir compte»¹⁷¹. Ainsi, comme nous le verrons plus en détail dans le chapitre 6, la Cour a le pouvoir de rejeter *ab initio* toutes les demandes de l'Iran en l'espèce, et dispose d'amples motifs pour cela.

5.4. En outre, ainsi que nous y reviendrons plus loin dans les chapitres 7 à 9, la Cour devrait rejeter pour défaut de compétence *ratione materiae* des pans importants des demandes de l'Iran en la présente affaire qui concernent des aspects qui ne sont tout simplement pas régis par le traité. La raison en est que la base exclusive de la compétence de la Cour en cette affaire est la clause compromissoire du traité. Or, l'Iran fait reposer des aspects importants de ses demandes sur le droit international coutumier, ou demande réparation au titre de mesures qui, soit ne sont pas régies par les articles du traité qu'il invoque, soit relèvent d'exclusions expresses prévues par le texte du traité

¹⁶⁷ Voir paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement.

¹⁶⁸ *Différend territorial et maritime (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (II), p. 852, par. 51 ; *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 2015 (II), par. 52 ; *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise (Allemagne c. Pologne)*, arrêt n° 6, 1925, C.P.J.I. série A n° 6, p. 15.

¹⁶⁹ *Questions d'interprétation et d'application de la convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998, p. 131-132, par. 46 (citant *Chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*, arrêt, 1939, C.P.J.I. série A/B n° 76, p. 16).

¹⁷⁰ Voir, par exemple, *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, arrêt, 1932, C.P.J.I. série A/B n° 46, p. 161-162 (dans laquelle la Cour a refusé de connaître des demandes alors que les Parties voulaient conditionner sa décision à leur accord).

¹⁷¹ *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 29 (dans laquelle la Cour a refusé de connaître de l'affaire dans la mesure où il n'existait pas de cas concret et de litige réel). Voir également ci-après, chap. 6, sect. A iii).

41

lui-même¹⁷². L'Iran soutient que l'interprétation — déformée — qu'il fait du traité repose sur la proposition générale selon laquelle les traités peuvent «être interprétés en référence aux règles pertinentes du droit international coutumier (et appliqués à la lumière de celles-ci)»¹⁷³, mais ne fait aucun effort pour procéder à une interprétation appropriée du traité qui établirait la compétence de la Cour pour connaître de ses demandes. Sans doute parce qu'une application simple des règles constantes de l'interprétation des traités conduit inéluctablement à conclure qu'un certain nombre de demandes de l'Iran échappent au champ d'application du traité.

5.5. Lorsque, ainsi que tel est le cas en l'espèce, la compétence repose uniquement sur une clause compromissaire conférant à la Cour une compétence en matière d'«interprétation ou [d]application» du traité, la Cour a seulement le pouvoir d'appliquer le traité, et non des règles du droit international coutumier existant en dehors du traité¹⁷⁴. Dans le cas contraire, la Cour excéderait la base de sa compétence, qui est le consentement des Parties tel qu'exprimé dans le contexte du traité¹⁷⁵. Un traité, en particulier du type du traité d'amitié, qui régit uniquement un ensemble déterminé et étroit de domaines, ne saurait servir à ouvrir commodément la porte à tout le corpus du droit international.

42

5.6. La Cour a expliqué que l'examen de sa compétence lui imposait d'interpréter les dispositions pertinentes du traité lors de la phase des exceptions préliminaires de l'affaire¹⁷⁶. Dans l'arrêt en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour a rejeté l'assertion de l'Iran selon laquelle celui-ci était seulement tenu de démontrer, lors de la phase consacrée à la compétence, l'existence d'une «question de bonne foi» quant au fait de savoir si «le traité s'appliqu[ait], ou non, à la conduite du défendeur faisant l'objet de la requête»¹⁷⁷. Au lieu de cela, la Cour a, sur contestation de sa compétence *ratione materiae*, affirmé sans ambiguïté qu'elle devait «rechercher si les violations du traité de 1955 alléguées par

¹⁷² La partie du mémoire de l'Iran consacrée au «droit applicable» comporte une douzaine de pages consacrées à une description détaillée d'«autres sources du droit international» qu'il allègue que la Cour peut appliquer, soit deux fois le nombre de pages consacrées à sa section sur «le traité d'amitié». Voir mémoire de l'Iran, sect. 1 et 2 du chapitre III. Ce déséquilibre notoire est symptomatique du manque fondamental de connexion entre les demandes de l'Iran et les dispositions du traité commercial en cause.

¹⁷³ Mémoire de l'Iran, par. 3.19.

¹⁷⁴ Voir *Activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2006, p. 32, par. 65 («[c]omme elle l'a rappelé dans son ordonnance du 10 juillet 2002, la Cour n'a de juridiction à l'égard des Etats que dans la mesure où ceux-ci y ont consenti ... Lorsque sa compétence est prévue dans une clause compromissaire contenue dans un traité, cette compétence n'existe qu'à l'égard des parties au traité qui sont liées par ladite clause, dans les limites stipulées par celle-ci»).

¹⁷⁵ *Ibid.* ; *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 200-201 et 203, par. 48 et 60 ; voir également *Incident aérien du 10 août 1999 (Pakistan c. Inde)*, compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 2000, p. 45-46 (opinion individuelle de M. le juge Koroma) («[l]a question de l'existence d'un conflit de droits et d'obligations entre les Parties à un différend et de l'application du droit international (justiciabilité) diffère de la question de savoir si la Cour est investie par les Parties des pouvoirs nécessaires pour appliquer et interpréter le droit à l'égard du différend. Le Statut et la jurisprudence de la Cour lui interdisent d'exercer sa compétence dans une affaire pour laquelle les Parties n'ont pas donné leur consentement. C'est sur cette base que la Cour a pris sa décision ... [c]e jugement ne doit pas être considéré comme une abdication des pouvoirs de la Cour, mais plutôt comme le reflet du système à l'intérieur duquel la Cour est appelée à rendre la justice.» (Les italiques sont de nous.))

¹⁷⁶ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 812, par. 23 ; voir également *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I), par. 33 («Pour répondre à cette question, il convient d'appliquer aux dispositions pertinentes du pacte de Bogotà les règles d'interprétation des traités énoncées aux articles 31 à 33 de la convention de Vienne.»)

¹⁷⁷ Comparer *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 809-810, par. 16, au CR 1996/15, p. 48, par. 18 (Crawford, pour l'Iran).

l'Iran *entraient ou non* dans les prévisions de ce traité et si, par suite, le différend [était] de ceux dont la Cour [était] compétente pour connaître *ratione materiae*¹⁷⁸. Pour prendre cette décision, la Cour doit déterminer, en droit, si les mesures mises en cause par l'Iran relèvent de sa compétence par application des dispositions du traité invoquées, ou si l'Iran tente, au contraire, de saisir la Cour de demandes se rapportant à des questions que ne régit pas le traité¹⁷⁹.

5.7. Parce que la Cour ne saurait établir sa compétence à partir de «quelques impressions», elle «doit donc à cet égard procéder à une analyse détaillée» pour interpréter les articles du traité censément violés par le défendeur¹⁸⁰. Pour déterminer si le traité régit les demandes dont est saisie la Cour, il est donc nécessaire de se reporter aux règles du droit international coutumier en matière d'interprétation des traités consacrées par les articles 31 et 32 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités¹⁸¹. Conformément à ces règles familières, le traité d'amitié

«doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Selon l'article 32, il peut être fait appel à titre complémentaire à des moyens d'interprétation tels que les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu.»¹⁸²

5.8. Lors de la phase des exceptions préliminaires en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour a examiné les demandes de l'Iran par rapport au texte des dispositions particulières invoquées à la lumière de l'objet, du but, du contexte et de l'histoire, y compris en liaison avec des traités d'amitié, de commerce et de droits consulaires conclus par les Etats-Unis au cours de la même période. La Cour a remarqué que l'«objet [du traité] [était] ... «d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites», ainsi que «de régler [les] relations consulaires» entre les deux Etats»¹⁸³, et a décrit le traité comme «relatif au commerce en général»¹⁸⁴. Examinant les dispositions du traité sur le fond, la Cour a insisté sur le fait que le traité avait un caractère limité et ciblé, et que son objet et son but «n'étaient pas d'organiser les relations

43

¹⁷⁸ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 809-810, par. 16 (les italiques sont de nous). La Cour a adopté la même approche dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, lors de laquelle elle a conclu que «[p]our asseoir sa compétence, la Cour doit cependant encore s'assurer que le différend en question *entre bien* dans les prévisions de l'article IX de la convention sur le génocide» (*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 615, par. 30) (les italiques sont de nous).

¹⁷⁹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 820, par. 51. Voir également *ibid.*, p. 856, par. 33 (opinion individuelle de Mme la juge Higgins).

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 855, par. 29 (opinion individuelle de Mme la juge Higgins) ; voir également *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne (Nicaragua c. Colombie)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016 (I), par. 31-46 (se prononçant sur l'exception de la Colombie à la compétence *ratione temporis* de la Cour par le biais d'un examen approfondi du texte de l'article pertinent du pacte de Bogotá, en tenant compte de son contexte, ainsi que de l'objet et du but du pacte, mais aussi de la pratique des Parties, et en étudiant les travaux préparatoires).

¹⁸¹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 812, par. 23.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*, p. 813, par. 27.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 817, par. 41.

pacifiques et amicales entre les deux Etats de manière générale»¹⁸⁵. La Cour a donc rejeté les allégations iraniennes selon lesquelles la référence, dans l'article premier, à une «paix stable et durable et [une] amitié sincère» entre les Parties pouvait être interprétée «comme incorporant dans le traité l'ensemble des dispositions du droit international concernant de telles relations»¹⁸⁶. Examinant plus avant le champ d'application des articles invoqués par l'Iran sous ce jour, la Cour a conclu que les demandes en vertu du paragraphe 1 de l'article IV devaient être rejetées parce qu'échappant à sa compétence dans la mesure où cette disposition «ne pos[ait] ... pas de normes applicables au cas particulier»¹⁸⁷.

5.9. La Cour a donc reconnu qu'elle peut rejeter à titre préliminaire les demandes qui exigeraient d'étendre le périmètre de l'accord entre les Parties ou d'importer des règles de droit supplémentaires dans un traité lorsque, ainsi que tel est le cas en l'espèce, le texte du traité, le contexte et la pratique des Parties ne justifient pas une telle interprétation.

5.10. Cette proposition de base est illustrée même dans des affaires pour lesquelles il est fait application du critère de compétence *prima facie* applicable aux demandes en indication de mesures conservatoires. Ainsi la Cour a-t-elle récemment rejeté, dans l'affaire relative aux *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, la requête de la Guinée équatoriale que soit ordonné à la France, à titre de mesure conservatoire, de suspendre des procédures pénales visant son vice-président, parce que les juges ont considéré qu'ils ne possédaient pas, en vertu de la clause compromissaire de la convention contre la criminalité transnationale organisée, de compétence *prima facie* en la matière. A l'appui de sa demande, la Guinée équatoriale citait l'article 4 de cette convention, qui prévoit que

«[I]es Etats Parties exécutent leurs obligations au titre de la présente convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats»¹⁸⁸.

44

5.11. Après avoir examiné le texte et le contexte de la convention, ainsi que la pratique pertinente des Parties, la Cour a expliqué que l'objet de ces termes était de s'assurer que les Etats parties exécutaient leurs obligations en vertu de la convention conformément aux principes énoncés dans l'article 4¹⁸⁹. Celui-ci ne servait pas à «créer de nouvelles règles concernant les immunités des personnes de rang élevé dans l'Etat ou [à] incorporer des règles de droit international coutumier concernant de telles immunités»¹⁹⁰. La Cour a donc conclu qu'elle ne disposait pas d'une compétence *prima facie* en vertu de la convention invoquée l'habilitant à indiquer la mesure

¹⁸⁵ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814, par. 28 ; voir également *ibid.*, p. 817, par. 41 (décrivant les indications contenues dans le traité comme témoignant «d'une intention des parties de régler les questions commerciales de manière générale»). La Cour a également mis l'accent sur le fait que les clauses compromissaires des traités d'amitié, de commerce et de droits consulaires datant de cette période avaient «été constamment présentée[s] par le département d'Etat comme «limitée[s] aux différends dont la cause immédiate est le traité concerné lui-même», ce type de traité portant sur des «questions familières» ayant fait l'objet d'une «jurisprudence abondante», *ibid.*, p. 814, par. 29.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 814, par. 28.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 816, par. 36.

¹⁸⁸ *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II), par. 9, 32 et 41.

¹⁸⁹ *Ibid.*, par. 43-50.

¹⁹⁰ *Ibid.*, par. 49.

requis par la Guinée équatoriale¹⁹¹. En termes clairs, si, lors de la phase des mesures conservatoires (où le critère de recevabilité *prima facie* est moins rigoureux), la Cour apprécie sa compétence et la rejette sur la base du champ d'application de l'instrument juridique pertinent, elle devrait, *a fortiori*, procéder à une évaluation plus rigoureuse lors de la phase des exceptions préliminaires pour déterminer si une demande «entre ... ou non» dans le champ du traité.

5.12. L'Iran n'a pas procédé, dans son mémoire, à une interprétation appropriée du traité pour établir une base de compétence en relation avec ses demandes. Au lieu de cela, l'Iran invoque l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités, qui prévoit qu'«[i]l sera tenu compte, en même temps que du contexte ... [d]e toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties». Mais cette disposition de la convention de Vienne sur le droit des traités n'autorise toutefois pas l'Iran à ignorer le résultat obtenu par application des autres dispositions de l'article 31 ou à agréger au texte du traité des règles sans lien avec celui-ci. Serait-elle utilisée de la sorte que la capacité des Parties à définir le périmètre de leurs obligations serait dans les faits abolie. L'unique objet de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 est de contribuer à l'interprétation du texte d'un traité ; ainsi les règles du droit international devant être utilisées dans cet exercice d'interprétation doivent-elles être «pertinentes», en cela qu'elles doivent concerner l'objet de la disposition en cause. Ainsi que l'a expliqué de manière extrêmement convaincante Richard Gardiner,

«[s]itué dans son contexte immédiat d'interprétation des traités, l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 invite implicitement l'interprète à établir une distinction entre l'utilisation des règles du droit international comme élément du dispositif interprétatif du traité et leur application directe aux faits dans le contexte desquels est étudié le traité. Le premier cas relève du champ des règles de Vienne, *tel n'est pas le cas du second.*»¹⁹²

45

5.13. L'histoire rédactionnelle de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 souligne cet objet limité. Au cours de la négociation de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, les Etats soumièrent des commentaires sur le projet de convention de 1964 préparé par la Commission du droit international, qui comportait des dispositions similaires à celles de l'actuel alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31. Les Pays-Bas proposèrent la suppression totale de la disposition, craignant qu'elle ne soit de nature à induire des tentatives d'examiner «le sens de[s] concepts dans d'autres parties du droit international et indépendamment du traité à interpréter»¹⁹³. Ce qui signifie que les Pays-Bas s'inquiétaient précisément du type d'argument avancé par l'Iran en l'espèce, c'est-à-dire de ce que cette disposition puisse être considérée comme autorisant l'importation dans le traité du droit international coutumier, indépendamment des termes du traité, sous le prétexte d'une interprétation «à la lumière des règles du droit international général».

5.14. La Commission du droit international rejeta catégoriquement l'idée que le projet de disposition ait jamais eu vocation à s'appliquer, ou puisse à bon droit être interprété, de la façon que craignaient les Pays-Bas. Sir Humphrey Waldock, rapporteur spécial de la Commission du droit international pour le projet, expliqua :

¹⁹¹ *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II), par. 50.*

¹⁹² Richard K. Gardiner, *Treaty Interpretation* [«L'interprétation des traités»], p. 320 (2^e éd. 2015) (les italiques sont de nous).

¹⁹³ «Sixième rapport sur le droit des traités», par sir Humphrey Waldock, rapporteur spécial, *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 51, 92, Nations Unies, doc. A/CN.4/SER.A/1966/Add.1 (annexe 245).

«[I]’objection du Gouvernement néerlandais ... ne nous semble pas convaincante, car elle comporte une interprétation de cet alinéa qui ne saurait guère être qualifiée d’interprétation de bonne foi. Assurément, c’est là une façon d’interpréter le renvoi aux règles du droit international qui ne s’est présentée à l’esprit d’aucun autre gouvernement et qui ne s’est pas présentée à l’esprit des membres de la Commission en 1964 ni des membres de l’Institut du droit international en 1956, lorsque ceux-ci ont adopté une résolution sur l’interprétation des traités, qui est mentionnée dans notre troisième rapport. Le paragraphe 1 doit être considéré dans son ensemble et, si l’on procède ainsi, il ne dit guère plus que ceci : les termes d’un traité doivent être interprétés à la lumière du fait que ce traité est un instrument conclu dans le cadre de l’ordre juridique international existant à l’époque de sa conclusion.»¹⁹⁴

46

5.15. La Cour a confirmé l’interprétation étroite de l’alinéa c) du paragraphe 3 de l’article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités dans l’affaire relative à des *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, dans laquelle elle a rejeté l’argument de l’Argentine fondé sur l’alinéa c) du paragraphe 3 de l’article 31 en faveur de l’extension de la compétence de la Cour en vertu du statut de 1975 signé par l’Argentine et l’Uruguay¹⁹⁵. L’Argentine invitait la Cour à interpréter le statut de manière à prendre en compte toute «règle pertinente» du droit international applicable entre les Parties¹⁹⁶. Elle soutenait que deux des articles du statut pouvaient être interprétés comme des «clauses de renvoi» telles que des obligations en vertu d’autres traités et accords internationaux auraient relevé de la compétence de la Cour¹⁹⁷. Celle-ci a rejeté ces arguments, concluant :

«qu’il s’agisse de règles de droit international général ou de règles contenues dans les conventions multilatérales auxquelles les deux Etats sont parties est toutefois sans incidence sur l’étendue de la compétence conférée à la Cour en vertu de [la clause compromissoire] du statut de 1975, qui demeure circonscrite aux différends concernant l’interprétation ou l’application du statut»¹⁹⁸.

*

* *

5.16. Il est donc clair que la Cour doit déterminer, en droit, si les demandes avancées par l’Iran «entrent ou non dans les prévisions de ce traité et si, par suite, le différend est de ceux dont la Cour est compétente pour connaître *ratione materiae*»¹⁹⁹. Ces questions, de même que celles touchant à la recevabilité traitées dans le chapitre 6, doivent être réglées à un stade préliminaire pour éviter que le demandeur n’abuse de la compétence de la Cour, et elles n’exigeront pas de celle-ci qu’elle examine le fond des demandes iraniennes.

¹⁹⁴ «Sixième rapport sur le droit des traités», par sir Humphrey Waldock, rapporteur spécial, *Annuaire de la Commission du droit international 1966*, vol. II, p. 96, Nations Unies, doc. A/CN.4/SER.A/1966/Add.1 (annexe 245).

¹⁹⁵ *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 (I), p. 42-43 et 46-47, par. 55 et 66.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 42-43, par. 55.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 43, par. 56.

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 46-47, par. 66.

¹⁹⁹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d’Iran c. Etats Unis d’Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 810, par. 16.

DEUXIÈME PARTIE

EXCEPTIONS DES ÉTATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ ET À LA COMPÉTENCE

CHAPITRE 6

LES EXCEPTIONS DES ETATS-UNIS À LA RECEVABILITÉ

47

6.1. Le présent chapitre est consacré à deux exceptions sur la base desquelles la Cour peut, et devrait, déclarer la requête de l'Iran irrecevable. La première, décrite dans la section A, explique que la tentative de l'Iran pour faire reposer la compétence sur le traité, nonobstant l'absence, de longue date, de rapports commerciaux et consulaires normaux entre les Parties, constitue, au regard des circonstances de cette affaire, un abus de droit destiné, non à protéger des droits sanctionnés par le traité, mais plutôt à impliquer la Cour dans le différend stratégique plus large qui oppose les Parties. La seconde, qui fait l'objet de la section B, expose en détail la manière dont les actions des Etats-Unis en cause dans cette affaire découlent de l'impureté des mains de l'Iran lui-même (souillées par le soutien qu'il a apporté, et apporte, au terrorisme, mais aussi par la violation répétée de ses obligations en matière de prévention et de répression du terrorisme, ainsi que de prolifération et de trafic d'armes), ce qui ne saurait que trop inciter la Cour à décliner toute compétence dont elle pourrait disposer à l'égard des demandes iraniennes.

Section A

Au regard des circonstances de l'espèce, il conviendrait que la Cour décline sa compétence en relation avec le traité d'amitié

6.2. Indépendamment des exceptions spécifiques des Etats-Unis à sa compétence en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI du traité²⁰⁰, la Cour devrait, au regard des circonstances de cette affaire, refuser de se reconnaître compétente sur la base du traité d'amitié. Les activités que le traité était destiné à régir, c'est-à-dire des rapports commerciaux et consulaires normaux et courants entre les Etats-Unis et l'Iran, sont virtuellement inexistantes depuis près de quatre décennies. Dans ces circonstances, la tentative de l'Iran de fonder la compétence sur le paragraphe 2 de l'article XXI du traité n'est pas sincère et doit être rejetée comme un abus de droit. Le respect de l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour oblige celle-ci à rejeter l'invocation du traité en cette affaire. Un différend stratégique de longue date ne saurait prospérer sous le couvert d'une affaire reposant sur un traité commercial et consulaire.

i) Les conditions fondamentales sous-jacentes au traité d'amitié n'existent plus entre les Parties

48

6.3. Le traité constitue, en l'espèce, l'unique base de la compétence de la Cour²⁰¹. Son objectif, tel que confirmé par sa formulation et par les décisions antérieures de la Cour, était d'encourager des rapports commerciaux et consulaires amicaux existant entre les Etats-Unis et

²⁰⁰ Les exceptions des Etats-Unis à la compétence de la Cour sont énoncées ci-après aux chapitres 7 à 9.

²⁰¹ Le paragraphe 2 de l'article XXI du traité autorise uniquement la soumission de différends découlant du traité lui-même :

«[t]out différend qui pourrait s'élever entre les Hautes Parties contractantes quant à l'interprétation ou à l'application *du présent traité* et qui ne pourrait pas être réglé d'une manière satisfaisante par la voie diplomatique sera porté devant la Cour internationale de Justice, à moins que les Hautes Parties contractantes ne conviennent de le régler par d'autres moyens pacifiques» (les italiques sont de nous).

l'Iran²⁰². La situation qui prévaut à ce jour entre les Parties est fort différente de celle envisagée par elles en 1955 et cristallisée dans le texte du traité.

6.4. L'intention des Parties était que le traité régisse et favorise des «relations économiques» amicales et les droits consulaires. Le préambule du traité fait état du désir des Parties de «développer les relations amicales qui unissent depuis longtemps leurs deux peuples» et d'«encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables». Il indique clairement que le traité était un instrument destiné à cimenter les relations, mais aussi à créer les bases et les moyens requis pour mettre de l'huile dans les rouages des «relations économiques plus étroites entre leurs peuples et ... régler leurs relations consulaires».

6.5. Les Parties étaient, en outre, convenues que l'activité commerciale et consulaire envisagée dans le traité reposerait sur des rapports pacifiques et amicaux entre l'Iran et les Etats-Unis. L'article premier énonce clairement ce fait, puisqu'il prévoit qu'«[i]l y aura paix stable et durable et amitié sincère entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran».

6.6. Le traité protégeait des intérêts relevant d'un type d'activité donné (les relations commerciales et consulaires) dont les parties s'attendaient à ce qu'il découle d'un état préexistant de paix et d'amitié durable. Les conclusions de la Cour dans son arrêt de 1996 en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)* viennent à l'appui de cette conclusion. Dans un passage qui vaut d'être cité *in extenso*, la Cour s'est prononcée en ces termes :

«L'article premier s'insère en effet ... dans un traité d'«amitié, de commerce et de droits consulaires» ayant pour objet, selon les termes du préambule, «d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites», ainsi que «de régler [les] relations consulaires» entre les deux Etats. Le traité règle les conditions de séjour des ressortissants de l'une des parties sur le territoire de l'autre partie (art. II), le statut des sociétés et l'accès aux tribunaux et à l'arbitrage (art. III), les garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes, ainsi qu'à leurs biens et entreprises (art. IV), les modalités d'achat et de vente des immeubles et la protection de la propriété intellectuelle (art. V), le régime fiscal (art. VI), celui des transferts (art. VII), les droits de douane et autres restrictions à l'importation (art. VIII et IX), la liberté de commerce et de navigation (art. X et XI), ainsi que les droits et obligations des consuls (art. XII à XIX).

49

Ainsi l'objet et le but du traité de 1955 n'étaient pas d'organiser les relations pacifiques et amicales entre les deux Etats de manière générale. L'article premier ne saurait dès lors être interprété comme incorporant dans le traité l'ensemble des dispositions du droit international concernant de telles relations. A la vérité, en insérant dans le corps même du traité la formule figurant à l'article premier, *les deux Etats ont entendu souligner que la paix et l'amitié constituaient la condition du développement harmonieux de leurs relations commerciales, financières et consulaires et qu'un tel développement renforcerait à son tour cette paix et cette amitié*. Par voie de conséquence, l'article premier doit être regardé comme fixant un objectif à la lumière duquel les autres dispositions du traité doivent être interprétées et appliquées.»²⁰³

²⁰² Voir plus haut, chap. 2.

²⁰³ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 813-814, par. 27-28 (les italiques sont de nous).

6.7. La conclusion de la Cour dans son arrêt sur les *Plates-formes pétrolières* de 1996, rendu il y a plus de vingt ans, décrit l'objet du traité et la nature des intérêts protégés par celui-ci. L'intention des parties n'était pas que le traité régitte tous les aspects des rapports entre les Etats-Unis et l'Iran, en d'autres termes, les relations «de manière générale». Au lieu de cela, le traité s'applique à des droits transactionnels plus étroits : investissement, commerce et relations consulaires. Les parties s'attendaient, en outre, à ce que cette activité commerciale et consulaire ait pour cadre la paix qui régnait et l'amitié qui existait entre les deux pays.

6.8. Aujourd'hui, le tableau ne pourrait être plus différent. Il n'existe pas, entre les Etats-Unis et l'Iran, de relations commerciales ou consulaires significatives du type de celles envisagées dans le traité. Les relations d'amitié entre les deux pays ont pris fin il y a trente-huit ans, lorsque l'Iran s'est saisi de diplomates américains avant de les retenir en otages à Téhéran durant quatre cent quarante-quatre jours²⁰⁴. La rupture a continué avec le soutien iranien à des actes de terrorisme visant directement les Etats-Unis et leurs ressortissants²⁰⁵.

6.9. Il n'y a pas eu de rapports économiques généraux entre les peuples des Etats-Unis et d'Iran, au sens normal, depuis lors. Il n'y a pas eu de relations consulaires. Des deux côtés ont été adoptées des lois et politiques publiques visant à réduire le périmètre, sinon à éliminer complètement, toutes relations et tous rapports économiques normaux entre les deux pays et leurs ressortissants²⁰⁶. L'Iran a même rendu publiques de nouvelles sanctions contre des sociétés américaines depuis le dépôt de son mémoire en l'espèce²⁰⁷.

50

6.10. En bref, la situation qui a existé entre les Parties durant l'essentiel des quatre dernières décennies a peu à voir avec la relation sur laquelle était basé le traité. Depuis 1979, les rapports entre les Parties ont pris la forme d'un affrontement stratégique au long cours impliquant des aspects tels que le soutien apporté au terrorisme par l'Iran et la poursuite déstabilisatrice des efforts de ce pays pour se doter de moyens nucléaires et de missiles balistiques. Peut-être l'Iran considère-t-il le traité comme une arme de plus dans le cadre de cette rivalité stratégique de longue haleine. Mais l'autoriser à le faire en l'espèce reviendrait à subvertir l'objet du traité et à détourner la fonction judiciaire de la Cour.

6.11. Bien que le traité demeure en vigueur, l'argument selon lequel la clause compromissoire du traité est invoquée à bon droit doit être considéré avec la plus grande prudence. Les Etats-Unis soutiennent, ainsi que nous le verrons dans les sections ci-après, que la demande de l'Iran en l'espèce ne constitue pas une invocation de bonne foi du traité, et que, de ce fait, la Cour devrait décliner sa compétence²⁰⁸.

ii) Les demandes de l'Iran sont abusives et doivent être réputées irrecevables

6.12. Les demandes de l'Iran en l'espèce constituent un abus des droits offerts par le traité, et l'allégation de l'Iran selon laquelle la Cour aurait compétence sur la base du traité doit donc être rejetée comme irrecevable. Les demandes de l'Iran sont abusives au regard des circonstances de l'espèce parce qu'elles détournent l'objet du traité.

²⁰⁴ Voir ci-dessus, chap. 2, sect. C.

²⁰⁵ Voir ci-dessus, chap. 3.

²⁰⁶ Voir ci-dessus, chap. 4.

²⁰⁷ Voir *ibid.*, sect. B.

²⁰⁸ Cette exception requiert nécessairement une décision particulière à l'affaire. Voir, par exemple, *Mobil Corporation, Venezuela Holdings, B.V. c. République bolivarienne du Venezuela*, affaire CIRDI n° ARB/07/27, décision sur la compétence, par. 177 (10 juin 2010) (annexe 172) («[e]n vertu du droit international général ... l'existence d'un abus de droit doit être établie, dans chaque affaire, en prenant en compte l'ensemble des circonstances de l'affaire»).

6.13. Le principe selon lequel tous les traités en vigueur doivent être exécutés de bonne foi est solidement établi en droit international coutumier²⁰⁹. L'obligation d'agir de bonne foi implique le principe correspondant (largement reconnu par les tribunaux internationaux) selon lequel il ne saurait être abusé de ces droits²¹⁰. Il y a abus de droit lorsque, entre autres, une partie exerce un droit d'une manière autre que «sincèrement en vue d'obtenir les intérêts que ce droit est destiné à protéger»²¹¹, ou lorsqu'une partie exerce un droit ou pouvoir prévu par le traité dans un but détourné²¹². Lorsqu'une procédure est intentée sur la base d'un abus de droit, les demandes introduites dans le cadre de celles-ci sont irrecevables²¹³.

²⁰⁹ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 26, 23 mai 1969, *RTNU*, vol. 1155, p. 331 («[t]out traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi»); *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2008*, p. 229, par. 145 (soulignant que l'exercice d'un droit né d'un traité est «soumis à l'obligation de bonne foi»); «Troisième rapport sur le droit des traités», par sir Humphrey Waldock, rapporteur spécial, Nations Unies, doc. A/CN.4/167, p. 5, 7-8 (1964) (annexe 173).

²¹⁰ Voir, par exemple, affaire relative aux *Droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc (France c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1952*, p. 212 (conformément à l'acte d'Algésiras, le pouvoir de fixer la valeur des marchandises importées à des fins douanières «appartient aux autorités douanières, mais [que celles-ci] doivent en user raisonnablement et de bonne foi»); affaire des *Pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1951*, p. 116, 141-142 (un «abus manifeste» peut être pris en compte pour déterminer si des principes généraux ont été respectés en matière de détermination de la ligne de base des eaux territoriales); *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, fond*, arrêt n° 7, 1926, *C.P.J.I. série A n° 7*, p. 30 (jugant qu'un «abus» du droit souverain de l'Allemagne de disposer d'un bien en Haute-Silésie dans l'attente du transfert de souveraineté a pu «donner à un acte d'aliénation le caractère d'une violation» des obligations internationales de l'Allemagne); affaire des *Zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex*, arrêt, 1932, *C.P.J.I. série A/B n° 46*, p. 167 (rejetant l'argument de la Suisse selon lequel une interdiction par traité des droits de douane dans les zones franches interdisait également à la France d'appliquer d'autres droits de douane et taxes en relation avec des importations suisses, mais précisant qu'une «réserve [avait] été faite pour le cas d'abus de droit»); *Mobil c. Venezuela*, par. 169-176 (annexe 172) (regroupant diverses autorités).

²¹¹ Bin Cheng, *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals* [«Principes généraux du droit tels qu'appliqués par les cours et tribunaux internationaux»], p. 131-32 (1953) («[i]l découle d[e] l'interdépendance des droits et obligations que l'exercice des droits doit être raisonnable. L'exercice raisonnable et de bonne foi d'un droit suppose que celui-ci soit exercé sincèrement en vue d'obtenir les intérêts que ce droit est destiné à protéger et qu'il ne soit pas destiné à porter atteinte de manière inéquitable aux intérêts légitimes d'un autre Etat, que ceux-ci aient été acquis par traité ou en vertu du droit international général.»)

²¹² Par exemple, *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 1997*, p. 78-79, par. 142 (précisant que le principe de bonne foi «implique qu'au cas particulier c'est le but du traité, et l'intention dans laquelle les parties ont conclu celui-ci, qui doivent prévaloir sur son application littérale. Le principe de bonne foi oblige les Parties à l'appliquer de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint»); *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2008*, p. 279, par. 6 (déclaration de M. le juge Keith) («[j]e vais à présent examiner les raisons que le juge a données dans son soit-transmis pour écarter les principes de bonne foi, d'abus de droit et de détournement de pouvoir. Ces principes imposent à l'organisme d'Etat en question d'exercer le pouvoir aux fins pour lesquelles celui-ci lui a été conféré et non à des fins erronées ou au gré de facteurs sans rapport avec les objectifs visés»); *Mirošubovs et autres c. Lettonie*, requête 798/05, arrêt, par. 62 (CEDH, 15 décembre 2009) (annexe 174) («[l]a Cour considère donc que la notion d'«abus», au sens de l'article 35, par. 3, de la Convention, doit être comprise dans son sens ordinaire retenu par la théorie générale du droit — à savoir le fait, par le titulaire d'un droit, de le mettre en œuvre en dehors de sa finalité d'une manière préjudiciable»); Emmanuel Gaillard, «Abuse of Process in International Arbitration» [«L'abus de procédure dans l'arbitrage international»], 32 *ICSID Rev.* 17, 36 (2017) (annexe 175) (expliquant que l'«abus du principe processuel pourrait ... permettre le rejet de demandes introduites avec des arrière-pensées et non pour le règlement d'un véritable différend»).

²¹³ Voir, par exemple, *Philip Morris Asia Limited c. le Commonwealth d'Australie*, CNUDCI, CPA, affaire n° 2012-12, sentence sur la compétence et la recevabilité, par. 588 (17 décembre 2015) (annexe 176) («[l]e tribunal ne peut que conclure que l'introduction de cet arbitrage constitue un abus de droit [à la lumière de la reconstruction opportune de la demanderesse]. En conséquence, les demandes introduites dans cet arbitrage sont irrecevables et le tribunal ne saurait exercer sa compétence en relation avec ce différend»); *Churchill Mining Plc & Planet Mining Pty Ltd c. République d'Indonésie*, affaire CIRDI n° ARB/12/14 et ARB/12/40, sentence, par. 528 (6 décembre 2016) (annexe 177) («[l]e principe général de bonne foi et l'interdiction d'abus de procédure impliquent que les demandes dont est saisi le tribunal ne sauraient bénéficier d'une protection de l'investissement en vertu des traités et sont, de ce fait, réputées irrecevables»); *Certaines terres à phosphates à Nauru (Nauru c. Australie)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 1992*, p. 255, par. 38 (indiquant, tout en rejetant une exception d'irrecevabilité, qu'une exception aurait pu être accueillie si la conduite du requérant avait constitué «un abus de procédure»).

52

6.14. Les demandes de l'Iran en l'espèce ne concernent pas des différends survenus dans le cours d'une activité économique ou consulaire ordinaire et amicale, pour la simple raison que, ainsi qu'indiqué précédemment, une telle activité n'existe pas, à ce jour, entre les Parties. Les efforts de l'Iran pour faire entrer les demandes qu'il entend faire valoir dans les dispositions du traité constituent donc un abus de droit.

6.15. Les demandes formulées par l'Iran en l'espèce ne concernent pas, de son propre aveu, des intérêts découlant du type d'activité que le traité était conçu pour protéger. L'Iran conteste, par exemple, des sanctions imposées par les Etats-Unis qui, avec d'autres mesures, américaines et multilatérales, ciblent les efforts de l'Iran pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques, ainsi que son soutien au terrorisme, et la facilitation de celui-ci, en particulier par la fourniture d'armes²¹⁴. L'Iran conteste également diverses mesures législatives adoptées par les Etats-Unis en vertu desquelles des personnes physiques peuvent obtenir réparation au titre des préjudices corporels et pertes en vies humaines causés par des actes de terrorisme accomplis par des responsables, employés ou agents de l'Etat, ou avec leur soutien²¹⁵.

6.16. A cet égard, les demandes de l'Iran concernant l'immunité souveraine sont particulièrement exorbitantes. Avant d'introduire la présente instance, l'Iran s'était *opposé* de manière répétée à l'idée selon laquelle l'unique disposition du traité concernant l'immunité souveraine (la renonciation à l'immunité contenue dans le paragraphe 4 de l'article XI) s'appliquerait à l'Iran ou à toute entité de l'Etat iranien autre qu'une «entreprise» au sens de cette disposition²¹⁶. En outre, dans la procédure d'exécution *Peterson* proprement dite, la banque Markazi est allée jusqu'à soutenir que le traité d'amitié ne constituait *pas* une «disposition en droit se rapportant à l'immunité souveraine»²¹⁷. L'Iran n'en soutient cependant pas moins que le traité requiert que soit reconnu à l'Iran et aux entités iraniennes le bénéfice des «immunités d'application générale» en vertu du droit international coutumier²¹⁸. Cette tentative de réécriture du traité pour qu'il corresponde aux besoins actuels de l'Iran va à l'encontre des principes fondamentaux de la bonne foi²¹⁹ et n'en prouve que de manière plus éclatante que l'Iran s'efforce, de manière abusive, de manipuler le traité au mépris de son objet et de son but.

53

6.17. En dépit des efforts de l'Iran, le différend actuel ne saurait être affublé des oripeaux d'un différend transactionnel ne portant que sur des questions d'ordre technique ayant trait à l'application du traité à une activité commerciale ou consulaire en cours. Les demandes de l'Iran concernent, au contraire, diverses mesures prises dans le contexte de l'antagonisme qui oppose, de longue date, les Parties. Le différend n'a rien à voir avec les intérêts protégés par le traité.

6.18. La Cour devrait, en conséquence, juger que les demandes de l'Iran constituent un abus des droits offerts par le traité et se déclarer incompétente pour en connaître sur cette base. Juger autrement reviendrait à se fonder sur une fiction qui voudrait que le différend actuel ne soit autre qu'un différend transactionnel entre des Etats entretenant des rapports commerciaux et économiques normaux. Tel n'est pas le cas.

²¹⁴ Voir ci-dessus, chap. 4, sect. A.

²¹⁵ Voir *ibid.*

²¹⁶ Voir ci-après, chap. 8, sect. B.

²¹⁷ Mémoire de la défenderesse-appelante banque Markazi, p. 45, *Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.* (n° 13-2952) (2° circ.) (19 novembre 2013) (annexe 233).

²¹⁸ Par exemple, mémoire de l'Iran, par. 5.44 a).

²¹⁹ Voir, par exemple, Bin Cheng, p. 141 («[l]e fait qu'un homme ne soit pas autorisé à souffler le chaud et le froid, à affirmer une chose à un moment avant de la nier plus tard» est un principe de bonne foi»).

iii) L'exercice de la compétence de la Cour dans cette affaire compromettrait l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour

6.19. L'intégrité de sa fonction judiciaire fait obligation à la Cour de se déclarer incompétente au regard des circonstances de cette affaire. La Cour a, depuis longtemps, admis que l'exercice de ses fonctions judiciaires devait être limité par des considérations d'intégrité et d'opportunité judiciaire²²⁰. En l'espèce, pour les raisons énoncées plus haut, les demandes de l'Iran sont incompatibles avec la fonction judiciaire de la Cour.

6.20. Dans son arrêt de 1963 en l'affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, la Cour a insisté sur le fait que l'intégrité de la fonction judiciaire ne l'obligeait pas à exercer sa compétence dans toutes les affaires. Elle a, au contraire, remarqué que, lorsqu'«il serait incompatible avec sa fonction judiciaire de statuer sur le fond d'une requête, elle doit refuser de le faire»²²¹. La Cour a également déclaré :

«[c]'est par l'acte du demandeur que la Cour est saisie, mais, même si, une fois saisie, elle estime avoir compétence, la Cour n'est pas toujours contrainte d'exercer cette compétence. Il y a des limitations inhérentes à l'exercice de la fonction judiciaire dont la Cour, en tant que tribunal, doit toujours tenir compte. Il peut ainsi y avoir incompatibilité entre, d'un côté, les désirs d'un demandeur ou même des deux parties à une instance et, de l'autre, le devoir de la Cour de conserver son caractère judiciaire. C'est à la Cour elle-même et non pas aux parties qu'il appartient de veiller à l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour.»²²²

54

6.21. La Cour a repris ce principe très récemment dans son arrêt en l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/Niger)*²²³.

6.22. Dans l'affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, la question portait sur l'interprétation d'un traité qui n'était plus en vigueur. En l'espèce, le traité n'a pas été dénoncé, mais nul ne saurait entretenir l'illusion qu'il peut pour autant supporter le poids que fait aujourd'hui peser sur lui l'Iran. Il n'en est pas capable. Un arrêt de la Cour sur le fond en l'espèce reposerait sur une fiction.

6.23. L'exercice d'une compétence dans ces circonstances ne rendrait nullement service aux Parties. Elle ne servirait pas la Cour ni ne contribuerait à en rehausser la place. Et elle inviterait à faire peser un doute sur la crédibilité du règlement judiciaire des différends. Le souci de l'intégrité de la fonction judiciaire de la Cour invite donc à tenir pour irrecevables les demandes de l'Iran.

*

* *

²²⁰ *Différend frontalier (Burkina Faso/Niger)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2013, p. 69, par. 45 ; *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 477, par. 60-61 ; *Essais nucléaires (Australie c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1974, p. 271, par. 57-58 ; affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 29.

²²¹ Affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 37.

²²² Affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963, p. 29.

²²³ *Différend frontalier (Burkina Faso/Niger)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2013, p. 69, par. 45 (concluant qu'il incombe à la Cour de s'assurer que la compétence qui lui est conférée par l'accord particulier entre les parties «se rattache à la fonction judiciaire de la Cour», et citant l'affaire du *Cameroun septentrional (Cameroun c. Royaume-Uni)*).

6.24. Pour les motifs qui précèdent, la Cour devrait décliner sa compétence sur la base du traité au regard des circonstances de l'espèce.

Section B

Les mains sales de l'Iran, souillées par des décennies de soutien au terrorisme et d'autres actes déstabilisateurs contrevenant au droit international, rendent ses demandes irrecevables

6.25. Ainsi que nous l'avons établi dans le chapitre 3, l'Iran a, depuis des années, adopté un comportement persistant de violation flagrante du droit international. La conduite menaçante de l'Iran inclut le soutien apporté à des actes terroristes visant des Américains et des ressortissants de nombreux autres pays, y compris sous la forme d'une aide matérielle et financière à des supplétifs qui agissent en son nom, tels que l'organisation terroriste Hezbollah ; les violations de ses obligations en matière de non-prolifération nucléaire et des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptées en réponse à celles-ci ; ses efforts constants pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques et les utiliser ; son trafic d'armes destinées à des organisations terroristes et le financement de ces organisations ; et la mise à contribution de son secteur financier à l'appui de cette conduite, ainsi que la dissimulation de celle-ci à ceux qui, autrement, chercheraient à faire obstacle à de tels efforts²²⁴.

6.26. La nature internationalement illicite du comportement de l'Iran est incontestable. Les actes terroristes imputables à l'Iran (par ses supplétifs ou autrement) ne sont pas justifiables au regard du droit international, qui, selon la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité des Nations Unies, demande aux Etats, entre autres choses, de «prévenir et réprimer les actes de terrorisme ... [et de] [s]'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme»²²⁵. L'Iran a également violé de manière flagrante quantité de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, ainsi que les

55

²²⁴ Voir ci-dessus, chap. 3 et 4.

²²⁵ Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, préambule et par. 1-2, (annexe 81) (réaffirmant que «chaque Etat a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre Etat, d'y aider ou d'y participer» et décidant que tous les Etats «[e]mpêcher[ont] que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres Etats ou contre les citoyens de ces Etats») ; voir également résolution 748, doc. S/RES/748, préambule (31 mars 1992) (annexe 178) (réaffirmant le devoir des Etats «de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme ... d'y aider ou d'y participer») ; résolution 49/60 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, «Mesures visant à éliminer le terrorisme international», doc. A/RES/49/60, préambule et par. 4-5 (17 février 1995) (annexe 179) («[c]onvaincue également que la répression des actes de terrorisme international, y compris ceux dans lesquels des Etats sont impliqués directement ou indirectement, est un élément indispensable au maintien de la paix et de la sécurité internationales») ; résolution 1189 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1189, préambule (13 août 1998) (annexe 180) (soulignant que «la répression des actes de terrorisme est essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales et réaffirmant la détermination de la communauté internationale à éliminer le terrorisme international sous toutes ses formes et manifestations») ; résolution 60/288 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, «Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies», doc. A/RES/60/288, annexe (20 septembre 2006), (annexe 181) (décidant de prendre des mesures pour «prévenir et ... combattre le terrorisme») ; résolution 2253 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2253, préambule (17 décembre 2015) (annexe 182) («[c]onsidérant qu'il faut prendre des mesures pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme ... même en l'absence d'un lien avec un acte terroriste précis») ; convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (15 décembre 1997), *RTNU*, vol. 2149, p. 256 (annexe 183) (entrée en vigueur en 2001 ; le nombre de parties à ce traité est de 170, au nombre desquelles les Etats-Unis mais non l'Iran) ; convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (9 décembre 1999), *RTNU*, vol. 2178, p. 197 (annexe 184) (entrée en vigueur en 2002 ; le nombre de parties à ce traité est de 188, au nombre desquelles les Etats-Unis mais non l'Iran).

obligations de traités multilatéraux se rapportant à ses programmes nucléaire et de missiles, de même qu'en matière de trafic d'armes illicite²²⁶.

56

6.27. Le fait que l'Iran s'efforce maintenant d'utiliser un traité limité aux relations commerciales et consulaires étroit pour demander à la Cour de le protéger des mesures pacifiques prises par les Etats-Unis (fréquemment en accord avec la communauté internationale) en réponse à son comportement illicite et déstabilisateur systématique excède l'entendement. Ainsi la demande principale de l'Iran conteste-t-elle le blocage et la saisie ultérieure, dans le cadre de la procédure d'exécution *Peterson*, d'actifs en relation avec lesquels la banque centrale d'Iran, la banque Markazi, disposait de droits. Mais cette procédure concernait des fonds bloqués conformément au droit des Etats-Unis dans le cadre de l'effort engagé pour empêcher l'Iran de se soustraire à des sanctions ciblant ses activités illicites et pour indemniser des victimes américaines de l'attentat à la bombe de 1983 contre le casernement des fusiliers marins américains à Beyrouth, qui avait causé la mort de plusieurs personnes. Il s'agit là de l'attentat terroriste même qui a fait l'objet de tant de discours fanfarons de responsables publics iraniens de haut rang vantant la responsabilité de leur pays dans la mort de centaines de ressortissants américains²²⁷.

6.28. En bref, l'Iran se présente devant la Cour en ayant les mains sales et lui demande de se prononcer sur les mesures adoptées par les Etats-Unis, sans tenir compte de la conduite iranienne ayant donné lieu à la mise en place de ce dispositif. Dans ces circonstances, la Cour devrait refuser de connaître des demandes de l'Iran sur le fond de cette affaire. Les demandes iraniennes contre les Etats-Unis, qui résultent de la violation du droit international par l'Iran, ne remplissent pas les conditions requises pour que la Cour rende un arrêt à cet égard.

6.29. La présente section comporte deux parties. La première (i)) est consacrée au fondement juridique de l'exception d'irrecevabilité de la requête de l'Iran sur la base de principes généraux du droit bien établis formant la doctrine des «mains propres» [«clean hands»] ; la seconde (ii)) porte sur l'application de ces principes généraux dans le contexte de la conduite illicite de l'Iran, décrite dans le chapitre 3, et des mesures américaines adoptées en réponse, présentées dans le chapitre 4.

i) Les principes généraux du droit constituent une base de refus d'examen sur le fond des demandes de l'Iran

6.30. Les principes généraux du droit²²⁸, ancrés dans l'équité et l'exigence de bonne foi, devraient conduire la Cour à refuser de connaître des demandes de l'Iran sur le fond²²⁹. Agir

²²⁶ Voir le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (1^{er} juillet 1968), *RTNU*, vol. 729, p. 168 (annexe 185) (entré en vigueur le 5 mars 1970 ; sommairement, il requiert des Etats ne possédant pas d'arme nucléaire parties à ce traité, comme l'Iran, qu'ils acceptent les mesures de protection mises en place par l'AIEA en relation avec leurs matières nucléaires pour éviter que l'énergie nucléaire ne soit détournée de son utilisation pacifique et utilisée notamment pour la fabrication d'armes nucléaires). Voir également ci-dessus, chap. 4, sect. A (comportant les diverses résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies adoptées pour dissuader l'Iran de poursuivre ses programmes nucléaire et de missiles balistiques, ainsi que pour lui imposer certaines obligations en matière de trafic d'armes). S'il est peut-être vrai que l'examen du programme nucléaire iranien (et de violations liées du droit international) par le Conseil de sécurité des Nations Unies prend désormais en considération le plan d'action global commun (uniquement après que des années de sanctions ont amené l'Iran à la table des négociations), les mesures adoptées par les Etats-Unis pour contrer ces violations conformément au mandat donné par le Conseil de sécurité doivent être étudiées dans le contexte dans lequel elles ont été prises. En outre, d'autres comportements de l'Iran (tels que son programme de missiles balistiques et ses activités de trafic d'armes, dont ne traite pas le plan d'action global commun) demeurent une menace.

²²⁷ Voir ci-dessus, chap. 3.

²²⁸ La Cour a le pouvoir d'appliquer et «applique : ... les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées» (Statut de la Cour internationale de Justice, art. 38).

autrement reviendrait à récompenser l'Iran de sa conduite internationale fautive, en conséquence de laquelle les Etats-Unis ont adopté les mesures même dont l'Iran se plaint aujourd'hui. Ces principes généraux, constitutifs de la doctrine des «mains propres», ont été exprimés de diverses manières, et notamment : *nullus commodum capere de sua injuria propria* («nul ne saurait être autorisé à profiter de sa propre faute») (ci-après l'«adage *nullus commodum*») et *ex delicto non oritur actio* («un acte illicite ne peut servir de base à une action») (ci-après l'«adage *ex delicto*»)²³⁰. La prémisse sur laquelle reposent ces principes (à savoir que même un demandeur désireux d'obtenir réparation d'actions censément illégales peut se voir interdire d'obtenir réparation lorsque ces actions résultaient de sa propre conduite fautive²³¹) a été reconnue par des membres de la Cour, dans la pratique des Etats et par nombre d'auteurs comptant parmi les plus renommés.

6.31. Des membres de la Cour ont, en diverses occasions, confirmé le principe général selon lequel une partie ne doit pas être autorisée à tirer profit de sa propre faute. Ainsi le juge Ajibola a-t-il, dans son opinion individuelle dans l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, affirmé que «le demandeur qui «sollicite l'équité doit lui-même être équitable», ce qui veut dire que le demandeur doit «avoir les mains propres»²³².

²²⁹ Voir *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 296, par. 38 («le principe de la bonne foi est un principe bien établi du droit international»); *Délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen (Danemark c. Norvège), arrêt, C.I.J. Recueil 1993*, p. 191 (opinion individuelle de M. le juge Shahabuddeen) («[l']équité faisant elle-même partie du droit, il n'est pas question que l'équité corrige le droit ni que le droit corrige l'équité»); Margaret White, «Equity — A General Principle of Law Recognised by Civilised Nations?» [*L'équité, un principe général du droit reconnu par les nations civilisées ?*], 4 *Queensland U. Tech. L. & Just. J.* 103, 109 (2004) (annexe 186) («[i]l semble que le sens donné, de manière générale, par les rédacteurs de l'article 38 ait été que ... des principes d'équité particuliers, tels que reconnus par les divers systèmes juridiques du monde, puissent jouer le rôle de «principes généraux» du droit international»).

²³⁰ Au nombre des principes similaires figurent *ex injuria ... ex turpi ... ex malo ... et ex dolo malo non oritur actio* (c'est-à-dire, un «acte fautif ..., immoral ..., préjudiciable ..., une fraude ne peut servir de base à une action»); *inadimplenti non est adimplendum* («qui demande l'équité doit respecter l'équité»); et «qui demande réparation doit avoir les mains propres». Voir, par exemple, Gerald G. Fitzmaurice, «The General Principles of International Law Considered from the Standpoint of the Rule of Law» [*Les principes généraux du droit international considérés sous l'angle de l'état de droit*], 92 *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye* (1957), t. 92, p. 117-119 (1957); Bin Cheng, p. 149-158. Feu le juge Anzilotti considérait le principe *inadimplenti non est adimplendum* comme «si juste, si équitable, si universellement reconnu qu'il doive être appliqué aussi dans les rapports internationaux. Il s'agit ... d'un de ces «principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées» que la Cour applique en vertu de l'article 38 de son Statut», affaire des *Prises d'eau à la Meuse (Pays-Bas c. Belgique), arrêt, 1937, C.P.J.I. série A/B n° 70*, p. 50 (opinion dissidente de M. le juge Anzilotti).

²³¹ Voir *Projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), arrêt, C.I.J. Recueil 1997*, p. 67, par. 110 (concluant que la Cour ne pouvait «perdre de vue» le fait que l'acte de la Tchécoslovaquie était dû au «comportement illicite préalable de la Hongrie elle-même» et que «[l]a Hongrie, par son comportement, avait porté atteinte à son droit de mettre fin au traité») (citant l'affaire relative à l'*Usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne), compétence, arrêt, 1927, C.P.J.I. série A n° 9*, p. 31 (adoptant le principe connexe des mains propres en concluant qu'une partie ne saurait se prévaloir du défaut d'exécution par l'autre partie d'une obligation alors qu'elle avait fait en sorte que cette partie, par un acte illégal, soit incapable d'exécuter ladite obligation)). Les deux affaires illustrent la proposition plus générale selon laquelle une partie ne sera pas autorisée, en vertu du droit international, à contester des mesures prises en réponse directe à sa propre conduite fautive internationalement.

²³² *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie-et-Monténégro)), mesures conservatoires, ordonnance du 13 septembre 1993, C.I.J. Recueil 1993*, p. 395 (nouvelles demandes en indication de mesures conservatoires) (opinion individuelle de M. le juge Ajibola); voir également *Statut juridique du Groenland oriental, arrêt, 1933, C.P.J.I. série A/B n° 53*, p. 95 (opinion dissidente de M. le juge Anzilotti) (dans laquelle il écrivait qu'«un acte illégal ne peut servir de base à une action en justice»). D'autres membres de la Cour ont exprimé des vues similaires. Ainsi le juge Read a-t-il déclaré dans son opinion dissidente dans l'affaire de l'*Interprétation des traités de paix* que «dans toute procédure où seraient reconnus les principes de justice» aucun Etat ne serait autorisé à «profiter de son propre tort» (*Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie, deuxième phase, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950*, p. 244 (opinion dissidente de M. le juge Read)). De même le juge Schwebel a-t-il soutenu, dans son opinion dissidente en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, que la conduite illégale du Nicaragua aurait dû lui interdire de se plaindre d'actes illégaux correspondants dont il était allégué qu'ils avaient été commis par les Etats-Unis, «d'autant plus que, si actes illicites il y avait, ceux-ci résultaient des siens ou visaient à répliquer aux siens» (*Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique), fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986*, p. 394, par. 272 (opinion dissidente de M. le juge Schwebel)). La Cour a

Et, en particulier, lors de l'appréciation de la conduite de l'Iran et des Etats-Unis en vertu du traité d'amitié dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour n'a pas exclu la possibilité de conclure (les circonstances auraient-elles été différentes) que les demandes de l'Iran devaient être rejetées au motif que les mesures prises par les Etats-Unis l'avaient été en conséquence du comportement illégal de l'Iran lui-même²³³.

6.32. La pratique des Etats va, de manière similaire, dans le sens de la vitalité persistante de ces principes de droit et d'équité, car les Etats continuent à invoquer la doctrine des «mains propres», sous diverses formes et dans diverses circonstances²³⁴. Les affaires relatives à la *Licéité de l'emploi de la force* en constituent un bon exemple, puisque au cours de celles-ci plusieurs Etats ont avancé un argument fondé sur la doctrine des «mains propres», souvent expressément à titre d'exception d'irrecevabilité, que ce soit dans le contexte de la demande en indication de mesures conservatoires de la Yougoslavie ou à l'occasion des exceptions préliminaires ultérieures concernant la requête yougoslave²³⁵. L'Iran lui-même a invoqué la doctrine devant le Tribunal des différends irano-américains, la qualifiant de «doctrine universelle, en équité ... qui est attestée par un corpus considérable et divers de doctrine juridique internationale, de pratique étatique et de jurisprudence internationale»²³⁶.

refusé de se pencher sur la question de la doctrine des mains propres en cette affaire, après avoir conclu que les faits tels que présentés ne permettraient pas son application.

²³³ Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 177, par. 29.

²³⁴ Voir, par exemple, exceptions préliminaires du Royaume de Belgique (5 juillet 2000), par. 481-483, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Belgique)* (dans lesquelles la Belgique soutenait que «[l]a [Yougoslavie] a[va]it agi et continu[ait] à agir de mauvaise foi [et que] [s]a requête ... d[eva]it par conséquent être jugée irrecevable»); CR 1999/24, p. 23, par. 3.17, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Etats-Unis d'Amérique)* (les Etats-Unis soutenaient que des mesures conservatoires seraient inadéquates parce que la Yougoslavie «ne se présent[ait] pas les mains nettes devant la Cour»); CR 1999/23, p. 15-16, par. 24, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Royaume-Uni)* (audience lors de laquelle le Royaume-Uni a soutenu que la doctrine des mains propres était «profondément ancr[ée] dans la nature fondamentale de la fonction judiciaire» et devait être «considér[ée] comme [un] «principe[] généra[l] de droit» au sens de l'article 38 du Statut»); CR 1999/21, p. 11, par. 3.1.4, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Portugal)* (audience lors de laquelle le Portugal a soutenu que, «[l]orsqu'on a présent à l'esprit le critère de probité, la demande de la République fédérale de Yougoslavie n'est pas légitime», les faits à l'origine de la requête de la Yougoslavie ayant été causés par le «comportement illicite» de ladite Yougoslavie); CR 1999/20, p. 15-16, par. 44, 48 d), affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Pays-Bas)* (audience lors de laquelle les Pays-Bas ont soutenu que la Cour devait rejeter la requête de la Yougoslavie car celle-ci avait les «mains très sales»); CR 1999/18, p. 10, par. 1.6, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Allemagne)* (l'Allemagne soutenait que la Yougoslavie «ne se présent[ait] pas devant la Cour «les mains propres»»); CR 1999/16, p. 7, par. 5, affaire relative à la *Licéité de l'emploi de la force (Serbie-et-Monténégro c. Canada)* (de même pour le Canada).

²³⁵ Voir *ibid.*

²³⁶ *Aryeh v. Iran*, affaires n^{os} 842, 843 et 844, mémoire et éléments de preuve écrits du défendeur pour l'audience, vol. III, 23 mars 1993 (doc. 80), pièce jointe C, p. 44 (Tribunal des différends irano-américains) (annexe 187). Voir également *Mohtadi v. Iran*, affaire n^o 271, sentence n^o 573-271-3 (2 décembre 1996), 32 *Iran-US Cl. Trib. Rep.* 124, 134 (annexe 188) (avançant l'argument selon lequel l'Iran avait invoqué le principe des mains propres comme motif de rejet d'une demande); *Karubian v. Iran*, affaire n^o 419, sentence n^o 569-419-2 (6 mars 1996), 32 *Iran-US Cl. Trib. Rep.* 3, 36 (annexe 189) (avançant l'argument selon lequel des demandes étaient irrecevables notamment en raison de la doctrine des mains propres).

59

6.33. La doctrine des mains propres est également largement reconnue par les chercheurs et universitaires²³⁷. Edwin Borchard écrivait en 1915 que «le fait que nul ne saurait profiter de sa propre faute est une maxime reconnue de tout droit, interne et international, et [qu']un demandeur ou requérant doit saisir la justice avec des mains propres»²³⁸. Sir Gerald Fitzmaurice a souligné, en 1957, qu'

«un Etat coupable d'une conduite illicite peut être privé du *locus standi in judicio* nécessaire pour se plaindre de faits illicites correspondants de la part d'autres Etats, en particulier s'ils ont fait suite aux faits illicites qui lui sont imputables, ou sont le résultat d'efforts pour les contrer, en bref, s'ils ont été provoqués par ceux-ci»²³⁹.

Bin Cheng soulignait, dans son traité de 1953 consacré aux principes généraux appliqués par les cours et tribunaux internationaux, que le principe *ex delicto* est «appliqué de manière générale par les juridictions internationales»²⁴⁰. En outre, des tribunaux internationaux autres que la Cour ont également appliqué la doctrine des mains propres, sous une forme ou une autre, depuis le milieu du XIX^e siècle²⁴¹.

ii) Le soutien au terrorisme et d'autres conduites déstabilisatrices de l'Iran devraient conduire la Cour à refuser de connaître des demandes de celui-ci

6.34. Appliquant à cette affaire les principes généraux du droit décrits précédemment, la Cour devrait conclure à l'irrecevabilité de la requête iranienne et refuser, à titre préliminaire, de connaître des demandes de l'Iran. A la différence de la situation en l'affaire des *Plates-formes*

²³⁷ Voir, par exemple, Gerald G. Fitzmaurice, p. 119 ; Bin Cheng, p. 149-158 (étude de l'application des adages *nullus commodum et ex delicto*) ; Christopher R. Rossi, *Equity and International Law: A Legal Realist Approach to International Decision Making* [«L'équité et le droit international : une approche juridique réaliste de la prise de décision internationale»], p. 164-165 (1993) ; C. Wilfred Jenks, *The Prospects of International Adjudication* [«Les perspectives de la décision judiciaire internationale»], p. 412-414 (1964) ; Stephen M. Schwebel, «Clean Hands in the Court» [«Les mains propres en justice»], 31 *Stud. Transnat'l Legal Pol'y* 74, 74 (1999) (annexe 244). En particulier, James Crawford, rapporteur spécial des Nations Unies sur la responsabilité des Etats, considérait qu'il n'était «pas justifié d'inclure la jurisprudence des mains propres comme une nouvelle «circonstance enlevant le caractère d'illicéité», «Deuxième rapport sur la responsabilité des Etats», par M. James Crawford, rapporteur spécial, *Annuaire de la Commission du droit international*, 1999, vol. II, deuxième partie, p. 83, Nations Unies, doc. A/CN.4/SER.A/1999/Add.1 (Part 2) (annexe 190). Pour parvenir à cette conclusion, M. Crawford avançait l'idée que la notion de mains propres touchait à des «questions de procédure telles que le *locus standi*, [ou] ... la recevabilité des demandes», qui n'étaient pas régies dans le détail par le projet d'articles (*ibid.*). Dans les commentaires des articles, la Commission du droit international a, en outre, expliqué que

«[I]e principe selon lequel un Etat ne saurait tirer avantage de son propre fait illicite peut avoir des conséquences dans le domaine de la responsabilité des Etats, mais il s'agit d'un principe général plutôt que d'une circonstance particulière excluant l'illicéité», rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa cinquante-troisième session, *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, p. 72, Nations Unies, doc. A/CN.4/SER.A/2001/Add.1 (Part 2) (annexe 191).

²³⁸ Edwin Borchard, *Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, p. 713 (1915).

²³⁹ Gerald G. Fitzmaurice, p. 119.

²⁴⁰ Bin Cheng, p. 155. Bin Cheng cite notamment l'affaire du *Montijo* à l'appui de l'idée selon laquelle «nul ne saurait être autorisé à profiter de sa propre faute» (*ibid.*, p. 149), citant 2 *Moore Int'l Arb.* 1421, 1437 (1875).

²⁴¹ Voir, par exemple, *Plama Consortium Ltd. c. République de Bulgarie*, affaire CIRDI n° ARB/03/24, sentence, par. 142-46 (27 août 2008) (annexe 192) (dans laquelle le tribunal s'est appuyé sur le principe de bonne foi et les principes des «mains propres» *ex turpi causa non oritur actio* et *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* («nul ne peut profiter de sa propre turpitude») pour rejeter la demande d'un investisseur en raison des faits fautifs qui pouvaient lui être imputés) ; *Tippetts et al. v. Iran et al.*, affaire 7, sentence n° 141-7-2 (22 juin 1984), 6 *Iran-U.S. Cl. Trib. Rep.* 219, 228 (annexe 194) (reconnaissant le principe *nullus commodum*) (citant Bin Cheng, p. 149) ; affaires *Medea et Good Return* (1865), 2 *Moore Int'l Arb.* 1572, 1573 (parce que les demandes «résultaient d'une transaction» (des actes de piraterie) «lors de laquelle [les demandeurs] avaient contrevenu au droit des Etats-Unis [et] avaient ignoré des obligations solennelles d'un traité», les demandeurs avaient renoncé à leur qualité pour agir, en qualité de citoyens américains, auprès des commissaires en charge de l'examen des demandes).

60

*pétrolières*²⁴², la Cour n'a pas besoin d'examiner le fond de l'affaire pour parvenir à un jugement sur les conséquences juridiques appropriées de la conduite de l'Iran. La Cour peut (aux seules fins de cette décision préliminaire quant aux «mains propres») considérer comme vraies les allégations de l'Iran concernant les mesures prises par les Etats-Unis. Elle n'a qu'à se pencher sur les preuves abondantes de la conduite illicite de l'Iran pour conclure que les mesures adoptées par les Etats-Unis sont protégées d'un examen par le juge en vertu du traité d'amitié parce qu'elles constituent une tentative des Etats-Unis pour répondre pacifiquement à des actes illicites répétés de l'Iran.

6.35. Contrairement à ce que laisse entendre l'Iran dans son mémoire, la réalité de ses actions illicites est établie par plus que de «simples allégations concernant une implication de l'Iran dans des actes supposément terroristes»²⁴³, et il ne s'agit pas là uniquement de conclusions unilatérales des Etats-Unis. Tout au contraire, des éléments de preuve provenant de sources multiples (attestés dans les pièces jointes au présent mémoire) établissent la réalité du parrainage d'actes terroristes, et du soutien apporté à ceux-ci, y compris lorsqu'ils ont été commis par des supplétifs tels que le Hezbollah, ainsi que des violations répétées de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies visant les programmes nucléaire et de missiles balistiques de l'Iran, et ses activités de trafic d'armes illicite²⁴⁴. La position des Etats-Unis est donc pleinement conforme à ce qui ressort de la procédure judiciaire approfondie en l'affaire du *Mykonos* en Allemagne, ainsi qu'aux conclusions auxquelles sont parvenus des organes de l'ONU, de l'Union européenne et d'autres quant au soutien apporté au terrorisme par l'Iran, qui s'est traduit par des attentats terroristes à la bombe tels que celui de Beyrouth en 1983, qui a coûté la vie à 241 soldats de la paix américains, l'assassinat à l'étranger de dissidents politiques et d'autres ressortissants iraniens, des enlèvements, des détournements d'avions et d'autres actes de violence visant les Etats-Unis, leurs ressortissants et d'autres²⁴⁵.

6.36. Les preuves de la conduite internationalement illicite de l'Iran illustrent clairement la menace représentée, pour la communauté internationale, par les actions de celui-ci depuis plus de trois décennies, menace qui perdure aujourd'hui²⁴⁶. Conscients de cette menace, et de celle pesant plus particulièrement sur eux et leurs ressortissants, les Etats-Unis ont adopté une série de mesures progressives destinées à contrer les actions de l'Iran et à le dissuader de continuer sur la voie dans laquelle il s'était engagé²⁴⁷. Le droit des Etats-Unis à user de telles mesures pour répondre pacifiquement à la politique étrangère terroriste de l'Iran doit être considéré à travers le prisme du refus entêté (et dangereux) de l'Iran d'adopter un comportement conforme au droit international.

61

6.37. Dans sa fameuse opinion individuelle en l'affaire des *Prises d'eau à la Meuse*, M. le juge Hudson a reconnu que la Cour avait «liberté d'examiner les principes d'équité comme une partie du droit international qu'elle doit appliquer», insistant ce faisant sur un «important

²⁴² Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 177-178, par. 29-30 (dans laquelle la Cour a jugé qu'elle ne pouvait parvenir aux conclusions souhaitées par les Etats-Unis sans examen du fond de l'affaire).

²⁴³ Mémoire de l'Iran, par. 5.44 f).

²⁴⁴ Voir ci-dessus, chap. 3 et 4.

²⁴⁵ Voir ci-dessus, chap. 3.

²⁴⁶ Voir ci-dessus, chap. 3 et 4.

²⁴⁷ Voir ci-dessus, chap. 4, sect. A.

principe d'équité» représentatif de la doctrine des mains propres²⁴⁸. Il n'en insistait pas moins sur la nécessité d'«appliquer avec beaucoup de prudence» ce principe général²⁴⁹. Les Etats-Unis partagent cette manière de voir. Et, «cependant, dans un cas nettement pertinent, et en tenant compte scrupuleusement des restrictions nécessaires, *un tribunal, lié par le droit international, ne devrait pas reculer devant l'application d'un principe si évidemment juste*»²⁵⁰.

6.38. Les Etats-Unis soutiennent que les circonstances de la présente affaire sont précisément de celles, d'un type exceptionnel, auxquelles la doctrine des mains propres était destinée à répondre. Il est difficile d'imaginer ensemble de circonstances plus extraordinaire : un Etat ayant soutenu des attentats terroristes, mais aussi ayant aidé et financé des organisations terroristes depuis au moins 1983, et qui est toujours considéré par ses voisins, le Conseil de sécurité des Nations Unies et la communauté internationale en général comme l'auteur de violations répétées du droit international, s'efforce de faire valoir des demandes auprès de la Cour en alléguant que des mesures pacifiques prises pour répondre à ses propres violations lui donnent droit à réparation. Les demandes de l'Iran, qui découlent directement de ses propres violations du droit international, devraient donc être réputées irrecevables²⁵¹.

²⁴⁸ *Prises d'eau à la Meuse, arrêt, 1937, C.P.J.I. série A/B n° 70*, p. 77 (opinion individuelle de M. le juge Hudson) (traite de la situation dans laquelle deux parties «ont assumé une obligation identique ou réciproque» et où l'une d'elles tente de profiter du défaut d'exécution par l'autre de l'une de ses obligations en dépit du fait qu'elle-même n'ait pas exécuté la même obligation). Même si les circonstances de la présente affaire ne sont pas précisément les nôtres, l'opinion de M. le juge Hudson ne s'en inscrit pas moins à l'appui de la doctrine des mains propres dans un sens plus large, telle qu'exprimée par les maximes latines *nullus commodum capere de sua injuria propria et ex delicto non oritur actio* auxquelles il est fait référence ci-dessus.

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ *Ibid.* (les italiques sont de nous).

²⁵¹ Dans l'hypothèse où la Cour déciderait de ne pas accueillir la présente exception préliminaire à la recevabilité de la requête de l'Iran, ou suspendrait autrement sa décision à cet égard, les Etats-Unis se réservent le droit de faire à nouveau valoir ces arguments en relation avec le fond de l'affaire ou à l'égard de toute réparation à laquelle l'Iran prétendrait avoir droit.

CHAPITRE 7

LES MESURES RÉGIÉS PAR L'ARTICLE XX DU TRAITÉ D'AMITIÉ NE RELEVENT PAS DE LA COMPÉTENCE DE LA COUR

7.1. Bien que les demandes de l'Iran en l'espèce concernent en grande partie les mesures des Etats-Unis en rapport avec les litiges liés au terrorisme portés devant les tribunaux américains, l'Iran conteste également le décret présidentiel n° 13599²⁵². Celui-ci bloque (ou «gèle») les biens et droits réels sur des biens de l'Etat iranien et d'institutions financières iraniennes lorsque ces actifs relèvent de la juridiction des Etats-Unis. L'Iran allègue que le décret présidentiel n° 13599 contrevient à plusieurs dispositions du traité²⁵³ ; il est néanmoins d'emblée évident que, selon les dispositions mêmes du traité, le décret présidentiel échappe au champ d'application de celui-ci.

7.2. Dans le cadre du programme de sanctions des Etats-Unis, le décret présidentiel n° 13599 fonctionne en conjonction avec d'autres sanctions et règlements américains et internationaux qui, ensemble, se rapportent à un large éventail d'activités iraniennes illicites, parmi lesquelles le trafic d'armes, le soutien au terrorisme international, et les efforts de l'Iran pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques. Le décret présidentiel n° 13599 échappe ainsi au champ d'application du traité d'amitié en vertu des alinéas *c)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article XX, qui énonce des exclusions générales au profit des mesures régissant la production et le trafic d'armes et de matériel militaire, ainsi que des mesures protégeant des intérêts vitaux sur le plan de la sécurité.

7.3. Le paragraphe 1 de l'article XX du traité prévoit ce qui suit :

«[L]e présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures :

- a) réglementant l'importation ou l'exportation de l'or ou de l'argent ;
- b) concernant les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui sont la source de substances fissiles ;
- c) réglementant la production ou le commerce des armes, des munitions et du matériel de guerre, ou le commerce d'autres produits lorsqu'il a pour but direct ou indirect d'approvisionner des unités militaires ; ou
- d) nécessaires à l'exécution des obligations de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes relatives au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, ou à la protection des intérêts vitaux de cette Haute Partie contractante sur le plan de la sécurité».

7.4. Premièrement, ainsi que nous le verrons dans la section A, et comme l'indique clairement le texte du chapeau, toute mesure à laquelle s'applique l'un ou l'autre des alinéas du paragraphe 1 de l'article XX est exclue du champ d'application du traité et, de ce fait, échappe à la compétence de la Cour. Deuxièmement, ainsi qu'il apparaîtra dans la section B, l'alinéa *c)* du paragraphe 1 de l'article XX s'applique au décret présidentiel n° 13599 parce que celui-ci fait pièce aux efforts de l'Iran pour se dérober aux sanctions internationales réprimant le soutien apporté au

²⁵² Décret présidentiel n°13599 (5 février 2012), 77 *Fed. Reg.* 6659 (MI, annexe 22). Le décret présidentiel n° 13599 est l'unique mesure américaine de blocage à laquelle il est expressément fait référence dans le mémoire de l'Iran.

²⁵³ Voir mémoire de l'Iran, par. 4.29, 5.12-5.14, 6.5-6.9, 6.19.

terrorisme par ce pays, le trafic d'armes auquel il se livre au profit de groupes d'insurgés et de terroristes, et ses tentatives pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques. Troisièmement, comme indiqué dans la section C, l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX s'applique également au décret présidentiel n° 13599, ledit décret étant nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité en matière 1) de prévention et de découragement du terrorisme, de financement et d'armement de groupes terroristes ; ainsi que 2) de prévention des capacités de l'Iran dans le domaine des missiles balistiques.

Section A

Les exceptions prévues par le paragraphe 1 de l'article XX excluent les mesures remplissant les conditions requises du champ de compétence de la Cour

7.5. Le paragraphe 1 de l'article XX prévoit que «[l]e présent traité ne fera pas obstacle à l'application» des mesures couvertes, les plaçant donc hors du champ du traité. Ainsi, lorsqu'il est établi que le paragraphe 1 de l'article XX s'applique à une mesure donnée, il ne saurait y avoir, par la suite, plus ample différend quant à «l'interprétation ou à l'application» d'une quelconque autre disposition du traité en relation avec cette mesure. En conséquence, lorsque est invoqué le paragraphe 1 de l'article XX, la Cour n'est compétente que pour rechercher, à titre préalable, si la mesure contestée tombe sous le coup des exclusions prévues par cette disposition²⁵⁴. Dans l'affirmative, la compétence cesse d'exister en liaison avec toute demande fondée sur les mesures exclues.

7.6. Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, les Etats-Unis ont réservé l'invocation de la clause relative aux «intérêts vitaux ... sur le plan de la sécurité» de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX à la phase de l'examen au fond²⁵⁵, mais ont agi de la sorte sans pour autant reconnaître qu'il s'agissait de l'unique manière adéquate de faire valoir la disposition (c'est-à-dire que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX ne peut jamais donner lieu à une question de compétence). En fait, les Etats-Unis ont pris soin de *ne pas* formuler d'allégation aussi catégorique, en soulignant que les intérêts sur le plan de la sécurité «n'autorisaient ni n'excluaient aucune mesure particulière nécessaire à la protection des intérêts vitaux d'une partie sur le plan de la sécurité», mais, bien plutôt, «*retiraient* ces mesures du champ d'application, de fonctionnement et de mise en œuvre du traité»²⁵⁶.

64

²⁵⁴ Voir, par exemple, *EnCana Corp. v. Republic of Ecuador*, CNUDCI, LCIA, affaire n° UN3481, sentence, par. 140-149 (3 février 2006) (annexe 195) (excluant comme extérieure au périmètre du traité, et ainsi à la compétence du tribunal, une demande découlant d'une mesure à laquelle s'appliquait une exception formulée de manière similaire dans le traité pertinent).

²⁵⁵ Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, les Etats-Unis ont soumis une exception préliminaire plus large par laquelle ils soutenaient que l'objet du différend échappait au champ d'application du traité parce que «le traité de 1955 ne régit pas la conduite des hostilités militaires», et qu'ainsi cette conduite ne devrait jamais, au grand jamais, faire l'objet d'une procédure sur le fond devant cette cour en vertu du traité», CR 1996/16, p. 35-36 (M. Crook, pour les Etats-Unis). Les Etats-Unis ont cité l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX comme preuve de l'intention des Parties que les questions touchant à la sécurité, telles que l'usage de la force, ne relèvent pas du champ d'application du traité : l'«exception préliminaire [des Etats-Unis] suggérait qu'en matière de compétence [la] disposition relative [aux intérêts vitaux sur le plan de la sécurité] contribuait à montrer que les articles I, IV et X, ceux invoqués par l'Iran, n'étaient pas conçus pour s'appliquer aux demandes de l'Iran concernant l'emploi de la force, ni destinés à une telle fin. Cela parce que l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article X témoignait de l'intention des parties de maintenir ces questions hors du périmètre du traité. Nous pensons que l'argument sur la compétence demeure valide», CR 1996/13, p. 33 (M. Crook, pour les Etats-Unis).

²⁵⁶ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, duplique des Etats-Unis d'Amérique (23 mars 2001), par. 4.02.

7.7. En l'espèce, point n'est besoin que la Cour conclue sur le fond des demandes de l'Iran pour juger que le décret présidentiel n° 13599 est exclu en vertu du paragraphe 1 de l'article XX²⁵⁷. Ainsi que la Cour en a jugé dans son arrêt sur les exceptions préliminaires en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX du traité

«pourrait être interprété comme excluant certaines mesures du champ même d'application du traité et, par voie de conséquence, comme excluant de la compétence de la Cour l'appréciation de la licéité de telles mesures»²⁵⁸.

La Cour, dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, a continué en précisant qu'elle avait traité, dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, une clause identique en substance comme offrant une défense sur le fond, et que les Etats-Unis se satisfaisaient de laisser la question, en l'affaire dont elle était saisie, à la phase de l'examen au fond. La Cour a «estim[é], par suite,» que la disposition «ne restreignait pas sa compétence dans la présente affaire, mais offr[ait] seulement aux Parties une défense au fond qu'il leur appartenait, le cas échéant, de faire valoir le moment venu»²⁵⁹.

7.8. L'arrêt sur le fond en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, antérieur à celui en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, n'interdisait pas non plus l'examen de la clause équivalente en tant qu'exception d'incompétence. La Cour n'a pas, dans ce cas, abordé expressément la question de savoir si, dès lors qu'il était établi qu'une mesure relevait du champ de l'exception, elle pouvait être exclue de la compétence de la Cour. Au lieu de cela, la Cour a jugé qu'elle possédait la compétence requise pour déterminer si l'article sur les exceptions s'appliquait aux mesures contestées²⁶⁰.

7.9. A la lumière de ce qui précède, la Cour peut examiner en l'espèce une exception préliminaire d'incompétence reposant sur le paragraphe 1 de l'article XX. En outre, même dans l'hypothèse où elle considérerait que le paragraphe 1 de l'article XX ne permet pas de faire valoir une exception d'incompétence, il ne lui serait pas pour autant interdit d'examiner une exception en vertu de cet article à titre *préliminaire*. Le paragraphe 1 de l'article 79 du Règlement fait état de la possibilité de soulever «[t]oute exception à la compétence de la Cour ou à la recevabilité de la requête ou toute autre exception sur laquelle le défendeur demande une décision avant que la procédure sur le fond se poursuive». Etant donné que si le paragraphe 1 de l'article XX était invoqué avec succès, la Cour n'aurait plus besoin d'examiner plus avant les mesures exclues en vertu de l'article, elle devrait trancher la question avant de procéder à un examen au fond, indépendamment du fait qu'elle considère ou non *in fine* la question comme concernant, par nature, la compétence. Parce qu'une décision sur ce point n'exigera pas de la Cour qu'elle procède à un examen au fond des demandes de l'Iran, cette question se prête à une décision immédiate, à titre préliminaire, sans jonction au fond.

65

²⁵⁷ Tel est en particulier le cas eu égard à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article XX (qui n'était pas invoqué dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*), en relation avec lequel la Cour n'a qu'à conclure que le décret présidentiel était une mesure régissant la production d'armes, le trafic d'armes ou les approvisionnements militaires, sans prendre en compte aucun des faits allégués par l'Iran comme base pour ses demandes.

²⁵⁸ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 811, par. 20.

²⁵⁹ *Ibid.* (les italiques sont de nous).

²⁶⁰ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 116, par. 222.

Section B

Le décret présidentiel n° 13599 est, en tant que mesure réglementant la production ou le commerce des armes, ainsi que les fournitures militaires, exclu du champ d'application du traité par l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article XX

7.10. Le décret présidentiel n° 13599 est exclu du champ d'application du traité en vertu de l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article XX. L'alinéa c) prévoit une exclusion générale de toutes mesures «réglementant la production ou le commerce des armes, des munitions et du matériel de guerre, ou le commerce d'autres produits lorsqu'il a pour but direct ou indirect d'approvisionner des unités militaires». Cette exclusion s'applique au décret présidentiel n° 13599 car celui-ci a été promulgué pour faire pièce aux efforts de l'Iran pour se dérober aux sanctions américaines et internationales visant le développement de missiles balistiques, ainsi qu'à la fourniture d'armes et à l'apport d'un soutien, par ce pays, à des groupes d'insurgés et terroristes.

66

7.11. Les efforts de l'Iran pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques sont désormais bien établis. Au moment de la promulgation du décret présidentiel n° 13599, il était de notoriété publique que l'Iran développait des missiles balistiques en violation de multiples résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies²⁶¹. Ainsi le représentant de la France a-t-il déclaré, lors d'une réunion du Conseil de sécurité : «[I] Les faits sont accablants. Ils ne prêtent à aucun doute. ... L'Iran a développé un programme de missiles capables d'emporter des têtes nucléaires»²⁶². La résolution 2231 du Conseil de sécurité (approuvant le plan d'action global commun) appelait spécifiquement l'Iran à s'abstenir d'entreprendre quelque activité que ce soit liée à des missiles balistiques pour en faire des vecteurs de têtes nucléaires²⁶³. L'Iran n'en persiste pas moins à développer et à tester des missiles balistiques²⁶⁴. En réponse aux graves inquiétudes liées à la poursuite des efforts de l'Iran pour se doter de missiles balistiques, les Etats-Unis continuent à imposer des sanctions en relation avec le programme iranien de missiles balistiques²⁶⁵.

7.12. L'Iran fournit également depuis longtemps des armes à des groupes d'insurgés et terroristes étrangers, et leur apporte d'autres formes de soutien²⁶⁶. L'Iran a ainsi régulièrement fourni des armes et des munitions, mais aussi des financements et des entraînements, à des groupes d'insurgés et terroristes étrangers, parmi lesquels les talibans, le Hezbollah, le Hamas, le Jihad

²⁶¹ Voir ci-dessus, chap. 3, sect. D, et chap. 4, sect. A. Voir également résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/192, par. 1 et 9 (annexe 110) ; 76 *Fed. Reg.* 72758 (annexe 152) («[I] l'Iran continue également à défier la communauté internationale par ses efforts pour se doter de capacités nucléaires et *développer des missiles balistiques* en violation de sept résolutions du Conseil de sécurité» ; les italiques sont de nous).

²⁶² Conseil de sécurité des Nations Unies, 6335^e séance, doc. S/PV.6335, p. 7 (9 juin 2010) (annexe 196) (déclaration de la France) (soulignant également que l'«Iran a travaillé sur des études militaires poussées qui constituent le lien manquant entre l'enrichissement et le programme balistique, en particulier sur l'aménagement d'un vecteur pour y placer une tête nucléaire»).

²⁶³ Voir, par exemple, résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, par. 7, et annexe B, par. 3 (annexe 122) (appelant l'Iran à «ne mener aucune activité liée aux missiles balistiques conçus pour pouvoir emporter des armes nucléaires»). Voir également *ibid.*, par. 7, et annexe B, par. 4 (exigeant des Etats qu'ils obtiennent que le Conseil de sécurité des Nations Unies «les autorise au préalable, au cas par cas», avant de fournir à l'Iran des articles, matières, équipements, biens et technologies énumérés dans le régime de contrôle de la technologie des missiles, et tous autres éléments «qui, selon [ces mêmes Etats], pourraient contribuer à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires»).

²⁶⁴ Voir ci-dessus, chap. 3, sect. D.

²⁶⁵ Voir ci-dessus, par. 4.14.

²⁶⁶ Voir ci-dessus, chap. 3, sect. C et D.

islamique palestinien et, plus récemment, les houthistes au Yémen²⁶⁷. Les activités iraniennes en matière de trafic d'armes contreviennent à des résolutions à caractère impératif du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui, depuis 2007, a fortement limité l'ensemble des ventes ou des transferts d'armes conventionnelles par les autorités de l'Iran et les ressortissants iraniens²⁶⁸.

67

7.13. L'Iran utilise notamment la force Al-Qods des GRI (qui est une unité des gardiens de la révolution islamique et un élément de l'appareil militaire iranien) pour cultiver des liens avec des groupes terroristes et insurgés à l'étranger, et leur apporter un soutien²⁶⁹. Les Etats-Unis ont bloqué les actifs de la force Al-Qods des GRI conformément au décret présidentiel n° 13224, qui est l'un des textes adoptés par eux depuis 2007 à titre de sanctions liées au terrorisme, en réponse à l'apport, par le corps des GRI, d'un soutien, y compris sous la forme de fréquentes expéditions d'armes, aux talibans, au Hezbollah, et à d'autres organisations terroristes ou insurgées²⁷⁰. Juste avant l'adoption du décret présidentiel n° 13224, le département du trésor des Etats-Unis indiquait que les GRI et leur force Al-Qods continuaient, en dépit de tout, à user de pratiques financières trompeuses pour se soustraire aux sanctions, et se livraient «à des activités d'apparence légitime destinées à offrir une couverture pour des opérations de renseignement et de soutien à des groupes terroristes tels que [le Hezbollah], le Hamas et les talibans»²⁷¹.

7.14. Le décret présidentiel n° 13599 développe et complète les sanctions internationales et américaines antérieures adoptées en réponse à ces activités illicites²⁷². Avant le décret présidentiel n° 13599, ces mesures incluaient l'obligation de bloquer les actifs d'établissements, d'institutions et de ressortissants iraniens spécifiques participant à des activités terroristes ou au programme de

²⁶⁷ Voir, par exemple, 76 Fed. Reg. 72757-72758 (annexe 152) («[l'Iran demeure le plus actif des Etats soutenant le terrorisme recensés ; il alimente de manière habituelle de multiples organisations terroristes en ressources substantielles et en conseils. L'Iran a fourni à des groupes terroristes palestiniens, et notamment au Hamas et au Jihad islamique palestinien (JIP), des financements et des armes, et les a entraînés. ... La force Al-Qods [du corps des gardiens de la révolution islamique] aurait été active dans les pays du Levant, où elle a soutenu de longue date les activités militaires, paramilitaires et terroristes du [Hezbollah], et elle apporte à [celui-ci] des financements annuels pouvant atteindre 200 millions de dollars. En outre, la force Al-Qods fournit aux talibans des armes, des financements et des services logistiques, et les entraîne pour soutenir des activités hostiles aux Etats-Unis et à la coalition. Depuis au moins 2006, des informations indiquent que l'Iran a organisé de fréquents envois aux talibans de chargements d'armes légères et de munitions associées, de grenades propulsées par roquette, d'obus de mortier, de roquettes de 107 millimètres et d'explosifs à liant plastique.» (Les italiques sont de nous.)) Voir également ci-dessus chap. 4, sect. A.

²⁶⁸ Voir, par exemple, résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, par. 7, et annexe B, par. 6 b) (annexe 122) (prévoyant que tous les Etats sont tenus «[d]e prendre les mesures nécessaires pour empêcher, sauf si le Conseil de sécurité en décide autrement à l'avance au cas par cas, la fourniture, la vente ou le transfert par leurs ressortissants, ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, d'armes ou de matériels connexes provenant d'Iran, qu'ils soient ou non originaires du territoire iranien» durant une période spécifiée) (annexe 122) ; résolution 1747, doc. S/RES/1747, par. 5 (annexe 101) (décidant «que l'Iran ne doit fournir, vendre ou transférer, directement ou indirectement, ... aucune arme ni aucun matériel connexe, et que tous les Etats devront interdire l'acquisition de ces articles auprès de l'Iran»).

²⁶⁹ Voir, par exemple, 76 Fed. Reg. 72757-72758 (annexe 152).

²⁷⁰ Département du trésor des Etats-Unis, fiche technique, 25 octobre 2007 (annexe 147) ; voir également résolution 1747 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1747 (annexe 101) (adoptant des sanctions visant le commandant de la force Al-Qods des GRI).

²⁷¹ 76 Fed. Reg. 72762 (annexe 152).

²⁷² Voir également ci-dessus, chap. 4, sect. A. En particulier, le décret présidentiel n° 13599 fait référence au décret présidentiel antérieur n° 12957, déclarant une urgence nationale relative à l'Iran. Ce décret a été promulgué «[en] réponse aux actions et politiques de l'Etat iranien, et notamment son soutien au terrorisme international, ses efforts pour compromettre le processus de paix au Moyen-Orient, et l'acquisition d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs». Président William J. Clinton, message au Congrès sur l'Iran, 34 Weekly Comp. Pres. Docs. 446 (16 mars 1998) (annexe 193).

missiles balistiques de l'Iran, ou y apportant un soutien²⁷³. Les Etats-Unis usent depuis longtemps de mesures de blocage comme moyen de prévenir les conduites illicites²⁷⁴, et le Conseil de sécurité des Nations Unies a, à la fois, demandé aux Etats d'appliquer des mesures de gel d'actifs dans un certain nombre de circonstances et reconnu dans divers contextes que les gels d'actifs étaient un «outil important» de lutte contre une activité réputée constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales²⁷⁵.

68

7.15. Au cours de la période qui a précédé la promulgation du décret présidentiel n° 13599, les sanctions infligées à l'Iran par la communauté internationale sont devenues de plus en plus rigoureuses en réaction à l'intransigeance iranienne, et l'Iran a redoublé d'efforts pour dissimuler ses activités illégales en recourant à des transactions financières complexes et à des sociétés-écrans. Le département du trésor des Etats-Unis a conclu, en novembre 2011, que l'Iran avait recours à un éventail d'établissements, d'organisations et d'institutions financières pour contourner les sanctions et poursuivre son soutien au terrorisme à l'étranger et son programme de missiles balistiques sur le territoire iranien²⁷⁶. Au nombre de ces entités figuraient plusieurs institutions financières iraniennes

²⁷³ Voir, par exemple, le décret présidentiel n° 13224 (annexe 134) (bloquant des biens et interdisant des transactions avec des personnes commettant ou menaçant de commettre des faits de terrorisme, ou soutenant le terrorisme); et le décret présidentiel n° 13382, 70 *Fed. Reg.* 38567 (28 juin 2005) (annexe 197) (bloquant des biens d'agents de prolifération d'«armes de destruction massive et de vecteurs associés (y compris de missiles capables d'emporter de telles armes)», ainsi que de leurs soutiens). Le Conseil de sécurité des Nations Unies a également imposé des gels d'actifs en relation avec ces activités. Voir, par exemple, la résolution 1737, doc. S/RES/1737, par. 12 (annexe 100) (décidant que «tous les Etats devront geler les fonds, avoirs financiers et ressources économiques ... qui sont la propriété ou sous le contrôle» de personnes et d'entités désignées impliquées dans le programme nucléaire et de missiles balistiques); la résolution 1747, doc. S/RES/1747 (annexe 101) (ajoutant des entités et des personnes supplémentaires, y compris des entités affiliées du corps des gardiens de la révolution islamique, à la liste des personnes faisant l'objet de sanctions); la résolution 1803, doc. S/RES/1803 (annexe 102) (renforçant encore les sanctions); la résolution 1929, doc. S/RES/1929 (annexe 110) (similaire); la résolution 2231, doc. S/RES/2231, par. 7 b) et annexe B, par. 6 c) (annexe 122) (décidant que, durant une certaine période suivant l'adoption du plan d'action global commun, tous les Etats continueraient à geler les actifs de certaines personnes et entités désignées).

²⁷⁴ Voir, par exemple, le témoignage de Szubin (annexe 156) (expliquant qu'après l'adoption du plan d'action global commun les Etats-Unis maintiendraient en place et appliqueraient rigoureusement des sanctions en vigueur de longue date ciblant notamment le soutien apporté par l'Iran à des groupes terroristes, le programme de missiles iraniens et le corps des gardiens de la révolution islamique).

²⁷⁵ Voir, par exemple, la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, par. 1 (annexe 81) (requérant des Etats qu'ils «gèlent» sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités); la résolution 1989, doc. S/RES/1989, préambule et par. 1 (17 juin 2011) (annexe 199) («[s]oulignant que les sanctions sont un instrument important prévu par la Charte des Nations Unies ... et soulignant également à ce propos la nécessité d'une mise en œuvre rigoureuse des mesures [de gel] visées au paragraphe 1 de la présente résolution, comme outil majeur de lutte contre le terrorisme»); la résolution 1807, doc. S/RES/1807, préambule et par. 11 (31 mars 2008) (annexe 200) (concluant que la situation en RDC constitue toujours une menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région, et décidant que tous les Etats gèleront les fonds, ainsi que les autres avoirs financiers et ressources économiques, sur leur territoire de personnes et d'entités désignées par le comité des sanctions); la résolution 2293, doc. S/RES/2293, par. 5 (23 juin 2016) (annexe 201) (reconduisant la résolution 1807); la résolution 2140, doc. S/RES/2140, préambule et par. 11 (26 février 2014) (annexe 202) (déterminant que la situation au Yémen constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région, et décidant que tous les Etats membres devraient geler sans délai la totalité des fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques se trouvant sur leur territoire qui étaient en la possession ou sous le contrôle direct ou indirect des personnes ou entités désignées par le comité); la résolution 2342, doc. S/RES/2342, par. 2 (23 février 2017) (annexe 203) (reconduisant la résolution 2140).

²⁷⁶ 76 *Fed. Reg.* 72756 (annexe 152) (désignant l'Iran comme un «pays présentant une situation particulièrement préoccupante en termes de blanchiment de capitaux» sur la base du soutien qu'il apporte au terrorisme, de ses efforts pour se doter de capacités dans les domaines nucléaire et des missiles balistiques, de ses pratiques financières trompeuses destinées à se soustraire aux sanctions, de ses insuffisances graves en matière de contrôles destinés à prévenir et réprimer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que de son absence de coopération avec les autorités américaines en charge de la prévention et de la répression, ainsi que de la régulation).

69

bien connues, telles que la banque Sepah²⁷⁷, la banque Melli²⁷⁸, la banque Mellat²⁷⁹, la banque Saderat²⁸⁰ et la banque centrale d'Iran (la banque Markazi)²⁸¹, entre autres²⁸². Le Conseil de sécurité des Nations Unies a également reconnu que des banques iraniennes étaient utilisées pour conduire des activités illicites ; il a appelé les Etats à se montrer vigilants à l'égard des banques iraniennes²⁸³ et a identifié certaines banques impliquées dans les programmes nucléaire et de missiles balistiques de l'Iran²⁸⁴.

7.16. Au vu de ces éléments de preuve, le département du trésor des Etats-Unis a conclu que l'Iran et les institutions financières iraniennes travaillaient de concert à se soustraire aux sanctions américaines et internationales ciblant, entre autres, la prolifération d'armes et l'apport d'un soutien à des groupes terroristes. En novembre 2011, le département du trésor a déclaré :

«[d]u fait du régime de sanctions américain renforcé et de mesures similaires adoptées par les Nations Unies et d'autres membres de la communauté mondiale, l'Iran doit désormais faire face à des obstacles importants dans la conduite de transactions internationales. *En réponse, l'Iran a eu recours à des pratiques financières trompeuses pour déguiser la nature de ses transactions et dissimuler ses liens avec celles-ci dans le but de contourner les sanctions.* Cette conduite fait courir à toute institution financière en rapport avec des entités iraniennes le risque de *faciliter* à son insu des transactions liées au terrorisme, en matière de prolifération ou au

²⁷⁷ *Ibid.*, 72759 (précisant que la banque Sepah fournissait «directement des services financiers de grande envergure à des entités iraniennes responsables du développement de missiles balistiques», parmi lesquelles l'organisation iranienne des industries aérospatiales [Aerospace Industries Organization, AIO] et le Shahid Hemmat Industrial Group (SHIG)).

²⁷⁸ *Ibid.* (soulignant que la banque Melli avait «facilité de nombreux achats de matériaux et matériels sensibles destinés aux programmes nucléaire et de missiles de l'Iran pour le compte d'entités désignées par les Nations Unies»).

²⁷⁹ *Ibid.* (prenant note des conclusions publiques des Etats-Unis, du Royaume-Uni et du Conseil de sécurité des Nations Unies selon lesquelles la banque Mellat a été impliquée en profondeur dans le financement du programme iranien de missiles balistiques).

²⁸⁰ *Ibid.*, 72758 (indiquant que la banque Saderat a été utilisée pour apporter un soutien à des organisations terroristes, et que, de 2001 à 2006, elle a «transféré 50 millions de dollars à partir de la banque centrale d'Iran, par l'entremise de sa filiale londonienne, à sa succursale de Beyrouth, à des entités de façade du [Hezbollah] au Liban qui soutiennent des actes de violence»).

²⁸¹ *Ibid.*, 72760 (concluant que la banque centrale d'Iran a usé de nombreux procédés de paiement destinés à contourner les sanctions liées au terrorisme et aux activités de prolifération, et qu'elle avait délibérément tenté de dissimuler la participation de banques iraniennes faisant l'objet de sanctions à des transactions internationales).

²⁸² *Ibid.* (concernant Post Bank, qui opérait pour le compte de la banque Sepah ; la banque allemande propriété iranienne EIH, qui servait la banque Mellat, la Post Bank et d'autres ; la banque Refah, qui fournissait des services à la fonction logistique des forces armées et au ministère de la défense iranien, qui faisaient pourtant l'objet de sanctions ; la banque de l'industrie et des mines, qui mettait des services à la disposition de la banque Mellat et de l'EIH ; ainsi que la banque Ansar et la banque Mehr, qui offraient des services au corps des gardiens de la révolution islamique).

²⁸³ Résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1929, préambule (annexe 110) («rappelant en particulier la nécessité de faire preuve de vigilance dans les transactions avec les banques iraniennes, y compris la banque centrale d'Iran, afin d'empêcher que de telles transactions contribuent à des activités nucléaires posant un risque de prolifération ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires») ; résolution 1803, doc. S/RES/1803, par. 10 (annexe 102) («[d]emande à tous les Etats de faire preuve de vigilance s'agissant des activités menées par les institutions financières sises sur leur territoire avec toutes les *banques domiciliées en Iran*, en particulier la banque Melli et la banque Saderat, ainsi qu'avec leurs succursales et leurs agences à l'étranger, afin d'éviter que ces activités concourent à des activités posant un risque de prolifération, ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires» (les italiques sont de nous)).

²⁸⁴ Voir, par exemple, la résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1929, annexe I, p. 11 (annexe 110) («[a]u cours des sept dernières années, la banque Mellat a permis aux entités iraniennes associées au programme d'arme nucléaire, de missiles et de défense d'effectuer des transactions de plusieurs centaines de millions de dollars») ; la résolution 1747, doc. S/RES/1747, annexe I, p. 5 (annexe 101) (concluant que la banque Sepah était un fournisseur essentiel de services financiers à deux entreprises iraniennes figurant sur les listes du Conseil de sécurité des Nations Unies du fait de leur rôle dans les programmes de missiles balistiques de l'Iran).

contournement de sanctions américaines et multilatérales. Les institutions financières iraniennes, et notamment la banque centrale d'Iran et d'autres entités contrôlées par l'Etat, ont, de leur plein gré, eu recours à des pratiques trompeuses pour déguiser leur conduite illicite, se soustraire aux sanctions internationales et saper les efforts d'autorités de régulation responsables du monde entier.»²⁸⁵

70

7.17. Ces conclusions concernant les efforts de l'Iran pour contourner des sanctions ciblant ses activités illicites (et notamment la fourniture d'armes et l'apport d'un soutien sous d'autres formes à des groupes terroristes, ainsi que ses efforts jamais démentis pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques) ont conduit directement aux mesures de blocage mises en place par le décret présidentiel n° 13599. Ce rapport de cause à effet ressort de manière évidente du fait que l'article 1245 de la loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012 [*2012 National Defense Authorization Act*, ou «*NDAA 2012*»], que mettait en œuvre le décret présidentiel n° 13599, fait directement référence aux conclusions du département du trésor des Etats-Unis de novembre 2011 selon lesquelles le secteur financier iranien dans son ensemble constituait un risque lié au soutien au terrorisme et à la prolifération d'armes²⁸⁶. L'article pertinent de la loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012 donnait donc instruction au président, conformément à la loi en vigueur, de bloquer tous les actifs d'institutions financières iraniennes aux Etats-Unis, ou en la possession ou sous le contrôle de personnes sous juridiction américaine²⁸⁷. La loi reconnaissait expressément le lien existant entre les pratiques financières trompeuses employées par les institutions iraniennes et les activités illicites sous-jacentes des autorités publiques iraniennes comme suit :

«[I]e secteur financier de l'Iran, et notamment la banque centrale d'Iran, est désigné comme présentant une situation particulièrement préoccupante en termes de blanchiment de capitaux ... en raison de la menace pour les autorités publiques et les institutions financières résultant des activités illicites de l'Etat iranien, y compris *ses efforts pour se doter d'armes nucléaires, son soutien au terrorisme international et ses efforts pour tromper les institutions financières responsables et se soustraire aux sanctions*»²⁸⁸.

7.18. Le décret présidentiel n° 13599 répondait directement à ces préoccupations en bloquant tous les biens de l'Etat iranien et d'institutions financières iraniennes relevant de la juridiction des Etats-Unis²⁸⁹. Dans l'exposé des motifs de ces gels d'actif, le décret fait expressément référence aux «pratiques trompeuses de la banque centrale d'Iran et d'autres banques iraniennes pour

²⁸⁵ 76 *Fed. Reg.* 72760 (annexe 152) (les italiques sont de nous).

²⁸⁶ Loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012, art. 1245 *a)-b)*, Pub. L. 112-239, 126 *Stat.* 2006 (MI, annexe 17) (citant les conclusions du réseau de prévention et de répression de la délinquance financière du département du trésor des Etats-Unis, et ajoutant que, «[I]e 22 novembre 2011, le sous-secrétaire au trésor pour le terrorisme et le renseignement financier, David Cohen, écrivait, «le département du trésor fait porter ses reproches sur l'ensemble du secteur bancaire iranien, et notamment sur la banque centrale d'Iran, parce qu'il crée des risques en termes de financement du terrorisme et de prolifération, ainsi que de blanchiment de capitaux pour le système financier mondial»»).

²⁸⁷ *Ibid.*, par. 1245 *c)*.

²⁸⁸ *Ibid.*, par. 1245 *b)* (les italiques sont de nous).

²⁸⁹ Par la suite, le secrétaire au trésor a, en application du décret présidentiel n° 13599, identifié d'autres entités iraniennes contribuant au contournement de sanctions en place. Voir, par exemple, communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «*Treasury Targets Iranian Attempts to Evade Sanctions*» [«Le trésor s'en prend aux tentatives iraniennes pour contourner les sanctions»] (9 mai 2013) (annexe 204) ; communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis, «*Treasury Exposes Iranian Attempts to Evade Oil Sanctions*» [«Le trésor dévoile les tentatives de l'Iran pour contourner les sanctions pétrolières»] (6 septembre 2013) (annexe 205).

dissimuler des transactions de parties faisant l'objet de sanctions»²⁹⁰. L'attention portée aux «pratiques trompeuses» affirmée dans le décret découle de l'inquiétude, amplement justifiée par les conclusions précitées, causée par le renforcement par l'Iran, avec l'aide d'institutions financières iraniennes, de ses efforts pour dissimuler l'apport d'un soutien important (en particulier en armes) à des organisations terroristes et d'insurgés, ainsi que ses efforts pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques²⁹¹.

71

7.19. A la lumière de ce qui précède, les obligations de blocage imposées par le décret présidentiel n° 13599 constituent des mesures «réglementant la production ou le commerce des armes, des munitions et du matériel de guerre, ou le commerce d'autres produits lorsqu'il a pour but direct ou indirect d'approvisionner des unités militaires» au sens de l'alinéa *c*) du paragraphe 1 de l'article XX. Ces mesures de blocage s'inscrivent dans le cadre d'un régime réglementaire (qui englobe des sanctions américaines et internationales) conçu pour répondre au trafic d'armes iranien, ainsi qu'au programme de missiles balistiques et au soutien apporté au terrorisme par l'Iran. Les gels d'actifs imposés par les Etats-Unis à l'Iran et aux entités iraniennes sont conçus pour les dissuader de poursuivre ces activités en exerçant sur eux des pressions financières. Le décret présidentiel n° 13599 s'applique donc en conjonction avec d'autres mesures dans les domaines de la prolifération et du terrorisme dans le but de «réglementer» au sens du traité c'est-à-dire de dissuader l'Iran de continuer ses efforts pour se doter de missiles balistiques, de poursuivre son trafic de tels missiles ou de composants de ceux-ci, ainsi que son trafic d'armes et d'équipements destinés à des organisations terroristes et d'insurgés à l'étranger, et son trafic d'armes et d'autres équipements militaires destinés à des entités faisant l'objet de sanctions au sein de l'appareil militaire iranien, telles que la force Al-Qods des GRI.

7.20. Pour ces motifs, les mesures de blocage contestées par l'Iran relèvent de l'exclusion prévue par l'alinéa *c*) du paragraphe 1 de l'article XX, et la Cour n'est pas compétente pour juger de la conformité de ces mesures à d'autres dispositions du traité.

Section C

Le décret présidentiel n° 13599 est, en tant que mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité, exclu du champ d'application du traité par l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX

7.21. Outre qu'il est exclu du champ d'application du traité par les dispositions de l'alinéa *c*) du paragraphe 1 de l'article XX, le décret présidentiel n° 13599 l'est également par l'alinéa *d*) de ce même paragraphe parce qu'il constitue une mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité en prévenant le terrorisme, ainsi que le financement et l'armement de groupes terroristes, et en arrêtant les progrès de l'Iran dans ses efforts pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques.

i) Les Etats-Unis ont un intérêt vital à prévenir le terrorisme et son financement, ainsi qu'à arrêter les progrès du programme iranien de missiles balistiques

7.22. Les Etats-Unis ont incontestablement un intérêt vital, au plan de la sécurité, à prévenir les attentats terroristes, en particulier par la prévention de la fourniture d'armes, de matériel, d'entraînement et de fonds aux groupes terroristes, ainsi que par l'élimination du blanchiment de

²⁹⁰ Décret présidentiel n° 13599, 77 *Fed. Reg.* 6659 (5 février 2012) (MI, annexe 22).

²⁹¹ Voir 76 *Fed. Reg.* 72756 (annexe 152) ; loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012, art. 1245 *a*)-*b*), Pub. L. 112-239, 126 *Stat.* 2006 (MI, annexe 17).

capitaux et d'autres pratiques financières trompeuses destinées à financer le terrorisme. Ils ont, de manière similaire, un intérêt vital en matière de sécurité à arrêter les progrès de l'Iran dans ses efforts pour faire avancer son programme de missiles balistiques.

72

7.23. Lors de ces dernières décennies, des milliers de ressortissants américains ont été tués ou blessés lors d'attentats terroristes, et notamment d'attentats commis par des personnes et des groupes parrainés et dirigés par l'Iran²⁹². La communauté internationale a condamné ces actes terroristes, de même que la participation étatique au terrorisme, dans les termes les plus vigoureux qui soient. En 1994, par exemple, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution exhortant les Etats «à prendre ... toutes les mesures appropriées sur les plans national et international pour éliminer le terrorisme», déclarant que l'Assemblée générale était :

«profondément troublée par la persistance, dans le monde entier, d'actes de terrorisme international sous toutes ses formes et manifestations, y compris ceux dans lesquels des Etats sont impliqués directement ou indirectement, qui mettent en danger ou anéantissent des vies innocentes, ont un effet pernicieux sur les relations internationales et peuvent compromettre la sécurité des Etats, ... [et]

[c]onvaincue ... que la répression des actes de terrorisme international, y compris ceux dans lesquels des Etats sont impliqués directement ou indirectement, est un élément indispensable au maintien de la paix et de la sécurité internationales»²⁹³.

7.24. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a réaffirmé sa conviction que les actes de terrorisme international constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales en 2001, et a déclaré que les «actes, méthodes et pratiques du terrorisme [étaient] contraires aux buts et aux principes de l'Organisation des Nations Unies» et que «le financement et l'organisation d'actes de terrorisme ou l'incitation à de tels actes en connaissance de cause [étaient] également contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies»²⁹⁴. Il a, en conséquence, décidé que les Etats devaient «[p]révenir et réprimer le financement des actes de terrorisme» et geler «les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques» de ceux qui commettent des actes de terrorisme ou soutiennent le terrorisme²⁹⁵. Le Conseil a également reconnu la nécessité pour les Etats de renforcer la coopération internationale en prenant des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer, sur leur territoire, par tous moyens légaux, le financement et la préparation de tous actes de terrorisme²⁹⁶. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a, depuis lors, reconnu de manière répétée que le terrorisme constituait une menace pour la paix et la sécurité

²⁹² Voir ci-dessus, chap. 3. Voir également, par exemple, loi sur l'immunité des Etats étrangers : audience de la sous-commission des tribunaux et pratiques administratives de la commission judiciaire du Sénat, 103^e congrès, p. 22-23 (1994) (déclaration du sénateur Arlen Specter en faveur de la proposition de loi sénatoriale n° 825 portant réforme de la loi sur l'immunité des Etats étrangers) (dans laquelle il était souligné qu'entre 1980 et 1992 le nombre de ressortissants américains tués ou blessés dans des incidents terroristes internationaux avait excédé le millier) (annexe 206).

²⁹³ Résolution 49/60 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, «Mesures visant à éliminer le terrorisme international», doc. A/RES/49/60, p. 1-3 (annexe 179) (soulignement dans l'original ; les italiques sont de nous) ; voir également résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, par. 3 (annexe 81) («réaffirmant» que les actes de terrorisme international «constituent une menace à la paix et à la sécurité internationales»).

²⁹⁴ Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, préambule et par. 5 (annexe 81).

²⁹⁵ *Ibid.*, par. 1.

²⁹⁶ *Ibid.*, préambule.

73 internationales²⁹⁷, considérant que «pour lutter contre cette menace il faut mener une action collective aux niveaux national, régional et international»²⁹⁸.

7.25. La communauté internationale est également consciente du risque que représenterait le fait d'autoriser l'Iran à poursuivre ses efforts pour se doter de capacités dans le domaine des missiles balistiques. Ainsi qu'indiqué dans la section précédente, le Conseil de sécurité des Nations Unies a expressément demandé à l'Iran «de ne mener aucune activité liée aux missiles balistiques conçus pour pouvoir emporter des armes nucléaires»²⁹⁹. A la suite du lancement, par l'Iran, de missiles balistiques en mars 2016, le Secrétaire général des Nations Unies a appelé l'Iran à «s'abstenir de procéder à de tels tirs»³⁰⁰. De leur côté, les Etats-Unis ont clairement exprimé leur certitude que le programme iranien de missiles balistiques créait une «menace[] fondamentale[] pour la région et au-delà»³⁰¹.

74

7.26. Ainsi qu'en a jugé la Cour dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, la notion d'intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité «déborde certainement la notion d'agression armée et a reçu dans l'histoire des interprétations fort extensives»³⁰². Les intérêts identifiés en l'espèce (la prévention du terrorisme et de son financement, ainsi que celle de la prolifération des missiles balistiques) ne peuvent, quel que soit le point de vue adopté, que remplir les conditions requises au regard de la disposition. Ils ont été considérés comme essentiels, non seulement par les Etats-Unis,

²⁹⁷ Résolution 1455 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1455, préambule (17 janvier 2003) (annexe 207) ; résolution 1963, doc. S/RES/1963, préambule (20 décembre 2010) (annexe 208) ; résolution 2129, doc. S/RES/2129, préambule (17 décembre 2013) (annexe 209) ; résolution 2178, doc. S/RES/2178, préambule (24 septembre 2014) (annexe 210) ; résolution 2253, doc. S/RES/2253, préambule (annexe 182) ; résolution 2341, doc. S/RES/2341, préambule (13 février 2017) (annexe 211).

²⁹⁸ Résolution 2253 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2253, préambule (annexe 182) ; résolution 2341, doc. S/RES/2341, préambule (annexe 211).

²⁹⁹ Résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, par. 7, et annexe B, par. 3 (annexe 122).

³⁰⁰ Secrétaire général des Nations Unies, «Rapport sur l'application de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité», Nations Unies, doc. S/2016/589, p. 3 (12 juillet 2016) (annexe 123).

³⁰¹ Déclaration de Thomas A. Shannon, Jr., sous-secrétaire pour les affaires politiques, département d'Etat, devant la commission des affaires étrangères du Sénat, «Agissements récents de l'Iran et mise en œuvre du plan d'action global commun», par. 1 (5 avril 2016), accessible à l'adresse suivante : <https://2009-2017.state.gov/p/us/rm/2016/255510.htm> (dernière consultation le 23 avril 2017) (annexe 212) («[e]ncore que le respect par l'Iran, jusqu'ici, de ses engagements en matière nucléaire soit encourageant, je puis vous donner l'assurance que l'administration partage vos craintes quant aux agissements des autorités iraniennes par-delà la question du nucléaire, et notamment quant à leurs *activités de déstabilisation au Moyen-Orient* et leurs violations des droits de l'homme à l'intérieur de leurs frontières. *Le soutien fourni par l'Iran à des groupes terroristes tels que [le Hezbollah], l'aide apportée par lui au régime d'Assad en Syrie et aux rebelles houthistes au Yémen, ainsi que son programme de missiles balistiques vont directement à l'encontre des intérêts des Etats-Unis et constituent des menaces fondamentales pour la région et au-delà*») (les italiques sont de nous) ; voir également le témoignage de Szubin (annexe 156) ; mission permanente des Etats-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies, remarques de Mme l'ambassadeur Power lors de la rencontre avec la presse au Conseil de sécurité des Nations Unies à la suite de consultations sur l'Iran (14 mars 2016), accessibles à l'adresse suivante : <https://2009-2017-usun.state.gov/remarks/7187> (dernière consultation le 23 avril 2017) (annexe 213) (dans lesquelles elle condamnait les tirs de missiles iraniens comme «dangereux, déstabilisateurs et provocateurs», et déclarait que, «[c]ompte tenu des multiples conflits connexes actuellement en cours au Moyen-Orient, de tels lancements (accompagnés d'une rhétorique militariste véhémente) sapent les chances de paix ... Mais ces tirs ne font pas que déstabiliser la région ; ils vont également directement à l'encontre des dispositions de la résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui est entrée en vigueur le 16 janvier, date de mise en œuvre du plan d'action global commun») ; communiqué de presse du département du trésor des Etats-Unis en date du 17 janvier 2016 (annexe 124) (reprenant la déclaration du sous-secrétaire au trésor Adam J. Szubin selon laquelle le «programme iranien de missiles balistiques [faisait] peser une menace grave sur la sécurité régionale et mondiale, et continu[er]ait à faire l'objet de sanctions internationales»).

³⁰² *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 117, par. 224.

mais aussi par le Conseil de sécurité des Nations Unies et par la communauté internationale en général.

ii) Le décret présidentiel n° 13599 est nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité par la prévention et la répression des attentats terroristes, ainsi que par l'arrêt des progrès du programme iranien de missiles balistiques

7.27. Le décret présidentiel n° 13599 est une mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux sur le plan de la sécurité décrits dans la section précédente, et il conviendrait que la Cour respecte la liberté d'appréciation des Etats-Unis à cet égard. Ainsi qu'elle l'a souligné dans son arrêt de 2008 en l'affaire relative à *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, la clause des intérêts vitaux sur le plan de la sécurité du traité d'amitié reconnaît à l'Etat qui l'invoque un «large pouvoir discrétionnaire» :

«même si la France est fondée à dire que les termes de l'article 2 [du traité en cause en l'espèce] donnent un très large pouvoir discrétionnaire à l'Etat requis, l'exercice de ce pouvoir demeure soumis à l'obligation de bonne foi codifiée à l'article 26 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités [citations omises] ; sur la compétence de la Cour à l'égard de dispositions accordant un large pouvoir discrétionnaire, voir [citations des arrêts *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt, C.I.J. Recueil 1986, p. 116, par. 222, et *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 183, par. 43]»³⁰³.

7.28. L'histoire de ce traité et de traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires confirme l'interprétation de la Cour. L'étude Sullivan, commanditée par le département d'Etat américain pour commenter et analyser les dispositions des traités d'amitié, de commerce et de navigation conclus par les Etats-Unis, étudie la «considérable liberté d'action accordée à chaque partenaire d'un traité par la réserve concernant la sécurité vitale»³⁰⁴. L'historique de négociation du présent traité est conforme à cette vision de la clause : en répondant à une proposition iranienne de modification du paragraphe 1 de l'article II du traité destinée à reconnaître aux Parties une certaine latitude en relation avec leurs règles internes en matière de sécurité, le département d'Etat soulignait que les «[i]ntérêts en matière de sécurité» étaient déjà «pris en compte dans l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX», et que le «traité reconnai[ssait] pleinement [le] droit incontesté [de l']Etat [à] prendre des mesures pour se protéger et protéger la sécurité publique»³⁰⁵.

75

³⁰³ *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2008, p. 229, par. 145 (les italiques sont de nous) ; voir également *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, duplique des Etats-Unis d'Amérique (23 mars 2001), par. 4.24-4.35 (soutenant que la Cour «devrait accorder à la Partie invoquant l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX une dose d'autorité discrétionnaire dans son application»).

³⁰⁴ Charles H. Sullivan, département d'Etat des Etats-Unis, «Standard Draft Treaty of Friendship, Commerce and Navigation: Analysis and Background» [«Projet normalisé de traité d'amitié, de commerce et de navigation : analyse et antécédents»] 308 (1981) (ci-après l'«étude Sullivan») (annexe 214). Les deux Parties ont soumis des extraits de l'étude Sullivan. L'Iran a présenté les pages 1-2, 11, 59-68, 98-123, 170-83, 206-21, 270-97, 315-26 et 369-73 dans son annexe 20, et les Etats-Unis soumettent par les présentes les pages 124-28, 260-69 et 302-09 dans leur annexe 214. Lorsqu'il est fait référence à l'étude Sullivan dans les présentes conclusions, la citation renvoie à l'annexe comportant les pages pertinentes.

³⁰⁵ Télégramme n° 1561 du département d'Etat américain à l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran (15 février 1955) (annexe 215).

7.29. Ainsi que l'ont expliqué précédemment les Etats-Unis dans le mémoire soumis en l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)* consacré à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX, les documents relatifs à d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation de la même période indiquent également clairement que la clause de sécurité vitale offre aux parties à un traité un espace amplement suffisant pour adopter des mesures en matière de sécurité nationale³⁰⁶. Ainsi, lors de négociations relatives à un traité d'amitié, de commerce et de navigation avec l'Allemagne, conduites l'année même où ont débuté les négociations avec l'Iran, les Etats-Unis ont-ils expliqué que «le texte [de la clause de sécurité vitale] avait été rédigé de manière à laisser une *discretion importante* aux deux parties afin de permettre l'adoption de mesures nécessaires dans un avenir indéterminé», en soulignant que les mots «nécessaire» et «vitaux» avaient «été ajoutés pour insister sur le fait que la réserve ne devait pas être invoquée *à la légère*»³⁰⁷. En réponse à une question du côté allemand quant au fait de savoir si la clause était opposable en justice, les Etats-Unis ont répondu que les

«tribunaux nationaux et internationaux accorderaient sans doute *un poids considérable aux arguments présentés par le gouvernement invoquant la réserve*, et qu'il leur serait difficile de pencher pour une solution»³⁰⁸.

7.30. En bref, si la clause de sécurité vitale du présent traité n'est pas de nature performative, son histoire et son contexte, examiné conjointement avec l'analyse que la Cour en a elle-même donné dans son arrêt en l'affaire relative à *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, indiquent qu'une invocation de la clause implique une interprétation large.

76

7.31. En l'espèce, la logique en termes de sécurité vitale de l'adoption du décret présidentiel n° 13599 est évidente. Ainsi qu'indiqué dans la section précédente, le décret présidentiel n° 13599 applique les sanctions requises par le paragraphe c) de l'article 1245 de la loi sur le budget de la

³⁰⁶ Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, contre-mémoire et demande reconventionnelle déposée par les Etats-Unis d'Amérique (23 juin 1997), par. 3.23-3.38. ; «Message du président des Etats-Unis d'Amérique transmettant un traité d'amitié, de commerce et de navigation entre les Etats-Unis d'Amérique et la République de Chine», 80^e congrès, p. 3 (20 mars 1947) (annexe 216) (rapport du département d'Etat au Sénat américain sur le traité d'amitié, de commerce et de navigation avec la Chine, soulignant que des «exceptions sont également incluses pour donner aux deux parties la *liberté d'action requise* durant les périodes d'urgence nationale» (les italiques sont de nous)) ; «Audience d'une sous-commission de la commission du Sénat sur le traité d'amitié, de commerce et de navigation entre les Etats-Unis d'Amérique et la République de Chine», 80^e congrès, p. 30 (1948) (déclaration de Charles Bohlen, département d'Etat) (annexe 217) (précisant que «certains sujets importants, et notamment ... les intérêts essentiels du pays en cas d'urgence nationale», sont spécifiquement exclus du champ d'application du traité. Au vu de ce qui précède, il est difficile de concevoir comment [la clause compromissaire] pourrait avoir pour conséquence d'impliquer les autorités publiques nationales dans un procès en relation avec une affaire dans laquelle elles pourraient être embarrassées») ; 99 *Cong. Rec.* 8577, 9315 (1953) (annexe 218) (lors d'un débat concernant la ratification de plusieurs traités d'amitié, de commerce et de navigation, le sénateur des Etats-Unis Hickenlooper a déclaré que «[c]es traités ont été rédigés ... de manière à éviter toute interférence avec le droit des Etats-Unis à appliquer toutes mesures de sécurité, comme ils le jugeront bon, ainsi que toute restriction d'un tel droit. ... Chacun des traités [alors en cours d'examen] ... comporte une réserve générale indiquant sans ambiguïté que rien dans le traité ne sera réputé affecter le droit de l'une ou l'autre des parties à appliquer les mesures «nécessaires à la protection de leurs intérêts vitaux sur le plan de la sécurité»») ; dépêche n° 238 de l'ambassade des Etats-Unis à La Haye au département d'Etat des Etats-Unis, p. 2 (15 septembre 1954) (annexe 219) (lors de la négociation du traité d'amitié, de commerce et de navigation avec les Pays-Bas, la délégation des Etats-Unis a «insisté sur le fait que la présence dans le traité d'une ample réserve pour les matières de sécurité était ... tenue pour essentielle par les Etats-Unis», et s'est opposée à une tentative pour en réduire la portée en «insist[ant] sur le fait que chaque partie devrait déterminer, à sa discrétion, ce qui est vital du point de vue de ses intérêts sur le plan de la sécurité»).

³⁰⁷ Dépêche n° 2254 de la haute commission des Etats-Unis à Bonn au département d'Etat des Etats-Unis, p. 1-2 (17 février 1954) (annexe 220) (les italiques sont de nous).

³⁰⁸ *Ibid.*, p. 3 (les italiques sont de nous).

défense nationale pour l'exercice 2012³⁰⁹. Au nombre des conclusions du Congrès reprises dans l'article 1245 figurent une référence à la conclusion du département du trésor des Etats-Unis de novembre 2011 (évoquée dans la section précédente) désignant l'Iran comme un pays présentant une «situation particulièrement préoccupante en termes de blanchiment de capitaux» ainsi que la déclaration du sous-secrétaire au trésor pour le terrorisme et le renseignement financier selon laquelle «l'ensemble du secteur bancaire iranien, et notamment la banque centrale d'Iran», crée «des risques en termes de financement du terrorisme et de la prolifération, ainsi que de blanchiment de capitaux pour le système financier mondial»³¹⁰.

7.32. Les conclusions du département du trésor des Etats-Unis allaient dans le même sens que celles du GAFI, institution multilatérale, qui sont évoquées dans le chapitre 4 ci-dessus, selon lesquelles le secteur financier iranien constituait un risque grave en termes de financement du terrorisme³¹¹. Ainsi, le 28 octobre 2011, le GAFI se déclarait-il, «avec une urgence renouvelée ... *particulièrement et exceptionnellement préoccupé* de l'incapacité de l'Iran à répondre au risque de financement du terrorisme et à la *grave menace que cela constitue* pour l'intégrité du système financier international»³¹². L'Iran figure sur la liste du GAFI des «entités à haut risque et non coopératives» ; en fait, l'Iran est l'un des deux pays (avec la République populaire démocratique de Corée) figurant sur la liste des «entités ayant fait l'objet d'un appel du GAFI» et contre lesquelles il est conseillé aux Etats de prendre des mesures³¹³.

77

7.33. Ainsi qu'il ressort clairement de cet historique, le décret présidentiel n° 13599 a été adopté pour protéger les intérêts des Etats-Unis en combattant le soutien iranien au terrorisme et à son financement, et en prévenant de la sorte de nouveaux actes de terrorisme. Il s'agit d'une mesure nécessaire pour atteindre cet objectif. Ainsi que l'a reconnu le Conseil de sécurité des Nations Unies, les gels d'actifs sont une méthode importante de «[p]réven[tion] et [de] répr[ession] [du] financement des actes de terrorisme»³¹⁴ (que les Etats sont tenus de mettre en œuvre en vertu de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies) «même en l'absence d'un lien avec un acte terroriste précis»³¹⁵.

7.34. L'article 1245 de la loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012 a également été adopté non seulement parce qu'il visait à lutter contre le financement du terrorisme,

³⁰⁹ Il convient d'indiquer que si l'Iran cite ce texte, il omet les conclusions sous-jacentes du Congrès (mémoire de l'Iran, n° 81).

³¹⁰ Loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012, art. 1245 a), Pub. L. 112-239, 126 *Stat.* 2006 (MI, annexe 17).

³¹¹ 76 *Fed. Reg.* 72757-58 (annexe 152) («[l']Iran demeure le plus actif des pays soutenant le terrorisme recensés ; il fournit de manière habituelle des ressources importantes et des conseils à de multiples organisations terroristes ... Il est établi que l'Iran a utilisé des banques de l'Etat pour faciliter le financement du terrorisme.») ; 76 *Fed. Reg.* 72879-80 (annexe 153) (portant sur les conclusions relatives au rôle de l'Iran dans le domaine du financement du terrorisme, ainsi que sur les conclusions et mesures multilatérales du Conseil de sécurité des Nations Unies et du GAFI).

³¹² GAFI, déclaration publique du 28 octobre 2011, accessible à l'adresse suivante : <http://www.fatfgafi.org/publications/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatfpublicstatement-28october2011.html> (dernière consultation le 23 avril 2017) (annexe 222) ; Voir ci-dessus, par. 4.9 (consacré aux conclusions et aux recommandations du GAFI concernant l'Iran).

³¹³ Voir GAFI, juridictions qui ont fait l'objet d'un appel du GAFI, accessible à l'adresse suivante : <http://www.fatfgafi.org/countries/#high-risk> (dernière consultation le 23 avril 2017) (annexe 223). Voir également ci-dessus la note de bas de page n° 159.

³¹⁴ Voir résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1373, par. 1 (annexe 81) (décidant que les Etats doivent «[g]eler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent»).

³¹⁵ Résolution 2253 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2253, préambule, par. 24 (annexe 182).

mais également parce qu'il constituait une mesure nécessaire à la protection contre les risques de «financement de la prolifération» représentés par l'Iran et le secteur financier iranien³¹⁶. Les Etats-Unis ne sont pas les seuls à s'inquiéter du programme de missiles balistiques de l'Iran et de l'implication du secteur financier iranien dans la contribution aux efforts de prolifération iraniens. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a invité les Etats à «faire preuve de vigilance» en relation avec les transactions impliquant des banques iraniennes, et notamment la banque Markazi et la banque Melli, «afin d'empêcher que de telles transactions contribuent à des activités nucléaires posant un risque de prolifération ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires»³¹⁷. Par sa résolution de 2015 validant le plan d'action global commun, le Conseil de sécurité des Nations Unies a d'ailleurs continué à imposer des mesures limitant les efforts de l'Iran pour développer un missile balistique susceptible de servir de vecteur d'arme nucléaire³¹⁸.

78

7.35. En outre, ainsi qu'il ressort de la section précédente, les Etats-Unis n'ont adopté le décret présidentiel n° 13599 qu'après que l'Iran a persisté à violer, par des pratiques trompeuses, tout un ensemble de sanctions plus ciblées adoptées en réponse à son soutien au terrorisme et à ses efforts pour se doter de vecteur d'armes de destruction massive. L'Iran avait également ignoré des appels répétés à combattre les risques graves de financement du terrorisme posés par son secteur financier³¹⁹. Le décret présidentiel est donc devenu nécessaire, et a été adopté, en réponse aux efforts concertés de l'Iran pour contourner ces mesures antérieures visant sa conduite illicite.

7.36. A la lumière de ce qui précède, le décret présidentiel n° 13599 sort du périmètre du traité dans la mesure où il s'agit d'une mesure nécessaire à la protection des intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité.

*

* *

7.37. Pour les raisons qui précèdent, le décret présidentiel n° 13599 échappe clairement au champ d'application du traité et, de ce fait, à la compétence de la Cour. Il ne saurait constituer la base d'aucune des demandes de l'Iran dans cette affaire.

³¹⁶ Loi sur le budget de la défense nationale pour l'exercice 2012, paragraphes *a*) et *b*) de l'article 1245, Pub. L. 112-239, 126 *Stat.* 2006 (MI, annexe 17) ; voir également 76 *Fed. Reg.* 72757-62 (analysant les éléments de preuve «montrant que des groupes criminels organisés, des terroristes internationaux ou des entités impliquées dans la prolifération d'armes de destruction massive ou de missiles ont fait des affaires dans ce pays ou territoire» (les italiques sont de nous)).

³¹⁷ Résolution 1929 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/1929, préambule et par. 23 (annexe 110) («rappelant en particulier la nécessité de faire preuve de vigilance dans les transactions avec les banques iraniennes, y compris la banque centrale d'Iran», et appelant les Etats à prendre «des mesures appropriées» interdisant aux institutions financières sur leur territoire de fournir divers services financiers lorsqu'elles avaient raisonnablement lieu de croire que ces services «[pouvaient] contribue[r] à des activités nucléaires posant un risque de prolifération ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires»); résolution 1803, doc. S/RES/1803, par. 10 (annexe 102) («[d]emand[ant] à tous les Etats de faire preuve de vigilance s'agissant des activités menées par les institutions financières sises sur leur territoire avec toutes les banques domiciliées en Iran, en particulier la banque Melli et la banque Saderat, ... afin d'éviter que ces activités concourent à des activités posant un risque de prolifération, ou à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires...»).

³¹⁸ Résolution 2231 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doc. S/RES/2231, par. 7, et annexe B, par. 4 (annexe 122).

³¹⁹ Voir, par exemple, GAFI, déclaration publique du 28 octobre 2011 (annexe 222).

CHAPITRE 8

LES DEMANDES DE L'IRAN LIÉES À L'IMMUNITÉ SOUVERAINE NE RELEVENT PAS DU CHAMP D'APPLICATION DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE XXI DU TRAITÉ

8.1. L'allégation de l'Iran selon laquelle nombre des mesures américaines en cause contreviennent aux principes de l'immunité souveraine consacrés par le droit international coutumier est au cœur même de sa requête. Pour la quasi-totalité des articles du traité qu'il invoque, l'Iran se plaint que les règles relatives à l'immunité de l'Etat ont été ignorées dans le cadre du contentieux lié au terrorisme devant les tribunaux américains, allant du refus de reconnaître l'immunité souveraine de l'Iran lui-même³²⁰ au refus de reconnaître l'immunité de la banque centrale, la banque Markazi³²¹, et d'autres entités étatiques iraniennes³²². Ces demandes doivent être rejetées à titre préliminaire parce qu'elles «[n']entrent [pas] dans les prévisions de ce traité»³²³. L'application aux dispositions invoquées par l'Iran de règles bien établies d'interprétation des traités (conformément à l'approche considérée comme appropriée pour déterminer la compétence *ratione materiae* dans son arrêt sur l'exception préliminaire en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*) montre clairement que le traité n'offre pas de protections associées à l'immunité souveraine et «ne pose donc pas de normes applicables» à ces demandes³²⁴. Parce que le traité seul énonce le droit applicable à cette affaire, toutes les demandes de l'Iran en matière d'immunité souveraine doivent être rejetées à titre préliminaire.

79

8.2. Ainsi qu'indiqué dans la section A ci-après, le traité ne confère pas d'immunité souveraine. Le texte du traité, mais aussi son objet et son but, à savoir la protection de personnes physiques et de sociétés (principalement des sociétés privées) conduisant des activités commerciales dans l'autre Etat ou commerçant avec celui-ci, le montrent clairement. En dehors d'une seule disposition *interdisant* aux entreprises appartenant à l'Etat ou contrôlées par lui d'invoquer devant les tribunaux de l'autre Etat une défense basée sur l'immunité souveraine (paragraphe 4 de l'article XI), le traité ne régit pas, et n'avait pas vocation à régir, les questions liées à l'immunité souveraine de l'Etat ou d'autres entités étatiques. La pratique ultérieure des deux Parties, examinée dans la section B, confirme encore cette conclusion. L'Iran et les entités publiques iraniennes ont laissé passer maintes occasions, lors de litiges devant des tribunaux américains, de faire valoir l'immunité souveraine comme un droit sanctionné par le traité. La pratique des Etats-Unis reflète, de manière similaire, l'idée que le traité n'est pas source de droits à l'immunité souveraine.

8.3. La section C explique que les efforts de l'Iran pour faire entrer de force ses demandes liées à l'immunité souveraine dans des dispositions du traité qui ne s'y prêtent pas constituent une grave déformation du traité et vont à l'encontre des règles établies d'interprétation des traités.

³²⁰ Voir mémoire de l'Iran, par. 5.13, 5.44, 6.19 (soutenant que son immunité souveraine lui était refusée à tort en liaison avec des demandes en vertu du paragraphe 4 de l'article XI, du paragraphe 1 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article X du traité).

³²¹ Voir mémoire de l'Iran, par. 5.13, 5.17, 5.44-48, 5.57-60, 6.19 (alléguant que cette immunité était refusée à la banque Markazi à tort en liaison avec des demandes en vertu du paragraphe 4 de l'article IX, du paragraphe 2 de l'article III, du paragraphe 1 de l'article IV, du paragraphe 2 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article X du traité).

³²² Voir mémoire de l'Iran, par. 5.18 (alléguant que d'autres sociétés d'Etat iraniennes étaient privées de l'immunité souveraine reconnue par le droit américain aux établissements et organismes d'Etats étrangers n'ayant pas été désignés en tant qu'Etats soutenant le terrorisme, en liaison avec des demandes en vertu du paragraphe 2 de l'article III du traité).

³²³ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 809-810, par. 16.

³²⁴ *Ibid.*, p. 816, par. 36.

L'Iran avance trois théories : 1) que le paragraphe 4 de l'article XI du traité crée une obligation implicite d'offrir des protections associées à l'immunité souveraine ; 2) que les règles de l'immunité de l'Etat consacrées par le droit international coutumier sont d'«application directe» parce que le paragraphe 2 de l'article IV comporte une référence au «droit international» ; et 3) que l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités permet l'importation en bloc des règles de l'immunité de l'Etat consacrées par le droit international coutumier dans des dispositions du traité sans lien avec celles-ci. L'Iran échoue sur tous ces points car aucune de ces théories n'est défendable lorsqu'elle est examinée par rapport au texte du traité, mise en perspective dans le contexte adéquat et considérée à la lumière de la pratique des Parties.

80

8.4. Aucun aspect de l'analyse de la compétence ci-après n'interfère avec des questions touchant au fond des demandes de l'Iran. L'analyse ne porte pas sur les aspects factuels des revendications de l'Iran en matière d'immunité souveraine dans des contextes spécifiques, que ces faits soient de nature à contrevenir aux règles supposément édictées par le traité ou qu'un quelconque moyen de défense soit disponible³²⁵. La Cour a récemment précisé qu'elle pouvait conduire une analyse des dispositions d'un traité pour déterminer sa compétence *ratione materiae* à un stade encore plus précoce : dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires rendue en l'affaire relative aux *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France)*, elle a rejeté une tentative tout aussi infondée d'importation des règles de l'immunité de l'Etat consacrées par le droit international coutumier dans un traité sans rapport³²⁶. La même conclusion s'impose en l'espèce. Toutes les demandes de l'Iran concernant les droits supposés de l'Etat iranien, de la banque Markazi ou d'autres entités d'Etat iraniennes à l'immunité souveraine doivent être rejetées comme ne relevant pas du champ d'application du traité et de la compétence de la Cour.

Section A

II ressort clairement du texte et du contexte du traité d'amitié que celui-ci ne confère pas d'immunité souveraine

8.5. L'Iran n'identifie dans le traité aucun texte prévoyant que les Parties elles-mêmes ou d'autres entités étatiques jouiront d'une immunité souveraine à quelque égard que ce soit. Cela parce qu'il n'existe aucun texte de ce type. Les traités d'amitié, de commerce et de navigation ne sont pas, et n'ont jamais eu vocation à être, des instruments de codification de protections liées à l'immunité souveraine dont jouissent les Etats ou d'autres entités étatiques ; ces questions sont régies par d'autres règles, qui existent séparément de ces traités.

8.6. Tous les articles du traité invoqués par l'Iran à l'appui de ses revendications d'immunité souveraine dans cette affaire (c'est-à-dire le paragraphe 2 de l'article III, le paragraphe 1 de l'article IV, le paragraphe 2 de l'article IV, le paragraphe 1 de l'article X et le paragraphe 4 de l'article XI) sont muets sur les protections offertes en matière d'immunité souveraine. Le paragraphe 2 de l'article III, et les paragraphes 1 et 2 de l'article IV énoncent un certain nombre de droits dont disposeront les citoyens et les sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes en relation avec leur traitement par l'autre partie, notamment quant à l'accès aux tribunaux et à la protection de leurs biens, de leurs entreprises et d'autres droits acquis légalement. Le paragraphe 1 de l'article X prévoit qu'il y aura «liberté de commerce et de navigation» entre les territoires des

³²⁵ Voir *ibid.*, p. 856-857, par. 34 (opinion individuelle de Mme la juge Higgins).

³²⁶ Voir *Immunités et procédures pénales (Guinée équatoriale c. France), mesures conservatoires, ordonnance du 7 décembre 2016, C.I.J. Recueil 2016 (II)*, p. 1160, par. 49 (jugant que le différend allégué concernant le fait «de savoir si le vice-président équato-guinéen bénéficie en droit international coutumier d'une immunité *ratione personae* et, le cas échéant, si la France y a porté atteinte en engageant des poursuites à son encontre» constitue une «question distincte» qui n'a pas trait à la manière dont la France a exécuté ses obligations en vertu des articles cités en référence de la convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée).

deux Parties. Et le paragraphe 4 de l'article XI *limite* toute immunité dont pourrait tenter de se prévaloir une entreprise propriété d'Etat sur le territoire de l'autre Partie.

81

8.7. Si les Parties avaient choisi de codifier les protections liées à l'immunité souveraine accordées par le traité d'amitié, elles l'auraient fait purement et simplement. Le traité accorde expressément l'immunité aux fonctionnaires et employés consulaires des Parties. Le paragraphe 1 de l'article XIII et l'article XVIII prévoient que les fonctionnaires et employés consulaires «jouiront des privilèges et immunités qui sont accordés aux fonctionnaires et employés de même rang ou de même statut conformément à la pratique générale internationale» et qu'ils «ne sont pas soumis à la juridiction locale pour les actes qu'ils ont accomplis en qualité et dans la limite de leur compétence». Aucune disposition similaire n'a été ajoutée pour établir des protections liées à l'immunité souveraine, et il n'existe pas non plus de disposition générale prévoyant que les Parties et d'autres entités étatiques, ainsi que leurs biens, jouiront de cette immunité conformément au droit international, ni non plus de disposition prévoyant les circonstances particulières dans lesquelles l'immunité s'appliquera.

8.8. L'absence dans le traité de tout texte conférant un droit à l'immunité souveraine n'est guère surprenante, dans la mesure où la codification des protections attachées à cette immunité n'a pas de lien logique avec l'objet et le but du traité. Le traité porte sur les rapports commerciaux et consulaires entre les deux pays et énonce des règles qui se rapportent à des activités relevant de ces sphères³²⁷. Ainsi que l'a précisé la Cour dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, le traité :

«règle les conditions de séjour des ressortissants de l'une des parties sur le territoire de l'autre partie (art. II), le statut des sociétés et l'accès aux tribunaux et à l'arbitrage (art. III), les garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes ainsi qu'à leurs biens et entreprises (art. IV), les modalités d'achat et de vente des immeubles et la protection de la propriété intellectuelle (art. V), le régime fiscal (art. VI), celui des transferts (art. VII), les droits de douane et autres restrictions à l'importation (art. VIII et IX), la liberté de commerce et de navigation (art. X et XI), ainsi que les droits et obligations des consuls (art. XII à XIX)»³²⁸.

8.9. Le traité n'est pas destiné à régir la manière dont les Parties se traitent l'une l'autre en leur qualité d'Etats souverains, ni à régler les rapports bilatéraux entre les autorités publiques de manière générale. Telle est la raison pour laquelle la Cour a reconnu dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)* que la référence, dans l'article premier, à une «paix stable et durable et [à une] amitié sincère entre les Etats-Unis ... et l'Iran» ne pouvait être interprétée comme «incorporant dans le traité l'ensemble des dispositions du droit international concernant de telles relations» ; un tel résultat aurait pour effet d'étendre le traité bien au-delà des «domaines précis» prévus dans ce traité et d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires³²⁹. Les règles qui régissent l'immunité des Etats et des entités étatiques agissant en tant qu'entités souveraines échappent de même au périmètre des activités régies par le traité.

³²⁷ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 813-814, par. 27 (décrivant l'objet du traité comme étant «d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites» et «de régler [les] relations consulaires» entre les deux Etats).

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ *Ibid.*, p. 814, par. 28 (relevant que cette conclusion est en accord avec celle de la Cour en relation avec le traité d'amitié de 1956 entre les Etats-Unis et le Nicaragua). L'Iran reconnaît que le traité d'amitié est similaire à d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation, et renvoie, dans son mémoire, à l'étude Sullivan. Voir mémoire de l'Iran, par. 3.7, 4.6.

82

8.10. Le contexte que constitue la renonciation à l'immunité prévue au paragraphe 4 de l'article XI confirme un peu plus que le fait de considérer le traité comme une source de garanties d'immunité souveraine irait à l'encontre de son organisation générale. Comme d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires, le traité d'amitié comporte des dispositions conçues pour traiter des questions découlant du contrôle public sur les entreprises économiques — dispositions qui sont destinées à *réduire* tous avantages injustes que pourraient revendiquer des entreprises propriété d'Etat dans la sphère commerciale parce qu'elles appartiennent à la sphère publique³³⁰. Ainsi le paragraphe 1 de l'article XI du traité permet-il aux ressortissants et aux sociétés de chaque Partie de soumettre des offres en relation avec des achats ou des ventes effectués par des entreprises d'Etat de l'autre Partie, et le paragraphe 3 de l'article XI prévoit que, lorsque des entreprises commerciales ou manufacturières d'Etat font concurrence à des entreprises privées de l'autre Partie, ces dernières auront droit aux mêmes avantages fiscaux et économiques que les premières, à certaines exceptions près. Le paragraphe 4 de l'article XI est, en outre, destiné à faire en sorte que si des entreprises propriété d'Etat prennent part à des activités commerciales ou économiques sur le territoire de l'autre Partie, elles ne jouissent pas d'une immunité et supportent les mêmes responsabilités que celles «auxquelles sont soumises des entreprises propriété de personnes ou d'entités privées, ou contrôlées par elles, dans ce pays»³³¹. Le paragraphe 4 de l'article XI est donc un élément essentiel de l'effort du traité pour instaurer des conditions égales entre les entreprises publiques et leurs équivalents privés engagés dans des activités relevant de domaines spécifiques régis par le traité³³². L'inclusion du paragraphe 4 de l'article XI n'indique donc en aucune manière que le traité était également destiné à constituer une source de droits positifs en matière d'immunité souveraine.

83

8.11. Enfin, le contexte historique de la question de l'immunité de l'Etat confirme également qu'en l'absence de texte exprès le traité ne peut être interprété comme régissant en sous-main des questions relatives à l'immunité de l'Etat. Lorsque les Etats-Unis négociaient le traité d'amitié et des traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires, il existait, au plan international, une diversité d'opinions quant aux théories absolues et restrictives de l'immunité souveraine en droit international³³³. Dans ce contexte, marqué par cette diversité d'écoles de pensée et l'incertitude régnant quant aux règles en vigueur du droit international, des dispositions spécifiques dans le texte

³³⁰ Voir «Audience d'une sous-commission de la commission du Sénat sur le traité d'amitié, de commerce et de navigation entre les Etats-Unis d'Amérique et la Colombie, Israël, l'Ethiopie, l'Italie, le Danemark et la Grèce», 82^e congrès (1952) (déclaration de Harold F. Linder, département d'Etat) (annexe 224) («[l]une des autres caractéristiques importantes des traités d'après-guerre susceptible d'intéresser l'investisseur potentiel réside dans l'ensemble de dispositions traitant des problèmes découlant de la propriété d'Etat d'entreprises économiques. De plus en plus souvent, à l'étranger, les autorités publiques elles-mêmes sont le véritable concurrent des entreprises privées. Le département d'Etat s'est, en conséquence, attaché à élaborer des dispositions du traité conçues pour réduire le risque représenté par la concurrence déloyale d'entreprises propriété publique ou sous contrôle public») ; étude Sullivan, p. 270 (MI, annexe 20) («[b]ien que l'article XVIII [dans le projet de traité standard et l'article XI ici], pris dans son intégralité, puisse donner l'impression d'un patchwork d'éléments disparates, il a un thème central qui est la limitation de la concurrence déloyale»).

³³¹ Voir R. R. Wilson, *United States Commercial Treaties and International Law* [«Les traités commerciaux des Etats-Unis et le droit international»], p. 21-22 (1960) («[l]orsqu'il est expressément fait mention d'activités commerciales de l'Etat et d'entreprises commerciales sous contrôle public, le but est, d'ordinaire, d'obtenir l'acceptation de l'application de «considérations d'ordre commercial» (par exemple, en liaison avec des achats et des ventes) ou l'exploitation d'un aéronef dans des conditions d'égalité juridique avec les entreprises privées (ainsi que tel est le cas s'agissant des renonciations à l'immunité de compétence»)). Voir, en général, étude Sullivan, p. 270-282 (MI, annexe 20).

³³² Même l'Iran reconnaît que le but de la disposition est de veiller à ce que les entreprises publiques participant à des activités commerciales ne disposent pas d'un avantage concurrentiel par rapport aux sociétés privées (voir mémoire de l'Iran, par. 5.8).

³³³ Voir, par exemple, lettre de Jack B. Tate, conseiller juridique par intérim, à Philip B. Perlman, ministre de la justice des Etats-Unis par intérim (19 mai 1952), 26 *Dep't. State Bull.* 984 (1952) (annexe 225) (ci-après la «lettre Tate»). Dans la lettre Tate, le département d'Etat rendait publique sa décision d'abandonner la théorie absolue en faveur de la théorie restrictive de l'immunité en droit international.

du traité auraient été nécessaires pour confirmer quelle vision de l'immunité souveraine était choisie comme applicable aux rapports entre les deux pays.

8.12. Les documents de négociation du traité confirment ce point (pour le cas où la Cour estimerait devoir consulter les travaux préparatoires)³³⁴. Les documents de négociation ne font état d'aucune discussion concernant les vues de l'une ou l'autre des Parties quant aux questions d'immunité de l'Etat en droit international. Ils ne font état d'aucune intervention indiquant que le traité affectera l'immunité souveraine des Etats en soi ou qu'il confèrera l'immunité à des sociétés propriété publique dans des circonstances où il n'a pas été renoncé à l'immunité³³⁵. Dans ce contexte, il est impossible de prétendre déduire que le traité codifierait en sous-main les droits attachés à l'immunité souveraine.

Section B

La pratique ultérieure des Parties confirme que le traité d'amitié n'est pas source de droits attachés à l'immunité souveraine

8.13. La pratique ultérieure des Parties confirme un peu plus que le traité d'amitié n'est pas une source de droits attachés à l'immunité souveraine. La Cour a reconnu dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières* l'importance du fait que les Parties aient par le passé manqué de se prévaloir du traité d'amitié pour revendiquer un droit³³⁶. L'Iran et des entités étatiques iraniennes ont été confrontés, au cours des décennies qui ont suivi la conclusion du traité, à une série de litiges devant des tribunaux américains. L'Iran n'en a pas moins manqué de manière répétée d'affirmer que le traité lui conférait des protections relevant de l'immunité souveraine alors même que l'on aurait pu s'attendre à ce qu'il le fît, y compris en liaison avec des procédures liées au terrorisme qu'il met en cause en l'espèce. L'Iran a également adopté la position consistant à considérer que la renonciation à l'immunité contenue dans le paragraphe 4 de l'article XI ne concerne pas l'Iran ou les entités de l'Etat iranien qui ne sont pas des «entreprises», même en liaison avec leurs activités commerciales ; il a aussi indiqué que le traité n'était pas pertinent en relation avec les questions touchant à l'immunité souveraine sortant du champ d'application du paragraphe 4 de l'article XI.

84

8.14. A titre d'exemple, dans la défense opposée à une action contractuelle visant l'Iran, son organisme de sécurité sociale et son ministère de la santé et des affaires sociales à la fin de la décennie 1970 et au début des années 1980, l'Iran a soutenu que le traité n'entraînait pas renonciation à son immunité souveraine ou à celle de ses établissements ou organismes non commerciaux. Il n'a cependant pas laissé entendre que le supposé non-respect, par la juridiction inférieure, de l'immunité des défendeurs constituait une violation du traité, soutenant au contraire que la question de l'immunité des défendeurs était régie par la loi fédérale américaine sur

³³⁴ Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814-815, par. 29 (indiquant, en relation avec l'argument de l'Iran concernant l'article premier, qu'«on peut penser que, si cet article avait la portée que l'Iran lui donne, les Parties auraient été amenées à en relever l'importance lors des négociations ou du processus de ratification»).

³³⁵ Voir, par exemple, câble de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran au département d'Etat (16 octobre 1954), réf. : Department Instruction No. A-18, no.15 (MI, annexe 2) ; câble du département d'Etat américain à l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran (4 décembre 1954) (annexe 226) ; câble du département d'Etat américain à l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran (18 décembre 1954) (annexe 227).

³³⁶ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 815, par. 30.

l'immunité des Etats étrangers et non pas par le traité³³⁷. L'Iran a plaidé devant la Cour d'appel fédérale pour le cinquième circuit que, comme d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation, le traité d'amitié a un objet différent, et plus étroit, que la loi fédérale américaine sur l'immunité des Etats étrangers, en ceci que le traité n'a pas vocation à régir les questions d'immunité souveraine en général, mais uniquement à interdire les revendications d'immunité pour une catégorie particulière d'acteurs étatiques : les entreprises propriété publique ou sous contrôle public «ayant la qualité d'interlocuteur d'entreprises privées, ou en concurrence avec celles-ci»³³⁸. L'Iran a notamment déclaré :

«[j]amais il n'a été envisagé qu'un traité de commerce américain ait vocation à constituer le socle juridique de l'établissement d'une compétence en relation avec la conduite d'un Etat étranger ou de ses établissements découlant de fonctions exclusives, même lorsque cette conduite se rapporte «à des achats et ventes, à tous types de contrats et à la responsabilité civile...»³³⁹ ... Au vu de ce qui précède, il est allégué que le traité d'amitié entre l'Iran et les Etats-Unis ne constituait pas une renonciation à l'immunité souveraine, explicite ou implicite, par l'un ou l'autre des défendeurs. *Le traité ne s'applique pas aux autorités publiques iraniennes mais uniquement à leurs «entreprises» engagées dans «une activité commerciale ou industrielle de quelque nature que ce soit, y compris le transport des marchandises» «dans les territoires» des Etats-Unis, et aucun élément de preuve n'a été présenté au tribunal fédéral de première instance qui soit propre à laisser penser que soit [l'organisme de sécurité sociale] soit le ministère aient pris part à des activités de cette nature.»³⁴⁰*

85

8.15. Dans un mémoire ultérieur dans la même affaire, l'Iran déclarait en outre :

«[L]es Etats-Unis ont conclu les traités d'amitié, de commerce et de navigation, y compris le traité d'amitié avec l'Iran, au cours de la décennie qui a suivi la seconde guerre mondiale. Conscients de la nationalisation à grande échelle d'entreprises jusqu'alors privées, les Etats contractants ont, grâce aux dispositions en matière de renonciation à l'immunité, cherché à placer les entreprises propriété publique ou sous contrôle public sur un pied d'égalité par rapport aux entreprises privées. *Ainsi les traités d'amitié, de commerce et de navigation répondent-ils à un but et traduisent-ils des politiques publiques qui diffèrent de la loi fédérale américaine sur l'immunité des Etats étrangers. Les traités se soucient de la nature de l'entité concernée, et la renonciation à l'immunité ne concerne que les entreprises propriété publique ou sous contrôle public. Ils ne prévoient pas de renonciation à l'immunité des Etats contractants, ainsi que de leurs établissements et organismes non commerciaux, même*

³³⁷ Mémoire des appelants, organisme de sécurité sociale de l'Etat iranien, ministère de la santé et des affaires sociales du Gouvernement iranien et Etat iranien, p. 13-14, 36-42, *Electronic Data Systems Corp. Iran v. The Social Security Organization of the Government of Iran et al.* (n° 79-2641) (5^e circ.) (15 août 1979) (annexe 228). Voir également *ibid.*, p. 44 («[L]e demandeur a, ouvertement et indubitablement, contrevenu à tous égards à la loi fédérale américaine de 1976 sur l'immunité des Etats étrangers») (les italiques sont de nous).

³³⁸ *Ibid.*, p. 33.

³³⁹ *Ibid.*, p. 34. Le mémoire de l'Iran citait largement les écrits de Vernon Setser, qui était le chef du secteur traités commerciaux du bureau des affaires économiques et commerciales [Bureau of Economic & Business Affairs] du département d'Etat au moment où le traité a été négocié, y compris en relation avec l'idée selon laquelle les «traités commerciaux tels que le traité d'amitié ne s'appliquent pas aux actes d'une entité souveraine en qualité de propriétaire mais régissent uniquement les entreprises économiques contrôlées par un Etat étranger faisant concurrence à des entreprises privées pour un bénéfice économique». *Ibid.* (citant Vernon G. Setser, «The Immunity Waiver for State-Controlled Business Enterprises in United States Commercial Treaties» [«La renonciation à l'immunité pour les entreprises commerciales contrôlées par un Etat dans les traités commerciaux américains»], 55 *Am. Soc. Int'l L. Proc.* 89 (1961) (annexe 229)).

³⁴⁰ *Ibid.*, p. 35 (les italiques sont de nous).

pour une activité commerciale. La loi, à l'inverse, concerne la nature de l'activité à laquelle elle se rapporte et, de ce fait, supprime l'immunité pour les activités commerciales, quel que soit l'établissement public qui les exerce ou leur objet.»³⁴¹

8.16. L'Iran insistait sur le fait que son point de vue correspondait à celui des Etats-Unis, et invitait la Cour d'appel à faire sienne l'interprétation du traité adoptée par les autorités fédérales américaines³⁴². A l'appui de sa position, l'Iran a soumis à la Cour d'appel un mémoire produit par le Gouvernement fédéral des Etats-Unis dans une affaire connexe, qui soulignait que le paragraphe 4 de l'article XI «ne révélait manifestement aucune intention des parties contractantes de régir l'immunité souveraine de l'Etat contractant en soi»³⁴³. Comme l'Iran, le mémoire des Etats-Unis indiquait que la loi fédérale américaine sur l'immunité des Etats étrangers, et non les traités d'amitié, de commerce et de navigation, mettait en place le cadre régissant les questions d'immunité souveraine en relation avec l'Etat et d'autres entités publiques au-delà des limites étroites des dispositions du traité prévoyant la renonciation³⁴⁴.

86

8.17. S'agissant des actions plus récentes liées au terrorisme intentées contre l'Iran et en cause en l'espèce, l'Iran et des entités iraniennes ont laissé passer maintes occasions d'alléguer que le fait de n'avoir pas accordé les protections attachées à l'immunité souveraine constituait une violation du traité. L'Iran n'a, en particulier, pas fait référence au traité dans sa note diplomatique de 1998 contestant l'un des jugements en première instance condamnant l'Iran en vertu de l'exception à la loi fédérale américaine sur l'immunité des Etats étrangers pour cause de terrorisme³⁴⁵. Les débats parlementaires concernant les textes adoptés par l'Iran pour dépouiller les Etats-Unis de leur immunité devant les tribunaux iraniens ne décrivent pas non plus ces mesures comme une réponse à ce que l'Iran considérait comme des violations du traité³⁴⁶.

³⁴¹ Mémoire des défendeurs-appelants, p. 30, *Electronic Data Systems Corp. Iran v. The Social Security Organization of the Government of Iran* et al. (n° 80-1641) (5^e circ.) (1^{er} octobre 1980) (annexe 230).

³⁴² Voir *ibid.*, ii) (citant en addendum A le mémoire des Etats-Unis dans l'affaire *Electronic Data Systems Corp. Iran v. The Social Security Organization of the Government of Iran* et al.) et p. 25-36 (présentant le point de vue des Etats-Unis et priant la cour de l'adopter).

³⁴³ Mémoire des Etats-Unis en qualité d'*amicus curiae*, 8, *Electronic Data Systems Corp. Iran v. The Social Security Organization of the Government of Iran* et al. (n° 79-7696) (2^e circ.) (18 octobre 1979) (annexe 231) (les italiques sont de nous).

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 24-26. Le mémoire des Etats-Unis analyse d'autres aspects de la pratique et souligne que les Etats-Unis ne considéraient pas que les traités d'amitié, de commerce et de navigation codifiaient les règles de l'immunité souveraine dans un sens général. Voir, par exemple, les notes du mémoire selon lesquelles, en réponse à une demande d'information concernant le fait de savoir si les biens de l'armée de l'air iranienne étaient assujettis à l'impôt en Californie en 1979, le département d'Etat a expliqué que la renonciation prévue par le paragraphe 4 de l'article XI ne s'appliquait pas, et a indiqué que l'immunité du bien trouverait sa source dans le droit international coutumier, et non dans le traité. Voir *ibid.*, p. 12, et appendice B (lettre de David Small, conseiller juridique adjoint pour les affaires du Moyen-Orient et d'Asie du Sud à Ralph Long, conseiller juridique adjoint du comté de Santa Clara, 24 juillet 1979).

³⁴⁵ Voir message du ministre des affaires étrangères de la République islamique d'Iran aux Etats-Unis, 14 juillet 1998 (MI, annexe 89) (faisant référence aux protections attachées à l'immunité souveraine comme à des «principes du droit international»). L'unique référence dans la note aux obligations des Etats-Unis en vertu du traité concerne l'opposition couronnée de succès des autorités fédérales américaines aux efforts du demandeur pour obtenir la saisie de biens diplomatiques iraniens, ce qui, soutenaient les Etats-Unis, était interdit par la convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Voir *ibid.* Voir également *Stephen Flatow et al. v. Islamic Republic of Iran* et al., 76 F. Supp. 2d 16, 20-22 (DDC 1999) (annexe 232).

³⁴⁶ Voir les débats parlementaires sur la loi de 1999 retirant l'immunité, séance publique n° 323, p. 32-33 ; et séance publique n° 324, p. 32-33 (annexe 167) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, débats parlementaires, séance publique n° 41, p. 24-25 (31 octobre 2000), et séance publique n° 42, p. 28-30 (1^{er} novembre 2000) (annexe 168) ; journal officiel de la République islamique d'Iran, débats parlementaires, séance publique n° 403, p. 15-18 (6 mars 2012), et séance publique n° 404, p. 2 (7 mars 2012) (annexe 169).

8.18. Par ailleurs, lorsque l'Iran et des entités iraniennes ont été assignés aux Etats-Unis dans des affaires judiciaires liées au terrorisme, ils n'ont pas soutenu que le rejet par les tribunaux de leurs revendications d'immunité constituait une violation d'un droit à l'immunité souveraine protégé par le traité. Ainsi, dans la procédure d'exécution *Peterson*, la banque Markazi a-t-elle allégué devant la Cour d'appel fédérale pour le deuxième circuit que la remise des actifs en cause était contraire à plusieurs dispositions du traité d'amitié, mais n'a *pas* invoqué de violation basée sur le rejet par la juridiction inférieure de l'allégation iranienne selon laquelle les actifs étaient protégés par l'immunité souveraine³⁴⁷. Au contraire, la banque Markazi a soutenu que le traité n'était pas une «disposition légale en matière d'immunité souveraine»³⁴⁸. Conformément aux vues formulées par l'Iran dans les affaires précédentes décrites ci-dessus, l'unique argument de la banque Markazi en matière d'immunité reposait exclusivement sur la loi fédérale américaine sur l'immunité des Etats étrangers³⁴⁹. L'Iran n'a pas davantage soutenu, dans la correspondance diplomatique de février 2016, que le refus d'une immunité couvrant les biens de la banque Markazi constituait une violation du traité³⁵⁰. Et si l'Iran n'a pas joint en annexe à son mémoire de copies des conclusions de la banque Markazi devant le tribunal fédéral de première instance dans l'affaire *Peterson* (ce qui signifie que ni les Etats-Unis ni la Cour ne disposent d'une image complète des arguments avancés par la banque Markazi à ce stade), rien n'indique dans les documents publics qu'elle ait adopté une approche différente dans ces conclusions³⁵¹. Enfin, dans une procédure d'exécution connexe intentée par les demandeurs en l'affaire *Peterson*, la banque Markazi s'est, de manière similaire, appuyée dans son argumentation concernant les questions d'immunité sur la loi sur l'immunité des Etats étrangers, et non sur le traité, et a pris pour position l'idée selon laquelle la renonciation à l'immunité, prévue au paragraphe 4 de l'article XI, ne constituait pas une base autorisant la saisie de ses fonds, cette disposition ne concernant pas les entités étatiques qui ne remplissaient pas les conditions requises pour être considérées comme des «entreprises»³⁵².

³⁴⁷ Mémoire du défendeur-appelant, p. 44-48, *Peterson* (2^e circ.) (19 novembre 2013) (annexe 233) (citant le paragraphe 1 de l'article IV, le paragraphe 1 de l'article V, le paragraphe 2 de l'article III, le paragraphe 2 de l'article IV et le paragraphe 1 de l'article III).

³⁴⁸ La banque Markazi soutenait notamment que l'article 8722 du titre 22 du code des Etats-Unis ne devait pas être interprété comme abrogeant le traité et ses protections étant donné que les termes spécifiques de la clause prévoyant que le paragraphe 8722 s'applique «nonobstant toute autre disposition de la loi, y compris se rapportant à une immunité souveraine et prévalant sur toute disposition incompatible d'une loi d'Etat», n'incluaient pas le terme «traité». *Ibid.*, p. 43 (italiques dans l'original) ; mémoire en réponse du défendeur-appelant banque Markazi, banque centrale d'Iran, p. 13, *Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.* (n° 13-2952) (2^e circ.) (18 février 2014) (annexe 234).

³⁴⁹ Mémoire du défendeur-appelant, p. 34-35, *Peterson* (2^e circ.) (19 novembre 2013) (annexe 233).

³⁵⁰ Voir note verbale du ministère iranien des affaires étrangères au département d'Etat des Etats-Unis en date du 3 février 2016 (MI, annexe 91) (ne comportant aucune référence au traité d'amitié mais décrivant l'immunité de l'Etat comme un «principe établi de longue date du droit international coutumier», expliquant que le principe «avait également été codifié dans le droit international des traités et la convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens (2004)», et demandant aux Etats-Unis de «mettre un terme à toutes les mesures prises et de se conformer à l'ensemble de leurs obligations en vertu des instruments internationaux pertinents, et notamment de la convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des Etats et de leurs biens»).

³⁵¹ L'opinion et l'ordonnance du Tribunal fédéral de première instance du 28 février 2013 ne laissent en aucune manière penser que la banque Markazi ait soutenu que les fonds jouissaient d'une immunité souveraine *en vertu du traité*. Voir opinion et ordonnance, p. 51-54, 63, *Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.*, n°10 civ. 4518 (SDNY, 28 février 2013) (MI, annexe 58).

³⁵² Mémoire du défendeur-intimé banque Markazi, banque centrale d'Iran, p. 37-40, *Deborah Peterson et al. v. Islamic Republic of Iran et al.* (n° 15-0690) (2^e Circ.) (31 août 2015) (annexe 235) (soutenant que la renonciation à l'immunité prévue par le paragraphe 4 de l'article XI «s'appliqu[ait] uniquement à des *entreprises commerciales* propriété publique ou sous contrôle public *exerçant une activité aux Etats-Unis*, et non aux établissements ou organismes iraniens susceptibles d'être considérés comme engagés dans une «activité commerciale» aux Etats-Unis au sens de l'article 1610 de la loi sur l'immunité des Etats étrangers» et insistant sur le fait que la renonciation «[était] liée à la nature et à la fonction de l'entité en question et s'appliqu[ait] uniquement aux «entreprises» engagées dans une «activité commerciale», et non aux organismes agissant à titre souverain (telle que la banque Markazi), indépendamment de la nature commerciale des actes auxquels ils prennent part dans l'exercice de leurs fonctions souveraines») (citant et joignant *Setser*, 55 *Am. Soc. Int'l L. Proc* 89 (annexe 229)).

8.19. Cette pratique est conforme au texte du traité et au contexte décrit précédemment. Les protections attachées à l'immunité souveraine ne sont pas codifiées dans le traité, et toute demande relative au refus de reconnaître l'immunité souveraine échappe donc entièrement à la compétence de la Cour.

Section C

Les théories iraniennes visant à transmuter l'immunité souveraine en droit conféré par le traité sont indéfendables

8.20. Il conviendrait que la Cour rejette les tentatives de l'Iran, par le biais de théories excessives avancées sous couvert d'interprétation de traité, pour contourner une lecture simple du texte du traité, dans son contexte adéquat et conformément à la pratique des Parties décrite ci-dessus.

i) La possibilité de limiter la capacité des entreprises publiques de se prévaloir d'une immunité souveraine prévue au paragraphe 4 de l'article XI du traité ne constitue pas, *a contrario*, un octroi de droits attachés à l'immunité souveraine

88

8.21. L'Iran invite la Cour à adopter une interprétation «*a contrario*» du paragraphe 4 de l'article XI selon laquelle la disposition garantirait tacitement l'immunité «concernant les actes *jure imperii* et/ou les situations dans lesquelles l'Etat iranien et les sociétés propriété de celui-ci n'exerçaient pas d'activités commerciales aux Etats-Unis»³⁵³. Mais, ainsi que la Cour l'a clairement indiqué dans son arrêt sur les exceptions préliminaires dans l'affaire relative à la *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne*, une «interprétation *a contrario* d'une disposition conventionnelle ... ne peut toutefois être retenue que si elle se justifie à la lumière du libellé de l'ensemble des dispositions pertinentes, de leur contexte, ainsi que de l'objet et du but du traité»³⁵⁴. L'Iran cite cette affaire dans son mémoire, tout en négligeant d'expliquer comment l'interprétation *a contrario* de l'Iran répond à ce critère. De manière plus générale, l'Iran ne cite aucune source faisant autorité à l'appui de la proposition inédite selon laquelle, lorsqu'un Etat convient d'une *renonciation* à une immunité souveraine, cette renonciation doit être interprétée comme créant des obligations conventionnelles contraignantes conférant une immunité souveraine dans des circonstances qui ne sont pas précisées.

8.22. Le paragraphe 4 de l'article XI du traité d'amitié protège les prérogatives privées, et non régaliennes, et il ne conviendrait pas d'interpréter les restrictions qu'il comporte en relation avec les revendications d'immunité par les entreprises publiques comme ayant pour effet d'octroyer une immunité dans toutes ou certaines autres circonstances. Le texte du paragraphe 4 de l'article XI prévoit, dans son intégralité :

«[a]ucune entreprise de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes, qu'il s'agisse de sociétés, d'associations, d'administrations et d'agences publiques qui est propriété publique ou sous contrôle public, ne pourra, si elle exerce dans les territoires de l'autre Haute Partie contractante une activité commerciale ou industrielle de quelque nature que ce soit, y compris le transport des marchandises, bénéficier ni prétendre bénéficier, dans lesdits territoires, pour elle-même ou pour ses biens, d'une exemption

³⁵³ Mémoire de l'Iran, par. 5.13. Voir également *ibid.*, par. 5.7-5.8.

³⁵⁴ Voir *Question de la délimitation du plateau continental entre le Nicaragua et la Colombie au-delà de 200 milles marins de la côte nicaraguayenne (Nicaragua c. Colombie), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J Recueil 2016 (I), p. 116, par. 35.*

en matière d'impôts, de poursuites judiciaires, d'exécution des jugements ou d'obligations d'un autre ordre applicables aux entreprises qui sont propriété privée ou sous contrôle privé».

Une lecture simple du paragraphe 4 de l'article XI ne fait apparaître (ni même ne suggère) aucune intention de régir l'immunité des autorités publiques contractantes ou d'autres entités liées aux pouvoirs publics sortant du cadre de cette disposition. Le texte fait uniquement référence aux «entreprise[s]» d'Etat engagées dans des activités d'affaires ou commerciales autres sur le territoire de l'autre partie, et ne concerne pas les «Partie[s]» elles-mêmes ni leurs établissements ou organismes non commerciaux.

89

8.23. Le contexte du paragraphe 4 de l'article XI est également déterminant. Ainsi qu'indiqué précédemment, cette disposition figure dans un article du traité qui contient plusieurs dispositions destinées à limiter la concurrence déloyale d'entreprises propriété publique ou sous contrôle public opérant en concurrence avec des entreprises privées. Le paragraphe 4 traite de l'un des problèmes spécifiques se rapportant à de telles entreprises et susceptibles de survenir dans la sphère d'activités régies par le traité. Ce qui signifie que, si des entreprises publiques obtiennent des protections en vertu du traité lorsqu'elles exercent des activités commerciales aux Etats-Unis, il serait injuste qu'elles puissent se soustraire aux charges et responsabilités auxquelles sont soumises les sociétés privées en vertu du droit interne³⁵⁵. C'est à cette préoccupation que répond le paragraphe 4 de l'article XI, en privant globalement toutes ces entreprises et leurs biens de l'immunité («en matière d'impôts, de poursuites judiciaires, d'exécution des jugements ou d'obligations d'un autre ordre»)³⁵⁶. Dans le litige devant les tribunaux américains décrit plus haut, l'Iran a fait sien ce contexte du paragraphe 4 de l'article XI, et s'est opposé avec vigueur à l'idée selon laquelle le paragraphe 4 de l'article XI pourrait affecter implicitement l'immunité des Etats eux-mêmes ou d'autres entités étatiques hors du périmètre défini par le texte³⁵⁷. Les documents de négociation ne permettent pas de conclure à un consensus quant au fait que le paragraphe 4 de l'article XI énoncerait des règles régissant d'autres questions d'immunité, et ne font pas non plus mention de la large obligation implicite désormais invoquée par l'Iran ; l'Iran n'a pas non plus cité, à l'appui de sa théorie, de doctrine ou de jurisprudence sur les dispositions de ces traités d'amitié,

³⁵⁵ Setser expliquait le contexte de ces dispositions en 1961 en ces termes : «[s]i des assurances doivent être apportées par traité à des entreprises économiques étrangères, il est alors raisonnable et adéquat de prévoir une égalisation de la situation lorsque des entreprises de l'Etat étranger deviennent concurrentes d'entreprises privées américaines ou étrangères protégées par traité», Setser, *55 Am. Soc. Int'l L. Proc.* 99, 104 (annexe 229). De même l'étude Sullivan soulignait-elle que la clause de renonciation à l'immunité incluse dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation était destinée à «faire en sorte que les entreprises détenues par l'Etat à même d'invoquer les droits du traité ne puissent se soustraire aux responsabilités auxquelles sont assujetties les entreprises privées américaines avec lesquelles elles sont en concurrence», étude Sullivan, p. 272 (MI, annexe 20).

³⁵⁶ Ainsi qu'indiqué plus haut, l'Iran reconnaît que l'objet de la disposition est de veiller à ce que les entreprises publiques exerçant des activités commerciales ne disposent pas d'un avantage concurrentiel sur les sociétés privées (mémoire de l'Iran, par. 5.8).

³⁵⁷ Voir ci-dessus, chap. 8, sect. B. Les mémoires soumis par l'Iran lors de litiges plus anciens faisaient référence à des documents concernant d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation conclus au cours de cette période confirmant un peu plus que les renonciations à l'immunité limitées contenues dans ces traités n'étaient pas destinées à régir des aspects supplémentaires touchant à l'immunité souveraine entre les partenaires du traité, et qu'elles étaient «sans préjudice» de ces questions plus larges. Par exemple, le mémoire de l'Iran dans l'affaire *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (1^{er} octobre 1980) (annexe 230) faisait référence à l'annotation par Herman Walker d'une disposition similaire du projet de traité d'amitié, de commerce et de navigation avec le Portugal, qui expliquait : «[l]a renonciation à l'immunité est réservée aux «entreprises commerciales». La situation d'autres types d'entités, d'activités et d'agents publics est laissée ouverte, sans préjudice. Les lits des hôtels de tourisme propriété publique sont couverts mais ceux de l'armée ne le sont pas». *Ibid.*, p. 31.

de commerce et de navigation³⁵⁸. Il conviendrait donc que la Cour rejette l'interprétation «*a contrario*» du paragraphe 4 de l'article XI avancée par l'Iran.

ii) Le paragraphe 2 de l'article IV n'importe pas de règles du droit international sans lien avec la protection et la sécurité de la propriété privée

90

8.24. L'Iran soutient en outre que, dans cette affaire, la Cour est fondée à connaître des demandes en matière d'immunité souveraine sur la base du droit international coutumier car le paragraphe 2 de l'article IV comporte une référence au «droit international». L'Iran soutient que la protection et la sécurité assurées aux biens de sociétés et de ressortissants, qui, selon le paragraphe 2 de l'article IV, ne peuvent être «inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international», couvrent toutes règles du droit international coutumier en matière d'immunité prévoyant la possibilité d'user de mesures d'exécution en relation avec les biens de ces sociétés (et notamment, à son avis, les biens des banques centrales des Parties)³⁵⁹. La théorie de l'Iran échoue à convaincre lorsqu'elle est examinée par rapport au texte du traité, à son contexte et à la pratique commune des Parties. Lorsque des entités iraniennes propriété publique possèdent des droits en vertu du paragraphe 2 de l'article IV, elles en disposent *sur la même base que des sociétés privées*, qui ne peuvent se prévaloir d'aucune immunité souveraine, et le paragraphe 4 de l'article XI assure en outre qu'il est renoncé à l'immunité d'exécution. De surcroît, en interprétant le paragraphe 2 de l'article IV de ce traité de commerce comme s'il régissait des questions qui vont bien au-delà de son champ d'application, la théorie de l'Iran conduirait à des résultats étranges et anormaux.

8.25. Le paragraphe 2 de l'article IV prévoit ce qui suit :

«[I]a protection et la sécurité des biens appartenant aux ressortissants et aux sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes, y compris les participations dans des biens, seront assurées de la manière la plus constante dans les territoires de l'autre Haute Partie contractante, et ne seront inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international. Lesdits biens ne pourront être expropriés que pour cause d'utilité publique et moyennant le paiement rapide d'une juste indemnité. Cette indemnité devra être fournie sous une forme aisément convertible en espèces et correspondre à la valeur intégrale des biens expropriés. Des dispositions adéquates devront être prises, au moment de la dépossession ou avant cette date, en vue de la fixation et du règlement de l'indemnité.»

Une interprétation simple de cette disposition ne permet pas de conclure que le fait d'assurer une «protection et ... [une] sécurité ... de la manière la plus constante ... [qui ne soient] inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international» aux biens appartenant aux ressortissants et aux sociétés revient à accorder des protections attachées à l'immunité souveraine aux biens d'entités souveraines. Une référence au «droit international» dans un traité n'a pas pour effet d'importer dans celui-ci des domaines du droit international coutumier extérieurs à celui-ci et dépourvus de pertinence pour l'accord entre les Parties tel que stipulé dans le traité. En l'espèce, les normes de droit international évoquées par le texte sont celles se rapportant aux règles minima de

³⁵⁸ Voir, par exemple, Setser, 55 *Am. Soc. Int'l L. Proc.* 101 (annexe 229) (soulignant que «[j]amais il n'a été envisagé qu'un traité de commerce américain ait vocation à constituer le socle juridique de l'établissement d'une compétence» en relation avec les actes privés des autorités publiques elles-mêmes); étude Sullivan, p. 272 (MI, annexe 20) (expliquant que la politique représentée par la renonciation à l'immunité contenue dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation «était antérieure à l'émission de la lettre de Tate», qui annonçait l'adoption générale, par le département d'Etat, de la théorie restrictive de l'immunité, «et n'était en aucune manière directement liée à celle-ci»).

³⁵⁹ Mémoire de l'Iran, par. 3.13, 3.14, 3.20, 5.57, 5.60, 5.70.

traitement applicables aux biens des étrangers dans l'Etat d'accueil et non celles qui concernent les rapports interétatiques³⁶⁰.

91

8.26. Le contexte du paragraphe 2 de l'article IV confirme cette interprétation. Le paragraphe 2 de l'article IV figure parmi les dispositions du traité (art. III à V) qui fournissent des protections de base aux ressortissants et aux sociétés de chaque Partie. Ces articles régissent

«le statut des sociétés et l'accès aux tribunaux et à l'arbitrage (art. III), les garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes ainsi qu'à leurs biens et entreprises (art. IV), les modalités d'achat et de vente des immeubles et la protection de la propriété intellectuelle (art. V)»³⁶¹.

Comme les dispositions du paragraphe 1 de l'article IV qu'évoquait la Cour dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, ces articles «vis[ent] la manière dont les personnes physiques et morales en cause doivent, dans l'exercice de leurs activités privées ou professionnelles, être traitées par l'Etat concerné»³⁶². Ils sont destinés à faire en sorte que les ressortissants et les sociétés de l'autre Partie ne soient pas indûment désavantagés dans leurs relations privées et commerciales sur le territoire de l'autre Partie du fait de leur *nationalité*. L'Iran lui-même a affirmé précédemment que les dispositions de l'article IV «fix[aient] les normes juridiques de traitement des sociétés et ressortissants iraniens engagés dans des activités commerciales, ainsi que de leurs biens aux Etats-Unis»³⁶³. Parce que les règles du droit international coutumier relatives aux circonstances dans lesquelles les biens de sociétés propriété publique peuvent jouir d'une immunité souveraine ne s'appliquent pas aux sociétés privées (pas même aux sociétés propriété publique engagées dans des activités commerciales), il n'existe pas de base pour importer ces règles dans le paragraphe 2 de l'article IV.

³⁶⁰ L'historique de la négociation du paragraphe 2 de l'article IV indique que les Parties étaient convenues qu'il refléterait les règles minima de traitement applicables aux étrangers et à leurs biens, et qu'il ne contiendrait pas de référence à l'immunité souveraine. Voir le câble de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran au département d'Etat, 27 novembre 1954 (MI, annexe 4) (indiquant que les négociateurs souhaitaient inclure l'expression «ne seront inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international» parce qu'«ils consid[é]raient qu'il exist[ait] des avantages à inclure des règles minima de protection et de sécurité des biens», et qu'avec cet ajout l'article serait mieux en conformité avec ce dont étaient convenus les Etats-Unis dans le traité d'amitié, de commerce et de navigation américano-irlandais) ; câble du département d'Etat à l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran (8 décembre 1954) (annexe 236) (acceptant cette formulation). En relation avec une disposition similaire en substance dans le traité d'amitié, de commerce et de navigation entre les Etats-Unis et l'Ethiopie, le département d'Etat a adressé au ministère éthiopien des affaires étrangères une note diplomatique expliquant que l'objet de la clause concernant le «droit international» dans la disposition sur la protection et la sécurité «était simplement de réaffirmer les règles du droit international en matière de protection et de sécurité des étrangers et de leurs biens». Voir note diplomatique du département d'Etat des Etats-Unis à Ato Ketema Yifru, ministre des affaires étrangères du Gouvernement impérial éthiopien (14 avril 1966) (annexe 237).

³⁶¹ Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 813-814, par. 27 (comportant un aperçu des dispositions du traité).

³⁶² *Ibid.*, p. 816, par. 36 (les italiques sont de nous) ; voir également *ibid.*, p. 858, par. 39 (opinion individuelle de Mme la juge Higgins) (expliquant que le paragraphe 1 de l'article IV utilise une «formule normalement appliquée à la protection des investissements étrangers» et emploie «des expressions juridiques constamment appliquées au domaine des investissements à l'étranger, c'est-à-dire le domaine visé dans les dispositions en question»).

³⁶³ Voir la lettre de l'agent de l'Iran auprès du Tribunal des différends irano-américains à l'agent des Etats-Unis auprès du Tribunal des différends irano-américains, 12 février 2008 (MI, annexe 90) (les italiques sont de nous) (alléguant que la saisie de biens de la banque Melli dans la procédure *Weinstein* «contrevient aux règles du droit international et plus particulièrement aux dispositions du paragraphe 1 de l'article III et de l'article IV du traité d'amitié de 1955 qui énoncent les normes juridiques de traitement des sociétés et ressortissants iraniens engagés dans des activités commerciales, ainsi que de leurs biens aux Etats-Unis. En particulier, le blocage et la saisie potentielle desdits biens constituent des expropriations autres que pour cause d'utilité publique et moyennant le paiement rapide d'une juste indemnité»).

8.27. En tout état de cause, l'interprétation du paragraphe 2 de l'article IV avancée par l'Iran est totalement contraire au texte et au contexte du paragraphe 4 de l'article XI, qui prévoit que les entités propriété publique opérant sur le marché aux côtés de sociétés privées et fondées à se prévaloir des droits du traité ne devaient pas être à même de revendiquer le bénéfice de l'immunité souveraine pour leurs biens³⁶⁴.

8.28. La théorie de l'Iran selon laquelle la référence au «droit international» contenue dans le paragraphe 2 de l'article IV englobe les principes du droit de l'immunité de l'Etat nécessiterait, de fait, d'interpréter deux types d'obligations qui découleraient du paragraphe 2 de l'article IV : un premier type attesté par le traité et un autre totalement fabriqué. Le premier serait enraciné dans le texte, l'objet et le but du traité, et reconnaîtrait certains droits aux biens de toutes les «sociétés» aux mêmes conditions, indépendamment du fait qu'elles soient propriété publique ou privée, droits qui peuvent être interprétés et compris par les Parties sur la base d'autorités doctrinales et de décisions jurisprudentielles interprétant les dispositions des traités de ce type³⁶⁵. Le second type d'obligations supposées ne serait ancré ni dans le texte ni dans l'organisation générale du traité, et aurait pour effet que certaines sociétés propriété publique seraient, en fonction des circonstances, en droit de revendiquer pour leurs biens des protections attachées à l'immunité souveraine provenant d'une source de droit complètement différente, régissant des activités extérieures à la sphère des activités privées et commerciales auxquelles cette disposition est destinée à s'appliquer.

8.29. Ainsi que l'a reconnu la Cour dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la clause compromissaire contenue dans des traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires a été «constamment présentée par le département d'Etat comme «limitée aux différends dont la cause immédiate est le traité concerné lui-même», ce type de traité portant sur des «questions familiales» ayant fait l'objet d'une «jurisprudence abondante»³⁶⁶. L'Iran n'a donné aucune indication, tirée de la pratique des Parties ou des travaux préparatoires, propre à laisser penser que les Parties aient jamais considéré le paragraphe 2 de l'article IV comme une source de garanties attachées à l'immunité souveraine pour les biens de sociétés propriété publique³⁶⁷. Au contraire, la pratique des Parties et les travaux préparatoires examinés ci-dessus confirment l'idée que le traité n'est *pas* une source de droits attachés à l'immunité souveraine. L'Iran n'a pas non plus identifié dans la jurisprudence et la doctrine interprétant les dispositions relatives à «la protection et la sécurité» figurant dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation, d'élément indiquant que ces dispositions aient été interprétées comme comportant des protections au titre de l'immunité souveraine. En bref, l'Iran n'a cité aucune source allant dans le sens de l'existence, dans le paragraphe 2 de l'article IV, d'un second ensemble contradictoire d'obligations «fantômes» relatives à l'immunité souveraine, ou même suggérant la possibilité de telles obligations.

³⁶⁴ Voir étude Sullivan, p. 272 (MI, annexe 20) ; Setser, 55 *Am. Soc. Int'l L. Proc.* 99 (annexe 229).

³⁶⁵ Voir, par exemple, *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (Etats-Unis d'Amérique c. Italie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1989, p. 66-67, par. 111 (20 juillet) («La principale norme établie à l'article V [du traité d'amitié, de commerce et de navigation américano-italien] est celle qui prévoit que les intéressés jouiront «entièrement ... de la protection et de la sécurité exigées par le droit international», autrement dit, que la «protection et ... la sécurité» doivent être conformes à la norme internationale minimale»).

³⁶⁶ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 814-815, par. 29.

³⁶⁷ Voir ci-dessus, la note de bas de page n° 360 (consacrée à l'historique de la négociation du paragraphe 2 de l'article IV).

93

iii) L'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités n'a pas pour effet d'importer des règles de droit international sans rapport avec les dispositions du traité interprétées et ne font pas du paragraphe 2 de l'article III, du paragraphe 1 de l'article IV ou du paragraphe 1 de l'article X du traité des sources de droits à l'immunité souveraine

8.30. Enfin, l'Iran invoque largement l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités pour justifier l'importation dans cette affaire des principes du droit international coutumier. L'Iran soutient que les protections spécifiques offertes aux «sociétés» en vertu du paragraphe 2 de l'article III et du paragraphe 1 de l'article IV peuvent être interprétées comme empêchant l'autre Partie de refuser aux sociétés propriété publique (et notamment, de son point de vue, à sa banque centrale) les immunités reconnues par le droit international coutumier³⁶⁸, et que le paragraphe 1 de l'article X (relatif à la «liberté de commerce et de navigation» entre les territoires des deux Parties) peut être interprété encore plus largement comme englobant une obligation d'offrir les protections attachées à l'immunité souveraine aux Parties elles-mêmes, ainsi qu'aux sociétés propriété publique et à leurs biens³⁶⁹. Une fois encore, cette théorie n'est pas défendable lorsqu'elle est examinée à travers le prisme d'une interprétation normale des traités telle que décrite dans les sections A et B ci-dessus. L'utilisation faite par l'Iran de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 n'est ni plus ni moins qu'une tentative de réécriture du traité et ne ressemble en rien à une interprétation du traité effectivement conclu par les Parties.

8.31. Ainsi qu'expliqué dans le chapitre 5, l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités est une règle d'interprétation des traités et ne saurait constituer une source indépendante d'obligations de fond pour les parties au traité, ni un moyen de compléter ce dont les parties au traité elles-mêmes sont convenues dans le traité. Sa seule fonction est d'aider à interpréter le texte du traité. Aucun des articles du traité cités par l'Iran en liaison avec sa théorie de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités ne contient la moindre référence à l'immunité souveraine, et aucune de ces dispositions ne saurait à bon droit être comprise comme édictant des règles créant des garanties au titre de l'immunité souveraine. L'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités ne saurait rien y changer.

94

8.32. Les protections prévues par le paragraphe 2 de l'article III et le paragraphe 1 de l'article IV (ainsi que par le paragraphe 2 de l'article IV évoqué précédemment) confèrent certains droits «aux ressortissants et aux sociétés» de l'autre partie dans leurs activités privées et professionnelles, et notamment en relation avec l'accès aux tribunaux et le traitement de leurs biens, de leurs entreprises, ainsi que de leurs autres droits ou leurs intérêts légalement acquis. A cette fin, les articles prévoient que les ressortissants et les sociétés de l'autre partie peuvent revendiquer certaines protections pour leurs activités privées et commerciales et leurs biens, et

³⁶⁸ S'agissant du paragraphe 2 de l'article III, voir le mémoire de l'Iran, par. 3.15-3.16, 3.20, 5.5-5.9 ; et de l'article premier, du paragraphe 1 de l'article IV, voir le mémoire de l'Iran, par. 5.36, 5.39, 5.41. Ces allégations ne sauraient, par nécessité, inclure de revendication se rapportant au traitement de l'Iran lui-même ou d'entités publiques iraniennes qui ne sont pas considérées, à proprement parler, comme des sociétés en vertu du traité. Dans le cas du paragraphe 1 de l'article IV, néanmoins, l'Iran va jusqu'à suggérer que cet article confère à la Cour la compétence requise pour connaître des questions d'immunité souveraine en relation avec *l'Iran lui-même*. Voir mémoire de l'Iran, par. 5.36, 5.44. L'Iran n'apporte aucun élément à l'appui d'une telle proposition, qui contrevient de manière flagrante avec l'arrêt en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, et la Cour devrait rejeter ces allégations d'emblée. Voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 816, par. 36 (jugant que la disposition vise «la manière dont les personnes physiques et morales en cause doivent, dans l'exercice de leurs activités privées ou professionnelles, être traitées par l'Etat concerné»).

³⁶⁹ Mémoire de l'Iran, par. 3.15, 6.19 a), 6.19 e).

précisent à quels égards le traitement ne doit pas être moins favorable que celui accordé aux ressortissants et aux sociétés de l'Etat d'accueil ou de pays tiers³⁷⁰.

8.33. Comme dans le cas du paragraphe 2 de l'article IV, lorsque les sociétés propriété de l'Etat iranien jouissent de droits en vertu de ces articles, elles en disposent à la fois *a)* sur la même base que des sociétés privées, qui ne sauraient se prévaloir de l'immunité souveraine ; et *b)* en liaison avec des activités commerciales pour lesquelles le paragraphe 4 de l'article XI garantit une renonciation à toute immunité. L'Iran n'a mis en évidence aucun aspect de la pratique des Parties, aucun élément des travaux préparatoires ni même aucune source secondaire qui justifierait d'interpréter l'une ou l'autre de ces dispositions standard des traités d'amitié, de commerce et de navigation comme une source de protections attachées à l'immunité souveraine. Parce que les protections garanties par ces articles ne prévoient pas de droits liés à l'immunité souveraine dont pourraient jouir les sociétés propriété publique dans des circonstances particulières, ces règles ne sauraient être importées par le biais de l'alinéa *c)* du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités³⁷¹.

8.34. La tentative de l'Iran de placer les revendications d'immunité souveraine dans l'orbe du paragraphe 1 de l'article X est également vaine. Le paragraphe 1 de l'article X a trait à la «liberté de commerce et de navigation» et ne permet pas de conclure à une obligation en vertu du traité d'offrir les protections attachées à l'immunité souveraine sur la base du droit international coutumier. L'Iran reconnaît dans son mémoire que la théorie restrictive de l'immunité souveraine en droit international établit une distinction entre les actes publics de l'Etat (*jure imperii*) et les actes commerciaux ou privés (*jure gestionis*)³⁷². L'Iran n'explique toutefois pas comment une disposition d'un traité de commerce concernant la liberté de *commerce* entre les territoires des deux Parties peut logiquement être interprétée comme créant des obligations afférentes aux circonstances dans lesquelles les Parties offriront les protections attachées à l'immunité souveraine aux actes de l'autre accomplis *à titre souverain*. Ces protections ne sont, d'ordinaire, pas considérées comme impliquant des «activités intégralement liées au commerce»³⁷³.

95

³⁷⁰ Voir, de manière générale, étude Sullivan, p. 124 (annexe 214) («[L]e traitement national ... confère son expression la plus parfaite en termes réalistes à l'équité essentielle recherchée par le traité en tant que principe sous-jacent de l'exercice d'activités économiques dans un pays étranger ; ce qui signifie que l'entreprise étrangère sera traitée sur un pied d'égalité avec l'entreprise locale»); *ibid.*, p. 319 (MI, annexe 20) (aux fins de traitement national, une «société étrangère est en droit de se trouver à égalité avec des sociétés locales dans la même situation que la sienne, c'est-à-dire des sociétés locales constituées en vertu du droit des sociétés du partenaire pour le traité et engagées dans le même type d'activité»).

³⁷¹ De ce fait, contrairement à l'allégation iranienne selon laquelle la banque Markazi aurait droit, en vertu du paragraphe 2 de l'article III, au même traitement que les banques centrales d'autres Etats étrangers (voir mémoire de l'Iran, par. 5.17), le point de comparaison pertinent dans le cadre de cet article serait les sociétés privées américaines ou étrangères en liaison avec leurs activités privées et commerciales.

³⁷² Mémoire de l'Iran, par. 3.21 *c)*.

³⁷³ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996, p. 819-820, par. 49-50 (concluant que le paragraphe 1 de l'article X limite les actes entravant la liberté de commerce, qui est interprétée comme incluant les «activités commerciales en général — non seulement les activités même d'achat et de vente, mais également les activités accessoires qui sont intrinsèquement liées au commerce»).

8.35. De surcroît, ce qui n'est guère surprenant dans ce contexte, l'Iran n'a mentionné aucune pratique des Parties ni aucun document de négociation indiquant que le paragraphe 1 de l'article X offrirait des protections positives attachées à l'immunité souveraine, ce qui, en tout état de cause, serait allé à l'encontre du but et de l'objectif global du traité. Une fois encore, l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités ne saurait être utilisé pour importer des normes de droit international sans rapport avec les dispositions du traité.

*

* *

8.36. Ainsi que démontré précédemment, le traité d'amitié ne prévoit aucune protection relevant de l'immunité souveraine dont l'Iran, la banque Markazi ou d'autres entités de l'État iranien pourraient se prévaloir et l'Iran ne peut invoquer le paragraphe 2 de l'article III, les paragraphes 1 et 2 de l'article IV, le paragraphe 1 de l'article X et le paragraphe 4 de l'article XI comme base de compétence en relation avec des demandes liées à la notion d'immunité souveraine des États. Toute demande à cet effet doit être rejetée par la Cour.

CHAPITRE 9

L'IRAN NE SAURAIT QUALIFIER LA BANQUE MARKAZI DE «SOCIÉTÉ» BÉNÉFICIAIRE DES DROITS CONFÉRÉS PAR LES ARTICLES III, IV ET V DU TRAITÉ

9.1. Les déformations du traité par l'Iran ne se limitent pas à ses revendications indéfendables d'une immunité souveraine. Reconnaisant tacitement la fragilité de son argumentation en faveur d'une telle immunité, l'Iran soutient de manière paradoxale que sa banque centrale, la banque Markazi, est à la fois une entité étatique ayant droit à l'immunité et une «société» bénéficiant des protections prévues par les articles III, IV et V du traité³⁷⁴. Sur cette base, l'Iran soumet des demandes à l'appui desquelles il allègue des violations de droits que, en tant que «société», la banque Markazi aurait à la reconnaissance de son statut juridique, à l'accès aux tribunaux, à une protection et à une sécurité assurées de la manière la plus constante, à l'indemnisation en cas d'expropriation et à d'autres protections découlant du traitement de la banque Markazi dans le cadre de la procédure d'exécution *Peterson* devant les tribunaux américains³⁷⁵. La tentative opportuniste de l'Iran pour présenter la banque Markazi comme une «société» dont le traitement serait régi par ces dispositions doit également être rejetée *ab initio*.

96

9.2. Ainsi qu'indiqué dans la section A ci-après, tant l'Iran que la banque Markazi elle-même décrivent cette dernière comme une banque centrale traditionnelle, accomplissant des actes de nature régaliennne. Selon l'Iran, la banque Markazi n'est pas une entité commerciale et n'est pas en concurrence avec des entreprises commerciales ordinaires. Au vu de cette description, les efforts iraniens pour revendiquer simultanément des droits en qualité de «société» pour la banque Markazi en vertu du traité sont voués à l'échec. Ainsi qu'expliqué dans la section B, il ressort clairement du contexte, de l'objet et du but du traité, ainsi que de la jurisprudence de la Cour elle-même concernant l'interprétation de ce traité, que les articles III, IV et V n'ont jamais eu vocation à régir le traitement d'entités souveraines telles que celle que la banque Markazi prétend être. Les articles III, IV et V sont, au contraire, destinés à donner des assurances aux «sociétés» ou «aux ressortissants et aux sociétés» de l'autre haute partie contractante dans l'exercice d'activités privées et commerciales. Ces articles *ne* comportent *pas* de règles régissant le traitement devant être

³⁷⁴ Comparer le mémoire de l'Iran, par. 5.13, 5.17, 5.44-48, 5.57-60, 6.19 (soutenant que la banque Markazi a été, à tort, privée de son immunité souveraine en liaison avec des demandes en vertu du paragraphe 4 de l'article XI, du paragraphe 2 de l'article III, du paragraphe 1 de l'article IV, du paragraphe 2 de l'article IV, et du paragraphe 1 de l'article X du traité), à *ibid.*, chap. IV 1) B), par. 4.4-4.7 (présentant la banque Markazi comme une «société» en vertu du paragraphe 1 de l'article III du traité).

³⁷⁵ Ces demandes excèdent de très loin la question des droits supposés de la banque Markazi à l'immunité souveraine. Voir, par exemple, mémoire de l'Iran, par. 4.35 (soutenant que les tribunaux américains en la procédure d'exécution *Peterson* avaient violé l'obligation, prévue par le paragraphe 1 de l'article III, de reconnaissance d'un statut juridique distinct à la banque Markazi); *ibid.*, par. 5.14-5.16 (alléguant une violation de l'obligation prévue par le paragraphe 2 de l'article III en matière d'accès aux tribunaux, sur de multiples bases, y compris, et spécifiquement concernant la banque Markazi); *ibid.*, par. 5.44-5.47 (alléguant la suppression des obligations prévues par le paragraphe 1 de l'article IV en matière de traitement juste et équitable, de mesures déraisonnables et discriminatoires, ainsi que de modalités effectives d'exécution, y compris, et spécifiquement, en relation avec la banque Markazi); *ibid.*, par. 5.60 et 5.69 (alléguant la suppression des obligations prévues par le paragraphe 2 de l'article IV dans les domaines de la protection et de la sécurité, et touchant à l'indemnisation en cas d'expropriation, y compris, et spécifiquement, en liaison avec la banque Markazi); *ibid.*, par. 5.75 (alléguant la suppression de l'obligation prévue par le paragraphe 1 de l'article V concernant la location, l'acquisition et la cession de biens).

accordé aux hautes parties contractantes elles-mêmes, ou à leurs entités étatiques exerçant des fonctions régaliennes³⁷⁶.

9.3. Les demandes de l'Iran en l'espèce, fondées sur des droits que lui-même ou la banque Markazi tireraient des articles III, IV et V, sortent donc du champ d'application des articles et échappent par conséquent à la compétence de la Cour. Cette dernière n'a nullement besoin d'examiner les demandes de l'Iran sur le fond pour conclure que celui-ci ne peut fonder aucune partie de ses demandes sur des allégations — telles que celles relatives à l'article 8772 du titre 22 du code des Etats-Unis et à la procédure d'exécution *Peterson* — selon lesquelles le traitement de l'Etat iranien et de sa banque centrale aurait contrevenu aux articles III, IV et V du traité. La Cour doit décliner sa compétence en relation avec ces demandes³⁷⁷.

Section A

97

Selon l'Iran lui-même, la banque Markazi est une entité d'un Etat étranger exerçant des fonctions régaliennes, y compris dans le contexte des demandes en l'espèce

9.4. Tout au long de son mémoire³⁷⁸, l'Iran insiste sur le rôle de la banque Markazi, sa banque centrale, ainsi que sur l'immunité censément due à la banque Markazi à titre de «droit

³⁷⁶ Les autorités fédérales américaines ont fait valoir ce point devant la Cour suprême des Etats-Unis lorsqu'il leur a été demandé leur avis en qualité d'*amicus curiae* au cours du litige *Peterson*. Mémoire des Etats-Unis en qualité d'*amicus curiae*, p. 22, *Bank Markazi, aka Central Bank of Iran v. Deborah Peterson et al.* (n° 14-770) (Cour suprême, août 2015) (annexe 238) (expliquant que la définition du terme «société» contenue dans le traité «ne saurait être spontanément interprétée comme incluant des entités telles que [la banque Markazi]», car «la banque centrale d'Iran est un établissement de l'Etat accomplissant des actes de nature régalienne»).

³⁷⁷ En raison de l'imprécision du mémoire de l'Iran, il est difficile de déterminer avec certitude quelles demandes de quelles autres entités iraniennes l'Iran cherche à faire siennes en l'affaire en tant que demandes de «sociétés». L'Iran fait, par exemple, référence dans la première section de son mémoire à plusieurs sociétés constituées ailleurs qu'en Iran, telles que la banque Sepah International Plc, la banque Melli Plc UK et IRISL Benelux. Voir mémoire de l'Iran, par. 1.17 et note 116 ; la banque Sepah International Plc, la banque Sepah, identité et histoire, accessible à l'adresse suivante : <http://www.banksepah.co.uk/?page=2> (dernière consultation le 22 avril 2017) (annexe 239) («[b]asée dans la City de Londres ... la [banque Sepah International Plc] est une banque de droit britannique spécialisée dans la fourniture de financements et de services destinés au commerce international dans le monde entier»); la banque Melli Plc, «Bienvenue sur le site de la banque Melli Plc», accessible à l'adresse suivante : <http://www.mellibank.com/> (dernière consultation le 22 avril 2017) (annexe 240) (indiquant que la banque est une société de droit britannique); statuts d'IRISL Benelux NV (MI, annexe 88) (indiquant que la banque est une société de droit belge). Dans la mesure où l'une ou l'autre des demandes de l'Iran a trait à de supposées violations du traité, elles doivent être rejetées parce que sortant du champ de compétence de la Cour. Le paragraphe 1 de l'article III du traité fait référence aux «sociétés constituées sous le régime des lois et règlements de l'une des Hautes Parties contractantes applicables en la matière», et le paragraphe 2 de l'article III ainsi que les articles IV et V ne s'appliquent chacun qu'aux «ressortissants et aux sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes». Il semble que l'Iran reconnaisse que la Cour n'est pas compétente pour connaître de ces demandes car il ne fait aucune mention de ces trois entités dans la section de son mémoire décrivant les supposées «[e]ntités iraniennes en cause» en l'espèce (mémoire de l'Iran, par. 4.7-4.15); il est cependant difficile de comprendre les raisons pour lesquelles il est fait référence à ces entités ailleurs dans son mémoire ou celles pour lesquelles l'Iran a joint en annexe les statuts de l'une des entités. En outre, dans l'hypothèse où une quelconque partie de la demande de l'Iran serait examinée au fond, les Etats-Unis se réservent tous droits de soulever des exceptions supplémentaires à opposer aux demandes iraniennes.

³⁷⁸ Parce que cette exception d'incompétence peut être réglée comme une question de droit au vu de la demande de l'Iran telle que soumise à la Cour, il n'est pas nécessaire que les Etats-Unis adoptent, ce dont ils s'abstiennent, quelque position que ce soit quant au statut de la banque Markazi ou à ses activités en cause en l'espèce.

spécifique» découlant de son statut de banque centrale³⁷⁹. L'Iran met particulièrement l'accent sur les fonctions régaliennes d'une banque centrale telle que la banque Markazi :

«[l']obligation essentielle d'une banque centrale est de jouer le rôle de protecteur et d'autorité de régulation du système monétaire et de la devise de cet Etat, aussi bien à l'échelon national qu'à l'échelon international. *Les banques centrales jouent donc un rôle essentiel dans l'exercice par l'Etat de sa souveraineté monétaire.*»³⁸⁰

9.5 Ainsi que l'indique l'Iran dans son mémoire, la banque Markazi tire sa personnalité morale de la loi monétaire et bancaire iranienne de 1972³⁸¹. Cette loi prévoit que la banque Markazi «aura pour tâche de formuler et d'appliquer des politiques en matière monétaire et de crédit sur la base de la politique économique générale de l'Etat», et que les

«objectifs de la banque centrale de la République islamique d'Iran sont de préserver la valeur de la devise et l'équilibre de la balance des paiements, de faciliter les transactions commerciales et de contribuer à la croissance économique du pays»³⁸².

98

Le chapitre de cette loi décrivant les «fonctions et pouvoirs» de la banque indique que la banque centrale joue le rôle «d'autorité de régulation du système monétaire et de crédit de l'Etat» et de «banquier du gouvernement»³⁸³, et qu'elle a également le pouvoir d'«intervenir dans les affaires monétaires et bancaires, et de les superviser»³⁸⁴. Le gouverneur de la banque centrale doit, en outre, exercer des fonctions de «représentant de l'Etat auprès du Fonds monétaire international», la «liaison de l'Etat avec le Fonds monétaire international [se faisant] par le biais de la banque centrale»³⁸⁵.

9.6. D'un point de vue structurel, la loi de 1972 indique clairement que, bien qu'ayant, de par son statut juridique, la qualité de personne morale³⁸⁶, la banque Markazi est soumise au contrôle des autorités publiques iraniennes. Le président iranien exerce directement les fonctions de président de l'assemblée générale de la banque, dont les pouvoirs incluent l'élection du conseil de surveillance et la détermination des salaires du gouverneur et du vice-gouverneur de la banque, et

³⁷⁹ Mémoire de l'Iran, par. 1.25 ; voir, par exemple, *ibid.*, par. 2.34 (la banque centrale devrait bénéficier d'une immunité spéciale) ; *ibid.*, par. 3.23, 3.25 (la banque centrale devrait bénéficier d'une immunité indépendamment du fait qu'elle possède une personnalité morale propre distincte de l'Etat) ; *ibid.*, par. 3.40 (protection spéciale de la banque centrale).

³⁸⁰ *Ibid.*, par. 3.24 (les italiques sont de nous).

³⁸¹ *Ibid.*, par. 4.7 ; *ibid.*, loi monétaire et bancaire, art. 10 c) (MI, annexe 73).

³⁸² Loi monétaire et bancaire (MI, annexe 73), art. 10 a) et b).

³⁸³ *Ibid.*, art. 11 et 12.

³⁸⁴ *Ibid.*, art. 14.

³⁸⁵ *Ibid.*, art. 15 ; voir Fonds monétaire international (ou «FMI»), «Quotes-parts et droits de vote des membres du FMI et Conseil des gouverneurs du FMI», accessible à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx#I> (mentionnant Valiollah Seif, gouverneur de la banque centrale d'Iran, en qualité de gouverneur du FMI pour l'Iran, et Gholamali Kamyab, vice-gouverneur de la banque centrale d'Iran pour les questions de change, en qualité de suppléant) (dernière consultation le 22 avril 2017) (annexe 241) ; voir également banque centrale de la République islamique d'Iran, «Comité de direction et vice-gouverneurs», accessible à l'adresse suivante : <http://www.cbi.ir/simplelist/1389.aspx> (dernière consultation le 22 avril 2017) (annexe 242).

³⁸⁶ Loi monétaire et bancaire (MI, annexe 73), art. 10 c) (la banque centrale «possède une personnalité morale et sera régie par les lois et règlements sur les sociétés par actions pour les aspects dont ne traite pas la présente loi»).

chacun des autres membres de l'assemblée a qualité de ministre membre du cabinet³⁸⁷. Le gouverneur de la banque centrale est désigné par le président iranien, confirmé par l'assemblée générale de la banque centrale, puis nommé par décret présidentiel³⁸⁸.

99

9.7. En ce qui concerne spécifiquement la procédure d'exécution *Peterson*, que l'Iran considère comme en cause ici, la position expressément adoptée par la banque Markazi est qu'elle agissait en qualité d'entité publique, et *non* commerciale, à tous égards pertinents. Si les Etats-Unis n'ont pas accès à l'ensemble des pièces de procédure de la banque Markazi parce qu'ils n'étaient pas partie à l'instance et parce que les documents pertinents soumis au tribunal fédéral de première instance étaient confidentiels, il n'en est pas moins certain que rien n'indique que la banque Markazi ait soutenu qu'elle opérait en tant que société privée à quelque égard pertinent que ce soit. La banque Markazi a soutenu que les avoirs en cause n'étaient pas susceptibles de saisie et qu'ils étaient protégés par l'immunité due à la banque centrale car ils étaient supposément «utilisés aux fins classiques d'une activité de banque centrale, c'est-à-dire aux fins d'investir les réserves en devises de la banque Markazi»³⁸⁹. Dans une procédure connexe mais distincte, la banque Markazi a, de manière similaire, soutenu devant la Cour d'appel fédérale du deuxième circuit que la renonciation à l'immunité souveraine contenue dans le paragraphe 4 de l'article XI du traité ne s'appliquait pas à elle parce que cette renonciation ne concerne que

«les «entreprises» engagées dans une «activité commerciale», et non les *organismes agissant à titre souverain (tels que la banque Markazi)*, indépendamment de la nature commerciale de leurs actions dans l'exercice de leurs fonctions régaliennes»³⁹⁰.

9.8. La position de l'Iran et de la banque Markazi est donc claire : dans son rôle de banque centrale traditionnelle, et dans l'accomplissement des fonctions classiques d'une banque centrale, la banque Markazi a agi, au moins dans le contexte de cette affaire, d'une manière qui relève de l'exercice de la puissance publique. Selon l'Iran, la banque Markazi n'opère pas sur le même plan que les entreprises commerciales ordinaires ; il s'agit en fait d'une entité publique sans alter ego dans le secteur privé.

³⁸⁷ *Ibid.*, art. 17 et 20 (il convient de souligner que la traduction soumise par l'Iran emploie l'expression «réunion générale» [«general meeting»], alors que c'est l'expression «assemblée générale» [«general assembly»] qui est utilisée sur la page Internet en anglais de la banque centrale d'Iran ; la seconde version est utilisée ici) ; banque centrale de la République islamique d'Iran, «Organisation», accessible à l'adresse suivante : <http://www.cbi.ir/page/1383.aspx> (dernière consultation le 22 avril 2017) (annexe 243). Outre le président, l'assemblée générale compte parmi ses membres le ministre des affaires économiques et des finances, le directeur de l'organisme de gestion et de planification de l'Etat, le ministre de l'industrie, des mines et du commerce, et un autre ministre choisi par le Conseil des ministres.

³⁸⁸ Loi monétaire et bancaire, art. 19 a), note 35 (MI, annexe 73) ; banque centrale d'Iran, «Organisation» (annexe 243).

³⁸⁹ Mémoire du défendeur-appelant, p. 35-36, *Peterson* (2^e circ.) (19 novembre 2013) (annexe 233). Voir également opinion et ordonnance, p. 40, *Peterson* (SDNY, 28 février 2013) (MI, annexe 58) (faisant référence à l'argument de la banque Markazi selon lequel les actifs «sont des actifs de banque centrale couverts par l'immunité en vertu de l'alinéa 1) du paragraphe b) de l'article 1611 de la loi sur l'immunité des Etats étrangers»).

³⁹⁰ Mémoire du défendeur-intimé, p. 38, *Peterson* (2^e circ.) (31 août 2015) (annexe 235) (les italiques sont de nous).

Section B

La banque Markazi ne peut, en tant qu'entité supposée accomplir exclusivement des actes de nature régaliennne, revendiquer les protections reconnues aux «sociétés» par le traité

9.9. Les demandes de l'Iran concernant le traitement de la banque Markazi en tant que banque centrale supposée n'exercer que des fonctions de nature régaliennne sortent du périmètre des protections offertes aux «sociétés» par les articles III, IV et V du traité, et doivent donc être rejetées à titre préliminaire. Ces articles ne régissent pas la manière dont les Parties traitent les entités de l'autre Partie accomplissant des actes de puissance publique. Cette conclusion découle nécessairement d'un examen de bonne foi du texte même des articles, dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité³⁹¹. Elle est confirmée par l'historique de la négociation de ce traité et d'autres accords similaires. Pour sa part, l'Iran n'a pas cité la moindre source à l'appui de son opinion inédite selon laquelle une entité publique accomplissant des actes de nature régaliennne remplirait les conditions requises pour être considérée comme une société dont le traitement est régi par ces articles du traité.

100

9.10. Ainsi que l'a reconnu l'Iran dans son mémoire³⁹², les articles III, IV et V imposent aux Parties certaines obligations en matière de traitement des «sociétés» ou des «ressortissants et [des] sociétés»³⁹³, mais aucune obligation de ce type en relation avec le traitement de l'autre Partie elle-même. L'Iran ne tente donc pas de soutenir que l'Etat iranien lui-même devrait être assimilé à une «société»³⁹⁴, et ne peut non plus être considéré comme ayant agi de la sorte.

9.11. Le terme «sociétés» est défini dans le paragraphe 1 de l'article III du traité comme s'entendant des «sociétés de capitaux ou de personnes, des compagnies et de toutes associations, qu'elles soient ou non à responsabilité limitée et à but lucratif». Contrairement à ce que l'Iran aimerait faire croire à la Cour, l'analyse du droit d'une entité publique de se prévaloir des protections offertes aux «sociétés» par les articles III, IV et V ne saurait se résumer à la question du statut juridique distinct de l'entité, de sorte que l'acception du terme «société» irait jusqu'à couvrir des entités publiques accomplissant des actes de nature régaliennne, telles que les banques centrales

³⁹¹ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 31.

³⁹² Mémoire de l'Iran, chap. IV («droit de l'Iran à la reconnaissance du statut juridique distinct de ses sociétés en vertu du paragraphe 1 de l'article III du traité d'amitié») et chap. V («violation des protections en vertu du paragraphe 2 de l'article III, des paragraphes 1 et 2 de l'article IV, ainsi que du paragraphe 1 de l'article V du traité d'amitié accordées expressément «aux ressortissants et aux sociétés»»).

³⁹³ Dans ce contexte, le traité précise qu'un «ressortissant» est une personne physique, point qu'apparemment l'Iran ne conteste pas. Voir le paragraphe 1 de l'article II (les ressortissants peuvent entrer et séjourner sur le territoire) ; le paragraphe 2 de l'article II (les ressortissants peuvent être autorisés à circuler et à résider, jouissent de la liberté de conscience et du droit de prendre part à des activités religieuses, peuvent exercer une activité professionnelle) ; le paragraphe 4 de l'article II (les ressortissants mis en état d'arrestation seront traités de manière raisonnable et humaine, bénéficieront d'une représentation consulaire, seront informés rapidement des accusations retenues à leur encontre et «leur affaire sera réglée avec célérité et impartialité») ; et l'article XIX (les agents consulaires seront en droit de prêter assistance aux ressortissants de leur pays, et ces derniers auront le droit de communiquer avec les agents consulaires et de les rencontrer) du traité.

³⁹⁴ Néanmoins, ainsi qu'indiqué ci-dessus, note de bas de page n° 368, l'Iran inclut inexplicablement des arguments invoquant le paragraphe 1 de l'article IV concernant le traitement de l'Iran lui-même (voir mémoire de l'Iran, par. 5.36, 5.44). Ces arguments vont directement à l'encontre du texte même de l'article et ne peuvent être acceptés. Le paragraphe 1 de l'article IV met en place des protections pour les «ressortissants et [les] sociétés», et non pour les hautes parties contractantes elles-mêmes. En outre, dans la mesure où l'Iran fonde ses demandes en vertu des articles III, IV ou V sur l'arrêt *Ministry of Defense of Iran et al. v. Cubic Defense System*, analysé au paragraphe 2.62 de son mémoire, celles-ci doivent également être rejetées pour défaut de compétence. Le ministère iranien de la défense fait incontestablement partie de l'Etat iranien et ne saurait être considéré comme une «société» jouissant de droits en vertu du traité.

traditionnelles ou d'autres organes de l'Etat³⁹⁵. Le terme «sociétés» ne se comprend pas spontanément comme incluant de telles entités et, de même, les protections offertes par le traité aux «sociétés» ne sont pas liées à la manière dont les Parties traiteront les entités de l'autre Partie accomplissant des actes de nature *régalienne*. Seule une lecture du paragraphe 1 de l'article III le dissociant complètement du reste du traité et faisant fi du contexte, de l'objet, du but et de l'historique de la négociation, pourrait permettre d'aboutir à un tel résultat. Le fait qu'une entité publique ait droit à des protections en tant que «société» au sens du traité ne dépend pas de son nom ou de ses statuts, mais plutôt des fonctions qu'elle exerce. Cette interprétation fonctionnelle est l'unique manière de comprendre les dispositions du traité.

101

9.12. Ainsi que nous l'avons vu dans les chapitres 2 et 8, ce traité (comme des traités d'amitié, de commerce et de navigation similaires) visait à encourager les rapports commerciaux entre les Parties par la codification de diverses obligations de base quant au traitement réservé par chaque Partie aux «ressortissants» et «sociétés de l'autre», créant ainsi un environnement propice à l'investissement et au commerce³⁹⁶.

9.13. Conformément aux objectifs du traité, et reconnaissant le rôle croissant des entreprises commerciales détenues par l'Etat dans la sphère économique, les parties à ce traité et à d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation ont convenu que les entreprises détenues par l'Etat opérant sur le marché aux côtés de sociétés privées (et *seulement* ces entreprises, ainsi que l'a précédemment reconnu l'Iran³⁹⁷) jouiraient des droits de ce traité, mais qu'elles ne devaient pas être placées dans une position privilégiée au motif qu'elles étaient propriété publique³⁹⁸. Ces entreprises ont donc été distinguées dans plusieurs dispositions dont le «thème unificateur» était la «limitation de la concurrence déloyale»³⁹⁹. Les dispositions pertinentes sont énoncées dans l'article XI du traité d'amitié (intitulé dans le projet standard de traité d'amitié, de commerce et de navigation : «Pratiques des cartels et des entreprises publiques»⁴⁰⁰). Ainsi qu'indiqué plus haut dans le chapitre 8, la clause de renonciation à l'immunité (paragraphe 4 de l'article XI) visait à faire en sorte que les «entreprises détenues par l'Etat à même d'invoquer les droits du traité ne puissent se

³⁹⁵ Voir mémoire de l'Iran, par. 4.4-4.6.

³⁹⁶ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 813-814, par. 27 (faisant mention des protections ayant trait au «statut des sociétés et [à] l'accès aux tribunaux et à l'arbitrage (art. III), [aux] garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes ainsi qu'à leurs biens et entreprises (art. IV), [aux] modalités d'achat et de vente des immeubles et [à] la protection de la propriété intellectuelle (art. V)»).

³⁹⁷ Voir mémoire des appelants, p. 35, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (15 août 1979) (annexe 228) (soutenant que les «traités commerciaux tels que le traité d'amitié ne s'appliquent pas aux actes exclusifs d'une entité souveraine mais *régissent uniquement les entreprises économiques contrôlées par un Etat étranger faisant concurrence à des entreprises privées pour un bénéfice économique*» (les italiques sont de nous)). Voir également Setser, 55 *Am. Soc. Int'l L. Proc.* 101 (annexe 229) («[l]es traités de commerce ne se soucient pas réellement de réglementer les fonctions normales de l'Etat en sa capacité exclusive»).

³⁹⁸ Voir ci-dessus, chap. 8, sect. A. Voir également étude Sullivan, p. 263-264 (annexe 214) (l'emploi de l'expression «facteurs commerciaux» dans l'article sur les activités commerciales de l'Etat [paragraphe 1 de l'article XI du traité conclu avec l'Iran] indique que les règles «ne sont pas destinées à s'appliquer aux transactions d'un Etat en tant qu'Etat, par exemple, à l'occasion d'achats d'armements, mais aux transactions des autorités publiques en qualité de commerçant ou d'entrepreneur. ... [l']intention est de faire en sorte que les entités commerciales publiques opèrent comme des sociétés privées uniquement soucieuses de réaliser les meilleures transactions commerciales possibles»; la disposition est destinée à «fixer certaines règles pour permettre à des entreprises privées de coexister avec des entités commerciales publiques»); et p. 266 (l'article sur les contrats et marchés publics [paragraphe 2 de l'article XI du traité conclu avec l'Iran] «a vocation à s'appliquer à des situations dans lesquelles une entreprise privée fait directement face à l'Etat»).

³⁹⁹ Etude Sullivan, p. 270 (MI, annexe 20).

⁴⁰⁰ *Ibid.*

soustraire aux responsabilités auxquelles sont assujetties les entreprises privées américaines avec lesquelles elles sont en concurrence»⁴⁰¹.

9.14. Ainsi que l'a expliqué Setser,

«[s]i les assurances d'un traité doivent être données à des entreprises économiques étrangères, il est raisonnable et adéquat de prévoir une harmonisation de la situation dans le cas où des entreprises publiques étrangères deviennent concurrentes d'entreprises privées américaines ou d'entreprises étrangères protégées par le traité»⁴⁰².

102 En ce qui concerne les entités publiques, l'article XI apporte donc un contexte indispensable à l'interprétation des obligations établies par le traité en matière de traitement, et notamment à celles prévues par les articles III, IV et V.

9.15. «Lorsque des entités publiques accomplissent des actes de nature *régalienn*e, et non lorsqu'elles opèrent en tant qu'entreprises commerciales, la nature même de ces actes signifie qu'elles ne peuvent agir comme des sociétés privées. Elles interviennent dans une sphère qui n'est pas régie par un traité de commerce⁴⁰³. Ces actes ou fonctions ne sont tout simplement pas régis par les dispositions du traité relatives au traitement des «ressortissants et ... sociétés» qui, ainsi que nous l'avons vu dans le chapitre 8, s'appliquent *sur la même base* aux entités privées et publiques s'agissant de la conduite de leurs affaires privées et commerciales. Les articles III, IV et V n'énoncent pas plus des règles applicables aux modalités de traitement par les Parties des activités traditionnelles de banque centrale de l'autre Partie, qu'ils ne sauraient être interprétés comme régissant des opérations liées à des établissements publics dispensant une assistance internationale ou menant des activités militaires⁴⁰⁴. On ne voit d'ailleurs pas comment ces dispositions pourraient s'appliquer à de telles activités. Ainsi qu'en a jugé la Cour dans son arrêt sur les exceptions préliminaires en l'affaire des *Plates-formes pétrolières* (s'agissant du paragraphe 1 de l'article IV),

«[l]'ensemble de ces dispositions vise la manière dont les personnes physiques et morales en cause doivent, dans l'exercice de leurs *activités privées ou professionnelles*, être traitées par l'Etat concerné. En d'autres termes, ces dispositions détaillées ont pour objet le traitement par chacune des parties des ressortissants et sociétés de l'autre partie, ainsi que de leurs biens et entreprises. *De telles dispositions ne couvrent pas les actions menées en l'espèce par les Etats-Unis contre l'Iran.*»⁴⁰⁵

9.16. Dans la mesure où il n'a jamais été envisagé que les actes de nature régalienn

⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 272.

⁴⁰² Setser, *55 Am. Soc. Int'l L. Proc.* 101, 104 (annexe 229).

⁴⁰³ Voir ci-dessus, chap. 2, sect. A ; chap. 8, sect. A et C.

⁴⁰⁴ En fait, lorsque le traité d'amitié aborde expressément la question des activités de la banque centrale, dans son article VII relatif à l'application des restrictions de change, c'est dans une disposition qui s'adresse aux hautes parties contractantes elles-mêmes. Si les Parties avaient souhaité que les protections des articles III, IV et V s'appliquent au traitement d'entités publiques agissant à titre souverain, elles auraient, selon toute probabilité, énoncé cette disposition explicitement en incluant une référence auxdites hautes parties contractantes.

⁴⁰⁵ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, *C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 816, par. 36 (les italiques sont de nous).

entreprises privées. Ainsi, dans le cas d'une banque centrale, les négociateurs américains d'un traité d'amitié, de commerce et de navigation analogue conclu avec les Pays-Bas ont-ils précisé ce qui suit :

103

«[I]l est fondé à présumer ... que la «banque centrale» d'un Etat, qui agit au nom du gouvernement dans l'exécution de la politique monétaire et fiscale de celui-ci, représente l'Etat dans sa dimension régaliennne et n'est pas une entreprise commerciale (ou économique) au sens de la disposition [prévoyant la renonciation à l'immunité]. Il va de soi que cette présomption est réfutable lorsque les éléments de preuve dans le cas d'une banque centrale particulière ne la corroborent pas.»⁴⁰⁶

9.17. Le fait de savoir si l'entité publique en question exerce ce que l'Iran a appelé, lors d'un précédent litige, des «fonctions exclusives» des pouvoirs publics⁴⁰⁷ ou si elle agit comme une entreprise privée à caractère commercial est donc de la plus haute importance pour l'application du traité. Ainsi, lors du litige antérieur devant les tribunaux américains décrit dans le chapitre 8, et qui portait sur une demande contractuelle visant l'Iran, son organisme de sécurité sociale et son ministère de la santé et des affaires sociales, l'Iran a soutenu que l'organisme de sécurité sociale (qui était une personne morale distincte de l'administration proprement dite⁴⁰⁸) ne pouvait être considéré comme une «entreprise» en vertu du paragraphe 4 de l'article XI du traité au motif qu'il n'avait pas été «créé à des fins commerciales» et n'avait «jamais fait concurrence à des entreprises locales»⁴⁰⁹. Pareille entité eût-elle été mise à l'abri des obligations de l'article XI, et notamment de la renonciation à l'immunité, tout en étant simultanément considérée comme une «société» en droit de se prévaloir des articles du traité régissant le traitement des sociétés, que le délicat équilibre recherché par les rédacteurs du texte en aurait été altéré.

104

9.18. L'historique de la négociation du traité d'amitié ne fait aucunement ressortir quelque intention des Parties que ce soit de causer une telle altération. L'Iran et les Etats-Unis sont, ce qui n'est guère surprenant, convenus que le terme «sociétés», tel qu'employé dans le traité d'amitié, ne serait pas strictement réservé aux entités «détenus par des acteurs privés»⁴¹⁰, compte tenu de la nécessité de prendre en compte la «tendance au développement d'entreprises publiques» dans le monde économique⁴¹¹. L'Iran s'est borné à indiquer qu'il souhaitait qu'il soit «entendu que toutes les sociétés iraniennes opérant aux Etats-Unis jouiraient des avantages de l'article III, y compris les sociétés iraniennes qui pourraient être financées, en totalité ou en partie, par l'Etat iranien»⁴¹². Aucune des Parties n'a toutefois suggéré que les dispositions du traité devaient rompre avec la pratique habituelle dans le domaine des traités d'amitié, de commerce et de navigation, et régir le traitement des entités exerçant des pouvoirs régaliens de l'Etat auquel elles appartiennent.

⁴⁰⁶ Instruction A-52 du département d'Etat à l'ambassade de La Haye, 4 août 1953, p. 2, mémoire des Etats-Unis, appendice C, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (2^e circ.) (18 octobre 1979) (annexe 231).

⁴⁰⁷ Mémoire des appelants, p. 36, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (15 août 1979) (annexe 228).

⁴⁰⁸ Mémoire des défendeurs-appelants, p. 40-41, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (1^{er} octobre 1980) (annexe 230) («[e]n vertu de la loi iranienne sur la sécurité sociale, l'organisme de sécurité sociale est une personne morale distincte; il est régi par une réglementation particulière quant à l'emploi de ses ressources financières[...] ... L'organisme de sécurité sociale peut ester en justice en Iran.»).

⁴⁰⁹ Mémoire des appelants, p. 36, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (15 août 1979) (annexe 228). Voir également mémoire des défendeurs-appelants, p. 29, *Elec. Data Sys. Corp. Iran* (5^e circ.) (1^{er} octobre 1980) (annexe 230) (soutenant que la «fonction [de l'organisme de sécurité sociale] est exclusivement administrative» et qu'il n'existe «pas d'équivalent dans le secteur privé»).

⁴¹⁰ Lettre de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran au département d'Etat, 16 octobre 1954, p. 3 (MI, annexe 2).

⁴¹¹ Télégramme du département d'Etat à l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran, 13 décembre 1954 (MI, annexe 5) ; Voir ci-dessus, chap. 8, sect. A (historique et objet du paragraphe 4 de l'article XI).

⁴¹² Lettre de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran au département d'Etat, 16 octobre 1954, p. 3 (MI, annexe 2) ; voir aide-mémoire de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran, 20 novembre 1954, p. 1 (MI, annexe 3) (*ibid.*).

9.19. En somme, les obligations contenues dans les articles III, IV et V doivent être lues de manière naturelle et dans leur contexte, à savoir, s'agissant des entités publiques, conjointement avec l'article XI. Les entités accomplissant des actes de nature régaliennne (agissant comme «l'Etat en tant que tel»⁴¹³) ne sont pas, à proprement parler, considérées comme des «sociétés» au sens du traité, et les modalités de traitement de ces entités ne sont pas régies par les règles énoncées dans ces articles. Dès lors, les demandes iraniennes concernant le traitement de la banque Markazi sortent du champ des protections offertes aux «sociétés» dans les articles III, IV et V, et doivent donc être rejetées.

*

* *

9.20. L'Iran n'allègue en aucune manière que la banque Markazi ait été créée dans un but commercial pour faire concurrence aux établissements bancaires privés, ni qu'elle exerce des activités commerciales ou d'affaires aux Etats-Unis. Il insiste tout au contraire sur le rôle *régalien* de la banque Markazi. Mais cette dernière ne saurait, d'une part, agir en qualité de banque centrale d'Iran, à titre régalien, et bénéficier ainsi d'une immunité de juridiction et d'exécution, et, de l'autre, être une «société» exerçant des activités commerciales et se prévaloir ainsi des droits applicables à la sphère privée et commerciale en vertu des articles III, IV et V du traité. Les demandes iraniennes concernant le traitement de la banque Markazi doivent donc être rejetées comme sortant du champ d'application de ces articles, et échappant ainsi à la compétence de la Cour.

⁴¹³ Etude Sullivan, p. 318 (MI, annexe 20) ; voir également Wilson, p. 328-329 («[c]es traités [de commerce américains] visent avant tout à répondre aux besoins des personnes physiques individuelles et des sociétés privées, plutôt qu'à régir les droits collectifs des peuples (les Etats parties) en tant que tels. Huit des neuf sujets d'«établissement» ayant fait l'objet d'une attention particulière dans cette étude concernent directement les personnes physiques, et le neuvième (se rapportant aux sociétés) les touche indirectement. ... En tant que destiné à régler les problèmes pratiques liés aux rapports quotidiens entre les personnes physiques et les sociétés, d'une part, et les Etats étrangers, de l'autre, ce type d'accord semble recevoir moins de publicité et susciter moins de réactions nationalistes que d'autres types de conventions internationales» (les italiques sont de nous)).

CHAPITRE 10

CONCLUSION

105

10.1. La Cour ne devrait pas permettre que les demandes de l'Iran prospèrent. Ainsi que l'ont établi les Etats-Unis, la Cour peut, et devrait, rejeter les demandes de l'Iran en tant qu'elles sont irrecevables dans leur totalité. La tentative de l'Iran de fonder la compétence sur le traité, alors même qu'il n'existe plus, depuis longtemps, de rapports commerciaux et consulaires normaux et courants entre les deux Etats, n'est pas un effort de bonne foi pour obtenir réparation en rapport avec des intérêts protégés par le traité, et ses demandes devraient être rejetées comme constituant un abus de droit. En outre, l'Iran saisit la Cour de ces demandes alors qu'il a les mains souillées par, entre autres graves transgressions, plusieurs décennies de soutien à des actes de terrorisme qui lui ont valu un opprobre général. L'équité s'oppose à ce que l'Iran puisse faire valoir ses demandes en justice, et la doctrine des mains propres constitue pour la Cour un socle solide sur la base duquel déclarer irrecevable la requête iranienne.

10.2. Pour ce qui est de la base de compétence en cette affaire, si l'Iran peut s'opposer aux actions des Etats-Unis en cause sur la base d'autres sources de droit que le traité, la Cour *n'est pas compétente* pour connaître de demandes allant outre l'interprétation et l'application *du traité*. Le traité est un instrument étroit reposant sur le consentement des parties, et l'Iran ne saurait en étendre unilatéralement le périmètre dans le but de saisir la Cour.

10.3. La lecture excessivement large faite du traité par l'Iran est manifeste dans ses demandes visant les mesures américaines bloquant des actifs iraniens. Les Etats-Unis ont montré que ces mesures constituaient des réponses nécessaires aux actions iraniennes, et qu'elles étaient, à ce titre, exclues du champ d'application du traité par le paragraphe 1 de l'article XX. Il est clair, ainsi qu'en attestent les références à des sources et déclarations publiques, que ces mesures étaient destinées à empêcher à la fois le trafic par l'Iran d'armes destinées à des organisations terroristes et les efforts iraniens pour développer des missiles balistiques. Elles étaient également nécessaires pour protéger les intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité par la prévention du soutien, notamment financier, apporté au terrorisme par l'Iran et de la prolifération d'armes iraniennes. Les intérêts vitaux des Etats-Unis sur le plan de la sécurité ne sont pas seuls en jeu : le rôle actif assumé par le Conseil de sécurité des Nations Unies en réponse aux violations iraniennes et la menace constituée par le terrorisme suffisent à démontrer la réalité de la menace que représentent les actions de l'Iran pour la paix et la sécurité internationales. Les mesures pacifiques adoptées par les Etats-Unis pour faire face à ces risques et protéger leur sécurité nationale, qui n'ont été prises qu'après que l'Iran a contourné systématiquement d'autres mesures, de moindre ampleur, étaient des étapes nécessaires.

106

10.4. Les demandes de l'Iran concernant sa banque centrale sont un aspect supplémentaire de sa requête. Dans une tentative de porter à tout prix la procédure d'exécution *Peterson* devant la Cour, l'Iran commence par marteler que la banque Markazi a droit à l'immunité souveraine parce qu'elle est une banque centrale traditionnelle non commerciale, mais s'attache à la présenter comme une banque iranienne ordinaire dont le traitement est régi par les articles du traité consacrés «aux ressortissants et aux sociétés». Ce n'est là que poudre aux yeux. Les Etats-Unis ont établi, en appliquant les principes habituels d'interprétation des traités, que le traité n'énonçait pas la loi applicable à l'immunité souveraine, excepté dans le cas très limité de la renonciation à l'immunité. Dans l'unique cas où le traité prévoit une quelconque immunité (au profit de fonctionnaires consulaires), il le fait expressément. Considérer avec l'Iran que le traité prévoit implicitement des protections attachées à l'immunité irait à l'encontre du contexte, de l'objet, du but, de la pratique et de l'historique du texte. Pour des raisons fondamentalement similaires (l'objet du traité étant de régir des questions commerciales et non les activités régaliennes propres des parties), ni l'Etat iranien ni sa banque centrale ne peuvent réclamer le bénéfice de protections en vertu du traité, lequel n'accorde ces protections qu'«aux ressortissants et aux sociétés».

10.5. Pour les motifs exposés ci-dessus, la Cour devrait conclure à l'irrecevabilité de la requête. A défaut, la Cour devrait à tout le moins rejeter les trois demandes appartenant aux trois catégories pour lesquelles les Etats-Unis ont établi qu'elle n'était pas compétente, c'est-à-dire celles relatives à l'immunité souveraine ; celles concernant l'Iran lui-même ou la banque Markazi en vertu des articles III, IV ou V ; et celles portant sur le décret présidentiel n° 13599.

CONCLUSIONS

A la lumière de ce qui précède, les Etats-Unis d'Amérique prient la Cour d'accueillir les exceptions soulevées ci-dessus quant à la recevabilité des demandes de l'Iran et à la compétence de la Cour, et de décliner sa compétence. Les Etats-Unis demandent spécifiquement que la Cour :

- a) rejette dans leur intégralité les demandes de l'Iran comme étant irrecevables ;
- b) rejette comme échappant à la compétence de la Cour toutes les demandes alléguant que les mesures adoptées par les Etats-Unis avec pour effet de bloquer ou geler les actifs de l'Etat iranien ou des institutions financières iraniennes (telles que définies dans le décret présidentiel n° 13599) contreviennent aux dispositions du traité⁴¹⁴ ;
- c) rejette comme échappant à la compétence de la Cour toutes les demandes, quelle que soit la disposition du traité d'amitié sur laquelle elles sont fondées, reposant sur le refus supposé des Etats-Unis d'accorder à l'Etat iranien, à la banque Markazi ou à des entités propriété de l'Etat iranien, une immunité souveraine et/ou d'exécution⁴¹⁵ ;

⁴¹⁴ Voir mémoire de l'Iran, par. 4.29 (alléguant que le décret présidentiel n° 13599 contrevient au paragraphe 1 de l'article III sur la reconnaissance du statut juridique) ; p. 5.12-5.14 (soutenant que le décret présidentiel n° 13599 contrevient au paragraphe 2 de l'article III sur l'accès aux tribunaux) ; *ibid.*, par. 6.5-6.9 (alléguant que le décret présidentiel n° 13599 contrevient au paragraphe 1 de l'article VII sur la protection contre les restrictions en matière de transferts de fonds) ; *ibid.*, par. 6.19 (alléguant que «[l]e blocage des actifs de l'Iran, d'établissements et d'organismes iraniens, ainsi que de sociétés appartenant à l'Iran ou contrôlés par lui» contrevient au paragraphe 1 de l'article X sur la liberté du commerce).

⁴¹⁵ Voir mémoire de l'Iran, par. 5.13, 5.44, 6.19 (alléguant que l'Iran avait été indûment privé de son immunité souveraine en liaison avec les demandes en vertu du paragraphe 4 de l'article XI, du paragraphe 1 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article X du traité) ; *ibid.*, par. 5.13, 5.17, 5.44-48, 5.57-60, 6.19 (soutenant que la banque Markazi avait été indûment privée de son immunité souveraine en liaison avec les demandes en vertu du paragraphe 4 de l'article XI, du paragraphe 2 de l'article III, du paragraphe 1 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article X du traité) ; *ibid.*, par. 5.18 (alléguant que d'autres sociétés propriété de l'Etat iranien n'avaient pas eu le bénéfice de protections de l'immunité souveraine offerte, en vertu du droit américain, aux Etats étrangers n'ayant pas été désignés en tant que soutiens du terrorisme, en liaison avec les demandes en vertu du paragraphe 2 de l'article III du traité).

108

d) rejette comme échappant à sa compétence toute demande se rapportant à des violations supposées des articles III, IV et IV du traité reposant sur le traitement accordé à l'Etat iranien ou à la banque Markazi⁴¹⁶.

Soumis respectueusement,

Le 1^{er} mai 2017.

L'agent des Etats-Unis d'Amérique,
(Signé) Richard C. VISEK.

⁴¹⁶ L'unique demande explicitement formulée par l'Iran en vertu de ces articles concernant le traitement accordé à l'Etat iranien lui-même repose sur le paragraphe 1 de l'article IV, relatif à l'immunité souveraine. Voir note de bas de page précédente. Dans le cas des demandes non liées à l'immunité concernant la banque Markazi, voir mémoire de l'Iran, par. 4.27-4.29 (soutenant qu'un article de la loi fédérale américaine de 2012 sur la réduction de la menace iranienne et les droits de l'homme en Syrie, relatif à la procédure d'exécution *Peterson*, ainsi que le décret présidentiel n° 13599, contrevenaient à l'obligation de reconnaissance de statut juridique prévue au paragraphe 1 de l'article III, y compris en relation avec la banque Markazi) ; *ibid.*, par. 4.35 (soutenant que, dans la procédure d'exécution *Peterson*, les tribunaux américains avaient violé, en relation avec la banque Markazi, l'obligation de reconnaissance de statut juridique prévue au paragraphe 1 de l'article III) ; *ibid.*, par. 5.14-5.16 (alléguant une violation du paragraphe 2 de l'article III concernant l'accès aux tribunaux, sur plusieurs bases, y compris en relation avec la banque Markazi) ; *ibid.*, par. 5.44-5.49 (alléguant la suppression des obligations du paragraphe 1 de l'article IV en matière de traitement juste et équitable, de mesures déraisonnables ou discriminatoires, ainsi que de modalités effectives d'exécution, y compris en relation avec la banque Markazi) ; *ibid.*, par. 5.60 et 5.69 (alléguant la suppression des obligations du paragraphe 2 de l'article IV en matière de protection et de sécurité, ainsi que d'indemnisation de l'expropriation, y compris en relation avec la banque Markazi) ; *ibid.*, par. 5.75 (alléguant la suppression des obligations du paragraphe 1 de l'article V concernant la location, l'acquisition et la cession de biens). En outre, compte tenu de l'argument avancé par l'Iran selon lequel la banque Markazi serait une «société» en vertu du traité, toute demande de l'Iran reposant, de manière générique, sur le traitement censément accordé aux «sociétés iraniennes» peut être destinée à inclure dans leur nombre la banque Markazi.

ATTESTATION

109

Je, soussigné Richard C. Visek, agent des Etats-Unis d'Amérique, certifie que les exemplaires des présentes conclusions et tous documents joints en annexe sont des copies conformes des documents originaux, et que toutes traductions soumises sont exactes.

Le 1^{er} mai 2017.

L'agent des Etats-Unis d'Amérique,
(Signé) Richard C. VISEK.
