

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

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**VIOLATIONS ALLÉGUÉES DU TRAITÉ D'AMITIÉ,
DE COMMERCE ET DE DROITS CONSULAIRES DE 1955
(RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN c. ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE)**

MÉMOIRE DE LA RÉPUBLIQUE ISLAMIQUE D'IRAN

24 mai 2019

[Traduction du Greffe]

TABLES DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
PARTIE I — INTRODUCTION ET RAPPEL DES FAITS	1
CHAPITRE I — INTRODUCTION	1
Section 1 L'objet du différend	1
Section 2 Historique de la procédure : les mesures conservatoires et la réaction des Etats-Unis à l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018	4
Section 3 La compétence	8
Section 4 Le droit applicable	9
Section 5 Synthèse des arguments de l'Iran et structure du mémoire.....	11
CHAPITRE II — RÉTABLISSEMENT DES SANCTIONS DITES «LIÉES AU NUCLÉAIRE» PAR LES ÉTATS-UNIS.....	14
Section 1 Les mesures liées au nucléaire rétablies à compter du 7 août 2018.....	17
A. Les mesures relatives au nucléaire rétablies en application du décret 13846 et de dispositions connexes	17
i) Sanctions visant les personnes qui aident le Gouvernement iranien à acheter ou à acquérir des billets de banque ou des métaux précieux des Etats-Unis	18
ii) Sanctions visant les transactions avec l'Iran portant sur les métaux précieux, le graphite, les métaux bruts ou semi-finis et les logiciels industriels	19
iii) Sanctions visant les transactions en rial iranien	24
iv) Sanctions visant l'émission de titres de la dette souveraine iranienne.....	25
v) Sanctions visant l'industrie automobile iranienne	26
B. La révocation des autorisations dérogatoires aux sanctions américaines qui élargissaient le champ des relations commerciales directes entre les deux pays	28
i) Sanctions visant les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes	28
ii) Sanctions visant l'importation aux Etats-Unis de tapis et denrées alimentaires d'origine iranienne	29
Section 2 Les mesures liées au nucléaire rétablies à compter du 5 novembre 2018.....	30
A. L'inscription ou la réinscription sur la liste SDN de l'OFAC.....	30
B. Les mesures liées au nucléaire rétablies en application du décret 13846 et de dispositions connexes	34
i) Sanctions visant les exploitants portuaires et les secteurs du transport maritime et de la construction navale en Iran.....	34
ii) Sanctions visant les transactions portant sur le pétrole avec, entre autres, la NIOC, la NICO et la NITC	36
iii) Sanctions visant le secteur iranien de l'énergie	42

iv) Sanctions visant les transactions entre des institutions financières étrangères et la banque centrale d’Iran ou des institutions financières iraniennes visées à la section 1245 de la loi NDAA de 2012	45
v) Sanctions visant la prestation de services de messagerie financière spécialisés	48
vi) Sanctions visant la prestation de services de garantie, d’assurance ou de réassurance	49
C. La révocation de l’autorisation générale H publiée en application du plan d’action	50
CHAPITRE III — RÉPERCUSSIONS CONCRÈTES DES MESURES AMÉRICAINES SUR L’IRAN AINSI QUE SUR LES SOCIÉTÉS ET RESSORTISSANTS IRANIENS	55
Section 1 Les sanctions du 8 mai visent des secteurs clés de l’économie iranienne.....	56
A. Le gel des secteurs iraniens de la banque et de l’assurance	56
i) Fermeture des voies de communication du secteur financier iranien	58
ii) Restrictions relatives aux transferts de fonds et aux paiements internationaux intéressant les sociétés et ressortissants iraniens.....	59
iii) Restrictions relatives aux financements internationaux intéressant les sociétés et ressortissants iraniens.....	60
iv) Isolement des sociétés et ressortissants iraniens du marché international de l’assurance.....	61
v) «Gel» des avoirs et des fonds détenus à l’étranger par des sociétés et ressortissants iraniens.....	62
vi) Répercussions concrètes des mesures américaines sur les sociétés et ressortissants iraniens dans les secteurs de la finance, de la banque et de l’assurance : conclusions	63
B. Le blocage de la production iranienne d’énergie	64
i) Fermeture des marchés d’exportation étrangers.....	65
ii) Désinvestissement du secteur de l’énergie.....	68
iii) Rupture des relations avec les fournisseurs et prestataires de services étrangers	69
iv) Répercussions concrètes des mesures américaines sur le secteur iranien de l’énergie : conclusions.....	71
C. L’immobilisation de l’aviation civile iranienne	71
i) Résiliation ou suspension des contrats de vente et d’achat d’aéronefs	73
ii) Restrictions relatives aux services commerciaux et opérationnels fournis à l’étranger.....	74
iii) Obstacles à l’exploitation des flottes des compagnies aériennes iraniennes	74
iv) Conséquences désastreuses des mesures américaines sur la sécurité du transport aérien civil en Iran	76
D. Les répercussions concrètes des mesures américaines sur les secteurs iraniens du transport maritime, de la construction navale et de l’exploitation portuaire.....	77

i) Retrait des compagnies maritimes étrangères opérant en Iran	78
ii) Restrictions relatives aux activités de commerce maritime en Iran	79
iii) Restrictions relatives aux activités des flottes et ports iraniens	80
iv) Paralysie des plans de développement de l'industrie maritime iranienne	81
v) Répercussions concrètes des mesures américaines sur les secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale : conclusions	82
E. Les répercussions concrètes des mesures américaines sur l'industrie automobile iranienne.....	82
i) Retrait des opérateurs étrangers du secteur automobile iranien du fait des mesures américaines	84
ii) Ralentissement de l'industrie automobile iranienne du fait des mesures américaines	85
Section 2 Les conséquences préjudiciables des mesures américaines pour l'économie iranienne.....	85
A. Les mesures américaines ont inversé la tendance à la hausse des importations et exportations iraniennes	87
B. Les mesures américaines ont entraîné une dépréciation spectaculaire de la monnaie iranienne.....	89
C. Les mesures américaines ont entraîné le désinvestissement des acteurs étrangers dans l'économie iranienne	91
Section 3 Les conséquences préjudiciables des mesures américaines pour la population iranienne.....	94
A. Les répercussions concrètes préjudiciables des mesures américaines sur la santé de la population iranienne	94
i) Incidence attestée des précédentes mesures américaines sur la santé de la population iranienne	94
ii) Existence d'un lien direct entre les mesures américaines et la dégradation des soins de santé.....	96
iii) Conséquences préjudiciables des mesures américaines pour la sécurité sanitaire de la population iranienne	98
B. La détérioration des conditions de vie de la population iranienne du fait des mesures américaines	101
i) Augmentation des prix à la consommation	101
ii) Disponibilité réduite des produits de première nécessité	103
iii) Hausse du chômage.....	105
C. La détérioration de l'aide humanitaire et de la sécurité environnementale de la population iranienne.....	106
i) Difficulté d'acheminer l'aide humanitaire en Iran du fait des mesures américaines	106
ii) Détérioration de la situation environnementale en Iran	107

PARTIE II — VIOLATIONS DU TRAITÉ D'AMITIÉ PAR LES ÉTATS-UNIS	110
CHAPITRE IV — VIOLATION DES PARAGRAPHE 1 ET 2 DE L'ARTICLE IV ET DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE V DU TRAITÉ D'AMITIÉ	110
Section 1 Introduction.....	110
Section 2 Les obligations juridiques des Etats-Unis au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article V du traité d'amitié	110
A. L'obligation des Etats-Unis d'accorder un traitement juste et équitable	111
i) Traitement arbitraire, manifestement inéquitable, injuste ou idiosyncrasique	115
ii) Traitement discriminatoire	117
iii) Traitement conduisant à un résultat incompatible avec le sens de la correction juridique.....	117
iv) Protection des attentes légitimes	118
B. L'obligation des Etats-Unis de ne prendre aucune mesure arbitraire ou discriminatoire, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV.....	118
C. L'obligation des Etats-Unis d'assurer des voies d'exécution efficaces aux droits contractuels légitimement nés, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV	120
D. Les obligations des Etats-Unis d'assurer une protection et une sécurité constantes et d'interdire l'expropriation, telles qu'énoncées au paragraphe 2 de l'article IV	121
i) Droit de l'Iran à ce que la protection et la sécurité des biens et des participations dans des biens de ses sociétés et ressortissants soient assurées de la manière la plus constante	121
ii) Droit de l'Iran à la protection contre l'expropriation des biens et des participations dans des biens de ses sociétés et ressortissants	122
E. Les obligations des Etats-Unis d'autoriser l'acquisition et l'aliénation de biens mobiliers de toute nature, telles qu'énoncées au paragraphe 1 de l'article V	123
Section 3 Les violations des paragraphes 1 et 2 de l'article IV et du paragraphe 1 de l'article V du traité d'amitié	124
A. Le non-respect de l'obligation de traitement juste et équitable, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV	124
i) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement arbitraire, manifestement inéquitable, injuste et idiosyncrasique	124
ii) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement discriminatoire	146
iii) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement entraînant un résultat qui heurte le sens de la correction juridique	147
iv) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement qui frustre les attentes légitimes des sociétés et ressortissants iraniens.....	147
v) Conclusion	147

B. Le non-respect de l'obligation de s'abstenir de toute mesure arbitraire ou discriminatoire, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV.....	147
C. Le non-respect de l'obligation d'assurer des voies d'exécution efficaces aux droits contractuels.....	148
D. Les violations du paragraphe 2 de l'article IV par les Etats-Unis.....	148
i) Non-respect par les Etats-Unis de l'obligation d'assurer la protection et la sécurité les plus constantes, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article IV.....	148
ii) Non-respect par les Etats-Unis de l'interdiction d'exproprier, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article IV.....	148
E. La violation par les Etats-Unis du paragraphe 1 de l'article V.....	149
CHAPITRE V — PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE VII DU TRAITÉ D'AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEUR OBLIGATION DE NE PAS IMPOSER DE RESTRICTIONS EN MATIÈRE DE PAIEMENTS, REMISES ET TRANSFERTS DE FONDS	
151	
Section 1 L'interdiction des restrictions financières contenue au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	151
A. L'interdiction de restreindre toute transaction financière à destination ou en provenance des territoires des Parties.....	152
B. La non-applicabilité aux mesures américaines des exceptions prévues.....	153
Section 2 Le rétablissement et le durcissement des mesures américaines imposant des restrictions aux opérations de paiement, remises et transferts de fonds en provenance ou à destination du territoire iranien	154
A. L'exclusion de l'Iran du système bancaire international et des réseaux de transferts de fonds	155
i) Contenu de la mesure.....	155
ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	156
B. Les mesures visant le rial iranien	156
i) Contenu de la mesure.....	156
ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	157
C. L'inscription ou la réinscription de nombreuses personnes physiques ou morales sur la liste SDN de l'OFAC.....	157
i) Contenu de la mesure.....	157
ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	157
D. Le gel des avoirs détenus par des acteurs des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime, de la construction navale et de l'exploitation portuaire	159
i) Contenu de la mesure.....	159
ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	159
E. Les mesures en lien avec la dette souveraine iranienne	160
i) Contenu de la mesure.....	160
ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié	160

F. La restriction des transferts de fonds en provenance ou à destination d’Iran du fait de l’«éventail de sanctions»	160
CHAPITRE VI — PARAGRAPHES 1 ET 2 DE L’ARTICLE VIII DU TRAITÉ D’AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEURS OBLIGATIONS RELATIVES AUX IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS À DESTINATION OU EN PROVENANCE D’IRAN	161
Section 1 Le non-respect par les Etats-Unis de leur obligation d’accorder aux produits en provenance ou à destination d’Iran un «traitement non moins favorable» que celui accordé à d’autres importations et exportations (paragraphe 1 de l’article VIII)	161
A. Le paragraphe 1 de l’article VIII	161
B. Les violations du paragraphe 1 de l’article VIII	163
Section 2 Le non-respect par les Etats-Unis de leur obligation de n’imposer aucune restriction ou interdiction discriminatoire applicable aux importations ou exportations en provenance ou à destination d’Iran (paragraphe 2 de l’article VIII)	164
A. Le paragraphe 2 de l’article VIII	164
B. Les violations du paragraphe 2 de l’article VIII	165
CHAPITRE VII — PARAGRAPHES 2 ET 3 DE L’ARTICLE IX DU TRAITÉ D’AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEURS OBLIGATIONS RELATIVES À TOUTES QUESTIONS AYANT TRAIT AUX IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS ET À L’ASSURANCE MARITIME	166
Section 1 Le non-respect par les Etats-Unis de leurs obligations portant sur toutes les questions ayant trait aux importations et exportations (paragraphe 2 de l’article IX)	166
A. Le paragraphe 2 de l’article IX	166
B. Les violations du paragraphe 2 de l’article IX	167
Section 2 Le non-respect par les Etats-Unis de leur obligation de s’abstenir d’imposer des mesures à caractère discriminatoire ayant pour effet d’empêcher les importateurs ou exportateurs de produits iraniens de souscrire une assurance maritime (paragraphe 3 de l’article IX)	167
A. Le paragraphe 3 de l’article IX	167
B. Les violations du paragraphe 3 de l’article IX	168
i) Sanctions encourues en cas de prestation de services de garantie, d’assurance ou de réassurance destinés à des activités ou à des personnes visées par les mesures	168
ii) Sanctions encourues en cas de prestation de tout service destiné à des activités ou à des personnes visées par les mesures	168
CHAPITRE VIII — VIOLATIONS DU PARAGRAPHE 1 DE L’ARTICLE X DU TRAITÉ D’AMITIÉ	170
Section 1 Le paragraphe 1 de l’article X du traité d’amitié	170
Section 2 La violation du droit de l’Iran à la liberté de commerce entre son territoire et celui des Etats-Unis, tel que garanti au paragraphe 1 de l’article X	171

CHAPITRE IX — INAPPLICABILITÉ DES EXCLUSIONS PRÉVUES AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE XX.....	174
Section 1 L'article XX du traité de 1955 ne peut fonder des exceptions d'incompétence.....	174
Section 2 L'alinéa <i>b)</i> du paragraphe 1 de l'article XX n'est pas pertinent	176
Section 3 L'alinéa <i>d)</i> du paragraphe 1 de l'article XX n'est pas pertinent	179
PARTIE III — CONCLUSIONS.....	183
CHAPITRE X — REMÈDES	183
Section 1 Les violations du traité d'amitié par les Etats-Unis ont causé et continuent de causer un important préjudice aux sociétés et ressortissants iraniens, ainsi qu'à leurs biens et entreprises, et à l'Etat iranien.....	183
A. Les pertes matérielles subies par les sociétés et ressortissants iraniens	184
B. Le préjudice causé à l'Etat iranien	184
Section 2 Le caractère approprié des déclarations et injonctions demandées.....	185
A. La cessation et la non-répétition.....	185
B. La réparation	186
i) Restitution	188
ii) Indemnisation.....	189
iii) Satisfaction.....	189
Section 3 Synthèse des principaux préjudices	189
CONCLUSIONS	192
LISTE DES ANNEXES	194

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
<i>B.Y.B.I.L.</i>	<i>British Yearbook of International Law</i>
CAO.IRI	Organisation de l'aviation civile iranienne
CBI	Banque centrale d'Iran
CDI	Commission du droit international
C.F.R.	Code des règlements fédéraux (des Etats-Unis)
CII	Central Insurance of Iran
CIJ	Cour internationale de Justice
CINU	Commission d'indemnisation des Nations Unies
CIRDI	Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements
CISADA	<i>Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010</i> ou loi de 2010 sur la responsabilité, le désengagement et les sanctions générales contre l'Iran
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
CPJI	Cour permanente de Justice internationale
Dollar	Dollar des Etats-Unis
Etats-Unis	Etats-Unis d'Amérique
FMI	Fonds monétaire international
GTCI	Government Trading Corporation of Iran
HDCH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
IDE	Investissement direct étranger
IFCA	<i>Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012</i> ou loi de 2012 pour la liberté et contre la prolifération en Iran
IFSR	Iranian Financial Sanctions Regulations ou réglementation relative aux sanctions financières contre l'Iran
<i>IL.M.</i>	<i>International Legal Materials</i>
<i>IL.R.</i>	<i>International Law Reports</i>
INARA	<i>Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015</i> ou loi de 2015 sur le réexamen de l'accord sur le nucléaire iranien

IOOC	Iranian Offshore Oil Company
IRISL	Islamic Republic of Iran Shipping Lines (compagnie de transport maritime de la République islamique d'Iran)
ISA	<i>Iran Sanctions Act of 1996</i> ou loi de 1996 sur les sanctions contre l'Iran
ITSR	<i>Iranian Transactions and Sanctions Regulations</i> ou réglementation relative aux transactions avec l'Iran et aux sanctions s'y rapportant
MI	Mémoire de l'Iran
<i>MPEPIL</i>	<i>Max Planck Encyclopedia of Public International Law</i>
NDAA ...	<i>National Defense Authorization Act for Fiscal Year ...</i> ou loi d'autorisation relative à la défense nationale pour l'exercice ...
NICO	Naftiran Intertrade Company
NIGC	National Iranian Gas Company
NIOC	National Iranian Oil Company
NITC	National Iranian Tanker Company
NPC	National Petrochemical Company (de l'Iran)
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFAC	Office of Foreign Assets Control, autorité américaine chargée du contrôle des avoirs étrangers
OIETAI	Organization for Investment, Economic and Technical Assistance of Iran
ONU	Organisation des Nations Unies
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PIB	Produit intérieur brut
P&I	Mutuelle de protection et d'indemnisation
Plan d'action	Plan d'action global commun à long terme
PMO	Ports and Maritime Organization (de l'Iran)
RI	Requête de l'Iran
<i>RSA</i>	<i>Recueil des sentences arbitrales</i>
<i>RTNU</i>	<i>Recueil des traités des Nations Unies</i>
SDN	Personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel d'avoirs
SLP	Statement of Licensing Policy ou déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile)

SRE	Significant Reduction Exemption ou exemption pour réduction notable
SWIFT	Society of Worldwide Interbank Financial Telecommunications
TRA	<i>Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012</i> ou loi de 2012 pour la réduction de la menace iranienne et les droits de l'homme en Syrie
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
U.S.C.	Code des Etats-Unis

PARTIE I**INTRODUCTION ET RAPPEL DES FAITS****CHAPITRE I****INTRODUCTION**

1.1. Le 10 octobre 2018, la Cour a pris une ordonnance par laquelle elle a fixé au 10 avril 2019 et au 10 octobre 2019, respectivement, la date d'expiration du délai pour le dépôt du mémoire de la République islamique d'Iran (ci-après l'«Iran») et du contre-mémoire des Etats-Unis d'Amérique (ci-après les «Etats-Unis»). Par une ordonnance du 8 avril 2019, le président de la Cour a reporté du 10 avril 2019 au 24 mai 2019 la date limite du dépôt du mémoire et du 10 octobre 2019 au 10 janvier 2020 celle du dépôt du contre-mémoire. Le présent mémoire est présenté conformément à ladite ordonnance.

SECTION 1**L'OBJET DU DIFFÉREND**

1.2. La présente affaire porte sur les limites que le traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires signé à Téhéran le 15 août 1955 (ci-après le «traité d'amitié») impose aux Etats-Unis, alors que ceux-ci, en vue de contraindre l'Iran à suivre certaines politiques contraires à sa volonté, ont entrepris d'infliger délibérément un préjudice à cet Etat et à ses ressortissants et sociétés, et de porter atteinte à leurs droits et intérêts. L'affaire porte sur le traité d'amitié, et rien d'autre.

1.3. Le 8 mai 2018, les Etats-Unis ont annoncé l'adoption d'une stratégie, qu'ils ont depuis mise en œuvre, consistant à imposer unilatéralement à l'Iran et à ses sociétés et ressortissants des sanctions toujours plus dures et des mesures toujours plus restrictives (collectivement désignées ci-après les «mesures» ou les «mesures américaines»), avec l'objectif déclaré de soumettre l'Iran à leur volonté. Ces mesures violent les dispositions du traité d'amitié qui liait alors et lie toujours les Etats-Unis et l'Iran.

1.4. La décision annoncée le 8 mai 2018 par le président des Etats-Unis puis réaffirmée par le secrétaire d'Etat¹ (ci-après la «décision du 8 mai») consiste à rétablir les sanctions et les mesures restrictives visant l'Iran et les sociétés et ressortissants iraniens que les Etats-Unis avaient précédemment décidé de lever dans le cadre du plan d'action global commun (ci-après le «plan d'action»), un accord sur le programme nucléaire iranien conclu le 14 juillet 2015 entre l'Iran, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Allemagne et l'Union européenne.

1.5. La décision du 8 mai a été prise avec effet immédiat. Elle annonçait un programme de liquidation des accords préalablement conclus avec l'Iran et les sociétés et ressortissants iraniens. Elle précisait également qu'aucun nouveau contrat ne devrait être signé et que les contrats existants ne pourraient pas être renouvelés. Les mesures restrictives seraient rétablies à l'expiration des deux délais de liquidation de 90 et [180] jours, arrivant à échéance respectivement le 6 août 2018 et le 4 novembre 2018, ainsi qu'à d'autres dates. Les Etats-Unis ont également annoncé qu'ils avaient

¹ U.S. Department of State, «Briefing on Iran Sanctions», Special Briefing, 2 novembre 2018 (MI, annexe 42).

l'intention «d'exercer une pression financière sans précédent sur le régime iranien» et que le rétablissement des sanctions n'était «qu'un début» : une nouvelle série de sanctions serait appliquée, qui

«sera[it] douloureuse si le régime n'abandonn[ait] pas l'attitude inacceptable et improductive qu'il a[vait] choisie, pour se comporter à l'image de la communauté des nations. Une fois en place, ces sanctions ser[aient] assurément les plus sévères de l'histoire»².

3 1.6. Toutes les mesures annoncées par la décision du 8 mai, tant celles qui sont déjà applicables que celles promises qui ne sont pas encore réglementées en droit, violent le traité d'amitié. Toutes sont incompatibles avec les engagements relatifs à la liberté de commerce qui ont été pris au titre du traité d'amitié. Elles sont aussi contraires à d'autres engagements plus précis découlant de ce traité, notamment ceux relatifs au traitement des ressortissants et sociétés des hautes parties contractantes, à la protection des droits de propriété, et aux droits en matière de paiements, d'importation, d'exportation et de transport. Par conséquent, par leurs actes, les Etats-Unis violent les articles IV (par. 1 et 2), V (par. 1), VII (par. 1), VIII (par. 1 et 2), IX (par. 2 et 3) et X (par. 1) du traité d'amitié³.

1.7. Les mesures américaines ont été et continuent d'être contestées par les autres parties au plan d'action et par presque tous les autres pays⁴. Les Etats-Unis sont isolés dans leur volonté de développer une politique visant à porter un préjudice aussi considérable que possible à l'économie de l'Iran ainsi qu'aux activités et au bien-être des sociétés et ressortissants iraniens.

1.8. Lors d'une conférence de presse le 2 novembre 2018, le secrétaire d'Etat américain a donné quelques indications sur la nature et le but des mesures américaines :

«Au début de l'année, le président Trump s'est retiré de l'accord sur le programme nucléaire iranien, qui est clairement voué à l'échec, et a lancé un nouveau plan pour amener la République islamique d'Iran à changer radicalement son comportement. Le premier volet de ce plan, dont nous parlerons aujourd'hui, est simple. Il vise à priver le régime iranien des revenus qu'il utilise pour propager la mort et la destruction dans le monde entier. Notre but ultime est de contraindre l'Iran à abandonner définitivement ses activités hors-la-loi, largement attestées, et à se comporter comme un pays normal.

Aujourd'hui, le secrétaire [au trésor] M. Mnuchin et moi-même vous parlerons de l'un des nombreux moyens dont nous disposons pour opérer ces changements fondamentaux dans le comportement du régime iranien, conformément aux directives du président. Bien qu'importantes, ces sanctions économiques ne constituent qu'une partie de l'effort global du gouvernement américain pour faire changer le comportement de l'ayatollah Khamenei, de Qasem Soleimani et du régime iranien.

² U.S. Department of State, «After the Deal: A New Iran Strategy», 21 mai 2018 (MI, annexe 33).

³ La requête de l'Iran fait référence à des violations du paragraphe 1 de l'article IV, du paragraphe 1 de l'article VII, des paragraphes 1 et 2 de l'article VIII, du paragraphe 2 de l'article IX et du paragraphe 1 de l'article X. Au vu des mêmes faits et fondements juridiques, il y a également violation du paragraphe 2 de l'article IV, du paragraphe 1 de l'article V et du paragraphe 3 de l'article IX (MI, annexe 1).

⁴ Voir, par exemple, High Representative of the EU and Foreign Ministers of E3, «Joint statement on the re-imposition of U.S. sanctions due to its withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 6 août 2018 (MI, annexe 334) ; voir également D. Herszenhorn, «Rebuking Trump, major powers reaffirm Iran nuclear deal», *Politico*, 25 septembre 2018 (MI, annexe 335).

Le 5 novembre, les Etats-Unis rétabliront dans les secteurs iraniens de l'énergie, de la construction navale, du transport maritime et de la banque les sanctions qui ont été levées dans le cadre de l'accord sur le programme nucléaire iranien. Ces sanctions touchent des secteurs qui se trouvent au cœur de l'économie iranienne. Elles sont indispensables pour susciter les changements que nous attendons du régime.»⁵

1.9. Plus récemment, dans une allocution du 23 janvier 2019, le secrétaire d'Etat américain a répété que les mesures constituaient «le plus grand ensemble de sanctions jamais appliquées à une économie» et que l'Iran «entrera[it] probablement en récession d'ici au printemps [2019]»⁶.

4 1.10. Effectivement, par leur ampleur et leur portée, les mesures «touchent des secteurs qui se trouvent au cœur de l'économie iranienne». Comme les Etats-Unis l'ont clairement exprimé, leur objectif est de paralyser l'économie iranienne. Non seulement ces mesures comprennent des interdictions d'importer et d'exporter qui ont pour effet d'obliger les entreprises aux Etats-Unis et dans d'autres pays à rompre leurs liens contractuels ou autres avec l'Iran, mais elles visent également à empêcher des transactions légales, de sorte que l'Iran soit privé de toute relation en ce qui concerne les opérations de paiement, les assurances, les transports et d'autres secteurs, alors que ces échanges sont essentiels pour le pays. La nécessité d'établir un lien entre, d'une part, chacun des individus et des sociétés en Iran qui subissent les conséquences directes des mesures sectorielles⁷, et, d'autre part, les préoccupations liées à la situation militaire ou à la sécurité des Etats-Unis, et, de même, de veiller à la proportionnalité des sanctions ou d'appliquer le principe de précaution aux mesures compte tenu leurs conséquences sur le plan humanitaire, sont autant d'aspects qui semblent avoir été ignorés.

1.11. Les mesures américaines, notamment les sanctions imposées, sont effectivement conçues pour entraver même l'accès des populations aux produits les plus élémentaires. Les entreprises sont privées des sources d'approvisionnement et des marchés dont dépendent leur survie et leur capacité d'embauche et de rémunération du personnel. Malgré l'ordonnance en indication de mesures conservatoires prise par la Cour le 3 octobre 2018, les entraves à la libre exportation vers le territoire iranien de médicaments et de matériel médical, de denrées alimentaires et de produits agricoles, de pièces détachées, d'équipements et de services connexes nécessaires à la sécurité de l'aviation civile, restent applicables. Ces entraves sont le résultat direct et délibéré du programme américain. Equivalent moderne d'un siège médiéval, elles sont destinées à affamer l'Etat iranien et ses ressortissants jusqu'à obtenir leur soumission.

5 1.12. Dans le présent mémoire, l'Iran décrira les premières conséquences des mesures américaines en faisant référence notamment à des témoignages recueillis auprès de hauts responsables et de représentants de sociétés iraniens, et à des courriers provenant de fournisseurs étrangers ayant mis fin à leurs contrats ou refusant de coopérer avec des entités iraniennes suite au rétablissement des mesures. Il citera également des études de marché produites par des organismes indépendants qui illustrent l'incidence des mesures sur la production pétrolière iranienne et sur ses parts de marché. D'ici au prochain tour de plaidoiries écrites, ces conséquences seront encore plus évidentes et l'Iran sera en mesure d'apporter des témoignages et des rapports supplémentaires.

⁵ U.S. Department of State, «Briefing on Iran Sanctions», Special Briefing, 2 novembre 2018 (MI, annexe 42).

⁶ U.S. Department of State, «Interview with Martha MacCallum of Fox News», 23 janvier 2019 (MI, annexe 47).

⁷ Outre les mesures sectorielles, les Etats-Unis tiennent à jour une liste des personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel d'avoirs (*List of specially designated nationals and blocked persons*) (ci-après la «liste SDN»). Comme il est expliqué à la section 2 A. du chapitre II, les Etats-Unis ont décidé d'inscrire et de réinscrire plus de 700 personnes, entités, aéronefs et navires sur la liste SDN, qui est accessible à l'adresse suivante : www.treasury.gov/resource-center/sanctions/sdn-list/pages/default.aspx.

1.13. La thèse iranienne est simple : la volonté délibérée des Etats-Unis d'infliger un préjudice à l'Iran, à ses ressortissants et à ses sociétés, par l'adoption et la mise en application de la décision du 8 mai, ne saurait primer les obligations spécifiques et contraignantes qui engagent les Etats-Unis au titre du traité d'amitié ; or, ces derniers, par leurs mesures, ont manqué et continuent de manquer auxdites obligations. L'Iran maintient depuis longtemps que l'adoption et la mise en œuvre de toutes les sanctions unilatérales prises par les Etats-Unis contre l'Iran depuis de nombreuses années constituaient et constituent toujours un acte illicite au regard du droit international. La résilience du peuple iranien a permis au pays de surmonter cette épreuve et de survivre à ces sanctions. Cependant, l'Iran a décidé qu'il était nécessaire de réagir aux mesures annoncées par la décision du 8 mai, qui constituent l'unique objet de la présente affaire.

1.14. Les Etats-Unis ont tenté de redéfinir cet objet en disant que la présente affaire portait sur le plan d'action et non sur le traité d'amitié. C'est un argument inexact qui n'a pas été retenu par la Cour dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires du 3 octobre 2018 (dans le contexte de l'examen de sa compétence *prima facie*), comme nous le verrons plus loin à la section 2⁸. Les Etats-Unis considèrent aussi que le traité d'amitié est inapplicable au vu des tensions existantes entre l'Iran et eux-mêmes. Cet argument également infondé a déjà été rejeté par la Cour dans son arrêt sur les exceptions préliminaires en l'affaire relative à *Certains actifs iraniens*, où elle fait observer que «les requêtes dont elle est saisie portent souvent sur un différend particulier survenant dans le contexte d'un désaccord plus large entre les parties»⁹. Il est incontestable que le traité d'amitié a été maintenu par les Etats-Unis et l'Iran tout au long des dernières années de la monarchie iranienne, puis tout au long de la Révolution iranienne et des régimes qui se sont succédé au cours des quarante années qui ont suivi la Révolution. Si leurs relations n'ont pas toujours été faciles, les Parties ont néanmoins maintenu le traité en vigueur malgré les changements politiques. La décision prise en 2018 par les Etats-Unis de dénoncer le traité d'amitié ne fait que confirmer que celui-ci est resté en vigueur jusqu'à ce jour.

6

SECTION 2

HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE : LES MESURES CONSERVATOIRES ET LA RÉACTION DES ÉTATS-UNIS À L'ORDONNANCE DE LA COUR DU 3 OCTOBRE 2018

1.15. Le 16 juillet 2018, l'Iran a saisi la Cour d'une requête introductive d'instance contre les Etats-Unis, relativement à des violations alléguées du traité d'amitié.

1.16. Le 16 juillet 2018 également, l'Iran a prié la Cour d'indiquer des mesures conservatoires dans l'attente de sa décision finale au fond. Par une lettre en date du 23 juillet 2018, le président de la Cour, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 74 du Règlement, a appelé l'attention des Etats-Unis sur la nécessité d'agir de telle manière que toute ordonnance rendue par la Cour sur la demande en indication de mesures conservatoires puisse produire les effets voulus. Les Etats-Unis n'ont pas répondu. La demande de l'Iran relative aux mesures conservatoires a été entendue en audience du 27 au 30 août 2018.

1.17. Le 3 octobre 2018, la Cour a rendu une ordonnance dans laquelle elle relève qu'il lui faut «donc vérifier *prima facie* s'il est satisfait à deux conditions distinctes, à savoir qu'il existe un

⁸ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II), p. 633-634, par. 34-35 et 38.*

⁹ *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 23, par. 36.*

différend entre les Parties et que ce différend a trait «à l'interprétation ou à l'application» du traité de 1955.»¹⁰

1.18. La Cour note aussi que les Parties ne contestent pas l'existence d'un différend, mais qu'elles divergent sur la question de savoir si ce différend a trait «à l'interprétation ou à l'application» du traité de 1955, condition nécessaire pour établir sa compétence conformément au paragraphe 2 de l'article XXI du traité¹¹. La Cour indique qu'elle est par conséquent obligée de vérifier si les actes dont le demandeur tire grief sont susceptibles de relever *prima facie* du champ d'application dudit traité.

7

1.19. De l'avis de la Cour, «le fait que le différend entre les Parties soit né à l'occasion et dans le contexte de la décision des Etats-Unis de se retirer du plan d'action n'exclut pas, par lui-même, la possibilité que ce différend ait trait à l'interprétation ou à l'application du traité d'amitié»¹². Après avoir examiné la requête de l'Iran et des dispositions du traité d'amitié, la Cour a conclu qu'au moins certaines des mesures dont l'Iran tire grief sont effectivement, *prima facie*, susceptibles de relever du champ d'application *ratione materiae* du traité de 1955¹³. Ayant par ailleurs constaté que le différend n'avait pas été réglé par la voie diplomatique avant le dépôt de la requête, aux fins de la seconde condition d'établissement de sa compétence prévue au paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié de 1955, la Cour a conclu que «*prima facie*, elle [était] compétente en vertu [de cette disposition] pour connaître de l'affaire, dans la mesure où le différend entre les Parties a[vait] trait «à l'interprétation ou à l'application» dudit traité.»¹⁴

1.20. La Cour a ensuite recherché si les droits revendiqués par l'Iran étaient à tout le moins plausibles et s'ils avaient un lien avec les mesures conservatoires demandées. Elle a également vérifié s'il existait un risque de préjudice irréparable et s'il y avait urgence à appliquer les mesures demandées¹⁵. S'étant assurée que les conditions juridiques applicables étaient remplies, la Cour a décidé d'indiquer les mesures conservatoires ainsi définies dans son ordonnance du 3 octobre 2018¹⁶ :

«1) A l'unanimité,

les Etats-Unis d'Amérique, conformément à leurs obligations au titre du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires conclu en 1955, doivent, par les moyens de leur choix, supprimer toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018 mettent à la libre exportation vers le territoire de la République islamique d'Iran

i) de médicaments et de matériel médical ;

ii) de denrées alimentaires et de produits agricoles ; et

¹⁰ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II), p. 631, par. 27.*

¹¹ *Ibid.*, par. 29.

¹² *Ibid.*, par. 38.

¹³ *Ibid.*, par. 43.

¹⁴ *Ibid.*, par. 50-52.

¹⁵ *Ibid.*, par. 53-54, 75, 77-80.

¹⁶ *Ibid.*, par. 102.

- iii) des pièces détachées, des équipements et des services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections) nécessaires à la sécurité de l'aviation civile ;

8

2) A l'unanimité,

les Etats-Unis d'Amérique doivent veiller à ce que les permis et autorisations nécessaires soient accordés et à ce que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction dès lors qu'il s'agit de l'un des biens et services visés au point 1) ;

3) A l'unanimité,

les deux Parties doivent s'abstenir de tout acte qui risquerait d'aggraver ou d'étendre le différend dont la Cour est saisie ou d'en rendre la solution plus difficile.»

1.21. La réponse des Etats-Unis à l'ordonnance a été rapportée comme suit :

«Mercredi [3 octobre 2018], l'administration Trump est revenue sur ses engagements dans deux accords internationaux, décidant de dénoncer un traité d'amitié conclu il y a 63 ans avec l'Iran et de limiter la compétence à son égard de la Cour internationale de Justice.

Le secrétaire d'Etat, Mike Pompeo, a annoncé mercredi que les Etats-Unis se retireraient du traité d'amitié de 1955 conclu avec l'Iran, après que Téhéran eut engagé avec succès une procédure internationale contre Washington, qu'il accuse d'avoir violé cet accord.

En réaction à «la saisine abusive de la CIJ» par l'Iran, le conseiller à la sécurité intérieure, John Bolton, a déclaré que les Etats-Unis allaient se retirer du «protocole facultatif» de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Il a ajouté que les Etats-Unis allaient «procéder au réexamen de tous les accords internationaux qui pourraient encore [les] soumettre à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice pour le règlement des différends.»¹⁷

1.22. Conformément à ces déclarations, le 3 octobre 2018, le département d'Etat américain a adressé une note diplomatique au ministre des affaires étrangères iranien, dans laquelle il déclare que,

«conformément au paragraphe 3 de l'article XXIII du traité d'amitié et considérant leurs droits à la lumière du changement fondamental intervenu dans la situation actuelle par rapport à celle existant au moment de la signature du traité, les Etats-Unis notifient par la présente qu'ils mettent fin au traité»¹⁸.

¹⁷ N. Gouette & J. Crawford, «U.S. blasts international court on Iran ruling, pulls out of 1955 treaty», *CNN*, 3 octobre 2018 (MI, annexe 336).

¹⁸ Diplomatic Note from the U.S. Department of State to the Ministry of Foreign Affairs of I.R. Iran, 3 octobre 2018 (MI, annexe 57). Voir aussi U.S. Department of State, «Remarks to the Media», 3 octobre 2018 (MI, annexe 39). Conformément au paragraphe 3 de l'article XXIII du traité d'amitié, «[c]haque des Hautes Parties contractantes pourra mettre fin au présent Traité à la fin de la période initiale de dix ans ou à tout moment après l'expiration de cette période, en donnant par écrit à l'autre Haute Partie contractante un préavis d'un an».

1.23. Dans une note diplomatique du 13 novembre 2018, l'Iran a fait observer que,

9

«[q]uel que soit l'état des relations entre les deux pays ... [le traité d'amitié] conclu entre eux contient un certain nombre de dispositions en faveur des droits des ressortissants et des sociétés des parties contractantes de se livrer à des activités économiques et commerciales ainsi qu'en faveur de la liberté de commerce et de navigation entre les territoires des parties ; et depuis l'entrée en vigueur du traité, les relations commerciales entre les ressortissants et les sociétés des parties, ainsi qu'entre leurs territoires, n'ont pas cessé, se poursuivant pendant plusieurs décennies, y compris au cours des dernières années»¹⁹.

L'Iran a relevé par ailleurs que «le changement de position des Etats-Unis» concernant leurs obligations au titre du traité «ne saurait porter en aucune manière préjudice aux droits déjà acquis du Gouvernement iranien et des sociétés et ressortissants iraniens, ni avoir une quelconque incidence sur les demandes juridiques dont les Etats-Unis font l'objet en vertu dudit traité»²⁰. Le 2 novembre 2018, les Etats-Unis ont affirmé, au mépris de l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018, qu'ils n'avaient pas l'obligation de prendre des mesures pour supprimer les entraves à la libre exportation de médicaments et de matériel médical vers l'Iran, ou pour faire en sorte que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction lorsqu'ils concernent ce type de marchandises. Le représentant spécial des Etats-Unis pour l'Iran affirme qu'«[i]l ne revient pas aux Etats-Unis d'identifier les voies sûres. C'est le régime iranien qui doit créer un système financier conforme aux normes bancaires internationales pour faciliter la vente et la fourniture des produits et services nécessaires à des fins humanitaires.»²¹

1.24. Le 5 novembre 2018, les Etats-Unis ont mis en œuvre une nouvelle série de mesures contre l'Iran, comme l'annonçait leur décision du 8 mai.

1.25. Le 10 décembre 2018, dans un courrier adressé à l'agent des Etats-Unis, l'agent de l'Iran a fait observer que «la situation n'a[vait] fait que s'aggraver avec l'imposition, le 5 novembre 2018, de cette série de sanctions sans précédent» et qu'il apparaissait que «les Etats-Unis ne respect[ai]ent pas l'ordonnance de la Cour». Il s'est dit profondément préoccupé par le fait que «loin de supprimer les entraves à la vente de pièces détachées, d'équipements et de services nécessaires à la sécurité de l'aviation civile [iranienne], les Etats-Unis [avaient] inscrit [la] compagnie nationale, Iran Air, et 67 aéronefs exploités par celle-ci, sur la liste SDN»²².

10

1.26. N'ayant reçu aucune réponse à ce courrier du 10 décembre 2018, pas même un accusé de réception, l'Iran a adressé un courrier à la Cour le 19 février 2019 la priant d'exercer le pouvoir qu'elle tient de l'article 78 de son Règlement pour «inviter les Etats-Unis d'Amérique à rendre compte, d'urgence, des dispositions spécifiques qu'ils ont prises ou prennent actuellement en vue de donner effet à l'ordonnance rendue le 3 octobre 2018»²³. Les Etats-Unis ont répondu à la Cour

¹⁹ Diplomatic Note from the Ministry of Foreign Affairs of I.R. Iran to the U.S. Department of State, 13 novembre 2018 (MI, annexe 59).

²⁰ *Ibid.*

²¹ U.S. Department of State, «Briefing with special representative for Iran Brian Hook», 2 novembre 2018 (MI, annexe 43).

²² Lettre en date du 10 décembre 2018 adressée à l'agent des Etats-Unis d'Amérique par l'agent de la République islamique d'Iran (MI, annexe 60).

²³ Lettre en date du 19 février 2019 adressée au président de la Cour par l'agent de la République islamique d'Iran (MI, annexe 61).

le 12 mars 2019 mais n'ont pas fourni les informations demandées²⁴. Par courriers en date des 8 et 9 mai 2019, le greffier a informé l'Iran que la Cour avait fixé au 4 juin 2019 la date limite de dépôt par les Etats-Unis d'informations sur la mise en œuvre de l'ordonnance du 3 octobre 2018 en indication de mesures conservatoires²⁵, l'Iran devant à la même date présenter toute information qu'il pourrait posséder sur ce point.

1.27. A la date du dépôt du présent mémoire et d'après les informations dont dispose l'Iran, les Etats-Unis n'ont toujours pas appliqué les dispositions de l'ordonnance prise par la Cour le 3 octobre 2018 relativement aux mesures conservatoires.

SECTION 3

LA COMPÉTENCE

1.28. La Cour est saisie de la présente affaire en vertu du paragraphe 1 de l'article 36 de son Statut et du paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié.

1.29. Le paragraphe 1 de l'article 36 du Statut de la Cour dispose, en sa partie pertinente, que la compétence de la Cour «s'étend à toutes les affaires que les parties lui soumettront, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans les traités et conventions en vigueur».

11

1.30. Le traité d'amitié est entré en vigueur le 16 juin 1957 et reste applicable dans le cadre de la procédure actuellement en cours²⁶. Le paragraphe 2 de l'article XXI est ainsi libellé :

«Tout 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.»

1.31. Comme il a été précisé à la section 1 plus haut, le présent différend a trait à l'application du traité d'amitié, en particulier les articles IV (paragraphe 1 et 2), V (paragraphe 1), VII (paragraphe 1), VIII (paragraphe 1 et 2), IX (paragraphe 1 et 3) et X (paragraphe 1), ainsi qu'aux violations dudit traité par les Etats-Unis. Ce différend n'a pas pu être réglé de façon satisfaisante par la voie diplomatique. Les hautes parties contractantes n'ont pas convenu d'un règlement de leur différend par un moyen autre que la saisine de la Cour.

1.32. Le 11 juin 2018, l'Iran a notifié aux Etats-Unis l'existence d'un différend, en se réservant le droit d'agir à cet égard conformément aux traités par lesquels les deux Etats sont

²⁴ Lettre en date du 12 mars 2019 adressée au greffier par l'agent des Etats-Unis d'Amérique (MI, annexe 62).

²⁵ Letter of the Registrar of the I.C.J. to the Agent of I.R. Iran, 8 mai 2019 (MI, annexe 330) ; Letter of the Registrar of the I.C.J. to the Agent of I.R. Iran, 3 mai 2019 (MI, annexe 331).

²⁶ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II).*

juridiquement liés²⁷. Le 19 juin 2018, l'Iran a de nouveau contesté les mesures du 8 mai 2018 et la menace de nouvelles mesures à venir, et a informé les Etats-Unis qu'il y voyait des violations du droit international, et en particulier du traité d'amitié²⁸.

1.33. Comme il a été indiqué à la section 2 plus haut, dans son ordonnance du 3 octobre 2018, la Cour a conclu que «*prima facie*, elle est compétente en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI du traité de 1955 pour connaître de l'affaire, dans la mesure où le différend entre les Parties a trait «à l'interprétation ou à l'application» dudit traité»²⁹.

12

1.34. Le 6 novembre 2018, l'Iran a réaffirmé que les sanctions supplémentaires mises en œuvre le 4 novembre 2018 constituaient des violations du droit international, en particulier du traité d'amitié³⁰.

SECTION 4

LE DROIT APPLICABLE

1.35. Les principales sources du droit applicables dans la recherche d'une solution au différend sont le traité d'amitié et, comme sources secondaires pour l'interprétation et l'application du traité d'amitié, les principes coutumiers du droit international ainsi que les principes généraux du droit.

1.36. Il est incontestable qu'à la date du dépôt de la requête par l'Iran, le traité d'amitié était en vigueur et qu'il reste applicable à ce jour. Comme cela a déjà été précisé, le 3 octobre 2018, qui est aussi la date de l'ordonnance relative aux mesures conservatoires, le secrétaire d'Etat américain a annoncé la décision des Etats-Unis de mettre fin au traité d'amitié³¹. Conformément au paragraphe 3 de l'article XXIII dudit traité, la dénonciation prend effet un an après la date de la notification. La décision des Etats-Unis n'a pas d'incidence sur la question de la compétence, ni sur la question de l'interprétation et de l'application du traité relativement au différend actuel.

1.37. Dans son arrêt du 12 décembre 1996 relatif aux exceptions préliminaires soulevées dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour a synthétisé la teneur du traité d'amitié de la façon suivante :

²⁷ Note verbale n° 381/289/4870056 adressée le 11 juin 2018 à l'ambassade de Suisse par la République islamique d'Iran pour transmission au Gouvernement des Etats-Unis (MI, annexe 342). Voir également lettre datée du 11 mai 2018, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République islamique d'Iran auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/72/869-S/2018/453) (MI, annexe 341) et Official statement of I.R. Iran in reaction to the 8 May decision of the United States, *IRNA*, 11 mai 2018 (MI, annexe 54).

²⁸ Note verbale n° 381/210/4875065 adressée le 19 juin 2018 à l'ambassade de Suisse par la République islamique d'Iran pour transmission au Gouvernement des Etats-Unis (MI, annexe 343). Voir également Iran's Foreign Minister, «Zarif's Response to Pompeo's 12 demands», *Iran Daily*, 20 juin 2018, exprimant la position de l'Iran et faisant expressément référence au traité d'amitié (MI, annexe 55).

²⁹ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II)*, p. 638, par. 52.

³⁰ Note verbale No. 4969583 from I.R. Iran to the Government of the United States, 6 novembre 2018 (MI, annexe 58).

³¹ Diplomatic Note from the U.S. Department of State to the Ministry of Foreign Affairs of I.R. Iran, 3 octobre 2018 (MI, annexe 57). Voir également U.S. Department of State, «Remarks to the Media», 3 octobre 2018 (MI, annexe 39).

13

«[Le traité de 1955 est] est 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 (article II), le statut des sociétés et l'accès aux tribunaux et à l'arbitrage (article III), les garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes ainsi qu'à leurs biens et entreprises (article IV), les modalités d'achat et de vente des immeubles et la protection de la propriété intellectuelle (article V), le régime fiscal (article VI), celui des transferts (article VII), les droits de douane et autres restrictions à l'importation (articles VIII et IX), la liberté de commerce et de navigation (articles X et XI), ainsi que les droits et obligations des consuls (articles XII à XIX).»³²

1.38. Pour ce qui concerne les principes d'interprétation des traités applicables, aucune des deux Parties n'a ratifié la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 (ci-après la «convention de Vienne») mais il est bien établi que les articles 31 et 32 de ladite convention reprennent les règles du droit international coutumier.³³ Conformément à la règle générale d'interprétation des traités édictée au paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne : «Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.»

1.39. Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour a relevé que l'objet et le but du traité étaient, 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»³⁴. De l'avis de la Cour, «l'objectif de paix et d'amitié proclamé à l'article I du traité de 1955 éclaire l'interprétation des autres dispositions dudit traité»³⁵. Dans l'affaire relative à *Certains actifs iraniens*, la Cour a souligné que «le traité vise à garantir les droits et à accorder la protection aux personnes physiques et morales engagées dans des activités commerciales»³⁶.

14

1.40. En application des dispositions du traité, il peut être nécessaire de se référer aux sources externes du droit. Par exemple, le paragraphe 1 de l'article IV se réfère expressément aux «droits contractuels légitimement nés» à qui, «en conformité des lois applicables en la matière», bénéficieront «de[s] voies d'exécution efficaces». Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article IV précise que «la protection et la sécurité ... assurées de la manière la plus constante ... ne seront inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international»³⁷. De plus, les règles du droit

³² *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.

³³ Voir, par exemple, *Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 48, par. 83 ; *Ile de Kasikili/Sedudu (Botswana/Namibie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 1059, par. 18 ; *LaGrand (Allemagne c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 501, par. 99 ; *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004 (I), p. 174, par. 94 ; et *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2007 (I), par. 160.

³⁴ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 813, par. 27.

³⁵ *Ibid.*, p. 815, par. 31.

³⁶ *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 35, par. 91.

³⁷ Les italiques sont de nous.

international coutumier ainsi que les principes généraux du droit «peuvent être utiles pour combler d'éventuelles lacunes du traité, établir le sens de termes non définis dans son texte ou, de manière plus générale, contribuer à l'interprétation et à la mise en œuvre de ses dispositions»³⁸.

1.41. Les sources du droit applicable au présent différend porté devant la Cour se composent donc en priorité du traité d'amitié dont les dispositions doivent être interprétées et appliquées conformément aux principes coutumiers d'interprétation des traités et selon la jurisprudence de la Cour concernant ledit traité. Ainsi que le traité le précise expressément, certaines de ses dispositions doivent être appliquées par référence aux pratiques des Parties, aux traités conclus entre les Etats-Unis et d'autres Etats ainsi qu'aux règles du droit international coutumier et aux principes généraux du droit international, comme nous l'expliquerons dans les chapitres suivants. Les questions relatives aux conséquences des violations du traité d'amitié par les Etats-Unis et d'autres questions connexes sont de même soumises au droit international coutumier, notamment aux règles et principes qui régissent la responsabilité des Etats.

SECTION 5

SYNTHÈSE DES ARGUMENTS DE L'IRAN ET STRUCTURE DU MÉMOIRE

1.42. Aux chapitres II et III de cette partie I, l'Iran apportera les principales informations factuelles.

15

1.43. Le chapitre II détaillera les mesures américaines mises en cause en l'espèce, non seulement celles qui ont pris effet dès le 8 mai 2018 mais également celles introduites le 7 août et le 5 novembre 2018.

1.44. Le chapitre III examinera les premières répercussions des mesures américaines sur les sociétés et ressortissants iraniens et sur l'Iran de façon plus générale. La totalité des répercussions ne sera bien sûr connue que plus tard, mais il est déjà clair que, comme le souhaitent les Etats-Unis, ces mesures se révèlent déjà très préjudiciables pour l'Iran, la population iranienne et les entreprises iraniennes.

1.45. Les arguments de l'Iran quant aux violations du traité sont développés dans la partie II du présent mémoire. Les mesures américaines contestées sont incompatibles avec les dispositions du traité d'amitié. Les dispositions pertinentes du traité sont les suivantes :

- a) l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article IV d'accorder en tout temps un traitement juste et équitable aux sociétés et ressortissants iraniens, de ne prendre aucune mesure arbitraire ou discriminatoire pouvant porter atteinte à leurs droits ou à leurs intérêts légalement acquis et, en conformité des lois applicables en la matière, d'assurer des voies d'exécution efficaces à leurs droits contractuels légitimement nés ;
- b) l'obligation au titre du paragraphe 2 de l'article IV d'assurer, de la manière la plus constante, la protection et la sécurité des biens appartenant aux sociétés et ressortissants iraniens, y compris

³⁸ *Amoco International Finance Corporation v. The Government of the Islamic republic of Iran, National Iranian Oil Company, National Petrochemical Company and Kharg Chemical Company Limited*, tribunal des réclamations Etats-Unis/Iran, sentence n° 310-56-3, *I.L.M.* vol. 27, issue 5, p. 1343, par. 112. Voir également *Short v. Iran*, tribunal des réclamations Etats-Unis/Iran, sentence n° 312-11135-3, (1987) 16 *IUSCT* Rep. 76; (1990) 82 *I.L.R.* 148, opinion dissidente du juge Brower, 16 *IUSCT* Rep. 89; 82 *I.L.R.* 164, où il est dit que les principes relatifs à l'expulsion des étrangers sont «contenus dans le traité d'amitié ... complété selon que de besoin par le droit international coutumier».

les participations dans des biens, qui ne seront en aucun cas inférieures aux normes fixées par le droit international, et l'interdiction de «dépossession» établie par cette disposition ;

16

- c) l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article V de permettre aux sociétés et ressortissants iraniens de prendre à bail, d'acquérir et d'aliéner des biens aux Etats-Unis ;
- d) l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article VII de ne pas imposer de restrictions en matière de paiements, remises et transferts de fonds à destination ou en provenance d'Iran ;
- e) l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article VIII d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée aux produits importés en provenance ou exportés à destination d'Iran ;
- f) l'obligation au titre du paragraphe 2 de l'article VIII de ne pas imposer de restrictions ou d'interdictions à l'importation de tout produit en provenance d'Iran ou à l'exportation de tout produit vers le territoire iranien, à moins que l'importation ou l'exportation de produits similaires en provenance ou à destination de tout pays tiers ne soit de la même manière restreinte ou interdite.
- g) l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article IX d'appliquer toutes les dispositions générales concernant les importations ou les exportations d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable ;
- h) l'obligation au titre du paragraphe 3 de l'article IX de ne pas imposer de mesures de caractère discriminatoire ayant pour effet d'empêcher les importateurs ou exportateurs iraniens d'assurer les produits auprès de compagnies en Iran ou aux Etats-Unis ;
- i) l'obligation au titre de l'article X de garantir qu'il «y aura liberté de commerce et de navigation entre les territoires des deux Hautes Parties contractantes».

1.46. A la partie II du mémoire sera également examiné le principal moyen de défense que les Etats-Unis, vu les arguments qu'ils ont déjà fait valoir lors de la phase des mesures conservatoires, prévoient sans doute de tirer du traité d'amitié, à savoir que le paragraphe 1 de l'article XX autorise l'application de certaines mesures. Il sera expliqué au chapitre IX que ledit article XX ne permet pas de justifier les mesures américaines et ne s'oppose aucunement aux demandes de l'Iran en l'espèce³⁹.

1.47. La partie II se décompose de la façon suivante :

- a) le chapitre IV expliquera en quoi les mesures américaines constituent un manquement aux obligations définies dans trois dispositions du traité d'amitié qui établissent la protection des sociétés et ressortissants iraniens, à savoir : le paragraphe 1 de l'article IV, le paragraphe 1 de l'article V, et le paragraphe 2 de l'article IV ;
- b) le chapitre V expliquera en quoi les mesures américaines contestées sont contraires aux dispositions du paragraphe 1 de l'article VII du traité.

1.48. Le chapitre VI expliquera en quoi les mesures américaines contestées sont contraires aux dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article VIII.

³⁹ Il a été établi que cette disposition ne concerne pas la compétence de la Cour : *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), par. 45-47.*

17

1.49. Le chapitre VII expliquera en quoi les mesures américaines sont contraires aux dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article IX.

1.50. Le chapitre VIII analysera le paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié et expliquera en quoi les mesures américaines sont contraires à cette disposition.

1.51. Le chapitre IX analysera les dispositions du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié et expliquera pourquoi ledit paragraphe ne fournit aucune justification ou excuse aux mesures américaines.

1.52. Dans la partie III du présent mémoire, au chapitre X, l'Iran rappellera les principes juridiques dont il conviendra de tenir compte lorsque la Cour décidera des remèdes à prescrire, et expliquera quels sont les remèdes spécifiques qui sont appropriés et qu'il demande en l'espèce.

RÉTABLISSEMENT DES SANCTIONS DITES «LIÉES AU NUCLÉAIRE» PAR LES ÉTATS-UNIS

2.1. Ainsi que cela a été expliqué au chapitre I, les mesures annoncées dans la décision du 8 mai, constitutives de manquements aux obligations découlant du traité d'amitié, ont été mises en œuvre en deux temps : la première série de mesures est entrée en vigueur le 7 août 2018, et la suivante le 5 novembre 2018⁴⁰. Le président des Etats-Unis a systématiquement désigné ces mesures comme étant des «sanctions liées au nucléaire» rétablies⁴¹.

2.2. Le but déclaré de ces «sanctions liées au nucléaire» est de paralyser l'économie iranienne. Il s'agit de multiples restrictions économiques imposées à l'Iran et touchant les principaux secteurs de son économie, parmi lesquelles l'autorisation de geler les avoirs de sociétés et ressortissants iraniens et une interdiction de vaste portée frappant certaines activités commerciales et économiques dès lors qu'elles sont exercées par des personnes physiques ou morales relevant ou non de la juridiction des Etats-Unis (ci-après désignées «personnes américaines» pour les premières et «personnes non américaines» pour les secondes)⁴² avec des sociétés ou ressortissants iraniens, notamment les transactions et relations bancaires.

2.3. Les dispositions prises par le Congrès ou l'exécutif américains aux fins de la mise en œuvre des «sanctions liées au nucléaire» et de leur rétablissement en application de la décision du 8 mai sont nombreuses et interdépendantes. Elles forment un corpus complexe de lois, de règlements et de décrets présidentiels.

2.4. Le présent chapitre décrira de façon détaillée les «sanctions liées au nucléaire» telles qu'elles ont été rétablies, afin d'en clarifier le but, la portée, les modalités particulières et la mise en œuvre.

2.5. Les Etats-Unis avaient imposé ces mesures par le passé, puis les avaient levées dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action. Celui-ci prévoyait la levée d'une série de sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU, l'Union européenne et les Etats-Unis contre l'Iran et ses sociétés et ressortissants, en contrepartie de l'engagement, de la part de l'Iran, d'adopter certaines mesures visant à restreindre ses activités nucléaires, sous la supervision et le contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)⁴³.

⁴⁰ Voir plus haut, par. 1.3-1.6.

⁴¹ Dans une déclaration du 6 août 2018 sur le rétablissement des sanctions américaines contre l'Iran, le président des Etats-Unis a dit ce qui suit : «[a]ujourd'hui les Etats-Unis prennent des mesures pour rétablir les sanctions contre l'Iran liées au nucléaire» (MI, annexe 37). Le 2 novembre 2018, il a annoncé une deuxième série de mesures contre l'Iran dans une déclaration sur le rétablissement des sanctions contre l'Iran liées au nucléaire (MI, annexe 41).

⁴² Le terme de «personnes physiques ou morales américaines» est utilisé ici dans le même sens que dans la législation et la réglementation américaines, c'est-à-dire comme désignant «tout ressortissant américain, tout étranger ayant le statut de résident permanent aux Etats-Unis, toute entité de droit américain ou relevant de la juridiction américaine (y compris les filiales étrangères), ou toute personne physique ou morale située aux Etats-Unis» (voir, par exemple, le code des règlements fédéraux, titre 31, sect. 560.314 «United States person; U.S. person», ou la section 16 s) du décret 13846 du 6 août 2018).

⁴³ Voir le plan d'action global commun, en particulier l'annexe I où sont énumérées les mesures que doit prendre l'Iran pour restreindre ses activités, joint sous l'annexe A à la résolution 2231 (2015), Nations Unies, Conseil de sécurité, doc. S/RES/2231(2015) du 20 juillet 2015 (MI, annexe 10).

2.6. Le 20 juillet 2015, le Conseil de sécurité a avalisé le plan d'action⁴⁴ et chargé le directeur général de l'AIEA d'en assurer le suivi et de vérifier le respect par l'Iran de ses engagements concernant le nucléaire, y compris la série d'engagements requise pour la mise en œuvre du plan d'action. Le 16 janvier 2016, l'AIEA a confirmé que l'Iran avait respecté l'ensemble des engagements pris au titre du paragraphe 15 de l'annexe V du plan d'action⁴⁵.

2.7. Dès cette confirmation par l'AIEA, les Etats-Unis en particulier devaient

«cesser d'appliquer toutes les sanctions liées au nucléaire énoncées dans les sections 4.1 à 4.9 [de l'annexe II au plan d'action] et ... s'efforcer d'obtenir des mesures législatives appropriées ou la modification des textes en vigueur pour y mettre fin, et ... abroger les décrets présidentiels 13574, 13590, 13622 et 13645, et des articles 5 à 7 et 15 du décret présidentiel 13628»⁴⁶.

2.8. A compter du 16 janvier 2016, les Etats-Unis ont levé un certain nombre des sanctions qu'ils avaient prises contre l'Iran. Ils ont abandonné ou modifié les textes législatifs et réglementaires et les décrets présidentiels qui instaurent ces sanctions. Par conséquent, de nombreuses personnes physiques ou morales mentionnées dans le plan d'action ont été «retirées» des listes de sanctions américaines, parmi lesquelles la National Iran Oil Company (NIOC), certaines banques iraniennes et de nombreuses institutions du secteur de l'énergie et du transport maritime. La réglementation américaine a également été assouplie de manière à autoriser l'importation aux Etats-Unis de certaines marchandises en provenance d'Iran (tapis, caviar et fruits à coque notamment) et à instaurer une politique favorable d'autorisations pour la vente et l'exportation d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes au profit de compagnies aériennes iraniennes qui n'étaient pas visées par les sanctions⁴⁷.

2.9. De nombreux rapports déjà transmis par le directeur général de l'AIEA au Conseil de sécurité de l'ONU confirment la mise en œuvre intégrale et continue des engagements pris par l'Iran dans le cadre du plan d'action et de la résolution 2231 du Conseil de sécurité⁴⁸. Il convient de noter que les Etats-Unis, avant leur retrait du plan d'action, ont certifié à plusieurs reprises que l'Iran avait pleinement rempli ses engagements au titre du plan d'action⁴⁹. Récemment, des

20

⁴⁴ Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2231 (2015), doc. S/RES/2231 (2015), 20 juillet 2015 (MI, annexe 10), par. 1.

⁴⁵ Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), rapport du directeur général, «Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», 16 janvier 2016, GOV/INF/2016/1 (MI, annexe 11). Voir également l'annexe V au plan d'action, par. 15 (MI, annexe 10).

⁴⁶ Plan d'action, annexe 2, sect. B, par. 4 (MI, annexe 10).

⁴⁷ Voir département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, directive pour la levée de certaines sanctions américaines en application du plan d'action global commun au jour de mise en œuvre, 16 janvier 2016 (MI, annexe 24).

⁴⁸ Pour le dernier exemple, voir AIEA, rapport du directeur général, «Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», 13 novembre 2018, GOV/2018/47 (MI, annexe 13).

⁴⁹ Rex Tillerson, alors secrétaire d'Etat en exercice, a délivré la certification requise par l'*Iran Nuclear Agreement Review Act* (INARA), P.L. 114-17, le 17 juillet 2017. Lors d'une audition devant la commission sénatoriale sur les affaires étrangères le 12 avril 2018, le secrétaire d'Etat, Michael Pompeo, a déclaré n'avoir relevé aucun élément démontrant un non-respect de l'accord par l'Iran (cité dans Paul K. Kerr et K. Katzman, «Iran Nuclear Agreement and U.S. Exit», Congressional Research Service, 20 juillet 2018, p. 19, accessible à l'adresse fas.org/sgp/crs/nuke/R43333.pdf).

responsables des services du renseignement américain, contredisant le président des Etats-Unis en exercice, ont reconnu que l'Iran s'acquittait des engagements découlant du plan d'action⁵⁰.

21

2.10. Or, le 13 octobre 2017⁵¹, les Etats-Unis ont lancé une nouvelle campagne contre l'Iran, qui a atteint son paroxysme avec l'adoption de la décision du 8 mai, sous le prétexte fallacieux que l'Iran ne respectait pas le plan d'action⁵². Par la décision du 8 mai, le président américain a chargé le secrétaire d'Etat et le secrétaire au trésor de

«pren[dre] sans délai des dispositions pour rétablir toutes les sanctions américaines qui ont été levées ou [abandonnées] en application du plan d'action, notamment celles prévues par le *National Defense Authorization Act for Fiscal Year* [de] 2012, l'*Iran Sanctions Act* de 1996, l'*Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act* de 2012, et l'*Iran Freedom and Counter-proliferation Act* de 2012. Ces dispositions seront exécutées le plus rapidement possible et en aucun cas au-delà d'un délai de 180 jours à compter du présent mémorandum.»⁵³

⁵⁰ «Statement for the Record — Worldwide Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community», rapport de Daniel R. Coats, directeur du renseignement américain, devant la commission sénatoriale sur le renseignement, 29 janvier 2019, p. 10 (faisant mention de «la mise en œuvre continue par l'Iran du plan d'action global commun»), accessible à l'adresse www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf ; cité dans D. Sanger & J. Barnes, «On North Korea and Iran, Intelligence Chiefs Contradict Trump», *The New York Times*, 29 janvier 2019 (MI, annexe 339).

⁵¹ Le 13 octobre 2017, le président des Etats-Unis a annoncé l'adoption d'une nouvelle «stratégie, ainsi que de plusieurs mesures importantes» pour «veiller à ce que l'Iran n'acquière ... jamais l'arme nucléaire», dont l'une consistait à refuser de valider le caractère approprié de la levée des sanctions américaines :

«Lors de la finalisation de l'accord [sur le nucléaire iranien] en 2015, le Congrès a adopté l'*Iran Nuclear Agreement Review Act* pour être certain d'avoir son mot à dire au sujet de l'accord. Entre autres conditions, ce texte exige que le président, ou la personne qu'il aura désignée, certifie que la suspension des sanctions prévue dans le cadre de l'accord est «appropriée et proportionnée» au regard des mesures prises par l'Iran en vue de mettre fin à son programme nucléaire illicite. Sur la base des faits que je vous ai présentés, je vous informe aujourd'hui que nous ne pouvons pas certifier, et que nous ne certifions pas, qu'il en est ainsi.» «Remarks by President Trump on Iran Strategy», 13 octobre 2017, (MI, annexe 30.)

⁵² Depuis le 8 mai 2018, la communauté internationale n'a de cesse de rappeler que l'Iran satisfait aux engagements qu'il a pris au titre du plan d'action. Le 9 mai 2018, le directeur général de l'AIEA a clairement indiqué que «[l']Iran est soumis, dans le cadre du plan d'action, à un régime de contrôle qui est le plus strict au monde, ce qui signifie que la surveillance a été considérablement renforcée. A l'heure actuelle, l'AIEA peut confirmer que l'Iran respecte les engagements liés au nucléaire.» (AIEA, «Statement by Director General Y. Amano», 9 mai 2018, accessible à l'adresse : www.iaea.org/newscenter/statements/statement-by-iaea-director-general-yukiya-amano-9-may-2018). Le 25 mai 2018, les participants au plan d'action, hormis les Etats-Unis, ont tenu une réunion extraordinaire à Vienne, au cours de laquelle ils ont entériné les conclusions du 11^e rapport de l'AIEA du 24 mai. L'Union européenne a fait savoir que les participants ont «noté avec satisfaction que l'AIEA confirmait une fois de plus que l'Iran continuait de respecter ses engagements en matière nucléaire» et «salué le professionnalisme et l'impartialité de l'AIEA, seule instance chargée du contrôle et de la vérification du respect par l'Iran de ses engagements en matière nucléaire aux termes du plan d'action et de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU.» (Union européenne, déclaration de la présidence à la suite de la réunion de la commission conjointe du plan d'action global commun tenue le 25 mai 2018 — MI, annexe 14) ; voir également Union européenne, déclaration de la commission conjointe du plan d'action global commun, 6 juillet 2018 (MI, annexe 12). Voir aussi A. Zurcher, «Three reasons behind Trump ditching Iran deal», *BBC News*, 8 mai 2018 (MI, annexe 332) ; M. Bishara, «Trump, Iran and the 'I.S.R.A.E.L.' doctrine», *Aljazeera.com*, 9 mai 2018 (MI, annexe 333) ; S. Tisdall, «Regime change in Iran is Trump's real motive for siding with the Saudis», *The Guardian*, 18 octobre 2018 (MI, annexe 337).

⁵³ Présidence des Etats-Unis, «Cessation de la participation des Etats-Unis au plan d'action et prise de mesures supplémentaires pour contrer l'influence malveillante de l'Iran et barrer à celui-ci toutes les voies menant à l'arme nucléaire», mémorandum présidentiel, 8 mai 2018, sect. 3 (MI, annexe 31).

2.11. Le président des Etats-Unis a déclaré que «[t]oute nation qui aiderait l’Iran dans ses projets nucléaires pourrait se voir appliquer également de lourdes sanctions par les Etats-Unis»⁵⁴, soulignant ainsi le caractère extraterritorial du rétablissement des sanctions.

2.12. Les sanctions américaines levées en application du plan d’action ont été rétablies après des délais de liquidation de 90 et 180 jours respectivement, tels que décrits aux sections 1 et 2 ci-après⁵⁵.

22

SECTION 1

LES MESURES LIÉES AU NUCLÉAIRE RÉTABLIES À COMPTER DU 7 AOÛT 2018

2.13. Le délai de liquidation de 90 jours alloué à compter de la décision du 8 mai 2018 de rétablir contre l’Iran certaines sanctions liées au nucléaire a pris fin le 6 août 2018. A cette date, le président des Etats-Unis a promulgué le décret présidentiel 13846 portant rétablissement de certaines sanctions contre l’Iran⁵⁶, qui rétablit certaines dispositions pertinentes de cinq décrets auparavant abrogés ou modifiés par le décret 13716 du 16 janvier 2016, qui abroge et remplace les décrets 13716 et 13628, et qui élargit le champ d’application des sanctions qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016⁵⁷. En outre, les dérogations accordées par les textes applicables qui avaient suspendu les sanctions liées au nucléaire iranien ont été révoquées (comme nous le verrons au point A ci-après). Le même jour, certaines autorisations générales et particulières et une politique d’autorisations qui assouplissait les sanctions américaines initiales contre l’Iran, promulguées depuis la mise en œuvre du plan d’action, ont également été révoquées (point B ci-après).

A. Les mesures relatives au nucléaire rétablies en application du décret 13846 et de dispositions connexes

2.14. Le décret 13846 est entré en vigueur le 7 août 2018. A compter de cette date, les mesures suivantes qui avaient été levées en application du plan d’action ont été rétablies :

⁵⁴ Présidence des Etats-Unis, remarques du président Trump sur le plan d’action global commun, 8 mai 2018 (MI, annexe 32).

⁵⁵ Une liste des dispositions législatives qui ont été abandonnées par les Etats-Unis à compter du 16 janvier 2016, pour autant qu’il s’agissait de mesures liées au nucléaire visant des ressortissants non américains, est consultable dans K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 44 et 45 (MI, annexe 329). Les dispositions en question sont les suivantes : les dispositions de vaste portée visant le secteur de l’énergie et l’économie contenues dans l’*Iran Sanctions Act* (ci-après la «loi ISA») ; la section 1245 d) de la *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012* (ci-après la «loi NDAA» de 2012), qui prévoit des sanctions contre les banques étrangères dont l’Etat de juridiction ne réduit pas ses importations de pétrole iranien ; les sections 212 et 213 de l’*Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act* de 2012 (ci-après la «loi TRA») ; les sections 1244, 1245, 1246 et 1247 de l’*Iran Freedom and Counter-Proliferation Act* de 2012 (ci-après la «loi IFCA»). En outre, ainsi que l’a fait observer le service de recherche du Congrès américain, «la principale disposition du *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act* de 2010 (ci-après la «loi CISADA») (P.L. 111-195) qui sanctionne les banques étrangères n’a pas été abandonnée, mais la plupart des banques iraniennes ont été «retirées des listes» en application du plan d’action, ce qui rend ladite disposition pratiquement sans objet. Toutes les banques iraniennes retirées des listes seront réinscrites le 5 novembre 2018» (*ibid.*, p. 44).

⁵⁶ Décret présidentiel 13846 du 6 août 2018 (registre fédéral, vol. 83, p. 38939) (MI, annexe 35).

⁵⁷ Ainsi que le décrit l’autorité américaine chargée du contrôle des avoirs étrangers (Office of Foreign Assets Control, ci-après l’«OFAC»), le décret 13846 «élargit la portée des sanctions qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016 et accroît la cohérence dans l’administration des dispositions relatives aux sanctions contre l’Iran», (Liste des questions fréquemment posées établie par l’OFAC : les sanctions contre l’Iran, question 601 : «Le décret 13846 élargit-il la portée des sanctions qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016 (date de la mise en œuvre du plan d’action global commun) ?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50) (extrait). Voir plus loin à la note de bas de page 170 la liste des «mesures supplémentaires» en question).

23

i) sanctions visant toute personne physique ou morale qui aiderait le Gouvernement iranien à acheter ou à acquérir des billets de banque ou des métaux précieux des Etats-Unis ; ii) sanctions visant la vente, la fourniture ou le transfert, à destination ou en provenance d'Iran, de métaux précieux, de graphite, de métaux bruts ou semi-finis, de charbon et de logiciels d'intégration de procédés industriels ; iii) sanctions visant les transactions substantielles relatives à l'achat ou à la vente de rials iraniens ou le maintien hors d'Iran de fonds substantiels libellés en rials iraniens ; iv) sanctions visant l'achat ou l'émission de titres de la dette souveraine iranienne ; et v) sanctions visant l'industrie automobile iranienne⁵⁸.

i) Sanctions visant les personnes qui aident le Gouvernement iranien à acheter ou à acquérir des billets de banque ou des métaux précieux des Etats-Unis

2.15. Les sanctions américaines contre toute personne physique ou morale qui aiderait le Gouvernement iranien à acheter des billets de banque ou des métaux précieux des Etats-Unis avaient initialement été introduites par la section 5 a) du décret 13622 du 30 juillet 2012. Cette interdiction a ensuite été révoquée par le décret 13716 du 16 janvier 2016 portant levée des sanctions liées au nucléaire en application du plan d'action global commun⁵⁹. Elle a été rétablie par le décret 13846.

2.16. La section 1 a) i) du décret 13846 se lit comme suit :

«a) Le secrétaire au trésor, en consultation avec le secrétaire d'Etat, est par la présente autorisé à imposer à une personne physique ou morale les mesures visées au paragraphe b) ci-après s'il établit que :

i) à compter du 7 août 2018, ladite personne a prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, pour faciliter l'achat ou l'acquisition de billets de banque ou de métaux précieux des Etats-Unis par le Gouvernement iranien.»

2.17. La sanction ainsi prévue est le gel de tous les avoirs de la personne concernée (*biens et participations dans des biens*) qui relèvent ou relèveraient ultérieurement de la juridiction des Etats-Unis. La section 1 b) du décret 13846 se lit comme suit :

«Dès lors que le secrétaire au trésor établit, conformément à la présente section, qu'une personne physique ou morale satisfait à l'un quelconque des critères énoncés aux paragraphes a) i) à a) iv) ci-dessus, tous les biens et participations dans des biens de ladite personne qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine *sont gelés et ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération.*»⁶⁰

24

⁵⁸ Pour la liste complète, voir OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 606: «What activity will become sanctionable on or after August 7, 2018 under E.O. 13846 or other authorities?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

⁵⁹ Décret 13716 portant abrogation des décrets 13574, 13590, 13622 et 13645 relativement à l'Iran, modification du décret 13628 relativement à l'Iran, et introduction de dispositions législatives aux fins de la mise en œuvre de certains aspects des sanctions n'entrant pas dans le champ d'application des engagements pris par les Etats-Unis dans le cadre du plan d'action global commun du 14 juillet 2015.

⁶⁰ Les italiques sont de nous.

2.18. Dès lors, le Gouvernement iranien se voit empêché d'acheter des dollars ou des métaux précieux des Etats-Unis parce que toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité, qui lui prêterait une quelconque forme d'aide ou d'assistance — y compris par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, notamment de services financiers — pour faciliter l'acquisition de dollars ou de métaux précieux des Etats-Unis peut faire l'objet, de la part des Etats-Unis, de sanctions draconiennes telles que le gel d'avoirs. Le décret 13846 définit largement le terme «Gouvernement iranien», puisqu'il inclut la banque centrale d'Iran, tout organisme ou service du Gouvernement iranien, et toute entreprise détenue ou contrôlée par le Gouvernement iranien ou agissant pour son compte⁶¹.

ii) Sanctions visant les transactions avec l'Iran portant sur les métaux précieux, le graphite, les métaux bruts ou semi-finis et les logiciels industriels

2.19. La section 1245 de l'*Iran Freedom and Counter-proliferation Act* de 2012 (ci-après «la loi IFCA»)⁶² prévoit «l'application de sanctions en cas de vente, fourniture ou transfert de certains matériaux en provenance ou à destination d'Iran». Ses paragraphes a) 1) A) et a) 1) B) se lisent comme suit :

«1) Généralités. Le Président impose au moins cinq des sanctions prévues à la section 6 a) de l'*Iran Sanctions Act* de 1996 (Public Law 104-172; 50 U.S.C. 1701 note) (ci-après «la loi ISA»)⁶³ à toute personne physique ou morale dont il établit

⁶¹ Section 16 e) du décret 13846 (MI, annexe 35).

⁶² Loi IFCA, sections 1241 à 1255 de la loi NDAA de 2013 (Pub. L. No. 112-239, 126 Stat. 2004) (MI, annexe 19).

⁶³ La section 6 a) de la loi ISA telle que modifiée (Pub. L. 104-172, 110 Stat. 1541, Pub. L. 114-277, 130 Stat. 1409) (MI, annexe 15) dresse la liste des sanctions ci-après :

- «1) Assistance bancaire aux opérations d'import-export pour des exportations à destination de personnes sanctionnées. Le président peut ordonner à l'Export-Import Bank des Etats-Unis de ne pas avaliser la délivrance d'une quelconque garantie, assurance, offre de crédit ou participation à une offre de crédit se rapportant à l'exportation de biens ou de services à destination d'une personne sanctionnée.
- 2) Sanctions à l'exportation. Le président peut ordonner au Gouvernement américain de ne pas accorder d'autorisation spéciale ou autre permission ou pouvoir spécifique aux fins de l'exportation de biens ou technologies à destination d'une personne sanctionnée au titre i) de l'*Export Administration Act* de 1979, ii) de l'*Arms Export Control Act*, iii) de l'*Atomic Energy Act* de 1954, ou iv) de toute autre disposition exigeant qu'une telle opération d'exportation ou de réexportation de biens ou de services soit préalablement soumise à l'examen et à l'approbation du Gouvernement américain.
- 3) Prêts d'institutions financières américaines. Le Gouvernement américain peut interdire à toute institution financière américaine de consentir des prêts ou d'accorder des crédits à toute personne sanctionnée pour un montant total supérieur à 10 millions de dollars des Etats-Unis sur une période donnée de 12 mois, sauf si ladite personne se livre à des activités à caractère humanitaire et que les prêts ou crédits sont accordés à cette fin.
- 4) Interdictions visant des institutions financières. Les interdictions suivantes peuvent être prises contre une personne sanctionnée qui est une institution financière :
 - A) Interdiction d'être désignée courtier opérant sur le marché primaire. Ni le conseil des gouverneurs du système de réserve fédérale ni la banque de réserve fédérale de New York ne peuvent désigner, ou autoriser le maintien de toute désignation préalable, de l'institution financière concernée en tant que courtier opérant sur le marché primaire d'instruments d'emprunts du Gouvernement américain.
 - B) Interdiction de servir d'établissement de dépôt de fonds publics. L'institution financière concernée ne peut servir de mandataire du Gouvernement américain ni d'établissement de dépôt de fonds publics du Gouvernement américain.

L'imposition de l'une ou l'autre des sanctions visées au paragraphe A) ou B) compte pour une sanction aux fins de la section 5, et l'imposition des deux sanctions précitées compte pour deux sanctions aux fins de la même section.

26

qu'elle a, en connaissance de cause⁶⁴, à compter de la date calculée 180 jours après la date de promulgation de la présente, vendu, fourni ou transféré, directement ou indirectement, en provenance ou à destination d'Iran

- A) un métal précieux ;
- B) un matériau visé au paragraphe *d)* [c'est-à-dire, «[du] graphite, [des] métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, du charbon, et de[s] logiciels d'intégration de procédés industriels»] dont il est établi, conformément au paragraphe *e)* 1), que l'Iran en fait les utilisations visées à ce même paragraphe [c'est-à-dire aux fins de troc, d'échange ou de toute autre transaction ou aux fins d'inscription comme actif dans son bilan national⁶⁵].»

-
- 5) Sanction relative à la passation de marchés. Le Gouvernement américain ne peut passer de marché d'achat ni conclure aucun contrat aux fins d'acquérir des biens ou des services auprès d'une personne sanctionnée.
 - 6) Opérations de change. Le président peut, en application de toute réglementation ou directive qu'il pourrait publier, interdire toute opération de change relevant de la juridiction américaine et dans laquelle la personne sanctionnée a un quelconque intérêt.
 - 7) Transactions bancaires. Le président peut, en application de toute réglementation qu'il pourrait publier, interdire tout transfert de solde créditeur ou paiement effectué entre institutions financières, ou par une institution financière, ou par son intermédiaire, ou à destination d'une institution financière, dès lors que lesdits transferts ou paiements relèvent de la juridiction américaine et que la personne sanctionnée y a un quelconque intérêt.
 - 8) Transactions concernant des biens. Le président peut, en application de toute réglementation qu'il pourrait publier, interdire à toute personne
 - A) d'acheter, de détenir, de retenir, d'utiliser, de transférer, de retirer, de transporter, d'importer ou d'exporter tout bien relevant de la juridiction américaine et dans lequel la personne sanctionnée a un quelconque intérêt ;
 - B) toute autre opération commerciale ou tout exercice d'un quelconque droit, pouvoir ou privilège en relation avec un tel bien ; ou
 - C) toute autre transaction en relation avec un tel bien.
 - 9) Interdictions d'opérations de placement en actions ou en obligations par la personne sanctionnée. Le président peut, en application de toute réglementation qu'il pourrait publier, interdire à toute personne américaine de placer ou d'acheter des montants substantiels d'instruments de capitaux propres ou d'emprunt appartenant à une personne sanctionnée.
 - 10) Exclusion des cadres supérieurs. Le président peut ordonner au secrétaire d'Etat de refuser un visa, et au secrétaire à la sécurité intérieure d'expulser des Etats-Unis, tout étranger dont il établit qu'il est cadre supérieur ou directeur ou actionnaire majoritaire d'une personne morale sanctionnée.
 - 11) Sanctions contre les directeurs généraux. Le président peut imposer au directeur général ou aux directeurs généraux de toute personne morale sanctionnée, ou aux personnes exerçant des fonctions similaires et possédant une autorité similaire, l'une quelconque des sanctions énoncées aux présentes.
 - 12) Sanctions supplémentaires. Le président peut imposer des sanctions, selon qu'il conviendra, aux fins de restreindre des importations en relation avec une personne sanctionnée, conformément à l'*International Emergency Economic Powers Act* (50 U.S.C. 1701 et suiv.)»

⁶⁴ La section 1242 a) 9) de la loi IFCA définit «en connaissance de cause» comme suit : «Le terme «en connaissance de cause», eu égard à un comportement, une circonstance, ou un résultat, signifie que la personne a connaissance, ou aurait dû avoir connaissance, du comportement, de la circonstance ou du résultat» (MI, annexe 19). La définition donnée par l'*Iranian Financial Sanctions Regulations* (ci-après la «loi IFSR») est identique (code des règlements fédéraux, titre 31, sect. 561.314) (MI, annexe 21). Voir aussi OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 289: «How will the following [IFCA] terms be interpreted...?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

⁶⁵ Le paragraphe *e)* 1) se lit comme suit :

2.20. Le paragraphe *a) 1) C)* de la section 1245 de la loi IFCA vise également le «graphite ... les métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier ... le charbon et ... les logiciels d'intégration de procédés industriels» qui sont i) amenés à être utilisés en lien avec les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, ou revendus, retransférés ou fournis à un utilisateur final dans un ou plusieurs des secteurs précités ; ou ii) vendus, fournis ou transférés par ou à toute personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste des personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel d'avoirs tenue par l'Office of Foreign Assets Control (autorité américaine chargée du contrôle des avoirs étrangers, ci-après l'«OFAC») (ci-après la «liste SDN»), ou revendus, retransférés ou fournis à une telle personne ; ou iii) dont il est établi conformément à la section 1245 *e) 3)* qu'ils sont utilisés en relation avec le programme nucléaire iranien ou revendus, transférés ou fournis aux fins dudit programme⁶⁶.

27

2.21. Au surplus, la section 5 *a)* du décret 13846 confère au département du trésor et à l'OFAC l'autorité d'imposer l'éventail de sanctions ci-après afin de renforcer l'interdiction de ces formes de commerce avec l'Iran :

- «i) interdire à toute institution financière américaine de consentir à la personne sanctionnée des prêts ou des crédits pour un montant total supérieur à 10 000 000 dollars des Etats-Unis sur une période de 12 mois, excepté si cette personne exerce des activités d'ordre humanitaire et que lesdits prêts ou crédits sont accordés à cette fin ;
- ii) interdire toute opération de change relevant de la juridiction américaine dans laquelle la personne sanctionnée a un intérêt ;
- iii) interdire tout transfert de solde créditeur ou paiement entre institutions financières, ou par, via ou vers toute institution financière, dès lors que lesdits transferts ou paiements relèvent de la juridiction américaine et que la personne sanctionnée y a un intérêt^[67] ;

«Utilisation des matériaux. Au plus tard 180 jours après la date de promulgation de la présente loi, puis tous les 180 jours par la suite, le président transmet aux commissions parlementaires concernées et publie au registre fédéral un rapport contenant ses conclusions s'agissant de 1) la question de savoir si l'Iran A) utilise l'un quelconque des matériaux visés au paragraphe *d)* comme moyen de troc, d'échange ou de toute autre transaction ; ou B) inclut l'un quelconque de ces matériaux parmi ses actifs aux fins du bilan national de l'Iran.» (MI, annexe 19.)

⁶⁶ Dans son intégralité, la section 1245 *a) 1) C)* de la loi IFCA se lit comme suit :

«C) tout autre matériau visé au paragraphe *d)* si

- i) ledit matériau est I) destiné à être utilisé en lien avec les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale ou tout autre secteur de l'économie iranienne dont il est établi, en application du paragraphe *e) 2)*, qu'il est contrôlé directement ou indirectement par le Corps des gardiens de la révolution islamique ; II) vendu, fourni, ou transféré par ou à une personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste des personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel d'avoirs tenue par l'OFAC (autre qu'une institution financière visée au paragraphe *b)*) ; ou III) dont il est établi en application du paragraphe *e) 3)* qu'il est utilisé en relation avec les programmes nucléaire, militaire, ou de missiles balistiques de l'Iran ; ou
- ii) ledit matériau est revendu, retransféré ou remis d'une quelconque autre manière I) à un utilisateur final dans un ou plusieurs des secteurs visés au paragraphe *i) I)* ; II) à une personne physique ou morale visée au paragraphe *i) II)* ; ou III) pour un programme visé au paragraphe *i) III)*.» (MI, annexe 19).

⁶⁷ Les sanctions visées aux alinéas ii) et iii) ont une très large application et emportent potentiellement des effets considérables, parce que la *quasi-totalité* des transactions libellées en dollars des Etats-Unis sont traitées par l'intermédiaire d'institutions financières et, partant, relèvent de la juridiction américaine.

- iv) geler tous les biens et participations dans des biens de la personne sanctionnée qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne américaine, et interdire tout transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération en relation avec ces biens et participations dans des biens ;
- v) interdire à toute personne américaine d'investir ou d'acheter des montants substantiels d'instruments de capitaux propres ou d'emprunt appartenant à la personne sanctionnée;
- vi) limiter ou interdire les importations, directes ou indirectes, aux Etats-Unis de biens, de technologies ou de services en provenance de la personne sanctionnée;
- vii) imposer au directeur général ou aux directeurs généraux de la personne sanctionnée, ou autre représentant de celle-ci ayant des fonctions et des pouvoirs similaires, les sanctions visées aux paragraphes a) i) à vi) ci-dessus, au choix du président, du secrétaire d'Etat ou du secrétaire au trésor, selon qu'il conviendra.»⁶⁸

28

2.22. La section 1245 c) de la loi IFCA permet également de sanctionner les institutions financières non américaines qui effectuent ou facilitent des transactions financières substantielles en relation avec le commerce des matériaux précités avec l'Iran, en leur interdisant ou en restreignant par des conditions strictes l'ouverture ou le maintien de comptes de correspondant ou de comptes de transit aux Etats-Unis. Dans son intégralité, la section 1245 c) se lit comme suit :

«Facilitation de certaines transactions. Le président interdit l'ouverture, et interdit ou restreint par des conditions strictes le maintien, aux Etats-Unis d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit par toute institution financière étrangère dont il établit qu'elle a, en connaissance de cause, à compter de la date calculée 180 jours après la date de promulgation de la présente loi, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle aux fins de la vente, la fourniture ou du transfert en provenance ou à destination d'Iran de matériaux dont la vente, la fourniture ou le transfert sont passibles de sanctions au titre du paragraphe a) ci-dessus.»

2.23. Pareille sanction constitue une menace particulièrement grave pour les institutions financières étrangères (c'est-à-dire non américaines)⁶⁹ parce qu'il est essentiel, pour toute institution financière étrangère d'importance, d'être en mesure de traiter des transactions libellées en dollars des Etats-Unis. Or, le traitement de transactions en dollars n'est possible que si l'institution financière étrangère dispose d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit⁷⁰ ouvert aux Etats-Unis.

⁶⁸ L'OFAC et le département du trésor américain peuvent appliquer cet éventail de sanctions à toute personne sanctionnée en vertu des lois ISA, CISADA, TRA et IFCA ou de la section 3 a) i) à vi) du décret 13846.

⁶⁹ Le terme «institution(s) financière(s) étrangère(s)», caractéristique des lois et réglementations américaines pertinentes en l'espèce qui sont décrites dans le présent mémoire, est employé ici comme synonyme du terme «institution(s) financière(s) non américaine(s)».

⁷⁰ La section 1242 a) 4) de la loi IFCA définit les termes «compte de correspondant» et «compte de transit» en référence à la section 5318A e) 1) du titre 31 du code des Etats-Unis, dont la partie «Définitions concernant les banques» se lit comme suit :

«Les définitions suivantes s'appliquent en ce qui concerne les banques :

29

2.24. Pour résumer, la réglementation précitée introduite en 2012 vise à faire obstacle à l'importation ou à l'exportation directe ou indirecte, à destination ou en provenance d'Iran, de graphite, de métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, de charbon, et de logiciels d'intégration de procédés industriels. Les sanctions prévues visent toute personne physique ou morale qui vend, fournit ou transfère, directement ou indirectement, à destination ou en provenance d'Iran, les matériaux précités, ainsi que toute institution financière étrangère qui effectue ou facilite une transaction substantielle aux fins de telles opérations de vente, de fourniture ou de transfert⁷¹.

2.25. Ces sanctions visant les personnes physiques ou morales non américaines avaient été abandonnées à compter du 16 janvier 2016⁷². Or, le 8 mai 2018, les Etats-Unis ont annoncé leur rétablissement, à l'expiration d'un délai de liquidation de 90 jours, soit le 6 août 2018. Elles sont donc appliquées avec plein effet depuis le 7 août 2018.

2.26. Pareilles sanctions relatives aux transactions, avec l'Iran, concernant le graphite, les métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, le charbon, et les logiciels d'intégration de procédés industriels, ayant un effet extraterritorial et s'appliquant à des individus et à des sociétés de tous les pays, pourraient bien peser gravement sur le commerce iranien de métaux et de minéraux, car l'Iran a des relations commerciales croissantes avec plusieurs pays depuis 2016. Depuis que les Etats-Unis ont décidé de rétablir les sanctions, les acheteurs étrangers de métaux

A) Compte. Le terme «compte» i) désigne une relation bancaire ou commerciale officielle établie aux fins de fournir des services réguliers, des échanges et autres transactions financières ; et ii) comprend un dépôt à vue, un dépôt d'épargne ou tout autre compte d'opérations ou compte d'actif, ainsi qu'un compte créditeur ou autre offre de crédit.

B) Compte de correspondant. Le terme «compte de correspondant» désigne un compte établi pour recevoir des dépôts d'une institution financière étrangère, effectuer des paiements pour le compte de l'institution en question ou traiter d'autres transactions financières relatives à l'institution en question.

C) Le terme «compte de transit» désigne un compte ... ouvert auprès d'un établissement de dépôts par une institution financière étrangère, au moyen duquel l'institution financière étrangère autorise ses clients à effectuer, directement ou par le biais d'un compte subsidiaire, à des activités bancaires généralement en lien avec la conduite de transactions bancaires aux Etats-Unis.»

En pratique, le compte de correspondant est un dispositif par lequel la banque dite «prestataire de services» effectue ou reçoit des paiements, et peut effectuer des prestations bancaires supplémentaires, pour le compte d'une banque «cliente». Le compte en question détenu par la banque cliente sur les livres de la banque prestataire en vertu du dispositif précité est un compte de correspondant. Il est dénommé «compte nostro» par la banque cliente tandis que la banque prestataire le considère comme un «compte loro» ou un «compte vostro». Les banques étrangères ouvrent des comptes de correspondant auprès de banques prestataires d'un Etat donné afin de pouvoir payer et recevoir en devise nationale ; les comptes de correspondant autorisent les banques étrangères à détenir des fonds dans des devises ne relevant pas des juridictions dans lesquelles elles ont des succursales ou des filiales.

Les «comptes de transit» ou «comptes intermédiaires» sont un type de compte proposé par les entités bancaires américaines aux banques étrangères, qui consiste en l'ouverture d'un compte chèques pour la banque étrangère, qui peut ensuite mettre à disposition de ses clients (désignés sous le terme de «titulaires de compte subsidiaire») les moyens d'effectuer des transactions bancaires aux Etats-Unis, généralement par la voie de chèques qui permettent auxdits clients de prélever sur le compte de la banque étrangère auprès de l'entité bancaire américaine. A l'inverse, dans le cas d'un compte de correspondant, les clients n'ont pas connaissance de la relation entre leur banque et d'autres institutions financières.

⁷¹ La section 1242 b) de la loi IFCA se lit comme suit :

«Détermination du caractère substantiel. Aux fins des présentes, pour déterminer si les transactions financières ou si les services financiers sont substantiels, le président peut tenir compte de l'intégralité des faits et des circonstances, y compris des facteurs similaires à ceux énoncés à la section 561.404 du titre 31 du code des règlements fédéraux (ou toute réglementation ou décision similaire)» (MI, annexe 19).

⁷² Secrétaire d'Etat américain, dispositions concernant l'abandon de sanctions et l'octroi de dérogations, 18 octobre 2015 (MI, annexe 23).

iraniens n'ont pratiquement plus d'autre choix que de changer de fournisseurs pour se soustraire à des sanctions américaines hautement préjudiciables.

iii) Sanctions visant les transactions en rial iranien

2.27. La section 6 du décret 13846 rétablit des sanctions qui figuraient auparavant à la section 1 du décret 13645, abrogé par le décret 13716, concernant l'achat, la vente ou la détention de rials iraniens ou de certains produits financiers dérivés par des «institutions financières étrangères».

30

2.28. Afin de priver l'Iran de tout accès à ses réserves de devises situées hors de son territoire, la section 6 a) autorise le secrétaire au trésor américain à imposer des sanctions à toute institution financière étrangère — notion largement définie pour inclure une grande diversité de sociétés proposant des services financiers⁷³ — s'il établit que cette institution, à compter du 7 août 2018, a :

- «i) en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction substantielle aux fins de l'achat ou de la vente de rials iraniens ou d'un produit dérivé ... ou autre contrat similaire dont la valeur est fondée sur le taux de change du rial iranien ; ou
- ii) maintenu en dehors du territoire iranien des fonds substantiels ou des comptes libellés en rial iranien»⁷⁴.

2.29. En vertu de la section 6 b) du décret 13846, toute institution financière étrangère se livrant aux activités susmentionnées peut : i) se voir interdire ou restreindre par des conditions strictes l'ouverture ou le maintien de comptes de correspondant ou de comptes de transit aux Etats-Unis, ou à défaut, ii) se voir imposer un gel de ses avoirs (biens et participations dans des biens) qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement sous juridiction américaine ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par des personnes physiques ou morales américaines⁷⁵.

⁷³ Selon la section 16 d) du décret 13846,

«le terme «institution financière étrangère» désigne toute entité étrangère dont l'activité consiste en l'acceptation de dépôts, la délivrance, l'octroi, le transfert, le maintien ou le courtage de prêts ou de crédits, l'achat ou la vente de devises étrangères, de valeurs mobilières, de contrats à terme ou d'options sur produits de base, ou l'obtention de ces produits pour des acheteurs ou des vendeurs, en qualité de mandant ou de mandataire. Ce terme inclut notamment, mais non exclusivement, les établissements de dépôts, les banques, les caisses d'épargne, les sociétés de transfert d'argent, les sociétés fiduciaires, les courtiers et négociants en valeurs mobilières, les courtiers et négociants en contrats à terme et options sur produits de base, les courtiers de contrats de change à terme et d'opérations de change, les bourses de valeurs mobilières et les bourses de marchandises, les chambres de compensation, les sociétés d'investissement, les régimes d'avantages du personnel, les négociants en métaux précieux, pierres ou bijoux, ainsi que les sociétés de holding, les sociétés affiliées ou les filiales de l'une quelconque des entités précitées.» (MI, annexe 35.)

⁷⁴ Décret 13846, sect. 6 a) i) et 6 a) ii) (MI, annexe 35).

⁷⁵ Dans son intégralité, la section 6 b) du décret 13846 se lit comme suit :

31

2.30. Indépendamment de l'interprétation que le secrétaire au trésor américain peut donner du terme «substantiel» dans la disposition précitée⁷⁶, l'objet même des sanctions est d'interdire totalement les transactions transfrontières de capitaux libellés en rial iranien, à la fois de l'Iran (par exemple, la vente de rials) et vers l'Iran (par exemple, l'achat de rials ou le transfert vers ce pays de comptes en rials tenus hors du territoire).

iv) Sanctions visant l'émission de titres de la dette souveraine iranienne

2.31. La section 9 du décret 13846 rétablit, à compter du 7 août 2018, l'application aux ressortissants étrangers de la section 213 a) de l'*Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act* (ci-après la «loi TRA») concernant l'émission de titres de la dette souveraine iranienne. Les Etats-Unis avaient levé cette disposition afin de s'acquitter de leurs obligations conformément au plan d'action, mais l'ont rétablie le 8 mai 2018, sous réserve du délai de liquidation de 90 jours.

2.32. La section 213 a), qui est dès lors rétablie avec plein effet depuis le 7 août 2018, vise l'ensemble des activités relatives à l'émission de titres de la dette souveraine par l'Iran. Elle se lit comme suit :

«Le président impose au moins cinq des sanctions prévues à la section 6 a) de l'*Iran Sanctions Act* de 1996, tel que modifié par l'article 204 [voir plus haut à la note 63 l'éventail complet des sanctions], à toute personne physique ou morale dont il établit qu'elle a, en connaissance de cause, à compter de la date calculée 180 jours après la date de promulgation de la présente [soit le 10 août 2012], procédé à l'achat ou à la souscription de titres ou facilité l'émission de titres tels que

«Dès lors que le secrétaire au trésor établit, conformément à la présente section, qu'une institution financière étrangère satisfait à l'un quelconque des critères énoncés aux paragraphes a) i) à a) ii) ci-dessus, le secrétaire au trésor peut : i) interdire l'ouverture, et interdire ou restreindre par des conditions strictes le maintien, aux Etats-Unis, d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit par ladite institution financière étrangère ; ou ii) geler tous les biens et participations dans des biens de ladite institution financière étrangère qui se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine, et interdire tout aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération en relation avec ces biens et participations dans des biens.» (MI, annexe 35).

⁷⁶ Le département du trésor américain explique que

«de manière générale, pour déterminer, aux fins de la loi IFCA ou des décrets présidentiels pertinents, si des transactions, des transactions financières ou des services financiers sont substantiels, le département du trésor se fondera sur l'interprétation énoncée à la section 561.404 de la loi IFSR. La loi IFSR dispose que le département du trésor peut prendre en considération l'intégralité des faits et des circonstances énoncés dans une liste de facteurs généraux permettant de déterminer si des transactions, des services financiers et des transactions financières sont substantiels, à savoir : a) la taille, le nombre et la fréquence des transactions, services financiers ou transactions financières ; b) la nature des transactions, services financiers ou transactions financières, notamment leur type, leur complexité et leur but commercial ; c) le degré de connaissance de la direction et la question de savoir si les transactions s'inscrivent dans un comportement systématique ; d) le lien de connexité entre les transactions, services financiers ou transactions financières et les personnes dont les avoirs sont gelés ; e) l'incidence des transactions, services financiers ou transactions financières sur les objectifs de la loi ; f) la question de savoir si les transactions, services financiers ou transactions financières font intervenir des pratiques trompeuses ; g) la question de savoir si les transactions concernent uniquement les positions passives des réserves de la banque centrale d'Iran, le remboursement par la banque centrale d'Iran d'aide officielle au développement ou le transfert de fonds qui conditionnent l'adhésion de l'Iran à une institution financière internationale ; et h) tout autre facteurs utile que le secrétaire au trésor juge pertinent. Nous adopterons une approche similaire pour interpréter le terme «substantiel» lorsqu'il s'applique aux biens ou aux services (code des règlements fédéraux, titre 31, sect. 561.404.) ;

voir OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 289: «How will the following *Iran Freedom and Counter-Proliferation Act* (IFCA) terms be interpreted: «Iran», «knowingly», «significant», and «transfer»?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50). La loi IFSR est reproduite à l'annexe 21 du présent mémoire.

- 1) des titres de la dette souveraine du Gouvernement iranien, émis à compter de la date de promulgation susmentionnée, y compris des obligations d'Etat ; ou
- 2) des titres de toute entité détenue ou contrôlée par le Gouvernement iranien, émis à compter de la date de promulgation susmentionnée, y compris des obligations.»

32

2.33. La section 5 du décret 13846 confère également à l'OFAC et au département du trésor américain l'autorité d'imposer un éventail de sanctions (décrit au paragraphe 2.21 plus haut) à des personnes physiques ou morales dont il est établi qu'elles se sont livrées aux activités précitées s'agissant des titres de la dette souveraine iranienne.

2.34. Pareille sanction vise à empêcher le Gouvernement iranien d'avoir accès au marché financier international. Elle oblige toutes les personnes physiques ou morales, indépendamment de leur nationalité, à refuser de lui fournir des services financiers ou une aide à cet égard.

v) Sanctions visant l'industrie automobile iranienne

2.35. Le décret 13846 rétablit, à compter du 7 août 2018, les sanctions contre l'industrie automobile iranienne qui figuraient auparavant aux sections 3 a) ii) et 5 du décret 13645 du 3 juin 2013, abrogé par le décret 13716.

2.36. Le décret 13846 définit largement le «secteur automobile iranien» comme incluant

«la fabrication ou l'assemblage en Iran de véhicules légers et de poids lourds, notamment de voitures, de camions, de bus, de minibus, de pick-up et de motos, ainsi que la fabrication d'équipements d'origine et de pièces détachées pour de tels véhicules»⁷⁷.

2.37. La section 3 a) i) du décret 13846 prévoit l'imposition de l'«éventail» de sanctions instaurées par la loi ISA — «l'une quelconque des sanctions visées aux sections 4 ou 5 du présent décret»⁷⁸ — aux personnes physiques ou morales dont le secrétaire d'Etat établit qu'elles ont, à compter du 7 août 2018, «en connaissance de cause, effectué une transaction substantielle aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert à l'Iran de biens ou de services substantiels utilisés en

33

⁷⁷ Décret 13846, sect. 16 a) (MI, annexe 35).

⁷⁸ Décret 13846, sect. 3 a), «Menu-based Sanctions Relating to Iran's Automotive Sector and Trade in Iranian Petroleum, Petroleum Products, and Petrochemical Products» (MI, annexe 35).

La section 4 du décret 13846 met à la disposition du secrétaire d'Etat un large éventail de mesures supplémentaires pouvant être imposées aux personnes physiques ou morales qui sont passibles de sanctions en application de la section 3 dans le cadre de leurs relations avec des organismes américains, notamment : refus de délivrer une quelconque garantie, assurance, ou de prolonger un crédit en lien avec l'exportation de biens ou de services à destination de la personne sanctionnée (sect. 4 a)), refus de délivrer une autorisation spéciale pour l'exportation ou la réexportation de biens ou des technologies à destination de la personne sanctionnée (sect. 4 b)), refus de passer des marchés auprès d'organismes publics américains (sect. 4 d)), refus de visa et expulsion du territoire américain de tout étranger qui est cadre supérieur, directeur ou actionnaire majoritaire d'une personne morale sanctionnée (sect. 4 e)). La section 5 énumère les sept catégories de sanctions supplémentaires énoncées plus haut (voir par. 2.21).

lien avec le secteur automobile iranien»⁷⁹. L'OFAC a déclaré s'attendre à ce que la réglementation à paraître définisse largement les «biens ou services employés en lien avec le secteur automobile iranien» de manière à inclure :

«les biens ou services qui contribuent i) aux capacités de l'Iran à *étudier, développer, fabriquer et assembler des véhicules légers et des poids lourds* et ii) à la fabrication ou l'assemblage d'équipements d'origine ou de pièces détachées servant au secteur automobile iranien»⁸⁰.

2.38. De surcroît, le décret 13846 exclut du marché américain les banques étrangères qui ont effectué ou facilité, en connaissance de cause, à compter du 7 août 2018, une transaction financière substantielle aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert à l'Iran de biens et services utilisés en relation avec l'industrie automobile iranienne. Plus spécifiquement, la section 2 a) i) autorise le secrétaire au trésor américain à interdire, ou à restreindre par des conditions strictes, l'ouverture ou le maintien, par l'institution financière concernée, d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit aux États-Unis⁸¹.

2.39. Selon ces dispositions, les seules transactions «substantielles» liées aux exportations du secteur automobile qui échappent aux sanctions américaines semblent être «l'exportation de véhicules *finis* vers l'Iran si aucun assemblage ou fabrication n'est requis»⁸², ou les biens ou services utilisés aux seules fins de la maintenance desdits véhicules *finis* exportés vers l'Iran⁸³, sous réserve que ces opérations ne soient pas par ailleurs incompatibles avec les sanctions américaines.

34

2.40. Pour résumer, la mesure ainsi rétablie empêche toute importation des matériaux qui pourraient contribuer à la recherche, au développement, à la fabrication ou à l'assemblage de tous types de véhicules en Iran, ainsi que de matériel d'origine, de pièces détachées, et toute prestation de services connexes, y compris financiers, essentiels à ce secteur industriel de l'économie iranienne.

⁷⁹ Décret 13846, sect. 3 a) i) (MI, annexe 35). Selon le département du trésor américain, le terme «substantiel», lorsqu'il est appliqué à des biens ou à des services aux fins de cette disposition, doit être interprété de la même façon que lorsqu'il qualifie les termes «transactions», «transactions financières» ou «services financiers» (OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 289: «How will the following *Iran Freedom and Counter-Proliferation Act (IFCA)* terms be interpreted: «Iran», «knowingly», «significant», and «transfer»?», version en date du 31 mars 2019 — MI, annexe 50) (voir plus haut, note de bas de page 76). Voir la loi IFSR, sect. 561.404 (MI, annexe 21).

⁸⁰ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 611: «What are goods or services used in connection with Iran's automotive sector for purposes of E.O. 13846?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50) (les italiques sont de nous).

⁸¹ Le décret 13846 ne donne pas de définition des termes «compte de correspondant» et «compte de transit» aux fins de sa propre application. Toutefois, puisque la section 2 du décret 13846 est un texte d'application de la loi NDAA de 2012, qui définit les termes «compte», «compte de correspondant» et «compte de transit» en référence à la section 5318 A du titre 31 du code des États-Unis, ces termes doivent s'entendre tels que définis à la section précitée : voir plus haut, note de bas de page 70.

⁸² OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 612: «Is the sale, supply, or transfer of finished vehicles or «auto kits» to Iran sanctionable under [E.O. 13846]?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50) (les italiques sont de nous).

⁸³ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 613: «Is the sale, supply, or transfer of goods or services for the maintenance of finished vehicles sanctionable under E.O. 13846?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

B. La révocation des autorisations dérogatoires aux sanctions américaines qui élargissaient le champ des relations commerciales directes entre les deux pays

2.41. Le 7 août 2018 est entrée en vigueur la révocation de certaines autorisations mises en place en application du plan d'action, qui avaient quelque peu élargi, tout en continuant à le limiter, le champ des relations commerciales directes autorisées entre les Etats-Unis et l'Iran. Ces autorisations concernaient i) l'exportation ou la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, et ii) l'importation aux Etats-Unis de produits de luxe iraniens⁸⁴.

i) Sanctions visant les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes

2.42. Les Etats-Unis ont révoqué, à compter du 7 août 2018, la déclaration relative à la politique d'autorisations pour les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes (ci-après la «déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile)»), publiée par le département du trésor américain le 16 janvier 2016. En vertu de ladite déclaration, et conformément aux obligations des Etats-Unis au titre du plan d'action, une politique d'autorisations était mise en œuvre en faveur des personnes physiques ou morales américaines ou non américaines qui sollicitaient une dérogation de l'OFAC pour effectuer des transactions en vue de la vente ou de l'exportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, qui seraient autrement interdites en vertu de l'*Iranian Transactions and Sanctions Regulations* (ci-après la «loi ITSR») (code des règlements fédéraux, titre 31, partie 560)⁸⁵. Dans ce même contexte, Iran Air, la principale compagnie aérienne publique d'Iran, avait été retirée de la liste SDN⁸⁶ et, partant, pouvait bénéficier de la politique d'autorisations.

35

2.43. Sous réserve qu'aucun aéronef, bien ou service autorisé ne soit revendu ou retransféré à une personne inscrite sur la liste SDN, la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile) servait de fondement juridique à l'octroi d'autorisations spéciales

«au cas par cas, pour permettre à des personnes physiques ou morales américaines, ainsi qu'à des personnes non américaines pour autant que celles-ci aient un lien avec la juridiction des Etats-Unis, de se livrer aux activités suivantes : 1) l'exportation, la réexportation, la vente, la location ou le transfert à destination d'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers pour une utilisation exclusivement limitée à l'aviation civile, 2) l'exportation, la réexportation, la vente, la location ou le transfert à destination d'Iran de pièces détachées et de composants d'aéronefs de transport

⁸⁴ De façon générale, voir U.S Department of Treasury, OFAC, «Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 8 mai 2018, mis à jour le 6 août 2018 (MI, annexe 38).

⁸⁵ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, déclaration relative à la politique d'autorisations pour les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 8 mai 2018 (MI, annexe 26).

⁸⁶ Iran Air avait été inscrite en tant qu'entité sanctionnée sur la liste SDN en application du décret 13382 du 29 juin 2005 intitulé *Blocking Property of Weapons of Mass Destruction Proliferators and Their Supporters*. L'inscription en application du décret 13382 interdit toutes les transactions entre les entités inscrites et toute personne physique ou morale américaine et entraîne le gel des avoirs sous juridiction américaine des entités concernées. En conséquence, il était impossible pour Iran Air, jusqu'à la date d'entrée en vigueur du plan d'action, d'obtenir l'autorisation d'acheter des aéronefs de transport commercial ou des pièces détachées comportant plus de 10 % de composants américains.

commercial de passagers, 3) la prestation de services connexes, notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections de sécurité, relatifs à tout ce qui précède, sous réserve que les produits et services autorisés servent exclusivement au transport commercial de passagers»⁸⁷.

2.44. A compter du 7 août 2018, les Etats-Unis ont révoqué l'autorisation générale I (*General License I*) publiée par l'OFAC le 24 mars 2016 en complément de la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile), qui autorisait les personnes physiques ou morales américaines à

«conclure et effectuer toutes les transactions habituellement accessoires à la négociation et à la conclusion de contrats aux fins d'activités susceptibles de bénéficier d'une autorisation au titre de [ladite déclaration], sous réserve que l'exécution de tels contrats soit expressément conditionnée à la délivrance d'une autorisation spéciale à cet effet par [l'OFAC] («contrats conditionnels»)»⁸⁸.

36

2.45. En lien avec la décision du 8 mai, l'OFAC a fait savoir qu'elle révoquait également toutes les autorisations spéciales qu'elle avait délivrées depuis le 16 janvier 2016 en application de la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile) pour des activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, et qu'elle n'examinerait plus aucune demande d'autorisation de ce type⁸⁹.

2.46. Ces mesures visent les personnes physiques ou morales américaines et non américaines et s'appliquent largement, dès lors que l'aéronef à exporter vers l'Iran ou certaines de ses pièces ou des services connexes comptent plus de 10 % de composants américains. Par suite de cette révocation, tous les accords conclus par des compagnies aériennes iraniennes, parmi lesquelles Iran Air, Iran Aseman Airlines, Kish Air et Qeshm Airlines, avec Boeing et Airbus en vertu d'autorisations spéciales ont été annulés ou reportés⁹⁰. Iran Air, en particulier, a été réinscrite sur la liste SDN.

ii) Sanctions visant l'importation aux Etats-Unis de tapis et denrées alimentaires d'origine iranienne

2.47. La décision du 8 mai a également entraîné la révocation des mesures d'assouplissement par lesquelles la loi ITSR avait autorisé, à compter du 21 janvier 2016, l'importation aux Etats-Unis de produits de luxe iraniens, notamment des tapis, du caviar, des fruits à coque et autres

⁸⁷ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, déclaration relative à la politique d'autorisations pour les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 8 mai 2018, p. 1 (MI, annexe 26).

⁸⁸ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, autorisation générale I, 24 mars 2016, révoquée à compter du 27 juin 2018, par. a) (un délai de liquidation de 90 jours permettait d'effectuer jusqu'au 6 août 2018 les transactions autorisées au titre de l'autorisation générale I) (MI, annexe 29). L'autorisation générale I définit les «contrats conditionnels» comme incluant les «contrats à exécuter, les factures *pro forma* à exécuter, les accords de principe, les offres à exécuter susceptibles d'acceptation telles que les offres ou propositions en réponse à des appels d'offres publics, les mémorandums d'accord ayant force obligatoire, ou tout autre accord similaire».

⁸⁹ U.S Department of Treasury, OFAC, «Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 8 mai 2018, mis à jour le 6 août 2018 (MI, annexe 38).

⁹⁰ Voir par. 3.50 plus loin.

produits alimentaires, ainsi que certaines transactions financières connexes⁹¹. Ces importations sont de nouveau interdites en application de la section 201 de la loi ITSR.

SECTION 2

LES MESURES LIÉES AU NUCLÉAIRE RÉTABLIES À COMPTER DU 5 NOVEMBRE 2018

2.48. Le délai de liquidation de 180 jours alloué à compter de la décision du 8 mai de rétablir contre l'Iran le reste des sanctions «liées au nucléaire» a pris fin le 4 novembre 2018. Le département du trésor américain a annoncé en ces termes le rétablissement avec plein effet, à partir du 5 novembre 2018, des sanctions contre l'Iran qui avaient été levées ou abandonnées en 2016 :

37

«Il s'agit des sanctions américaines les plus sévères jamais imposées à l'Iran, qui vont viser des secteurs stratégiques de l'économie iranienne, tels que ceux de l'énergie, du transport maritime et de la construction navale, et de la finance. Les Etats-Unis entendent mener une campagne de pression financière maximale sur le régime iranien et faire rigoureusement appliquer les sanctions qui viennent d'être rétablies.»⁹²

2.49. Le rétablissement à compter du 5 novembre 2018 du reste des sanctions américaines «liées au nucléaire» comprend l'inscription ou la réinscription de plus de 700 personnes physiques ou morales et aéronefs et navires sur la liste SDN⁹³ (point A ci-après), le rétablissement de sanctions secondaires (point B ci-après)⁹⁴, et la révocation de l'autorisation générale H (point C ci-après).

A. L'inscription ou la réinscription sur la liste SDN de l'OFAC

2.50. En janvier 2016, conformément aux engagements pris en vertu du plan d'action, les Etats-Unis ont retiré près de 500 personnes physiques ou morales, principalement iraniennes, de la liste SDN⁹⁵.

2.51. La décision du 8 mai a entraîné la réinscription de ces personnes sur la liste SDN, qui comprend désormais toute personne identifiée comme étant le «Gouvernement iranien», dont la

⁹¹ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, «Modification finale de la réglementation fédérale relative aux transactions avec l'Iran et aux sanctions s'y rapportant (*Iranian Transactions and Sanctions Regulations*)», 21 janvier 2016, 81 Fed. Reg. 3330 (qui ajoutait des autorisations générales pour importer et commercialiser aux Etats-Unis certains produits alimentaires et des tapis en provenance d'Iran, ainsi que pour effectuer les transactions connexes) (MI, annexe 27).

⁹² U.S Department of Treasury, *Resource Center*, site Internet «Iran Sanctions» (MI, annexe 20).

⁹³ U.S Department of Treasury, *Resource Center*, site Internet «Publication of Updates to OFAC's Specially Designated Nationals and Blocked Persons List and 13599 List Removals», accessible à l'adresse www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20181105_names.aspx (consulté le 31 mars 2019).

Dans ce contexte, l'OFAC a retiré la liste des personnes visées par le gel d'avoirs en application du décret 13599 et a inscrit sur la liste SDN toutes les personnes qui y étaient désignées comme relevant de la définition des termes «Gouvernement iranien» ou «institution financière iranienne».

⁹⁴ Pour une liste générale des sanctions rétablies le 5 novembre 2018, voir OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 607: «What activity will become sanctionable on or after November 5, 2018 under E.O. 13846 or other authorities?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

⁹⁵ Voir annexe 2, pièce jointe 3, du plan d'action global commun pour une liste complète de toutes les personnes concernées (MI, annexe 10).

banque centrale d'Iran, la plupart des institutions financières iraniennes (y compris toutes les banques iraniennes), les principaux acteurs iraniens de l'aéronautique, du secteur pétrolier et du transport maritime, et d'autres entités, y compris des aéronefs et des navires⁹⁶. Du fait de leur réinscription, toutes les personnes physiques ou morales concernées voient leurs avoirs gelés en application de la section 560.211 de la loi ITSR, qui se lit comme suit :

38

- «a) Tous les biens et participations dans des biens du Gouvernement iranien, y compris de la banque centrale d'Iran, qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne américaine, y compris une succursale étrangère, sont gelés et ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération.
- b) Tous les biens et participations dans des biens de toute institution financière, y compris la banque centrale d'Iran, qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne américaine, y compris une succursale étrangère, sont gelés et ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération.
- c) Tous les biens et participations dans des biens qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne américaine, y compris une succursale étrangère, sont gelés et ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération, dès lors qu'ils appartiennent à l'une des personnes suivantes :
 - i) Toute personne physique ou morale dont le secrétaire au trésor établit, en consultation avec le secrétaire d'Etat, qu'elle est détenue ou contrôlée par une personne dont les biens et les participations dans des biens sont gelés en application des paragraphes a) à c) 1) de la présente section, ou qu'elle a agi ou aurait agi, directement ou indirectement, pour le compte d'une telle personne ou en son nom.»⁹⁷

2.52. Il convient de noter qu'en vertu de la règle dite «des 50 %» appliquée par l'OFAC, les entités qui sont, en tant que groupes, détenues à 50 % ou plus (directement ou indirectement) par au moins une entité ou personne inscrite sur la liste SDN sont elles-mêmes réputées relever de ladite liste, indépendamment de la question de savoir si leur nom y figure expressément, et sont passibles, de la même manière, des sanctions (gel d'avoirs) décrites ci-dessus⁹⁸.

2.53. A la suite de l'entrée en vigueur du décret 13846, le 7 août 2018, la section 560.211 de la loi ITSR a été modifiée de sorte que soient rétablies les dispositions réglementaires portant

⁹⁶ Les personnes réinscrites sur la liste SDN sont celles qui avaient été visées par le gel d'avoirs au seul titre du décret 13599 et avec lesquelles il était interdit aux personnes américaines de traiter. Ainsi que l'a expliqué le service de recherche du Congrès américain,

«[L]e département du trésor a annoncé le 8 mai 2018 ... que la quasi-totalité des entités visées par le décret 13599 qui avaient été retirées des listes de personnes désignées seraient réinscrites le 5 novembre 2018. Le 5 novembre 2018, le département du trésor a publié une liste actualisée des personnes physiques ou morales inscrites sur la liste SDN tout en réinscrivant les personnes «retirées» qui avaient auparavant été ajoutées aux personnes visées «uniquement au titre du décret 13599». Voir K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 4 (note de bas de page non reproduite) (MI, annexe 329).

⁹⁷ La loi ITSR figure à la partie 560 du titre 31 (*Money and Finance: Treasury*) du code des règlements fédéraux.

⁹⁸ U.S. Department of Treasury, «Revised Guidance on Entities Owned by Persons Whose Property and Interests in Property Are Blocked», 13 août 2014 (MI, annexe 22).

application des mesures définies auparavant à la section 5 du décret 13622 et qui se trouvent désormais à la section 1 du décret 13846, par l'ajout au paragraphe *c)* de la disposition suivante :

- 39** «[ou] ii) Toute personne physique ou morale dont le secrétaire au trésor établit, en consultation avec le secrétaire d'Etat,
- A) qu'elle a, à compter du 7 août 2018, prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, pour faciliter l'achat ou l'acquisition de billets de banque ou de métaux précieux des Etats-Unis par le Gouvernement iranien ; ou
- B) qu'elle a, à compter du 5 novembre 2018, prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, à la National Iran Oil Company (NIOC), ou à la Naftiran Intertrade Company (NICO), ou à toute entité détenue ou contrôlée par celles-ci ou agissant pour leur compte ou en leur nom, ou à la banque centrale d'Iran⁹⁹».

2.54. La liste SDN comporte désormais, s'agissant de l'Iran, près de 700 noms¹⁰⁰.

2.55. L'inscription sur la liste SDN entraîne, pour la personne physique ou morale iranienne concernée, le gel de ses avoirs qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement sous juridiction américaine, y compris ceux qui seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une société ou banque américaine et ses succursales étrangères, de sorte que ces avoirs ne puissent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération. Ainsi que nous le montrerons ci-après, l'inscription sur la liste SDN a pour objet et pour effet de restreindre le transfert de fonds «en provenance et à destination» d'Iran¹⁰¹.

2.56. L'inscription sur la liste SDN empêche toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'entretenir des relations d'affaires avec, ou en lien avec, les individus, sociétés, navires et aéronefs inscrits, sauf s'il s'agit d'un établissement iranien de dépôts ou d'une composante du Gouvernement iranien désignée au seul titre du décret 13599, auquel cas seules les transactions ou affaires avec des personnes américaines sont interdites.

2.57. En effet, conformément au paragraphe 1 *a)* iii) du décret 13846, lu conjointement avec le paragraphe 1 *b)*, le secrétaire au trésor américain peut geler les avoirs de toute personne physique ou morale dont il est établi qu'elle a, à compter du 5 novembre 2018, «prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services» à : A) toute personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste SDN, ou B) toute autre personne physique ou morale inscrite sur la liste SDN dont les biens et

40

⁹⁹ La NIOC, la NICO et la banque centrale d'Iran figurent de nouveau sur la liste SDN depuis le 5 novembre 2018.

¹⁰⁰ La liste SDN est accessible à l'adresse www.treasury.gov/resource-center/sanctions/sdn-list/pages/default.aspx.

¹⁰¹ Voir chap. V plus loin, par. 5.23 à 5.27.

participations dans des biens sont gelés en application du paragraphe 1 *a*) ci-dessus ou du décret 13599¹⁰².

2.58. Au surplus, les institutions financières non américaines (ci-après les «institutions financières étrangères») peuvent se voir interdire l'ouverture ou le maintien d'un compte de transit aux Etats-Unis si elles ont

«en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle ... à compter du 5 novembre 2018, pour le compte d'une quelconque personne physique ou morale iranienne ou non iranienne inscrite sur la liste SDN ... ou toute autre personne physique ou morale inscrite sur la liste SDN dont les biens et les participations dans des biens sont gelés en application du paragraphe 1 *a*) du [décret 13846] ou du décret 13599»¹⁰³.

En d'autres termes, les personnes iraniennes figurant sur la liste SDN autres que celles désignées au seul titre du décret 13599 ne peuvent utiliser aucun service financier, quels que soient la nationalité ou le domicile du prestataire, pour effectuer des transactions substantielles, à moins que ledit prestataire ne soit prêt à se voir refuser tout accès au système bancaire américain ; ce qui revient à les empêcher, en pratique, d'effectuer la moindre transaction essentielle à leurs activités commerciales.

2.59. Les personnes physiques ou morales américaines ou non américaines dont les avoirs sont gelés en application du décret 13846 se voient également interdire de fournir des contributions, des fonds, des biens ou des services, ou d'en bénéficier. En particulier, la section 12 du décret 13846 dispose que

«Les interdictions posées aux paragraphes 1 *b*), 5 *a*) iv), 6 *b*) ii) et 7 *b*) du présent décret concernent :

- a*) l'apport de toute contribution ou la mise à disposition de tous fonds, biens ou services par, pour le compte ou au bénéfice de toute personne physique ou morale dont les biens et participations dans des biens sont gelés en application du présent décret, et
- b*) la réception de toute contribution ou de tous fonds, biens ou services provenant d'une telle personne».

2.60. En bref, l'inscription sur la liste SDN équivaut en pratique à une exclusion de la sphère économique et financière dans laquelle les Etats-Unis interviennent directement ou indirectement. Les mesures prises par ces derniers ont pour effet d'empêcher l'entité inscrite d'avoir une quelconque relation commerciale avec des personnes physiques ou morales américaines ou non américaines.

¹⁰² Décret 13846, sect. 1) *a*) iii) interprétée à la lumière de la sect. 1 *b*). Les établissements iraniens de dépôts dont les avoirs sont gelés au seul titre du décret 13599 sont exclus de la catégorie des personnes physiques ou morales relevant des clauses A) et B) (MI, annexe 35).

¹⁰³ Décret 13846, sect. 2 *a*) ii) interprétée à la lumière de la sect. 2 *b*). Les établissements iraniens de dépôts dont les avoirs sont gelés au seul titre du décret 13599 sont exclus de l'application de la présente disposition (MI, annexe 35).

41

B. Les mesures liées au nucléaire rétablies en application du décret 13846 et de dispositions connexes

2.61. A compter du 5 novembre 2018, à l'issue d'un délai de liquidation de 180 jours, les Etats-Unis ont révoqué les avis d'abandon de sanctions qu'ils avaient publiés à partir du 16 janvier 2016 conformément à leurs engagements au titre du plan d'action¹⁰⁴, en rétablissant l'application aux personnes non américaines des sanctions liées au nucléaire s'agissant de toute transaction : i) avec les exploitants portuaires et les secteurs du transport maritime et de la construction navale en Iran, ii) dans le domaine de l'industrie pétrolière, avec, entre autres, la NIOC, la Naftiran Intertrade Company (NICO) et la National Iranian Tanker Company (NITC), iii) avec le secteur iranien de l'énergie en général, iv) entre des institutions financières étrangères et la banque centrale d'Iran ou des institutions financières iraniennes désignées, v) concernant la prestation de services de messagerie financière spécialisés aux banques iraniennes, et vi) concernant la prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance au bénéfice de l'Iran.

i) Sanctions visant les exploitants portuaires et les secteurs du transport maritime et de la construction navale en Iran

2.62. La section 1 *a*) iv) du décret 13846 autorise le secrétaire au trésor américain à

«imposer à une personne physique ou morale les mesures visées au paragraphe *b*) ci-après [c'est-à-dire le gel d'avoirs]¹⁰⁵s'il établit que ... en vertu de l'autorité déléguée par le président et conformément aux modalités de ladite délégation, ladite personne est passible des sanctions visées à la section 1244 *c*) 1) A) de la loi IFCA parce qu'elle :

- A) fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale ;
- B) exploite un port en Iran ; ou
- C) fournit en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte d'une personne physique ou morale dont il est établi, conformément à la section 1244 *c*) 2) A) de la loi IFCA, qu'elle fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, ou, conformément à la section 1244 *c*) 2) B) de la loi IFCA, qu'elle exploite un port en Iran».

42

2.63. La section 1244 *d*) de la loi IFCA introduit également des sanctions supplémentaires en demandant au président d'appliquer au moins cinq des sanctions prévues à la section 6 *a*) de la loi

¹⁰⁴ Secrétaire d'Etat américain, dispositions concernant l'abandon de sanctions et l'octroi de dérogations, 18 octobre 2015 (MI, annexe 23). Une brève liste des dispositions législatives abandonnées à compter du 16 janvier 2016 figure plus haut à la note de bas de page 55.

¹⁰⁵ La section 1 *b*) du décret 13846 dispose que

«[d]ès lors que le secrétaire au trésor établit, conformément à la présente section, qu'une personne physique ou morale satisfait à l'un quelconque des critères énoncés aux paragraphes *a*) i) à *a*) iv) ci-dessus, tous les biens et participations dans des biens de ladite personne qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine sont gelés et ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération» (MI, annexe 35).

Cette disposition doit être appliquée conformément à la section 12 du même décret (voir par. 2.59 plus haut).

ISA de 1996¹⁰⁶ à toute personne qui vend, fournit ou transfère, en connaissance de cause, en provenance ou à destination d'Iran, des biens ou des services substantiels utilisés en lien avec les secteurs iraniens du transport maritime ou de la construction navale. La section 5 du décret 13846 dresse la liste des autres autorités autorisées à imposer l'«éventail» de sanctions aux personnes dont il est établi qu'elles se sont livrées aux activités précitées¹⁰⁷.

2.64. Cet ensemble de sanctions est similaire dans sa portée et son application à l'éventail de sanctions et aux mesures visant les avoirs qui a été décrit plus haut aux paragraphes 2.51 à 2.60, mais il s'applique en particulier aux personnes physiques ou morales qui font partie des secteurs iraniens du transport maritime ou de la construction navale, ou qui leur apportent un quelconque soutien, notamment les sociétés Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL), South Shipping Line Iran ou leurs filiales, toutes inscrites sur la liste SDN. Les secteurs du transport maritime et de la construction navale, qui sont fondamentaux pour l'économie iranienne, sont tout particulièrement pris pour cible par les Etats-Unis. Comme il a déjà été dit, les entreprises précitées figurant sur la liste SDN et, de manière plus générale, ces secteurs stratégiques de l'économie iranienne sont *de jure* privés de toute possibilité de relations commerciales avec leurs partenaires américains ou étrangers.

2.65. Le champ d'application des sanctions est vaste du fait des larges définitions données par l'OFAC :

- le «secteur iranien du transport maritime» comprend «les activités touchant au transport de marchandises par tout bâtiment de mer, y compris les pétroliers et les cargos, battant pavillon de la République islamique d'Iran ou détenus, contrôlés, affrétés ou gérés directement ou indirectement par le Gouvernement iranien», et le «secteur iranien de la construction navale» comprend «les activités touchant à la construction, en Iran, de tout bâtiment de mer, y compris les pétroliers et les cargos»¹⁰⁸ ;
- 43 — les «biens et services» utilisés en soutien aux secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale comprennent une très large gamme de produits et de services dont ces secteurs dépendent pour leur fonctionnement quotidien, ainsi que les immobilisations nécessaires à long terme¹⁰⁹ ;

¹⁰⁶ Voir plus haut, note de bas de page 63.

¹⁰⁷ Pour plus d'informations sur les dispositions d'application supplémentaires, voir par. 2.21 plus haut.

¹⁰⁸ Voir OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 293, «What will the «energy, shipping, and shipbuilding sectors of Iran» mean for the purposes of IFCA?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

¹⁰⁹ En réponse à la question «What are goods or services used in connection with Iran's energy, shipping, or shipbuilding sectors for purposes of IFCA section 1244(d)(3)?», l'OFAC a donné l'explication qui suit :

«La réglementation qui sera adoptée devrait définir comme suit les biens et services utilisés en lien avec les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime et de la construction navale :

- b) Secteur du transport maritime : ... la fourniture de transporteurs de pétrole brut et de produits pétroliers ; la fourniture de services d'enregistrement, d'octroi de pavillon et de classification de navires, quelle qu'en soit la nature ; la supervision de et la participation à la réparation de navires et de leurs pièces détachées ; l'inspection, l'essai et la certification d'équipements et composants maritimes ; la réalisation d'examen, d'inspections, d'audits et de visites et la délivrance, le renouvellement ou l'approbation des certificats et documents de conformité pertinents, en ce qu'ils ont trait aux navires et au transport maritime ; et tous autres biens ou services se rapportant à l'entretien, à l'approvisionnement, au soutage et à l'amarrage de navires battant pavillon de la République islamique d'Iran ou détenus, contrôlés, affrétés ou gérés directement ou indirectement par, pour ou pour le compte du Gouvernement iranien ou d'une personne physique ou morale iranienne.

l'expression «en connaissance de cause» s'applique à la personne qui a une connaissance réelle «du comportement, de la circonstance ou du résultat» mais également celle qui «aurait dû [en] avoir connaissance»¹¹⁰ ;

- le caractère «substantiel», lorsqu'il vise toute forme de soutien apporté à des exploitants portuaires en Iran ou à des acteurs des secteurs iraniens du transport maritime ou de la construction navale, est apprécié au cas par cas, au vu de l'ensemble des faits et circonstances, notamment d'un vaste éventail de facteurs tels que la nature, le but, la taille, le nombre, la fréquence et l'incidence des transactions en cause, ainsi que tout «autre facteur utile que le secrétaire au trésor estime pertinent»¹¹¹.

2.66. L'objet desdites mesures est, en résumé, de paralyser les infrastructures, les réseaux et les acteurs économiques sur lesquels s'appuie le commerce maritime iranien.

44 ii) Sanctions visant les transactions portant sur le pétrole avec, entre autres, la NIOC, la NICO et la NITC

2.67. Le pétrole et les produits pétroliers étant pour l'Iran une source majeure de recettes, notamment en devises fortes, nombre des sanctions américaines rétablies le 5 novembre 2018, dont le vaste régime de sanctions contre les avoirs, contre les comptes de correspondant et de transit et les autres ensembles de sanctions, visent le commerce iranien du pétrole et des produits pétroliers et pétrochimiques, ainsi que les principaux acteurs iraniens de la production, de la distribution et du commerce du pétrole et des produits pétroliers. Ces acteurs sont notamment la NIOC, responsable de l'exploration, du forage, de la production, de la distribution et de l'exportation de pétrole brut et de gaz naturel ; la NICO, filiale de la NIOC qui gère pour cette dernière les accords de commerce et de troc, agissant en tant que courtier du secteur pétrolier et gazier iranien ; la NIOC International Affairs, filiale de la NIOC également chargée de l'import-export de pétrole brut et de produits pétroliers ; la National Petrochemical Company (NPC), principal producteur et exportateur iranien de produits pétrochimiques ; et la NITC, filiale de la NIOC qui achemine le pétrole brut iranien vers les marchés d'exportation ainsi que du pétrole brut d'autres origines dans le cadre de transactions entre pays tiers.

2.68. Ces cinq sociétés, ainsi que certains de leurs dirigeants, figurent parmi les personnes physiques et morales qui ont été réinscrites sur la liste SDN dès le 5 novembre 2018¹¹². Leurs avoirs sous juridiction américaine ont en conséquence été gelés et aucune personne américaine ne peut faire la *moindre* transaction ou affaire avec elles.

c) Secteur de la construction navale : la construction et la remise en état de navires ; la fourniture ou la remise en état d'éléments tels que i) turbines à vapeur de propulsion marine et pièces détachées, ii) moteurs de propulsion marine et pièces détachées utilisées uniquement ou principalement pour ces moteurs, iii) autres turbines à gaz de propulsion marine, iv) hélices et pales de bateau ou de navire, et v) boussoles et autres instruments et appareils de navigation uniquement destinés au secteur maritime ; autres biens utilisés en lien avec la construction et la propulsion des navires ; et assistance technique, formation et financement se rapportant à la construction, à l'entretien et à la remise en état de navires.»

(OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 295, version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

¹¹⁰ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 289: «How will the following *Iran Freedom and Counter-Proliferation Act* (IFCA) terms be interpreted: «Iran», «knowingly», «significant», and «transfer»?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

¹¹¹ *Ibid.* Voir aussi plus haut, note de bas de page 76 et la loi IFSR, sect. 561.404 (MI, annexe 21).

¹¹² Voir plus haut, note de bas de page 93.

2.69. Comme nous le verrons ci-après, non seulement ces entreprises sont sanctionnées, mais toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité, est également passible des sanctions américaines rétablies si elle a une relation commerciale avec la NIOC ou la NICO, ou avec toute entité détenue ou contrôlée par celles-ci ou agissant pour leur compte ou en leur nom, ou si elle leur fournit des services financiers¹¹³.

45

2.70. La section 1 a) ii) du décret 13846 dispose que le secrétaire au trésor américain peut geler les avoirs de toute personne physique ou morale dont il est établi qu'elle a, à compter du 5 novembre 2018, «prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services» à la NIOC, à la NICO ou à la banque centrale d'Iran¹¹⁴.

2.71. De même, la section 2 a) iii) du décret 13846 dispose que le secrétaire au trésor américain peut appliquer à une institution financière étrangère les sanctions relatives aux comptes de correspondant ou de transit situés aux Etats-Unis (en interdisant ou en restreignant par de strictes conditions l'ouverture ou le maintien de ce type de compte aux Etats-Unis)¹¹⁵ dès lors qu'il établit que cette institution financière étrangère a effectué ou facilité, en connaissance de cause, à compter du 5 novembre 2018, une quelconque transaction financière substantielle avec la NIOC ou la NICO. Une dérogation limitée s'applique à la vente ou à la fourniture, à la NIOC ou à la NICO, de produits pétroliers raffinés, sous réserve que la juste valeur de marché desdits produits soit inférieure à 1 000 000 dollars, ou à 5 000 000 dollars cumulés sur une période de douze mois¹¹⁶.

46

2.72. Le champ d'application des sanctions rétablies concernant les comptes de correspondant et de transit contre le secteur pétrolier iranien est encore plus vaste : il inclut en effet les institutions financières étrangères dont il est établi qu'elles ont, à compter du 5 novembre 2018, «en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle ... aux fins de l'achat, de l'acquisition, de la vente, du transport ou de la

¹¹³ La section 16 du décret 13846 précise qu'est réputée faire partie de la NIOC et de la NICO «toute entité détenue ou contrôlée par celles-ci ou agissant pour leur compte ou en leur nom».

¹¹⁴ Section 1 a) ii) du décret 13846 (MI, annexe 35).

¹¹⁵ Section 2 b) du décret 13846 (MI, annexe 35).

¹¹⁶ Section 2 a) iii) du décret 13846. Cette sanction était initialement prévue à la section 1 du décret 13622 du 30 juillet 2012 (abrogé par le décret 13716 du 16 janvier 2016), qui frappait également d'interdiction les banques du système financier américain qui effectuaient ou facilitaient une quelconque transaction financière substantielle aux fins de l'achat de pétrole ou de produits pétroliers ou pétrochimiques en provenance d'Iran ou des transactions avec la NIOC ou la NICO. Il convient de noter que les institutions financières étrangères traitant avec la NIOC, la NICO et leurs filiales sont également passibles de sanctions au titre de la section 2 a) ii) du décret 13846, qui est de fait similaire à la section 2 a) iii), mais concerne les transactions avec des entités inscrites sur la liste SDN, parmi lesquelles la NIOC, la NICO et leurs filiales (MI, annexe 35). Les transactions exemptées sont celles visées à la section 5 a) 3) A) i) de la loi ISA (MI, annexe 15).

commercialisation» de pétrole, produits pétroliers¹¹⁷ ou produits pétrochimiques¹¹⁸ en provenance d'Iran¹¹⁹.

2.73. L'élargissement des sanctions visant le secteur pétrolier iranien a pour but, selon l'OFAC, de «dissuader l'Iran ou tout autre pays ou institution de mettre en place des mécanismes de paiement détournés en vue d'acheter du pétrole iranien en contournant les sanctions applicables à ce secteur qui sont prévues par la loi NDAA de 2012»¹²⁰. Les institutions financières étrangères s'exposent ainsi à des sanctions si elles prêtent leur concours, d'une quelconque manière — le libellé «effectuent ou *facilitent*» étant particulièrement large — à une transaction «substantielle» en relation avec les secteurs pétrolier ou pétrochimique iraniens. Compte tenu des volumes habituellement en jeu dans ces secteurs, une transaction non substantielle est à peine imaginable pour *n'importe quel* type d'activité dans ce domaine, qu'il s'agisse du commerce proprement dit ou du transport ou même de la *commercialisation* des produits concernés.

47

2.74. Pour résumer, du fait du rétablissement des sanctions contre l'Iran, les institutions financières étrangères se voient effectivement interdire tout type d'intervention dans toute activité en relation avec le pétrole, les produits pétroliers ou les produits pétrochimiques dans laquelle l'Iran joue un quelconque rôle. Le secteur pétrolier iranien au sens large est dès lors coupé du marché financier international duquel il dépend pour exporter sa production, puisque le commerce de pétrole exige habituellement un financement des banques des importateurs, compte tenu des volumes engagés dans n'importe quelle transaction.

2.75. Au-delà des seuls prestataires de services financiers, les participants à une transaction «substantielle» aux fins de l'achat, de l'acquisition, de la vente, du transport ou de la commercialisation de pétrole, de produits pétroliers ou de produits pétrochimiques sont eux-mêmes visés par les sanctions américaines rétablies par le décret 13846. Les sections 3 a) ii) et 3 a) iii) confèrent au secrétaire au trésor américain l'autorité d'appliquer un «éventail» de sanctions,

¹¹⁷ Le terme «produits pétroliers», tel qu'il est défini à la section 16 o) du décret 13846, comprend les produits suivants : huiles non encore raffinées, gaz de pétrole liquéfiés, pentanes plus, carburant d'aviation, carburant moteur, carburéacteur de type naphtha, carburéacteur de type kérosène, kérosène, fuel-oil distillé, huiles lourdes, produits d'alimentation pour la pétrochimie, naphthas spéciaux, lubrifiants, cires, coke de pétrole, asphalte, bitume fluxé, gaz de distillation, et produits divers obtenus par traitement de pétrole brut (dont condensat de concession), de gaz naturel et d'autres composés d'hydrocarbures. Il n'inclut pas le gaz naturel, le gaz naturel liquéfié, les biocarburants, le méthanol et les autres carburants non dérivés du pétrole (MI, annexe 35).

¹¹⁸ Le terme «produits pétrochimiques» tel qu'il est défini à la section 16 m) du décret 13846 comprend tout gaz aromatisé, d'oléfines et de synthèse, et l'un quelconque de leurs dérivés, dont l'éthylène, le propylène, le butadiène, le benzène, le toluène, le xylène, l'ammoniac, le méthanol et l'urée (MI, annexe 35).

¹¹⁹ Section 2 a) iv) à v) du décret 13846 (MI, annexe 35).

¹²⁰ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 614: «What does E.O. 13846 do with respect to Iran's energy, petroleum and petrochemical sectors?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

La section 1245 d) 4) C) de la NDAA de 2012, rétablie le 5 novembre 2018, dispose que, sauf en cas d'«exemption pour réduction notable» (voir plus loin par. 2.80 et suiv.),

«les sanctions prévues au paragraphe 1) A) [c'est-à-dire l'interdiction d'ouvrir ou de maintenir aux Etats-Unis d'un compte de correspondant ou de transit] s'appliquent lorsqu'une *transaction financière est effectuée ou facilitée par institution financière étrangère ... aux fins de l'achat de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran*, si le président établit, en application du paragraphe B), que l'approvisionnement en pétrole et produits pétroliers en provenance de pays autres que l'Iran est suffisant pour permettre une réduction notable du volume de pétrole et de produits pétroliers achetés à l'Iran par ou via des institutions financières étrangères» (MI, annexe 17) (les italiques sont de nous).

La dernière estimation faite à ce titre par le président date du 31 octobre 2018. Voir U.S. President, Presidential Determination No. 2019-04, 31 octobre 2018, 83 Fed. Reg. 57673 (MI, annexe 40). Les sanctions énoncées à la section 1245 d) 1) A) de la loi NDAA de 2012 s'appliquent donc aux transactions liées au pétrole.

c'est-à-dire les sanctions visées aux sections 4 et 5 du décret 13846¹²¹, aux personnes physiques ou morales dont il est établi qu'elles ont effectué une quelconque transaction substantielle de cette nature¹²².

2.76. En vertu de la section 3 *b*) du décret 13846, l'éventail de sanctions visant les transactions portant sur du pétrole ou des produits pétroliers en provenance d'Iran, telles que définies au paragraphe *a*) *ii*) de ladite section, s'applique uniquement si le président des Etats-Unis établit que, à la date de l'achat, conformément à la section 1244 *g*) de la loi IFCA, et sans préjudice des dispositions du paragraphe 2)¹²³, «le cours et les stocks de pétrole et de produits pétroliers provenant de pays autres que l'Iran sont suffisants pour que les acheteurs de pétrole et de produits pétroliers en provenance d'Iran réduisent notablement leurs achats auprès de cet Etat».

2.77. La dernière appréciation faite à ce titre par le président américain remonte au 31 octobre 2018¹²⁴. Depuis cette date, les sanctions prévues à la section 1244 de la loi IFCA sont appliquées aux exportations de pétrole et de produits pétroliers en provenance d'Iran.

48

2.78. Pour résumer, quelle que soit sa nationalité, tout importateur et exportateur de pétrole, ou de produits pétroliers ou pétrochimiques en provenance d'Iran, tout intervenant dans une quelconque transaction «substantielle» liée à l'achat, l'acquisition, la vente, le transport ou la commercialisation de pétrole ou produits pétroliers ou pétrochimiques en provenance d'Iran, tout négociant ou personne physique ou morale qui prête une quelconque forme d'aide ou d'assistance, y compris au moyen de biens ou de services financiers ou autres, à la NIOC, à la NICO ou à leurs filiales, ou à la banque centrale d'Iran, s'expose à une multitude de mesures drastiques de la part des Etats-Unis.

2.79. Le champ d'application des sanctions visant les secteurs pétrolier et pétrochimique iraniens se prête à une interprétation si large qu'il inclut même les transactions commerciales non monétaires, notamment les accords de troc, liées à ces produits. Ainsi que l'a clairement indiqué l'OFAC :

«Dès lors qu'elle y participe, une institution financière peut être sanctionnée au titre du décret 13846 en relation avec tout accord de troc intervenant à compter du 5 novembre 2018 et concernant l'achat ou l'acquisition de pétrole, de produits pétroliers ou de produits pétrochimiques en provenance d'Iran. En outre, les opérations de troc effectuées en connaissance de cause avec la NIOC, la NICO ou la banque centrale d'Iran peuvent également entraîner des sanctions, indépendamment de la participation ou non d'une institution financière, si elles constituent un soutien matériel ou une prestation de services au bénéfice de la NIOC, de la NICO ou de la banque centrale d'Iran.»¹²⁵

¹²¹ Voir plus haut, note de bas de page 78 (section 4 du décret 13846) et par. 2.21 (section 5 du décret 13846).

¹²² Il convient également de noter qu'en vertu de la section 1244 *d*) de la loi IFCA, toute personne qui vend, fournit ou transfère, en provenance ou à destination d'Iran, des biens ou des services substantiels utilisés en lien avec le secteur iranien de l'énergie s'expose à l'éventail de sanctions figurant à la section 6 *a*) de la loi ISA (voir note de bas de page 63) et à la section 5 du décret 13846.

¹²³ Il s'agit de l'«exemption pour réduction notable» ; voir plus loin par. 2.80 et suiv.

¹²⁴ Voir plus haut, note de bas de page 120.

¹²⁵ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 619: «Are barter arrangements or other non-cash trade transactions involving petroleum, petroleum products, or petrochemical products originating from Iran sanctionable under the terms of E.O. 13846?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

2.80. En fait, le seul moyen pour les partenaires commerciaux de l'Iran de continuer d'acheter du pétrole et des produits pétroliers à cet Etat sans faire l'objet de sanctions en vertu du décret 13846 et d'autres réglementations connexes était d'obtenir du Gouvernement américain une «exemption pour réduction notable» au titre de la section 1245 d) 4) de la loi NDAA de 2012¹²⁶. Le paragraphe D) i) de cette disposition se lit comme suit :

«Généralités. Les sanctions prévues au paragraphe 1) ne s'appliquent pas à une institution financière étrangère ayant effectué ou facilité une transaction financière visée à la clause ii) si le président établit et notifie au Congrès, au plus tard 90 jours après la date à laquelle il a établi les faits visés à l'alinéa B), puis tous les 180 jours par la suite, que l'Etat de première juridiction de l'institution financière étrangère concernée :

- 49
- I) a réduit de manière notable son volume d'achat de pétrole brut iranien au cours de la période commençant à la date du dernier rapport soumis à son sujet par le président au titre de la présente disposition ; ou
 - II) s'il s'agit d'un pays ayant déjà bénéficié de l'exemption prévue à la présente disposition, a réduit à zéro, après l'application de ladite exception, ses achats de pétrole brut en provenance d'Iran.»¹²⁷

2.81. La section 1245 h) 3) de la loi NDAA de 2012 («Définitions») ne précise pas ce qu'il faut entendre par «réduction notable» des achats de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran, indiquant seulement que le terme désigne «une réduction en valeur ou en volume de ces achats allant dans le sens de leur cessation totale».

2.82. Lorsqu'un Etat bénéficie d'une «exemption pour réduction notable», toute personne physique ou morale, y compris une institution financière, relevant de sa juridiction à titre premier, de même que les transactions dans lesquelles intervient ladite personne, est exemptée des sanctions visant le secteur pétrolier iranien qui sont énoncées aux dispositions suivantes :

— la section 1245 d) de la loi NDAA de 2012 (sanctions contre la banque centrale d'Iran et d'autres institutions financières iraniennes)¹²⁸ ;

¹²⁶ Ce régime ne s'applique pas aux produits pétrochimiques.

¹²⁷ Il convient de noter que ce système empêche l'Iran de percevoir des liquidités en contrepartie du pétrole et des produits pétroliers qu'il vend aux pays bénéficiant d'une exemption pour réduction notable ; en effet, selon les termes restrictifs de la section 1245 d) 4) D) ii) de la loi NDAA de 2012, une transaction financière effectuée ou facilitée par une institution financière étrangère n'est autorisée en vertu d'une telle exemption que si

«I) [elle] concerne exclusivement une opération commerciale de biens ou de services entre l'Etat de première juridiction de l'institution financière étrangère et l'Iran ; et II) les fonds dus à l'Iran par suite de ladite opération commerciale sont crédités sur un compte situé dans l'Etat de première juridiction de ladite institution financière étrangère» (MI, annexe 17) (les italiques sont de nous).

Ainsi que l'a relevé le service de recherche du Congrès, cette disposition

«empêche en substance l'Iran de rapatrier vers sa banque centrale les devises fortes qu'il pourrait détenir dans des banques étrangères à travers le monde. La plupart des fonds de l'Iran à l'étranger se trouvent dans des banques situées dans les pays des principaux acheteurs du pétrole iranien. Cette disposition oblige largement l'Iran à acheter les produits des pays qui lui achètent son pétrole. Certains médias qualifient ce dispositif de «comptes séquestres», mais les fonctionnaires du département d'Etat parlent de «comptes bloqués.»

(K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 24 (MI, annexe 329).)

- la section 2 *a*) ii) à iv) du décret 13846 (sanctions contre les institutions financières étrangères dont il est établi qu'elles ont effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle, pour le compte de personnes physiques ou morales iraniennes ou non iraniennes inscrites sur la liste SDN, avec la NIOC, la NICO ou aux fins du commerce de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran)¹²⁹ ;
- 50 — la section 3 *a*) ii) du décret 13846 (sanctions contre une personne physique ou morale effectuant en connaissance de cause à une transaction substantielle dans le cadre du commerce de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran)¹³⁰ ;
- la section 1244 *g*) de la loi IFCA (sanctions visant l'achat de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran)¹³¹.

2.83. Le 5 novembre 2018, les huit Etats suivants ont bénéficié d'une exemption pour réduction notable : Chine, Corée du Sud, Inde, Italie, Grèce, Japon, Taïwan et Turquie¹³². Ces exemptions sont revues tous les 180 jours, les achats pétroliers en provenance d'Iran devant à chaque période être réduits par rapport à la précédente. La logique déclarée d'un tel dispositif d'exemptions est d'inciter progressivement les Etats concernés à *cesser totalement* d'acheter du pétrole et des produits pétroliers à l'Iran. Cela montre que le régime des sanctions américaines a des conséquences de vaste portée et potentiellement dévastatrices pour le secteur pétrolier iranien,

¹²⁸ Section 1245 *d*) 4) D) i) de la loi NDAA de 2012 (MI, annexe 17).

¹²⁹ Section 2 *c*) du décret 13846, qui se lit comme suit :

«Les paragraphes *a*) ii) à iv) de la présente section s'appliquent à une transaction financière substantielle effectuée ou facilitée par une institution financière étrangère aux fins de l'achat de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran uniquement : i) si le président établit, en application des paragraphes 4) B) et C) de la section 1245 *d*) de la *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012* (Public Law 112–81) (la loi NDAA de 2012) (22 U.S.C. 8513 a), que l'approvisionnement en pétrole et produits pétroliers en provenance de pays autres que l'Iran est suffisant pour permettre une réduction notable du volume de pétrole et de produits pétroliers achetés à l'Iran par ou via des institutions financières étrangères ; et ii) si l'exemption des sanctions visées au paragraphe 1 de la section 1245 *d*) de la loi NDAA de 2012, telle que prévue au paragraphe 4 D) de la même disposition, ne trouve pas à s'appliquer» (MI, annexe 35) (les italiques sont de nous).

¹³⁰ Section 3 *b*) du décret 13846, qui se lit comme suit :

«Le paragraphe *a*) ii) de la présente section s'applique à une personne physique ou morale uniquement : i) si le président établit, en application des paragraphes 4) B) et C) de la section 1245 *d*) de la loi NDAA de 2012) que l'approvisionnement en pétrole et produits pétroliers en provenance de pays autres que l'Iran est suffisant pour permettre une réduction notable du volume de pétrole et de produits pétroliers achetés à l'Iran par ou via des institutions financières étrangères ; et ii) ii) si l'exemption des sanctions visées au paragraphe 1 de la section 1245 *d*) de la loi NDAA de 2012, telle que prévue au paragraphe 4 D) de la même disposition, ne trouve pas à s'appliquer» (MI, annexe 35).

¹³¹ Section 1244 *g*) 2) de la loi IFCA, qui se lit comme suit :

«2) Exemptions pour certains pays.

A) Exportation. La présente section ne s'applique pas à l'exportation de pétrole ou de produits pétroliers en provenance d'Iran vers un pays auquel l'exemption prévue à la section 1245 *d*) 4) D) i) [de la NDAA de 2012] (22 U.S.C. 8513a(d)(4)(D)(i)) est applicable au moment de l'exportation du pétrole ou des produits pétroliers.

B) Transactions financières. i) Généralités. La présente section ne s'applique à une transaction financière visée à l'alinéa ii) ci-après qui est effectuée ou facilitée par une institution financière étrangère si, au moment de ladite transaction, l'exemption prévue à la section 1245 *d*) 4) D) i) [de la NDAA de 2012] (22 U.S.C. 8513a(d)(4)(D)(i)) est applicable à l'Etat de première juridiction de l'institution financière étrangère» (MI, annexe 19).

¹³² K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 23 (MI, annexe 329).

et vise *in fine* à geler tout commerce de pétrole, de produits pétroliers et de produits pétrochimiques en provenance d'Iran.

51

2.84. Or, le 22 avril 2019, les Etats-Unis, tout en constatant que le rétablissement de leurs sanctions avait déjà «fait chuter les exportations pétrolières de l'Iran à des niveaux historiques», sont allés encore plus loin en décidant de «ne plus délivrer aucune nouvelle [exemption pour réduction notable] aux importateurs de pétrole iranien»¹³³. En conséquence, à l'expiration de la période de dérogation de 180 jours en cours, nul ne pourra plus acheter de pétrole et de produits pétroliers en provenance d'Iran sans s'exposer aux sanctions prévues par le décret 13846 et les dispositions connexes.

iii) Sanctions visant le secteur iranien de l'énergie

2.85. Le secteur de l'énergie, qui représente environ 20 % du PIB de l'Iran et près de 30 % de ses recettes¹³⁴, est au cœur de l'économie iranienne. Bien conscients que des restrictions auraient des conséquences catastrophiques pour ce secteur, les Etats-Unis ont rétabli à compter du 5 novembre 2018 de nombreuses sanctions qui le visent, telles que le gel d'avoirs. La portée et les conséquences potentielles de ces mesures sont similaires à celles imposées aux secteurs du pétrole, du transport maritime et de la construction navale.

2.86. La section 1 *a*) iv) du décret 13846 autorise le secrétaire au trésor américain à geler les avoirs sous juridiction américaine¹³⁵ de toute personne physique ou morale dont il établit que

«en vertu de l'autorité déléguée par le président et conformément aux modalités de ladite délégation, ladite personne est passible des sanctions visées à la section 1244 *c*) 1) A) de la loi IFCA parce qu'elle :

- A) fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale ;
- B) exploite un port en Iran ; ou
- C) fournit en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte d'une personne physique ou morale dont il est établi, conformément à la section 1244 *c*) 2) A) de la loi IFCA, qu'elle fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale».

¹³³ «Decision on Imports of Iranian Oil», déclaration à la presse du département d'Etat américain, 22 avril 2019 (MI, annexe 52). Concernant cette décision, voir d'une manière générale, J. Rogin, «No more waivers: The United States will try to force Iranian oil exports to zero», *Washington Post*, 21 avril 2019 (MI, annexe 251).

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ En application de la section 12 du décret en question, les interdictions posées au paragraphe 1 *b*), à savoir que des biens gelés ne peuvent faire l'objet d'aucun transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération, concernent

«*a*) l'apport de toute contribution ou la mise à disposition de tous fonds, biens ou services par, pour le compte ou au bénéfice de toute personne physique ou morale dont les biens et participations dans des biens sont gelés en application du présent décret, et *b*) la réception de toute contribution ou de tous fonds, biens ou services provenant d'une telle personne» (MI, annexe 35).

52

2.87. Nous avons déjà examiné plus haut cette même disposition s'agissant des secteurs du transport maritime et de la construction navale¹³⁶. Le régime de sanctions applicable au secteur de l'énergie est identique.

2.88. La section 1244 *d*) de la loi IFCA, lue conjointement avec la section 6 *a*) de la loi ISA de 1996, et la section 5 du décret 13846 introduisent un éventail de sanctions supplémentaires qui peuvent être imposées aux personnes physiques ou morales visées à la section 1 *a*) *iv*) du décret 13846 s'agissant du secteur iranien de l'énergie. La section 5 *a*) de la loi ISA de 1996 permet aussi d'imposer un éventail de sanctions aux personnes dont il est établi qu'elles ont participé à l'une quelconque des nombreuses activités du secteur iranien de l'énergie énumérées dans cette disposition¹³⁷.

2.89. L'objectif de cette mesure, dont la portée est d'autant plus vaste que la notion de «secteur iranien de l'énergie» peut être très largement interprétée par le secrétaire au trésor américain¹³⁸, est de paralyser ledit secteur, qui est le plus important de l'économie iranienne, en dissuadant les personnes physiques et morales américaines et non américaines, y compris les banques, d'avoir une quelconque relation avec lui ou avec les individus et entités qui le composent, ou de leur fournir un quelconque soutien.

2.90. Cet objectif est confirmé par les autres dispositions législatives qui sont redevenues applicables le 5 novembre 2018, et qui prévoient des sanctions contre le secteur iranien de l'énergie au sens le plus large, comme nous le verrons ci-après.

2.91. Plusieurs dispositions de la loi IFCA concernent le secteur iranien de l'énergie, ses acteurs, ou le financement de ses activités :

53

— le passage pertinent de la section 1244 *c*) 1) permet de geler les avoirs de toute personne physique ou morale qui fait partie du secteur iranien de l'énergie ou qui «fournit en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice», entre autres, d'une personne physique ou morale qui fait partie du secteur iranien de l'énergie ou qui figure sur la liste SDN¹³⁹ ;

— le passage pertinent de la section 1244 *d*) permet d'imposer :

¹³⁶ Voir plus haut, par. 2.62 à 2.66.

¹³⁷ Les activités passibles de sanctions au titre de la section 5 *a*) de la loi ISA comprennent : le «développement des ressources pétrolières de l'Iran» (sect. 5 *a*) 1)), la «production de produits pétroliers raffinés» (sect. 5 *a*) 2)), l'«exportation de produits pétroliers raffinés vers l'Iran» (sect. 5 *a*) 3)), les «coentreprises avec l'Iran en vue du développement des ressources pétrolières» (sect. 5 *a*) 4)), l'«appui au développement de ressources pétrolières et de produits pétroliers raffinés en Iran» (sect. 5 *a*) 5)), le «développement et l'achat de produits pétrochimiques à l'Iran» (sect. 5 *a*) 6)), le «transport de pétrole brut en provenance d'Iran» (sect. 5 *a*) 7)), la «dissimulation de l'origine iranienne du pétrole brut et de produits pétroliers raffinés» (sect. 5 *a*) 8)) (MI, annexe 15).

¹³⁸ L'OFAC définit le «secteur iranien de l'énergie» comme comprenant «les activités relatives à l'exploration, l'extraction, la production, le raffinage ou la liquéfaction de pétrole, de gaz naturel ou de produits pétroliers en Iran». Voir OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 293: «What will the «energy, shipping, and shipbuilding sectors of Iran» mean for the purposes of IFCA?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

¹³⁹ Section 1244 *c*) 1) de la loi IFCA interprétée à la lumière de la sect. 1244 *c*) 2) (MI, annexe 19).

- l'éventail de sanctions énoncé à la section 6 *a*) de la loi ISA¹⁴⁰ à toute personne physique ou morale, américaine ou non américaine, qui, à compter du 5 novembre 2018, a «vend[u], fourn[i] ou transf[éré]», en provenance ou à destination d'Iran, des biens ou des services substantiels utilisés en lien avec les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, y compris avec la NIOC, la NITC et l'IRISL¹⁴¹ ;
 - les sanctions visant les comptes de correspondant ou de transit (dont l'ouverture ou le maintien aux Etats-Unis est alors interdite ou restreinte par des conditions strictes), aux institutions financières étrangères qui, à compter du 5 novembre 2018, ont effectué ou facilité une transaction financière «substantielle» aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert, en provenance ou à destination d'Iran, des biens et services susmentionnés¹⁴² ;
 - la section 1244 *h*) 2) de la loi IFCA permet d'imposer les sanctions énoncées à cette même disposition aux institutions financières étrangères (non américaines) qui effectuent ou facilitent une transaction financière aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert de gaz naturel en provenance ou à destination d'Iran, excepté si :
 - «A) la transaction financière concerne exclusivement une opération commerciale de biens ou de services qui : i) n'est passible d'aucune sanction en vertu du droit américain, et ii) est effectuée entre l'Etat de première juridiction de l'institution financière étrangère et l'Iran ; et si
- 54 B) les fonds dus à l'Iran par suite de ladite opération commerciale sont crédités sur un compte situé dans l'Etat de première juridiction de ladite institution financière étrangère» ;
- le passage pertinent de la section 1246 *a*) de la loi IFCA permet d'imposer au moins cinq des sanctions prévues à la section 6 *a*) de la loi ISA à toute personne physique ou morale, américaine ou non américaine, qui fournit, en connaissance de cause, des services de garantie, d'assurance ou de réassurance : i) aux fins de toute *activité* en relation avec l'Iran passible de sanctions en vertu d'une quelconque disposition du droit américain, par exemple, une activité du secteur iranien de l'énergie¹⁴³, et ii) à ou pour toute *personne physique ou morale* aux fins ou au bénéfice de toute activité du secteur iranien de l'énergie passible des sanctions rétablies par la loi IFCA¹⁴⁴ ;
 - la section 1247 *a*) de la loi IFCA permet d'imposer de manière générale des sanctions consistant à interdire ou à restreindre par des conditions strictes l'ouverture ou le maintien de comptes de correspondant ou de transit aux Etats-Unis par toute institution financière étrangère qui, en connaissance de cause, à compter du 5 novembre 2018, a facilité une transaction financière «substantielle» pour le compte d'une personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste SDN¹⁴⁵, sur laquelle figurent nombre de parties prenantes du secteur iranien de l'énergie, notamment les grandes entreprises telles que la NIOC, la NICO et leurs filiales.

2.92. Enfin, la section 212 *a*) de la loi TRA vise particulièrement la NIOC et la NITC, principaux acteurs du secteur iranien de l'énergie qui assurent l'exportation du pétrole et du gaz

¹⁴⁰ Pour la liste des sanctions en question, voir plus haut, note de bas de page 63.

¹⁴¹ Section 1244 *d*) 1) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

¹⁴² Section 1244 *d*) 2) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

¹⁴³ Section 1246 *a*) 1) A) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

¹⁴⁴ Section 1244 *a*) 1) B) i) de la loi IFCA (MI, annexe 19) (les italiques sont de nous).

¹⁴⁵ Voir plus loin, note de bas de page 147.

iraniens. Elle dispose que, sous réserve de deux exceptions extrêmement limitées, le président des Etats-Unis :

«impose au moins cinq des sanctions prévues au paragraphe 6 a) de l'*Iran Sanctions Act* de 1996, tel que modifié par la section 204, à toute personne physique ou morale dont il établit qu'elle a, en connaissance de cause, à compter de la date de promulgation, fourni des services de garantie, d'assurance ou de réassurance à la National Iran Oil Company, à la National Iranian Tanker Company ou à une entité succédant à l'une ou l'autre de ces sociétés»

55

2.93. Comme nous le verrons plus loin, cette dernière sanction est particulièrement préjudiciable pour le secteur iranien de l'énergie puisque l'assurance (maritime) est obligatoire pour le transport de la plupart des exportations iraniennes de pétrole et de gaz¹⁴⁶.

2.94. Pour résumer, la vaste gamme de sanctions visant le secteur iranien de l'énergie est exhaustive, complexe et précise. Ces mesures ont pour effet d'empêcher tout commerce de biens et de services, en particulier s'agissant du pétrole et du gaz, avec les acteurs du secteur iranien de l'énergie, et privent également ces derniers de toute assistance, notamment sous la forme de services financiers ou d'assurance, qu'ils soient inscrits ou non sur la liste SDN.

iv) Sanctions visant les transactions entre des institutions financières étrangères et la banque centrale d'Iran ou des institutions financières iraniennes visées à la section 1245 de la loi NDAA de 2012

2.95. Le passage pertinent de la section 1245 de la loi NDAA de 2012 («Sanctions contre le secteur financier iranien»), redevenue applicable à compter du 5 novembre 2018, se lit comme suit :

- «c) Gel des avoirs des institutions financières iraniennes. Le président, en application de l'*International Emergency Economic Powers Act* (50 U.S.C. 1701 et suiv.), gèle et interdit toute transaction concernant tous biens et participations dans des biens d'une institution financière iranienne qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine.
- d) Sanctions visant la banque centrale d'Iran ou d'autres institutions financières iraniennes. 1) Généralités. Sauf dans les cas expressément prévus ci-après, à compter de la date calculée 60 jours après la date de promulgation de la présente loi, le président

¹⁴⁶ Voir plus loin, par. 2.106 à 2.108. Outre les réglementations nationales par lesquelles certains Etats définissent précisément les types et les niveaux d'assurances que les navires doivent avoir pour entrer dans leurs eaux territoriales et leurs ports, le droit international prévoit des régimes d'assurance maritime obligatoires. Parmi les régimes pertinents en matière de transport maritime de pétrole et de gaz se trouvent notamment la convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves du 18 mai 2007, qui oblige tout navire de jauge égale ou supérieure à 300 tonnes et battant le pavillon d'un Etat partie ou naviguant dans ses eaux à être couvert par une assurance de récupération d'épave ; la convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, qui oblige tout propriétaire de navire transportant plus de 2000 tonnes d'hydrocarbures de cargaison à souscrire une assurance pour couvrir sa responsabilité en cas de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures ; ou encore la convention internationale du 23 mars 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soude, qui oblige tout propriétaire de navire d'une jauge brute supérieure à 1000 tonnes utilisant des hydrocarbures comme carburant à souscrire une assurance en cas de déversement de ces «hydrocarbures de soude».

56

A) interdit l'ouverture, et interdit ou restreint par des conditions strictes le maintien aux Etats-Unis, d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit par toute institution financière étrangère dont il établit qu'elle a, en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle avec la banque centrale d'Iran ou une autre institution financière iranienne désignée par le secrétaire au trésor pour l'imposition de sanctions en vertu de l'*International Emergency Economic Powers Act* (50 U.S.C. 1701 et suiv.) ; et

B) peut imposer des sanctions en vertu de l'*International Emergency Economic Powers Act* (50 U.S.C. 1701 et suiv.) à la banque centrale d'Iran»¹⁴⁷.

57

2.96. La section précitée impose au président des Etats-Unis de geler les avoirs sous juridiction américaine de *toutes* les institutions financières iraniennes, y compris la banque centrale d'Iran. Elle vise en particulier à réduire les recettes pétrolières de l'Iran, et d'une manière générale à décourager les transactions avec la banque centrale d'Iran ou avec une quelconque institution financière iranienne inscrite sur la liste SDN, en exposant à des sanctions les institutions financières étrangères — c'est-à-dire tout type de société proposant des services financiers¹⁴⁸ — qui effectuent ou facilitent, en connaissance de cause, une *quelconque* «transaction financière substantielle» avec elles, dans n'importe quel secteur économique¹⁴⁹. Il convient de noter que les sanctions visant les comptes de correspondant et de transit peuvent même être imposées aux banques centrales de pays tiers qui se livreraient à des transactions financières aux fins de la vente ou de l'achat de pétrole ou de produits pétroliers en provenance ou à destination d'Iran¹⁵⁰.

¹⁴⁷ De même, la section 1247 *a*) de la loi IFCA («Sanctions visant les institutions financières étrangères qui facilitent une transaction financière pour le compte de personnes désignées»), également rétablie à compter du 5 novembre 2018, dispose ce qui suit :

«Hormis dans les cas prévus à la présente section, le président interdit l'ouverture, et interdit ou restreint par des conditions strictes le maintien aux Etats-Unis, d'un compte de correspondant ou d'un compte de transit par toute institution financière étrangère dont il établit qu'elle a, à compter de la date calculée 180 jours après la date de promulgation de [la] loi, en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle pour le compte d'une personne inscrite sur la liste [SDN tenue par l'OFAC] (autre qu'une institution financière iranienne visée au paragraphe *b*).»

Le paragraphe *b*) de la section 1247 de la loi IFCA précise ce qui suit :

«Les institutions financières iraniennes visées au présent paragraphe sont les institutions financières iraniennes qui n'ont pas été désignées comme étant passibles de sanctions en lien avec 1) la prolifération d'armes de destruction massive ou de vecteurs d'armes de destruction massive en Iran ; 2) le soutien de l'Iran au terrorisme international ; ou 3) les violations des droits de l'homme commises par l'Iran.» (MI, annexe 19.)

En complément du paragraphe 1247 *a*) de la loi IFCA, la section 5 du décret 13846 prévoit sept interdictions supplémentaires, visant de manière générale à empêcher la personne sanctionnée, ainsi que ses cadres dirigeants, d'avoir accès aux institutions financières, aux négociants et aux investisseurs américains, parmi lesquelles le secrétaire au trésor peut choisir pour sanctionner une personne visée au paragraphe 1247 *a*) de la loi IFCA (MI, annexe 35). Pour une description détaillée du contenu de la section 5 du décret 13846, voir par. 2.21 plus haut.

¹⁴⁸ La section 16 *d*) du décret 13846 donne du terme «institution financière étrangère» une définition très large, qui va d'une banque à une société d'investissement en passant par une chambre de compensation (MI, annexe 35). Voir plus haut, note de bas de page 73.

La section 1245 de la loi NDAA de 2012 inclut dans une certaine mesure les banques centrales étrangères dans les institutions financières étrangères visées : l'interdiction d'ouverture d'un compte aux Etats-Unis et les conditions strictes imposées au maintien de comptes existants ne s'appliquent à une banque centrale étrangère que si la transaction est effectuée avec la banque centrale d'Iran dans le cadre de l'achat de pétrole.

¹⁴⁹ Pour l'interprétation du terme «substantiel», voir plus haut, note de bas de page 76.

¹⁵⁰ Section 1245 *d*) 3) de la loi NDAA de 2012 (MI, annexe 17).

2.97. Comme cela a été expliqué plus haut¹⁵¹, la perspective de se voir interdire l'ouverture ou le maintien de comptes de correspondant ou de transit aux Etats-Unis est particulièrement dissuasive pour les institutions financières étrangères, puisque pareils comptes sont le seul moyen de gérer des transactions libellées en dollars, lesquelles sont essentielles dans la situation actuelle du système bancaire et de l'économie au niveau mondial.

2.98. Depuis le 5 novembre 2018, toutes les banques iraniennes en mesure d'avoir accès au marché financier international, dont dépend le financement de l'économie iranienne, ont été inscrites sur la liste SDN¹⁵². Le secteur financier iranien dans son ensemble est de fait coupé des marchés financiers et des institutions financières de tous les pays tiers ayant une quelconque relation avec les Etats-Unis, ainsi que du marché financier international dans son ensemble.

2.99. Similaires à la section 1245 de la loi NDAA de 2012, mais d'une portée plus large, les sections 1 a) ii) et iii) du décret 13846 visent à rendre impossible toute transaction ou relation entre une *quelconque* personne physique ou morale — pas uniquement les institutions financières étrangères — et la banque centrale d'Iran ou les institutions financières iraniennes désignées.

2.100. Par ces dispositions, le secrétaire au trésor américain est autorisé à geler les avoirs de toute personne physique ou morale dont il est établi qu'elle a, à compter du 5 novembre 2018, «prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services» à :

— la banque centrale d'Iran¹⁵³ ;

58

— toute personne physique ou morale iranienne, y compris une institution financière, inscrite sur la liste SDN ou toute autre personne inscrite sur la liste SDN dont les biens et les participations dans des biens sont gelés en application du décret 13599 ou de la section 1 a) du décret 13846¹⁵⁴.

2.101. Ainsi, les sections 1 a) ii) et iii) du décret 13846 ont pour effet d'isoler le secteur financier iranien — à savoir la banque centrale d'Iran et les banques iraniennes figurant sur la liste SDN et pas seulement au titre du décret 13599 — de toute personne physique ou morale entretenant des relations commerciales avec les Etats-Unis. En conséquence, le secteur financier iranien se trouve isolé du marché mondial.

¹⁵¹ Voir par. 2.23 plus haut.

¹⁵² Voir la liste SDN, accessible à l'adresse www.treasury.gov/resource-center/sanctions/sdn-list/pages/default.aspx. Toutes les banques iraniennes, qu'elles soient publiques ou privées, et la plupart des établissements de crédit iraniens figurent sur cette liste ; les seuls établissements de crédit qui n'ont pas été inscrits par les Etats-Unis sur la liste SDN sont des entités qui se livrent peu, voire jamais, à des transactions internationales majeures. La liste nominative complète des banques et des établissements de crédit iraniens est accessible sur le site Internet de la banque centrale d'Iran à l'adresse cbi.ir/simplelist/1462.aspx (dernière consultation le 10 mai 2019).

¹⁵³ Section 1 a) ii) du décret 13846 (MI, annexe 35).

¹⁵⁴ Décret 13846, sect. 1 a) iii). Les établissements iraniens de dépôts dont les avoirs sont gelés au seul titre du décret 13599 sont exclus de la catégorie de personnes physiques ou morales relevant de la section 1 a) iii) (MI, annexe 35). Aux fins du décret 13846, un établissement de dépôts est un type d'«institution financière» défini en référence de la section 3 c) 1) du *Federal Deposit Insurance Act* (12 U.S.C. 1813(c)(1)), c'est-à-dire, toute banque ou association de crédit mutuel, y compris une filiale ou une agence d'une banque étrangère (tels que définis à la section 1 b) 7) de l'*International Banking Act* de 1978) (12 U.S.C. 3101(7)) (voir décret 13846, sect. 16 c)).

v) Sanctions visant la prestation de services de messagerie financière spécialisés

2.102. La section 220 *b*) de la loi TRA, rétablie avec plein effet le 5 novembre 2018, exige que soit transmise périodiquement au Congrès américain de la liste de toutes les personnes physiques ou morales qui, comme la SWIFT¹⁵⁵, fournissent des services de messagerie financière spécialisés à la banque centrale d'Iran ou à d'autres institutions financières iraniennes, ou qui facilitent l'accès à de tels services. Au surplus, en vertu du paragraphe *c*) 1) de la même section, le président américain a l'autorisation générale¹⁵⁶ d'imposer un éventail de sanctions à toute personne physique ou morale ainsi visée dès lors que :

59

«à compter de la date calculée 90 jours après la date de promulgation de [la] loi, ladite personne continue, en connaissance de cause, de fournir directement des services de messagerie financière spécialisés, ou de permettre ou faciliter directement l'accès direct ou indirect à de tels services, à la banque centrale d'Iran ou à une institution financière visée au paragraphe 2) E) ii) de la section 104 *c*) de la *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act* de 2010 (22 U.S.C. 8513 *c*) ... [CISADA¹⁵⁷]]¹⁵⁸.

2.103. A l'heure actuelle, l'imposition de sanctions est simplement «autorisée» par la section 220 *c*) 1 de la loi TRA. Les Etats-Unis envisagent toutefois l'adoption d'une loi qui rendrait l'imposition de ces sanctions obligatoire, et non discrétionnaire¹⁵⁹.

2.104. Le service de recherche du Congrès américain a lui-même reconnu l'effet dévastateur des sanctions potentielles pour la SWIFT, faisant observer que

«[e]n mars 2012, la SWIFT a fait droit à une requête de l'Union européenne d'exclure les banques iraniennes visées par les sanctions. Certaines banques iraniennes pouvaient encore effectuer des transactions électroniques avec la banque centrale européenne dans le cadre du système «Target II». Des diplomates européens ont fait savoir qu'ils ne se plieraient pas aux requêtes des Etats-Unis tendant à ce que la

¹⁵⁵ La Society of Worldwide Interbank Financial Telecommunications (la «SWIFT») est une coopérative internationale détenue par ses membres — banques et autres institutions financières — qui gère un réseau de messagerie utilisé par lesdits membres pour transmettre de façon sécurisée des informations et des instructions, telles que des virements ou des opérations de bourse — au moyen d'un système normalisé de codes. Le marché compte d'autres services de messagerie financière spécialisés, notamment Fedwire, Ripple et CHIPS. Fort de 11 000 membres/utilisateurs dans plus de 200 pays, la SWIFT jouit toutefois d'une position dominante du fait de la possibilité qu'elle offre de transmettre non seulement des instructions de paiement, mais également d'autres transactions financières, dont des opérations de bourse et des opérations de trésorerie. Puisqu'ils permettent à leurs utilisateurs de communiquer de façon sécurisée, rapide et précise, les services de messagerie financière spécialisés simplifient les flux financiers internationaux et nationaux et, partant, participent au commerce mondial.

¹⁵⁶ Voir K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 77 et 80 (MI, annexe 329).

¹⁵⁷ La section 104 *c*) 2) E) ii) de la loi CISADA se lit comme suit :

«*c*) Interdictions et conditions applicables à certains comptes détenus par des institutions financières étrangères ... 2) Une institution financière étrangère est réputée effectuer une activité visée à la présente section si elle ... E) facilite une ou plusieurs transactions substantielles ou fournit des services financiers substantiels à ... ii) une personne dont les biens ou les participations dans des biens sont gelés en application de ladite loi en lien avec I) la prolifération d'armes de destruction massive ou de vecteurs d'armes de destruction massive en Iran» (MI, annexe 16).

¹⁵⁸ L'OFAC et le département du trésor américain, lorsqu'ils mettent en œuvre pareilles sanctions contre une personne physique ou morale en application de la loi TRA, peuvent en sus appliquer l'éventail de sanctions visé à la section 5 du décret 13846 : voir par. 2.21 plus haut.

¹⁵⁹ Projet de loi H.R. 3728, intitulé «EMPOWER Act», adopté par la Chambre des représentants et présenté au Sénat le 24 juillet 2018.

SWIFT exclue de nouveau des banques iraniennes, et l'Union européenne n'a pas formulé de nouvelle demande en ce sens auprès de la SWIFT. Toutefois, la SWIFT est gérée par un conseil d'administration indépendant et cherche à éviter tout risque de sanctions américaines. Fin 2018, le système a de nouveau interdit l'accès aux banques iraniennes «réinscrites» aux fins de sanctions américaines à compter du 5 novembre 2018.»¹⁶⁰

2.105. La décision de la SWIFT démontre l'effet objectif et concret de la section 220 de la loi TRA, qui est de faire pression sur la SWIFT et d'autres fournisseurs de services de messagerie financière spécialisés afin d'exclure la banque centrale d'Iran et d'autres institutions financières iraniennes de l'accès au système bancaire international. Fait significatif, pareille exclusion a pour effet de réduire à son tour la capacité des clients des banques concernées d'effectuer des transactions financières avec leurs homologues étrangers.

60 vi) Sanctions visant la prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance

2.106. La section 1246 a) de la loi IFCA, entrée de nouveau en vigueur le 5 novembre 2018, exige l'imposition d'au moins cinq des sanctions visées à la section 6 a) de la loi ISA¹⁶¹ contre les «personnes physiques ou morales», qu'elles soient américaines ou non américaines, qui fournissent en connaissance de cause des services de garantie, d'assurance ou de réassurance :

- pour toute activité en rapport avec l'Iran qui est sanctionnée en application d'une quelconque disposition du droit américain¹⁶², c'est-à-dire, comme il est expliqué dans le présent chapitre, la quasi-totalité des activités commerciales dans lesquelles l'Iran intervient de façon notable ;
- au bénéfice ou pour le compte de toute personne physique ou morale : i) aux fins ou au profit de toute activité dans les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale qui a été sanctionnée en application de la loi IFCA, ou ii) aux fins de toute transaction concernant la vente, la fourniture ou le transfert, en provenance ou à destination d'Iran, de graphite, de métaux bruts ou semi-finis, de charbon et de logiciels d'intégration de procédés industriels qui a été sanctionnée en application de la loi IFCA, ou iii) qui est passible de sanctions en application de l'*International Emergency Economic Powers Act* «en lien avec

¹⁶⁰ K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, actualisé le 22 avril 2019, p. 51 (MI, annexe 329). Note de bas de page non reproduite. Voir aussi «What SWIFT is and why it matters in the US-Iran spat», *Al Jazeera News*, 5 novembre 2018, indiquant que «le service de messagerie financière SWIFT, basé en Belgique, a déclaré qu'il suspendait l'accès de certaines banques iraniennes à la suite des sanctions américaines» (MI, annexe 201).

¹⁶¹ Pour la liste des sanctions en question, voir plus haut, note de bas de page 63. L'application d'au moins cinq des 12 sanctions citées est également requise, en matière d'assurance, par la section 5 a) 7) de la loi ISA

(«SECTION 5. IMPOSITION DE SANCTIONS. A) SANCTIONS RELATIVES AU SECTEUR IRANIEN DE L'ÉNERGIE. ... 7) TRANSPORT DE PÉTROLE BRUT EN PROVENANCE D'IRAN. A) GÉNÉRALITÉS. Sauf dans les cas prévus à l'alinéa f), le président impose au moins cinq des sanctions visées à la section 6 a) à toute personne physique ou morale dès lors qu'il établit i) que ladite personne est le propriétaire effectif majoritaire d'un navire, ou bien possède, exploite, contrôle ou assure un navire qui, à compter de la date calculée 90 jours après la date de promulgation de l'*Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act* de 2012, a servi à transporter du pétrole brut en provenance d'Iran vers un autre pays ; et ii) I) dans le cas où ladite personne est le propriétaire effectif majoritaire du navire, qu'elle avait connaissance de l'utilisation à une telle fin du navire ; ou II) dans le cas où ladite personne possède, exploite, contrôle ou assure le navire, qu'elle savait ou aurait dû savoir que le navire était utilisé à une telle fin») (MI, annexe 15) (les italiques sont de nous).

¹⁶² Section 1246 a) 1) A) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

I) la prolifération d'armes de destruction massive ou de vecteurs d'armes de destruction massive en Iran ou II) le soutien de l'Iran au terrorisme international»¹⁶³ ;

- 61 — au bénéfice d'une personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste SDN autre qu'une institution financière iranienne passible de sanctions en lien avec les activités présumées de l'Iran en faveur de la prolifération d'armes de destruction massive ou de vecteurs d'armes de destruction massive, avec son soutien présumé au terrorisme international ou avec des violations présumées des droits de l'homme¹⁶⁴.

2.107. Au surplus, les sections 211 *a*) et 212 *a*) de la loi TRA prévoient respectivement que, de manière générale, une personne physique ou morale est passible de sanctions si elle

- «fournit [en connaissance de cause] des services d'assurance ou de réassurance ou tout autre service de transport maritime aux fins de l'acheminement, en provenance ou à destination d'Iran, de biens susceptibles de servir aux activités du Gouvernement iranien en rapport avec la prolifération d'armes de destruction massive ou le soutien aux actes de terrorisme international» ;
- «fournit [en connaissance de cause] des services de garantie, d'assurance ou de réassurance à la National Iran Oil Company, à la National Iranian Tanker Company ou à toute entité succédant à l'une ou l'autre de ces entreprises».

2.108. Pour résumer, en vertu de ces dispositions lues conjointement, les personnes physiques ou morales américaines ou non américaines, dont les compagnies d'assurance, s'exposent à toute une série de sanctions si elles fournissent en connaissance de cause des services d'assurance ou de réassurance, premièrement, aux fins du transport maritime en provenance ou à destination d'Iran d'un très large éventail de biens dans les secteurs de l'énergie¹⁶⁵, de l'automobile, de l'aéronautique, de la construction navale, des matières premières¹⁶⁶ et des produits de luxe, ainsi que de tous biens susceptibles d'être liés à la conduite de recherches nucléaires en Iran ; et, deuxièmement, aux fins du transport maritime en provenance ou à destination d'Iran de *tous* biens visés par les sanctions américaines «liées au nucléaire».

62

C. La révocation de l'autorisation générale H publiée en application du plan d'action

2.109. A compter du 5 novembre 2018 et à l'issue du délai de liquidation de 180 jours¹⁶⁷, les Etats-Unis ont révoqué l'autorisation générale H et, partant, cessé d'autoriser de manière générale les entités non américaines détenues ou contrôlées par des personnes américaines à effectuer les

¹⁶³ Section 1246 *a*) 1) B) i) à iii) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

¹⁶⁴ Section 1246 *a*) 1) C) de la loi IFCA interprétée à la lumière de la sect. 1246 *b*) (MI, annexe 19).

En application de la section 5 du décret 13846, l'OFAC et le département du trésor américain, lorsqu'ils mettent en œuvre pareilles sanctions contre une personne en application de la loi IFCA (ou de la loi TRA), peuvent en sus appliquer l'éventail de sanctions visé à la section précitée : voir par. 2.21 plus haut.

¹⁶⁵ La NIOC et la NITC, principaux exportateurs iraniens de pétrole et de produits pétroliers, sont spécifiquement visés par la section 212 *a*) de la loi TRA de 2012 (Pub. L. No. 112-158, 126 Stat. 1229) (MI, annexe 18).

¹⁶⁶ Les matières premières visées en l'espèce sont le graphite, les métaux bruts ou semi-finis et le charbon.

¹⁶⁷ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 623: «Is there a wind-down or safe harbor provision for Section 8 of E.O. 13846?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50), expliquant que la «section 560.537 de la loi ITSR autorise, jusqu'à 23 h 59 (EST) le 4 novembre 2018, toutes les transactions et activités habituellement accessoires et nécessaires à la liquidation des activités qui avaient été autorisées au titre de l'autorisation générale H relative à l'Iran, désormais révoquée».

transactions avec l'Iran qui, de manière générale, sont interdites aux personnes américaines au titre de la loi ITSR et des premières sanctions américaines contre l'Iran (soit, hormis quelques rares exceptions mentionnées plus loin, la quasi-totalité du commerce civil et des activités commerciales en lien avec l'Iran).

2.110. Le régime prévu par l'autorisation générale H comportait deux volets :

«a) Hormis dans les cas prévus au paragraphe c), une entité détenue ou contrôlée par une personne physique ou morale américaine et établie ou maintenue en dehors des Etats-Unis (ci-après, une «entité étrangère sous détention ou contrôle américain») est autorisée à effectuer, directement ou indirectement, avec le Gouvernement iranien ou toute personne relevant de sa juridiction, les transactions qui seraient autrement interdites par [le code des règlements fédéraux, titre 31, section 560.215]»¹⁶⁸ ; et

63

«b) Une personne physique ou morale américaine est autorisée à effectuer les activités suivantes qui seraient autrement interdites par [le code des règlements fédéraux, titre 31, partie 560] :

1) les activités ayant trait à la mise en place ou à la modification de politiques et de procédures d'exploitation d'une entité américaine ou d'une entité étrangère sous détention ou contrôle américain, dans la mesure nécessaire pour permettre à une entité étrangère sous détention ou contrôle américain d'effectuer les transactions autorisées au paragraphe a);

2) les activités permettant aux entités étrangères sous détention ou contrôle américain d'avoir accès à tout système automatisé et mondialement intégré d'informatique, de comptabilité, de messagerie électronique, de télécommunications ou d'autre forme d'aide à l'activité commerciale, ou à toute plate-forme, base de données, application ou serveur nécessaire au stockage, à la collecte, à la transmission, à la production ou à toute autre forme de traitement de documents ou d'informations en rapport avec les transactions autorisées au paragraphe a).»

¹⁶⁸ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, autorisation générale H, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 27 juin 201[8] (MI, annexe 25), par. a) et b). Le paragraphe c) prévoit huit exceptions à la politique d'autorisation précitée : sont ainsi interdites les transactions concernant 1) l'exportation, la réexportation, la vente ou la fourniture à l'Iran, directement ou indirectement, en provenance des Etats-Unis, de biens, de technologies ou de services interdits à la section 560.204 du titre 31 du code des règlements fédéraux, sans autorisation distincte de l'OFAC ; 2) tout transfert de fonds effectué à destination, en provenance ou par l'intermédiaire d'un établissement de dépôts ou d'un courtier ou d'un négociant en valeurs mobilières situé ou immatriculé aux Etats-Unis ; 3) toute personne physique ou morale inscrite sur la liste SDN de l'OFAC ou toute activité interdite par une quelconque disposition du chapitre V du titre 31 du code des règlements fédéraux à l'exception de la partie 560, sauf si cette activité est effectuée par une personne physique ou morale américaine ou située aux Etats-Unis ; 4) toute personne inscrite sur la liste des étrangers fraudeurs des sanctions en application du décret 13608 ; 5) toute activité faisant intervenir un quelconque élément (y compris des informations) relevant de la réglementation relative aux exportations (code des règlements fédéraux, titre 15, parties 730 à 774 (*Export Administration Regulations*)) et qui est interdit ou soumis à autorisation par les dispositions de la partie 744 de ladite réglementation, ou la participation à une quelconque transaction faisant intervenir une personne physique ou morale ne disposant plus de privilèges d'exportation en application des parties 764 ou 766 de ladite réglementation, sans autorisation du département du commerce ; 6) toute entité militaire ou paramilitaire, ou appartenant aux services de renseignement ou aux forces de l'ordre du Gouvernement iranien, ou tout fonctionnaire, agent ou affilié des entités précitées ; 7) toute activité passible de sanctions en application des décrets 12938, 13382, 13224, 13572, 13582, 13611, 13553, 13606 ou 13628 (sections 2 ou 3) ; 8) toute activité nucléaire concernant l'Iran qui est soumise à la filière d'approvisionnement établie en vertu du paragraphe 16 de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU et de la section 6 de l'annexe IV au plan d'action global commun du 14 juillet 2015, et qui n'a pas été approuvée par cette procédure.

2.111. Cette révocation a eu pour conséquence de rétablir avec plein effet, à compter du 5 novembre 2018, les interdictions générales et de vaste portée visant les activités de négoce et de commerce avec ou concernant l'Iran qui peuvent être appliquées aux entités non américaines détenues ou contrôlées par des personnes physiques ou morales américaines conformément à la loi ITSR (code des règlements fédéraux, titre 31, partie 560)¹⁶⁹.

2.112. Pour résumer, du fait du rétablissement des sanctions américaines contre l'Iran et de la révocation de l'autorisation générale H, et hormis quelques très rares exceptions, les entités non américaines détenues ou contrôlées par des personnes physiques ou morales américaines se voient interdire de mener la plupart des activités commerciales en Iran ou en rapport avec ce pays, y compris i) des opérations commerciales avec le Gouvernement iranien ou des personnes inscrites sur la liste SDN, ii) l'exportation de biens ou de services vers l'Iran, iii) l'importation aux Etats-Unis de biens ou de services d'origine iranienne, iv) toute autre opération commerciale portant sur des biens ou services d'origine iranienne, v) de nouveaux investissements en Iran, vi) la facilitation des transactions précitées lorsqu'elles sont effectuées par des personnes non américaines, ou vii) la conclusion de tout contrat, à exécuter ou autre, concernant l'une quelconque des transactions précitées.

2.113. Enfin, les sanctions qui sont entrées en vigueur le 5 novembre 2018 vont bien au-delà du simple rétablissement des sanctions «liées au nucléaire» qui avaient été levées en 2016 au titre des obligations des Etats-Unis découlant du plan d'action. Pour reprendre les termes de l'OFAC, le décret 13846 «élargit le champ d'application des sanctions qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016»¹⁷⁰.

64

¹⁶⁹ De même, la section 8 a) du décret 13846 dispose ce qui suit :

- «a) Une entité détenue ou contrôlée par une personne physique ou morale américaine et établie ou maintenue en dehors des Etats-Unis ne peut effectuer, en connaissance de cause, directement ou indirectement, avec le Gouvernement iranien ou toute personne relevant de sa juridiction, une quelconque transaction qui serait passible d'interdiction en vertu des décrets 2957, 12959 du 6 mai 1995, 13059 du 19 août 1997 ou 13599, ou des sections 1 ou 15 du présent décret, ou de tout règlement pris en application des dispositions précitées, si ladite transaction concerne une personne physique ou morale américaine ou se trouvant aux Etats-Unis.» (MI, annexe 35).

¹⁷⁰ Liste des questions fréquemment posées établie par l'OFAC : les sanctions contre l'Iran, question 601 : «Le décret 13846 élargit-il la portée des sanctions qui étaient en vigueur avant le 16 janvier 2016 (date de la mise en œuvre du plan d'action global commun) ?», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50) (extrait).

Dans sa réponse à la question 601, l'OFAC énumère comme suit les mesures qui ont été «ajoutées» (et non pas «rétablies») par le décret 13846 :

- «i) Paragraphe 1 a) iii) B) : adoption d'une nouvelle base législative pour l'imposition de sanctions de gel d'avoirs contre des personnes physiques ou morales dont il est établi, à compter du 5 novembre 2018, qu'elles ont apporté un soutien matériel, ou des biens et services en appui, à des personnes physiques ou morales assujetties à des sanctions pour les motifs suivants :
- a) avoir apporté un soutien matériel, ou des biens ou services en appui, à l'achat ou à l'acquisition de billets de banque ou de métaux précieux des Etats-Unis par le Gouvernement iranien (c'est-à-dire les personnes physiques ou morales désignées en application du paragraphe 1 a) i) ;
 - b) avoir apporté un soutien matériel, ou des biens ou services en appui, à la NIOC, la NICO ou la banque centrale d'Iran (c'est-à-dire les personnes physiques ou morales désignées en application du paragraphe 1 a) ii) ; ou
 - c) faire partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, être un exploitant portuaire en Iran ou fournir en connaissance de cause un appui substantiel à d'autres personnes physiques ou morales dont les avoirs sont gelés en application de la section 1244 c) 1) A) de la loi IFCA ou à une personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste SDN (c'est-à-dire les personnes dont les avoirs sont gelés en application du paragraphe 1 a) iv) parce qu'elles remplissent les critères visés à la section 1244 c) 1) A) de la loi IFCA).

2.114. Cet élargissement des sanctions américaines applicables est conforme à l'annonce faite le 21 mai 2018 par les Etats-Unis, qui entendaient exercer «une pression financière sans précédent sur le régime iranien» pour cibler ce qu'ils appelaient le «comportement malfaisant» de l'Iran¹⁷¹. Il semble que les Etats-Unis n'aient pas l'intention de s'arrêter là. John Bolton, conseiller américain à la sécurité nationale, a déclaré en des termes fort malvenus que «l'Iran serait pressé comme un citron «jusqu'à ce que les pépins craquent»¹⁷². Il apparaît également que les Etats-Unis

-
- ii) Paragraphe 2 a) ii) : adoption d'une nouvelle base législative pour l'imposition de sanctions concernant les comptes de correspondant et de transit contre des institutions financières étrangères dont il est établi qu'elles ont, à compter du 5 novembre 2018, effectué ou facilité, en connaissance de cause, toute transaction financière substantielle pour le compte des personnes physiques ou morales dont les avoirs sont gelés en vertu des nouvelles dispositions visées au paragraphe 1 a) iii) B) décrit plus haut (c'est-à-dire toute personne dont les avoirs sont gelés en application des paragraphes 1 a) i), 1 a) ii) ou 1 a) iv) et inscrites sur la liste SDN).
 - iii) Sections 4 et 5 : élargissement de l'éventail de sanctions pouvant être imposées à des personnes physiques ou morales dont il est établi qu'elles se sont livrées, à compter du 5 novembre 2018, à certaines transactions substantielles ayant trait à du pétrole, des produits pétroliers ou des produits pétrochimiques en provenance d'Iran (c'est-à-dire les personnes dont il est établi qu'elles remplissent les critères visés aux paragraphes 3 a) ii) à iii) ou qui en découlent en application des paragraphes 3 a) iv) à vi) par l'autorisation des sanctions suivantes :
 - a) des restrictions de visas touchant les cadres supérieurs, les dirigeants ou les actionnaires dotés d'une participation de contrôle d'une personne morale sanctionnée (paragraphe 4 e) ;
 - b) l'une quelconque des sanctions prévues dans l'éventail visé aux paragraphes 4 a) à e) contre les principaux cadres supérieurs d'une personne morale sanctionnée (paragraphe 4 f) ;
 - c) des interdictions imposées aux personnes physiques et morales américaines d'investir ou d'acheter des montants significatifs d'instruments de capitaux propres ou d'emprunt appartenant à une personne morale sanctionnée (paragraphe 5 a) v) ; ou
 - d) l'une quelconque des sanctions prévues dans l'éventail visé aux paragraphes 5 a) i) à vi) contre les principaux cadres supérieurs d'une personne morale sanctionnée (paragraphe 5 a) vii)).
 - iv) Section 8 : élargissement de l'interdiction pesant sur les entités étrangères détenues ou contrôlées par les Etats-Unis qui figuraient auparavant à la section 4 du décret 13628 (voir questions 621 à 623 de la liste des questions) par la prohibition des transactions avec des personnes physiques ou morales dont les avoirs sont gelés pour les motifs suivants :
 - a) avoir apporté un soutien matériel, ou des biens et services en appui, à des personnes physiques ou morales iraniennes inscrites sur la liste SDN et à certaines autres personnes physiques ou morales désignées (c'est-à-dire les personnes désignées en application du paragraphe 1 a) iii) ; ou
 - b) faire partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, être un exploitant portuaire en Iran ou fournir en connaissance de cause un appui substantiel à d'autres personnes physiques ou morales dont les avoirs sont gelés en application de la section 1244 c) 1) A) de la loi IFCA ou à une personne physique ou morale iranienne inscrite sur la liste SDN (c'est-à-dire les personnes dont les avoirs sont gelés en application du paragraphe 1 a) iv) parce qu'elles remplissent les critères visés à la section 1244 c) 1) A) de la loi IFCA.)»

¹⁷¹ «After the Deal: A New Iran Strategy», déclaration du département d'Etat américain, 21 mai 2018 (MI, annexe 33). Dans le cadre de cette prétendue «nouvelle stratégie» relative à l'Iran, le secrétaire d'Etat américain a énuméré un certain nombre d'éléments susceptibles de composer un nouvel accord sur le nucléaire, douze exigences qui constituent plutôt, en soi, des ingérences dans les affaires intérieures de l'Iran, en violation des principes fondamentaux de l'ordre juridique international tel qu'il est consacré par la Charte des Nations Unies et par le droit international coutumier.

¹⁷² J. Koutsoukis, «Bolton Says Iran Will Be Squeezed 'Until the Pips Squeak'», *Bloomberg*, 13 novembre 2018 (MI, annexe 338). Tout récemment, le 8 mai 2019, dans le cadre de la politique précitée de pression toujours croissante sur l'Iran, les Etats-Unis ont publié un décret introduisant des sanctions contre les secteurs iraniens du fer, de l'acier, de l'aluminium et du cuivre, avec effet immédiat (MI, annexe 53). Elargissant les sanctions déjà prévues par la section 1245 de la loi IFCA pour la vente, la fourniture ou le transfert, directement ou indirectement, en provenance ou à destination d'Iran, de certains matériaux, y compris les métaux bruts et semi-finis tels que l'aluminium et l'acier (voir plus haut par. 2.19 à 2.24), le décret en question autorise notamment le gel des avoirs de toute personne physique ou morale dont le département du trésor américain établit qu'elle intervient dans les secteurs iraniens du fer, de l'acier, de l'aluminium et du cuivre, ou qu'elle a effectué une transaction substantielle avec l'un quelconque de ces secteurs (section 1), ainsi que des sanctions contre les institutions financières étrangères dont il est établi qu'elles ont effectué ou facilité, en connaissance de cause, une transaction substantielle en lien avec les secteurs précités (section 2).

ne se satisferont pas de l'imposition de mesures économiques et financières. Brian Hook, directeur de la planification stratégique du département d'Etat américain, a affirmé que «l'option militaire [était] envisagée»¹⁷³.

¹⁷³ Voir «The Iranian Regime's Transfer of Arms to Proxy Groups and Ongoing Missile Development», rapport spécial du département d'Etat américain, 29 novembre 2018 (MI, annexe 45).

**RÉPERCUSSIONS CONCRÈTES DES MESURES AMÉRICAINES SUR L'IRAN
AINSI QUE SUR LES SOCIÉTÉS ET RESSORTISSANTS IRANIENS**

3.1. Les mesures du 8 mai 2018, de même que les mesures américaines ultérieures, ont eu des conséquences immédiates pour l'Iran, ses sociétés et sa population. La première section du présent chapitre sera consacrée aux effets préjudiciables de certaines de ces mesures sur les secteurs de l'économie iranienne qu'elles visent directement. Dans la deuxième section, nous démontrerons que, loin d'être circonscrites à certains secteurs économiques, les mesures américaines ont eu des conséquences néfastes, directement ou indirectement, pour l'ensemble de l'économie iranienne. Dans la troisième section, nous montrerons que, par voie de conséquence, la principale victime des effets négatifs des mesures américaines est la population iranienne, dont les conditions de vie (y compris en ce qui concerne la santé et la sécurité) étaient menacées par les mesures actuelles avant même que celles-ci ne soient pleinement entrées en vigueur.

3.2. En effet, il ne fait aucun doute que les répercussions concrètes des mesures américaines sur la société et l'économie iraniennes vont continuer de s'aggraver. Une année s'est écoulée entre le 8 mai 2018 et le dépôt du présent mémoire¹⁷⁴ ; et le second «délai de liquidation» a expiré depuis six mois à peine¹⁷⁵. L'évaluation qui suit ne peut être que provisoire et indicative. Elle est provisoire, car les dommages ne font que commencer à s'accumuler dans toutes les sphères de l'économie et de la société iraniennes, et certaines mesures américaines ne pèsent pas encore de tout leur poids sur les opérateurs économiques concernés. Les exemples donnés ici ne le sont qu'à titre indicatif, car évaluer les conséquences de «la campagne de sanctions la plus drastique de l'histoire»¹⁷⁶ est un objectif complexe et de longue haleine, les opérateurs iraniens étant soucieux de ne pas révéler publiquement leurs difficultés économiques ni exposer leurs partenaires commerciaux étrangers à d'autres difficultés potentielles vis-à-vis du Gouvernement américain. Toutefois, les déclarations, preuves et éléments représentatifs rassemblés par l'Iran aux fins de l'évaluation ci-après donnent déjà un clair aperçu de la gravité des problèmes économiques auxquels le pays ainsi que les sociétés et ressortissants iraniens doivent actuellement faire face à cause des mesures américaines.

¹⁷⁴ Présidence des Etats-Unis, remarques du président Trump sur le plan d'action global commun, 8 mai 2018 (MI, annexe 32) ; présidence des Etats-Unis, «Cessation de la participation des Etats-Unis au plan d'action et prise de mesures supplémentaires pour contrer l'influence malveillante de l'Iran et barrer à celui-ci toutes les voies menant à l'arme nucléaire», memorandum présidentiel, 8 mai 2018, (MI, annexe 31).

¹⁷⁵ OFAC FAQ's: Iran sanctions, Question 607: «What activity will become sanctionable on or after November 5, 2018 under E.O. 13846 or other authorities», version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

¹⁷⁶ U.S. Department of State, Bureau of Economic and Business Affairs, «Comprehensive Iran Fact Sheet», 18 décembre 2018 (IM, annexe 46).

SECTION 1

LES SANCTIONS DU 8 MAI VISENT DES SECTEURS CLÉS DE L'ÉCONOMIE IRANIENNE

A. Le gel des secteurs iraniens de la banque et de l'assurance

3.3. Comme dans toute autre économie moderne, les activités commerciales de l'Iran dépendent fortement des secteurs de la banque et de l'assurance du pays¹⁷⁷. Les sociétés et ressortissants iraniens ont besoin de services bancaires pour financer leurs activités et pour assurer à leurs transactions fluidité et liquidités, et ils comptent sur les banques iraniennes pour financer et garantir leurs échanges internationaux. Il leur faut également des assurances pour couvrir les risques liés à leurs activités commerciales, tant au plan national que dans le cadre de leurs échanges avec l'étranger.

3.4. Ainsi, avant le 8 mai 2018, la banque centrale d'Iran facilitait le commerce international¹⁷⁸ — y compris l'importation de produits de première nécessité, de médicaments et de matériel pharmaceutique, etc. — en fournissant aux opérateurs économiques iraniens des devises étrangères (à l'exception de dollars des Etats-Unis). A cette fin, la banque centrale d'Iran avait constitué un réseau de correspondants bancaires étrangers qui détenaient des comptes à son nom lui permettant, d'une part, de déposer les fonds qui étaient mis à la disposition des sociétés et ressortissants iraniens pour l'achat de biens et de services à importer en Iran, et, d'autre part, de recevoir le paiement des dépôts dus pour les biens et services exportés d'Iran.

3.5. De même, la plupart des banques commerciales iraniennes avaient mis en place un réseau de correspondants bancaires étrangers qui était indispensable, non seulement pour détenir des devises étrangères pour le compte de leurs clients, mais également pour être en mesure d'émettre les instruments financiers (c'est-à-dire les garanties bancaires, telles que les lettres de crédit ou les lettres de garantie) nécessaires pour garantir l'exécution des obligations et des transactions internationales¹⁷⁹.

3.6. Pareillement, comme cela a été expliqué par la Central Insurance of Iran (CII)¹⁸⁰, entreprise publique chargée de superviser et de contrôler le marché de l'assurance et de la réassurance en Iran¹⁸¹, avant le 8 mai 2018, les compagnies d'assurance étrangères étaient des acteurs de plus en plus actifs du commerce international avec l'Iran et manifestaient leur intérêt pour assurer la couverture de projets iraniens d'investissement¹⁸². La CII avait elle-même repris ses

¹⁷⁷ Trente banques et cinq établissements financiers et de crédit opèrent en Iran, et le secteur bancaire iranien représente 2,5 % du PIB du pays. L'Iran compte 27 compagnies d'assurance et deux compagnies de réassurance, qui fournissent des services d'assurance et de réassurance sur le marché iranien.

¹⁷⁸ Witness statement of Mr. A. Laktabriz, Director General for International Affairs of the Central Bank of the Islamic Republic of Iran, 8 avril 2019 (ci-après «CBI 8 April 2019 Statement»), p. 3 (MI, annexe 150).

¹⁷⁹ Witness statement of Mr. M. R. Hoseinzade, Chairman of the Board and Managing Director of Bank Melli Iran, 1^{er} mai 2019 (ci-après «Bank Melli 1 May 2019 Statement»), par. 2, p. 1 (MI, annexe 151).

¹⁸⁰ Witness statement of Dr S. J. Mirghassemi, Director of Legal Affairs of Central Insurance of IR Iran and Mr. A. Esmailipour, Director of Marine Department of Central Insurance of IR Iran, 1^{er} mai 2019 (ci-après «CII 1 May 2018 Statement» — MI, annexe 152).

¹⁸¹ CII 1 May 2018 Statement, par. 5-7, p. 2-3 (MI, annexe 152).

¹⁸² CII 1 May 2018 Statement, par. 4, p. 2 (MI, annexe 152).

relations d'affaires avec les grandes compagnies de réassurance étrangères, ce qui lui avait permis de transférer à l'étranger une partie de son propre risque de réassurance¹⁸³.

69

3.7. Cependant, à la suite du rétablissement des mesures américaines, dont plusieurs ciblent les secteurs iraniens de la banque et de l'assurance¹⁸⁴, les relations internationales des banques et des assureurs iraniens ont été rompues ou gelées. En conséquence des mesures américaines, plusieurs grandes banques dans le monde se sont retirées des accords de financement ou ont suspendu leur coopération avec les banques iraniennes¹⁸⁵, par exemple dans les pays suivants : Autriche¹⁸⁶, Belgique¹⁸⁷, Chine¹⁸⁸, Danemark¹⁸⁹, France¹⁹⁰, Allemagne¹⁹¹, Hongrie¹⁹², Inde¹⁹³, Italie¹⁹⁴, Japon¹⁹⁵, Oman¹⁹⁶, Pologne¹⁹⁷, Singapour¹⁹⁸, Suède¹⁹⁹, Suisse²⁰⁰, Taïwan²⁰¹ et Turquie²⁰². Comme l'a relevé le directeur général des affaires internationales de la banque centrale d'Iran,

¹⁸³ CII 1 May 2018 Statement, par. 3, p. 2 (MI, annexe 152).

¹⁸⁴ Voir plus haut, chap. II, et en particulier «Sanctions visant les transactions en rial iranien», par. 2.27-2.30, «Sanctions visant l'émission de titres de la dette souveraine iranienne», par. 2.31 à 2.34, «Sanctions visant les transactions entre des institutions financières étrangères et la banque centrale d'Iran ou des institutions financières iraniennes visées à la section 1245 de la loi NDAA de 2012», par. 2.95 à 2.101, «Sanctions visant la prestation de services de messagerie financière spécialisés», par. 2.102 à 2.105, et «Sanctions visant la prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance», par. 2.106 à 2.108.

¹⁸⁵ Voir, en particulier, CBI 8 April 2019 Statement, par. 1, p. 5 et 6, et par. 2-1, p. 6 (MI, annexe 150).

¹⁸⁶ Letter from Raiffeisen Bank to Bank Melli, 29 mai 2018 (MI, annexe 160) ; voir aussi, K. Knolle & A. Schwarz-Goerlich, «Austria's Oberbank withdraws from Iran», *Reuters*, 13 juin 2018 (MI, annexe 192).

¹⁸⁷ SWIFT message from KBC Bank to Bank Markazi, 17 octobre 2018 (MI, annexe 180) ; voir aussi J. Saul, «Belgium's KBC to limit Iran transactions after U.S. sanctions move», *Reuters*, 7 juin 2018 (MI, annexe 191).

¹⁸⁸ Email from Bank of Gansu (China) to Export Development Bank of Iran (EDBI), 23 octobre 2018 (MI, annexe 181) ; voir aussi C. Aizhu & S. Zhang, «As U.S. sanctions loom, China's Bank of Kunlun to stop receiving Iran payments», *Reuters*, 23 octobre 2018 (MI, annexe 200).

¹⁸⁹ Email from Danske Bank to EDBI, 15 octobre 2018 (MI, annexe 178) ; Email from Danske Bank, 30 mai 2018 (MI, annexe 161).

¹⁹⁰ Letter from La Banque Postale to Bank Melli, 19 juillet 2018 (MI, annexe 168).

¹⁹¹ Email from DZ Bank to its branches, 16 mai 2018 (MI, annexe 156) ; voir aussi A. Cremer, «Germany's DZ Bank to halt Iran transactions in July», *Reuters*, 18 mai 2018 (MI, annexe 188).

¹⁹² Letter from Eximbank Hungary to Export Development Bank of Iran (EDBI), 27 novembre 2018 (MI, annexe 183).

¹⁹³ N. Verma, «Indian banks ask exporters to close Iran deals due to sanctions», *Reuters*, 29 mai 2018 (MI, annexe 189) ; «India's top bank to stop handling Iran oil payments», *India Economic Times*, 15 juin 2018 (MI, annexe 193).

¹⁹⁴ Email from Banca Popolare di Sondrio to EDBI, 14 novembre 2018 (MI, annexe 182) ; Email from Banco BPM to Bank Pasargad Iran, 16 juillet 2018 (MI, annexe 165) ; Email from Banca Popolare di Sondrio to Bank Pasargad Iran, 30 juillet 2018 (MI, annexe 172).

¹⁹⁵ SWIFT messages from Mitsubishi UFG Bank to Bank Maskan, 28 janvier 2019 (MI, annexe 184).

¹⁹⁶ SWIFT message from Bank Sohar to Bank Markazi, 6 août 2018 (MI, annexe 174).

¹⁹⁷ SWIFT message from PKO Bank to Bank Pasargad, 28 mai 2018 (MI, annexe 159).

¹⁹⁸ SWIFT message from DBS Bank (Singapore) to Bank Markazi, 17 juillet 2018 (MI, annexe 166).

¹⁹⁹ SWIFT message from Skandinaviska Enskilda Banken (SEB) to Bank Melli, 9 juin 2018 (MI, annexe 164).

²⁰⁰ SWIFT message from BCP Bank to Bank Markazi, 17 octobre 2018 (MI, annexe 179) ; Email from BCP Bank to Export Development Bank of Iran (EDBI), 23 juillet 2018 (MI, annexe 169) ; SWIFT Message from BCP Bank to Bank Pasargad Iran, 7 juin 2018 (MI, annexe 163) ; Email from BCP bank to EDBI, 31 mai 2018 (MI, annexe 162) ; Email from BCP Bank to Bank Pasargad Iran, 22 mai 2018 (MI, annexe 158) ; Email from BCP Bank to EDBI, 16 mai 2018 (MI, annexe 157) ; voir aussi J. Saul, «Swiss bank BCP says halt all new business with Iran», *Reuters*, 29 mai 2018 (MI, annexe 190).

70

«[I]a peur et l'inquiétude des banques centrales et commerciales des autres pays, suscitées par les menaces américaines directes et indirectes, ainsi que le refus desdites banques d'établir des relations de correspondant, de signer des contrats bancaires et d'exécuter les contrats déjà conclus, figurent au nombre des autres effets de l'introduction des sanctions que subissent les Iraniens dans tous les aspects de leur vie»²⁰³.

3.8. Les répercussions concrètes sont que les sociétés et ressortissants iraniens opérant dans le secteur financier et bancaire : i) sont empêchés, en pratique, de communiquer avec leurs partenaires étrangers ; ii) ne sont plus en mesure d'effectuer ou de recevoir des paiements internationaux ; iii) sont dans l'impossibilité d'accorder des financements ou iv) sont dans l'impossibilité d'obtenir une couverture d'assurance pour le commerce ou leurs opérations avec l'étranger ; et v) voient leurs avoirs détenus à l'étranger «gelés».

i) Fermeture des voies de communication du secteur financier iranien

3.9. En conséquence du rétablissement des mesures américaines, les institutions financières et bancaires iraniennes ont été isolées de la communauté financière internationale. Depuis le 8 mai 2018, la plupart des banques iraniennes ont vu suspendu leur accès au service de messagerie financière de la SWIFT. Cette suspension est très importante. La SWIFT a été décrite par le Fonds monétaire international (FMI) comme «un fournisseur de services essentiels pour les IMF [infrastructures des marchés financiers] dans le monde»²⁰⁴, et par un sénateur français, dans un rapport établi en 2018 au sujet de l'extraterritorialité des sanctions américaines, comme «un élément clé des échanges internationaux»²⁰⁵, ainsi :

«[I]a plupart des banques et nombre d'acteurs non bancaires en sont adhérents et ce réseau et ces messages sont des standards au point que d'autres infrastructures de place publiques ou privées (*TARGET2*, *Euroclear* ou *Clearstream*) s'appuient sur eux.»²⁰⁶

71

3.10. A partir du début du mois de novembre 2018, l'administration américaine a commencé à exercer une forte pression sur la SWIFT (dont le siège est en Belgique) pour que celle-ci se conforme aux mesures annoncées qui empêcheraient les institutions financières et bancaires d'avoir accès aux services de messagerie financière²⁰⁷. Le 2 novembre 2018, le secrétaire adjoint au trésor américain a fait savoir que, «pour maintenir une pression économique intense sur le régime iranien», les Etats-Unis avaient informé la SWIFT qu'elle «ferait l'objet de sanctions américaines si elle fournissait des services de messagerie financière aux institutions financières iraniennes désignées» et qu'elle «devait suspendre l'accès de toutes les institutions financières iraniennes désignées [par le trésor américain] dès que cela était techniquement possible afin de ne pas

²⁰¹ «Taiwan's Mega Int'l Commercial Bank plans to end Taiwan-Iran clearing mechanism after Nov», *Reuters*, 13 août 2018 (MI, annexe 199).

²⁰² SWIFT message from Aktif Bank to DAY Bank, 26 juillet 2018 (MI, annexe 171) ; SWIFT message from Aktif Bank (Turkey) to EDBI, 25 juillet 2018 (MI, annexe 170).

²⁰³ CBI 8 April 2019 Statement, par. 2-4, p. 7 (MI, annexe 150).

²⁰⁴ FMI, «Belgium — Financial System Stability Assessment», rapport de pays n° 18-67 du FMI, 6 mars 2018, p. 10 (MI, annexe 153).

²⁰⁵ French Senator P. Bonnacarrère, «Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'extraterritorialité des sanctions américaines», Sénat français, 4 octobre 2018, p. 23 (MI, annexe 154).

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 23.

²⁰⁷ Voir chap. II, par. 2.102-2.105.

s'exposer à des sanctions»²⁰⁸. La SWIFT a obtempéré face à cette menace et décidé, le 5 novembre 2018, de suspendre l'accès à son service de messagerie de toutes les banques iraniennes réinscrites sur la liste SDN de l'OFAC²⁰⁹.

3.11. En conséquence, les banques et institutions financières iraniennes ne peuvent plus utiliser le canal de communication sécurisé adopté par toutes les autres institutions bancaires dans le monde pour envoyer des ordres de transfert, mettre en place ou en œuvre des garanties bancaires ou simplement échanger des informations. Comme cela a été observé par un auteur,

«la SWIFT a accepté, à contrecœur, de retirer les banques iraniennes sanctionnées, y compris la banque centrale d'Iran, de ses systèmes, les coupant ainsi de l'un des mécanismes de base de la finance mondiale et en leur rendant extrêmement difficile, d'un point de vue technique, la réalisation de transactions financières avec la plupart des grandes et moyennes entités financières dans le monde»²¹⁰.

3.12. Une répercussion concrète des mesures américaines est également l'exclusion des institutions financières et bancaires iraniennes des principaux groupes et organisations professionnels internationaux. Selon les directeurs des départements des affaires juridiques et de l'assurance maritime de la CII,

«suite au rétablissement des sanctions américaines, le pool aviation de la Fédération des assureurs et réassureurs afro-asiatiques (FAIR) a changé le statut de l'Iran de «membre à part entière» à «observateur».

Nous nous heurtons actuellement à de nombreux problèmes dus aux sanctions imposées aux banques iraniennes, qui n'autorisent pas le bureau central iranien de la carte verte à transférer l'argent demandé par les autres membres du système.

Toutes les compagnies étrangères d'assurance et de réassurance sérieuses, c'est-à-dire celles de renommée internationale, ont quitté le marché iranien.»²¹¹

72 ii) Restrictions relatives aux transferts de fonds et aux paiements internationaux intéressant les sociétés et ressortissants iraniens

3.13. En conséquence des mesures américaines, la plupart des banques et assureurs étrangers refusent désormais de traiter les opérations de paiement des institutions financières ou bancaires iraniennes. Ainsi, la DZ Bank, deuxième établissement de crédit allemand, a déclaré dès le 16 mai 2018 qu'il «suspendait la totalité de [ses] opérations de paiement avec l'étranger s'agissant de l'Iran à compter [du 1^{er} juillet 2018]»²¹².

3.14. Dans la pratique, les mesures américaines ont par exemple pour conséquence de rendre extrêmement difficile pour les sociétés et ressortissants iraniens :

²⁰⁸ U.S. Department of State, «Briefing on Iran Sanctions», Special Briefing, 2 novembre 2018 (MI, annexe 42).

²⁰⁹ K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, version mise à jour le 22 avril 2019, p. 49 (MI, annexe 329) ; voir aussi U.S. Department of State, Department Press Briefing, 2 avril 2019, p. 1 (MI, annexe 51).

²¹⁰ S. Zable, «INSTEX: A Blow to U.S. Sanctions?», *Lawfareblog*, 6 mars 2019 (MI, annexe 204).

²¹¹ CII 1 May 2018 Statement, par. 11, p. 3 (MI, annexe 152).

²¹² Email from DZ Bank to its branches, 16 mai 2018 (MI, annexe 156) ; voir aussi A. Cremer, «Germany's DZ Bank to halt Iran transactions in juillet», *Reuters*, 18 mai 2018 (MI, annexe 188).

73

- d'émettre des ordres de paiement pour les services ou les biens qu'ils importent de l'étranger, ou de recevoir le paiement de la vente des biens et des services qu'ils exportent. Ainsi, comme l'ont rapporté des articles de presse, la décision prise par les banques chinoises de ne plus fournir de services aux banques iraniennes «signifie ni plus ni moins que l'Iran devra cesser d'importer de Chine»²¹³, et cette situation est très problématique pour les secteurs qui dépendent fortement du marché international, tels que les secteurs pétrolier et gazier, l'aviation civile ou le transport maritime²¹⁴ ;
- de recevoir les paiements auxquels ils ont droit en exécution de leurs contrats internationaux d'assurance ou de réassurance, et de garantir à leurs clients et interlocuteurs étrangers que les assureurs et réassureurs pourront exécuter leurs propres couvertures d'assurance²¹⁵ ; et
- de défendre ou de faire respecter leurs droits par la voie des mécanismes internationaux de règlement des différends siégeant à l'étranger, puisque, par exemple, il est désormais impossible pour une entité iranienne qui est partie à une procédure d'arbitrage devant la chambre de commerce internationale de payer les frais de cet arbitrage²¹⁶.

3.15. Les banques étrangères ont également mis fin à leurs relations de correspondant avec les institutions bancaires et financières iraniennes²¹⁷. Ainsi, le 29 mai 2018, la Raiffeisen Bank, troisième banque autrichienne, a rompu toutes ses relations de compte avec les banques iraniennes au motif que «[l']environnement politique et juridique international [lui] impos[ait] des restrictions qui ne [lui] permett[ai]ent plus de maintenir [lesdites] relations»²¹⁸. La fin de ces relations empêche en outre les opérateurs économiques iraniens de poursuivre leurs activités avec des partenaires étrangers, car les correspondants bancaires jouent un rôle essentiel dans les transactions financières internationales dans lesquelles les paiements doivent être effectués dans la monnaie locale.

iii) Restrictions relatives aux financements internationaux intéressant les sociétés et ressortissants iraniens

3.16. En conséquence des mesures américaines, les banques étrangères refusent également d'exécuter des nouvelles garanties bancaires internationales avec les sociétés et ressortissants iraniens et, dans certains cas, refusent de s'acquitter de leurs propres obligations découlant de garanties précédemment exécutées. Un témoin explique ainsi ce qui suit à propos de la Bank Melli :

²¹³ C. Aizhu & S. Zhang, «As U.S. sanctions loom, China's Bank of Kunlun to stop receiving Iran payments — sources», *Reuters*, 23 octobre 2018, p. 2 (MI, annexe 200). Il est également dit dans cet article de presse que «la Chine est le premier acheteur de pétrole iranien, et presque tous ses paiements d'achats pétroliers passent par Kunlun» (*ibidem*, p. 1).

²¹⁴ O. Tsukimori & T. Aranaka, «Japanese banks MUFG, Mizuho to stop Iranian transactions», *Reuters*, 12 juillet 2018 (MI, annexe 195). Il a été rapporté que «la décision prise par MUFG est susceptible de contraindre les entreprises japonaises à cesser d'acheter du pétrole brut iranien, car le pôle bancaire du groupe gère la majeure partie de ces importations, selon des sources du secteur interrogées par Reuters».

²¹⁵ CII 1 May 2018 Statement, par. 10, p. 3 (MI, annexe 152).

²¹⁶ Lettre de la cour internationale d'arbitrage de la chambre de commerce internationale dans laquelle sont mentionnées les restrictions bancaires qui empêchent une entité iranienne de procéder au paiement de frais d'arbitrage en conséquence des sanctions secondaires américaines, 3 avril 2019 (extrait) (MI, annexe 185).

²¹⁷ Un correspondant bancaire est une banque qui fournit des services pour le compte d'une autre institution financière, en général étrangère. Ces services peuvent inclure la facilitation des virements, la réalisation d'opérations commerciales, l'acceptation de dépôts et la collecte de documents. Voir, par exemple, SWIFT message from PKO Bank to Bank Pasargad, 28 mai 2018 (MI, annexe 159).

²¹⁸ Letter from Raiffeisen Bank to Bank Melli, 29 mai 2018 (MI, annexe 160).

«Il existe de nombreux cas de manquements aux engagements pris par des contre-garants étrangers, y compris de non-paiement des montants des garanties réclamées, des commissions et frais impayés ainsi que des intérêts en souffrance. Par exemple, la société BNP Paribas, en tant que contre-garant, a refusé de verser à la Bank Melli les montants réclamés par le bénéficiaire iranien pour deux garanties bancaires émises par la Bank Melli, qui s'élevaient à 808 000 euros, contraignant celle-ci à les payer avec ses propres ressources.»²¹⁹

74

3.17. Les mesures américaines ont non seulement entravé l'exécution des garanties émises par les banques iraniennes, mais, en compromettant l'émission d'accords de financement internationaux, notamment de lettres de crédit ou de lettres de garantie, elles ont également directement fait obstacle à toutes les relations économiques importantes entre les institutions bancaires et financières iraniennes et les opérateurs étrangers²²⁰.

iv) Isolement des sociétés et ressortissants iraniens du marché international de l'assurance

3.18. En conséquence des mesures américaines, la plupart des assureurs et réassureurs étrangers de renommée internationale ont mis fin à leurs contrats d'assurance et de réassurance avec les sociétés et ressortissants iraniens²²¹. Il est donc devenu extrêmement difficile pour une entité étrangère de financer et d'assurer une opération en Iran. Parmi les cas médiatisés, citons les exemples suivants :

— le 17 mai 2018, le sidérurgiste italien Danieli a annoncé qu'il interrompait sa recherche de couverture financière pour des commandes en Iran d'un montant de 1,5 milliard d'euros, son directeur général expliquant que «les banques renon[çaient] à financer les projets iraniens par crainte de sanctions secondaires»²²² ;

— le 13 juin 2018, la banque autrichienne Oberbank a annoncé qu'elle cessait ses activités de financement en Iran, en se retirant notamment d'un accord conclu en septembre 2017 pour financer des projets iraniens à hauteur de 1 milliard d'euros, déclarant que «la menace de sanctions secondaires américaines qui plan[ait] sur les sociétés européennes [l']oblige[ait] à ce retrait»²²³ ;

75

— le 29 octobre 2018, la société sud-coréenne Hyundai Engineering & Construction a annulé un accord portant sur la construction d'un complexe pétrochimique en Iran pour un montant de 521 millions de dollars des Etats-Unis, expliquant que «la capacité du client iranien à financer ce projet était compromise par la perspective de sanctions économiques américaines contre Téhéran»²²⁴.

²¹⁹ Bank Melli 1 May 2019 Statement, par. 4, p. 1 (MI, annexe 151).

²²⁰ Voir, par exemple, plus loin, par. 3.33, 3.51, 3.53, 3.68, 3.100, 3.111, 3.112, 3.122, 3.133, 3.134 et 3.141.

²²¹ S. Evans, «AIG winds down underwriting linked with Iran to comply with U.S. sanctions», *Reinsurance News*, 7 novembre 2018 (MI, annexe 202).

²²² «Italy's Danieli Iranian orders blocked after U.S. decision on nuclear deal», *Reuters*, 17 mai 2018 (MI, annexe 187).

²²³ K. Knolle & A. Schwarz-Goerlich, «Austria's Oberbank withdraws from Iran», *Reuters*, 13 juin 2018 (MI, annexe 192) ; voir aussi la déclaration officielle de la société OberBank sur sa politique à l'égard de l'Iran suite au rétablissement des sanctions américaines : «Business policy measures regarding Iran business», 2 janvier 2019 (MI, annexe 155).

²²⁴ J. Park et H. Yang, «South Korea's Hyundai E&C cancels \$521 million petrochemicals deal, cites Iran financing failure», *Reuters*, 29 octobre 2018 (MI, annexe 246).

3.19. La CII a vu beaucoup de ses partenaires autres qu'américains mettre brusquement fin à leurs relations d'affaires avec les sociétés et ressortissants iraniens en raison des mesures américaines. Comme l'ont expliqué ces partenaires, la cessation de ces relations d'affaires était motivée par ce qui suit :

- *directement* : par le rétablissement des mesures américaines qui empêchent les personnes physiques ou morales non américaines d'exercer des activités d'assurance et de réassurance en Iran ou de fournir ce type de services à toute entité iranienne figurant sur la liste SDN, l'administration américaine n'accordant pas de dérogation à cet égard²²⁵ ;
- *indirectement*, par le refus des partenaires bancaires de ces compagnies d'assurance et de réassurance de traiter les paiements à destination ou en provenance d'Iran, ce qui a «empêché en pratique [lesdites compagnies] de percevoir les primes convenues et de procéder aux règlements demandés»²²⁶, privant ainsi de leur objet les services d'assurance et de réassurance²²⁷.

3.20. Dans ces conditions, l'impossibilité pour la CII de transférer certains de ses risques de réassurance sur les marchés internationaux signifie que cette société, comme elle l'explique elle-même, «est désormais extrêmement exposée, comme l'ensemble du secteur de l'assurance iranien, à un risque de faillite systémique»²²⁸.

76

v) «Gel» des avoirs et des fonds détenus à l'étranger par des sociétés et ressortissants iraniens

3.21. En conséquence de la cessation des relations de correspondant bancaire due aux mesures américaines, les institutions financières étrangères ont également fermé les comptes bancaires qu'elles avaient ouverts au nom des banques iraniennes²²⁹. Les transferts financiers en rials étant visés par des mesures américaines particulières au terme du premier «délai de liquidation»²³⁰, la plupart des fonds détenus sur les comptes des correspondants bancaires sont actuellement «gelés» et ne peuvent pas être restitués à leurs détenteurs iraniens. Cela a pour effet non seulement de porter atteinte aux droits de propriété des sociétés et ressortissants iraniens à qui

²²⁵ Voir, par exemple, Letter from SCOR Global P&C to Central Insurance of Iran, 18 juillet 2018 (MI, annexe 167) ; voir aussi Email from Partner Re to Central Insurance of Iran, 3 août 2018 («A compter du 6 août 2018, nous ne serons plus en mesure d'assurer et de réassurer les types de risques et d'activités passibles des sanctions rétablies à partir de cette date») (MI, annexe 173) et Letter from J.B. Boda to Central Insurance of Iran, 24 septembre 2018, qui déclare «n'avoir d'autre choix que de cesser d'offrir [ses] services sur le marché iranien avec effet immédiat jusqu'à l'assouplissement des sanctions» (MI, annexe 177).

²²⁶ Letter from SCOR Global P&C to Central Insurance of Iran, 18 juillet 2018 (MI, annexe 167). Voir aussi Letter from Chedid Re to Central Insurance of Iran, 18 septembre 2018, qui met fin aux relations de réassurance en raison «de capacités de réassurance insuffisantes et de l'impossibilité de trouver à brève échéance des circuits bancaires susceptibles d'honorer les transactions financières», en «regrett[ant] profondément de ne pas pouvoir continuer à placer des commandes sur les programmes Risk et Cat XL» (MI, annexe 175).

²²⁷ Voir, par exemple, Email from UIB to Central Insurance of Iran, 24 septembre 2018 : «UIB n'a pas d'autre choix que de se retirer de l'intermédiation auprès des sociétés iraniennes. Nous ne pouvons pas, de bonne foi, être des courtiers de réassurance efficaces si nous ne sommes pas en mesure de présenter des comptes, des réclamations et des primes pour nos clients» (MI, annexe 176).

²²⁸ CII 1 May 2018 Statement, points 7 et 8, p. 3 (MI, annexe 152).

²²⁹ Voir, par exemple, Letter from La Banque Postale to Bank Melli Iran, 19 juillet 2018 (MI, annexe 168).

²³⁰ Voir le chapitre II, «Sanctions visant les transactions en rial iranien», par. 2.27-2.30.

appartiennent ces fonds, mais aussi de priver le secteur bancaire iranien d'avoirs qui lui font cruellement défaut²³¹.

3.22. Ces avoirs «gelés» ne peuvent même pas être utilisés localement, là où se trouvent les comptes bancaires concernés, car les (anciens) correspondants bancaires refusent de traiter toute transaction financière pour le compte des banques iraniennes. Cette situation a des conséquences absurdes. Par exemple, la Bank Melli Iran ne peut pas utiliser ses avoirs «gelés» à l'étranger pour couvrir les coûts et dépenses liés aux opérations de ses succursales étrangères²³² ou pour s'acquitter de ses propres obligations financières, notamment pour rembourser les tranches d'emprunts²³³.

vi) Répercussions concrètes des mesures américaines sur les sociétés et ressortissants iraniens dans les secteurs de la finance, de la banque et de l'assurance : conclusions

77

3.23. La force des mesures américaines visant les secteurs financier et bancaire iraniens découle, en partie, du rôle central joué par le système de compensation américain pour toutes les institutions bancaires détenant des comptes bancaires ou effectuant des transactions financières en dollars des Etats-Unis. En pratique, ces mesures ont pour conséquence que, même dans les cas qui ne concernent pas une personne physique ou morale ou une activité visée par les sanctions, les banques étrangères refusent d'une manière générale d'avoir une quelconque relation bancaire avec leurs homologues iraniennes.

3.24. Ainsi, il devient difficile, voire impossible, pour les sociétés et ressortissants iraniens d'effectuer des transactions financières internationales et même d'acheter des produits en principe non concernés par les mesures américaines tels que les denrées alimentaires²³⁴ ou les fournitures médicales²³⁵. La raison en est simple : si l'accès des sociétés et ressortissants iraniens aux secteurs internationaux de la banque et de l'assurance est drastiquement limité, les importations et les exportations seront également lourdement touchées, avec des incidences graves et préjudiciables sur le commerce et l'investissement ainsi que sur la capacité de la population iranienne à se procurer les articles de première nécessité qui ne peuvent pas être fabriqués ou produits en Iran.

3.25. Les mesures américaines ciblant le secteur financier vont même altérer la capacité de l'Iran à rembourser sa dette souveraine. Et, comme cela a été expliqué par M. Mehdizadeh de la banque centrale d'Iran, ces mesures vont entraîner des défauts de remboursement et une baisse de la solvabilité de l'Iran²³⁶, ce qui va exacerber les difficultés et alourdir les coûts pour obtenir des financements à long terme auprès de sources étrangères²³⁷.

²³¹ Bank Melli 1 May 2019 Statement, par. 3, p. 1 (MI, annexe 151).

²³² *Ibid.*, par. 5, p. 1 (MI, annexe 151).

²³³ *Ibid.*, par. 6 vi), p. 2 (MI, annexe 151).

²³⁴ «Iran sanctions hurt French cattle farmers», *RFI*, 9 août 2018 (article modifié le 11 août 2018) (MI, annexe 198). En ce qui concerne la réassurance, voir, par exemple, I. Landauro, «Scor says will not sign or renew Iran contracts», *Reuters*, 13 juillet 2018 (MI, annexe 196).

²³⁵ Email from BCP Bank to Bank Pasargad Iran, 22 mai 2018 (MI, annexe 158).

²³⁶ La notation des risques pays de l'Iran sur ses crédits à l'exportation auprès de l'OCDE a déjà été baissée de 5 à 6, le 26 juin 2018 ; voir «OECD Downgrades Iran Credit Rating», *Financial Tribune*, 1^{er} juillet 2018 (MI, annexe 194).

²³⁷ Witness statement of Mr. J. Mehdizadeh, Director of Economic Research and Policy Department of the Central Bank of Iran, 21 août 2018, par. 8 (MI, annexe 149).

B. Le blocage de la production iranienne d'énergie

3.26. Avant le 8 mai 2018, la levée des sanctions antérieures visant la production et le commerce de l'énergie iranienne avait contribué à restaurer une partie de la capacité du pays à produire du pétrole et du gaz et à en tirer des recettes par l'exportation.

78

3.27. Les données relatives à la production pétrolière iranienne pour la période comprise entre janvier 2016 et août 2017 indiquent une forte croissance dans ce secteur. La production journalière de barils est ainsi passée de 3,3 millions en 2015 (dernière année du précédent embargo sur le pétrole) à 4,6 millions au premier trimestre de 2018 (soit une augmentation de 40 %) ²³⁸. Le graphique ci-dessous montre l'évolution de la production quotidienne de pétrole brut iranien au cours de cette période ²³⁹.

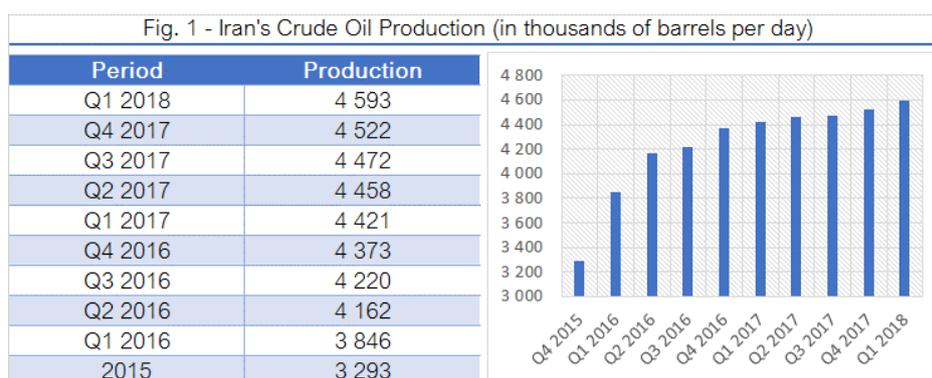


Figure 1

Production iranienne de pétrole brut (en milliers de barils par jour)

3.28. Parallèlement à l'augmentation de la production, les exportations et recettes pétrolières iraniennes ont également connu une forte hausse ²⁴⁰. Bien que la remontée des exportations iraniennes en 2016 ait coïncidé avec la baisse du prix du pétrole, les recettes d'exportation de pétrole et de gaz iraniens sont passées de 7,03 milliards de dollars des Etats-Unis au quatrième trimestre de 2015 (dernière année du précédent embargo sur le pétrole) à 19,45 milliards de dollars des Etats-Unis au premier trimestre de 2018 (soit une augmentation de 180 %) ²⁴¹, ainsi qu'il ressort du graphique suivant :

²³⁸ U.S. Energy Information Administration, «April 2019 Monthly Energy Review», 25 avril 2019, p. 194 «Table 11.1a — World Crude Oil Production: Selected OPEC Members» (MI, annexe 217). L'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) a autorisé l'Iran à revenir à ses niveaux de production antérieurs aux sanctions. Ce faisant, l'OPEP a implicitement conforté l'Iran dans sa position selon laquelle la réduction de sa production pendant les sanctions était une anomalie «injuste». Sur la même période, la production mondiale totalisait 98,05 millions de barils par jour en moyenne, tandis que la production intérieure américaine était deux fois plus élevée que celle de l'Iran avec 9,47 millions de barils par jour.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ Witness statement of Mr. H. Salari, Deputy Director of International Affairs at National Iranian Oil Company, 23 avril 2019 (ci-après «NIOC 23 April 2019 Statement»), par. 5 (MI, annexe 205).

²⁴¹ Central Bank of Iran, «Selected Economic Indicators, Balance of Payment», années perses 1394 (21 mars 2015 - 19 mars 2016), 1395 (20 mars 2016 - 20 mars 2017) et 1396 (21 mars 2017 - 20 mars 2018) (MI, annexe 123) ; voir aussi U.S. Energy Information Administration, «OPEC Revenues Fact Sheet», dernière mise à jour le 21 août 2018, p. 3 (MI, annexe 213), fiche dans laquelle la hausse des recettes nettes d'exportation de pétrole iranien est estimée à 44 % entre 2016 et 2017.

79

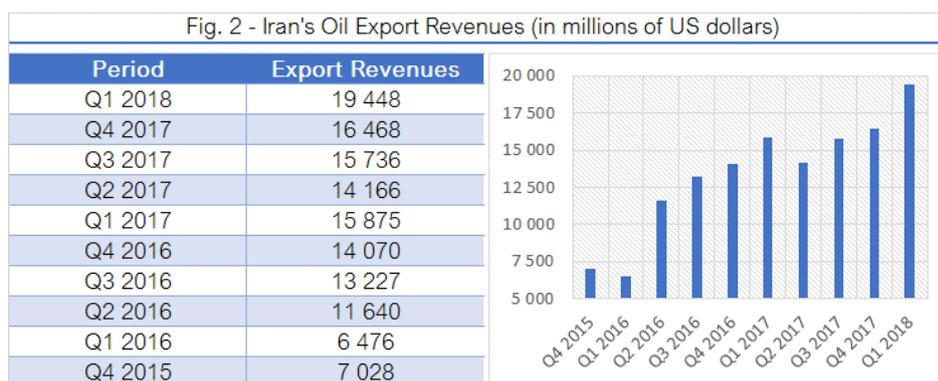


Figure 2

Recettes tirées des exportations de pétrole iranien (en millions de dollars des Etats-Unis)

Légende :

Export Revenues = Recettes des exportations

3.29. Cette tendance à la hausse devait se poursuivre, selon les prévisions, car les ressources énergétiques existantes et potentielles de l'Iran suscitaient un intérêt accru de la part des investisseurs étrangers. Tout au long de l'année 2016, un grand nombre de sociétés pétrolières et gazières internationales ont signé des mémorandums d'accord aux fins de développer les vastes réserves énergétiques de l'Iran. Ces sociétés étaient, entre autres, Schlumberger (Etats-Unis et Pays-Bas), Shell (Grande-Bretagne et Pays-Bas), CNPC (Chine), Wintershall (Allemagne), Saipem (Italie), Inpex (Japon), DNO (Norvège) et Gazprom (Russie)²⁴². Un important accord d'investissement avait déjà été exécuté avant le 8 mai 2018 : l'accord signé en novembre 2016 entre NIOC, la société française Total et la société chinoise CNPC pour le développement de la phase 11 du champ gazier de South Pars²⁴³.

3.30. Toutefois, cette tendance positive a été brutalement stoppée après le 8 mai 2018 avec le rétablissement des mesures américaines, en particulier celles visant le secteur énergétique iranien²⁴⁴. Les conséquences désastreuses de ces mesures pour le secteur énergétique iranien sont, notamment : i) la perte de marchés internationaux ; ii) le retrait des investisseurs étrangers ; et iii) la résiliation ou la suspension d'accords primordiaux passés avec des fournisseurs étrangers.

80 i) Fermeture des marchés d'exportation étrangers

3.31. Selon les termes employés par un fonctionnaire du département d'Etat américain, le rétablissement des mesures américaines contre le secteur iranien de l'énergie visait à «obtenir qu'un maximum de pays réduisent à zéro, aussi vite que possible, leurs importations de pétrole brut iranien» et à «réduire à zéro les recettes [que l'Iran] tire de la vente de pétrole brut»²⁴⁵.

²⁴² The Oxford Institute for Energy Studies, «Iranian Energy: a comeback with hurdles», University of Oxford, janvier 2017 (MI, annexe 208).

²⁴³ Total SA, «Iran: Total and NIOC sign contract for the development of phase 11 of the giant South Pars gas field», 3 juillet 2017 (MI, annexe 209).

²⁴⁴ Voir plus haut, chap. II, par. 2.85-2.94.

²⁴⁵ U.S. Department of State, «Briefing with an Iran Diplomacy Update», Special Briefing, 2 juillet 2018 (MI, annexe 34) ; voir aussi «U.S. Toughens Stance on Future Iran Oil Exports», *The Wall Street Journal*, 26 juin 2018 (MI, annexe 238) ; «U.S. pushes allies to halt Iran oil imports, waivers unlikely», *Reuters*, 27 juin 2018 (MI, annexe 240).

3.32. La décision de rétablir les mesures américaines a eu des répercussions concrètes immédiates sur les exportations de gaz et de pétrole iraniens à partir du 8 mai 2018²⁴⁶, même avant l'entrée en vigueur des mesures visant tout particulièrement le secteur de l'énergie (qui devaient être rétablies à la fin du second «délai de liquidation»). Dans le nouvel environnement international créé par la décision du 8 mai, les ventes à l'étranger des sociétés iraniennes NIOC²⁴⁷ et National Iranian Gas Company (NIGC)²⁴⁸ se sont immédiatement heurtées à de lourds obstacles, notamment :

- la résiliation ou le non-renouvellement d'accords d'achat par des sociétés pétrolières internationales²⁴⁹ ;
- la difficulté d'organiser les paiements pour le pétrole ou le gaz exporté, ces paiements devant être effectués en monnaie locale et risquant d'être «gelés» sur des comptes bancaires à l'étranger²⁵⁰. Ainsi, le 6 août 2018, Bloomberg a rapporté que, au Japon, «[l]es raffineries [avaie]nt été informées que les banques ne traiter[ai]ent pas les transactions liées à des accords signés avec l'Iran à compter du 8 mai, et que les contrats signés avant cette période ser[ai]ent traités «au cas par cas»²⁵¹ ;
- la difficulté d'organiser l'expédition des produits pétroliers en raison du refus, d'une part, des navires-citernes étrangers de transporter les chargements iraniens, et, d'autre part, des assureurs étrangers de couvrir ces chargements²⁵².

81

3.33. Avec la fin du second «délai de liquidation», la situation a continué de se détériorer. Comme cela a été rapporté par Bloomberg²⁵³, dès le 2 novembre 2018, l'Iran avait «perdu des acheteurs clés», dont :

- les raffineries de France, d'Espagne, du Japon et de Corée du Sud, qui avaient cessé d'importer du pétrole brut iranien ;
- la Cinopec chinoise et les raffineries indiennes, qui avaient réduit leurs importations de moitié par rapport aux niveaux observés avant le 8 mai 2018 ;
- d'autres, tels que les raffineries émiraties, qui cherchaient des solutions pour remplacer le pétrole iranien.

²⁴⁶ U.S. Energy Information Administration, «Iran has produced and exported less crude oil since sanctions announcement», 23 octobre 2018 (MI, annexe 214).

²⁴⁷ NIOC 23 April 2019 Statement (MI, annexe 205).

²⁴⁸ Witness statement of S. M. Hossein Hosseini, Financial Director of National Iranian Gas Company, 30 avril 2019 (ci-après «NIGC 30 April 2019 Statement») (MI, annexe 206).

²⁴⁹ NIOC 23 April 2019 Statement, par. 6(i), p. 1 (MI, annexe 205).

²⁵⁰ NIOC 23 April 2019 Statement, par. 6(ii), p. 1 (MI, annexe 205) ; NIGC 30 April 2019 Statement, par. 6-8, p. 1 et 2 (MI, annexe 206).

²⁵¹ «Iran's Oil Market Realities: How India, Others Are Preparing for U.S. Sanctions», *The Times of India*, 16 août 2018 (MI, annexe 244) ; voir aussi, par exemple, «European refiners winding down purchases of Iranian oil», *Reuters*, 6 juin 2018 (MI, annexe 236).

²⁵² NIOC 23 April 2019 Statement, par. 6(iii), p. 2 (MI, annexe 205) ; voir aussi, par exemple, «India's HPCL cancels Iran oil shipment after insurer excludes coverage», *Reuters*, 26 juillet 2018 (MI, annexe 241).

²⁵³ J. Lee & I. Garcia Perez, «Buyers of Iranian Oil to Get Waivers: Sanctions Wrap», *Bloomberg*, 6 août 2018 (version mise à jour le 2 novembre 2018) (MI, annexe 242).

3.34. Le résultat de ce retrait des principaux acheteurs de pétrole iranien²⁵⁴, comme le montre le graphique ci-après qui fournit un instantané de la situation en octobre 2018²⁵⁵, a été une baisse des exportations de pétrole iranien de près de 50 %, même avant l'entrée en vigueur des mesures américaines ciblant le secteur iranien de l'énergie²⁵⁶.

82

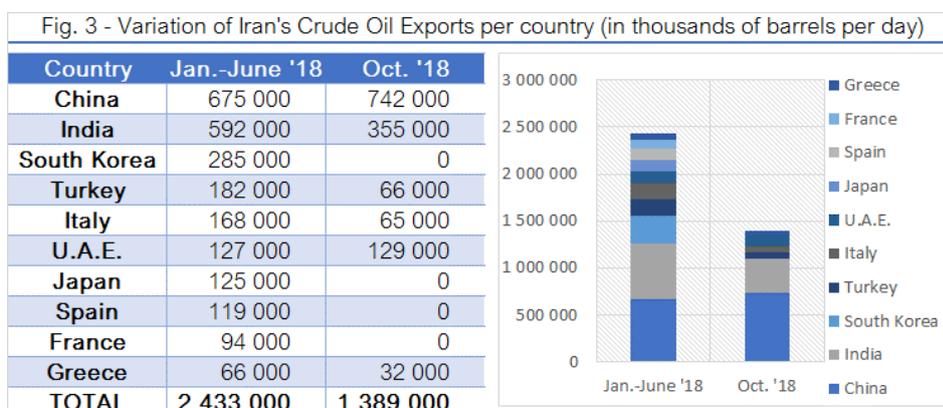


Figure 3

Variation des exportations de pétrole brut iranien par pays (en milliers de barils par jour)

3.35. En moins d'un an, entre avril 2018 et février 2019, les expéditions de pétrole en provenance d'Iran ont enregistré une forte chute, passant d'au moins 2,5 millions de barils par jour à seulement 1,1 million de barils par jour²⁵⁷.

3.36. Cette tendance à la baisse ne peut que s'accroître après la récente décision prise par les Etats-Unis de durcir et d'étendre les mesures américaines, conçues pour asphyxier le secteur iranien de l'énergie, en cessant de renouveler les «dérologations» existantes ou d'en introduire de nouvelles²⁵⁸. Tous les pays qui continuaient d'importer du pétrole iranien après le 5 novembre 2019²⁵⁹ avaient bénéficié de ces mesures, en se voyant accorder des «exemptions pour réduction notable» par l'administration américaine²⁶⁰. Avec la fin de ces aménagements, il faut s'attendre à ce que les exportations de pétrole iranien s'effondrent davantage²⁶¹.

²⁵⁴ La Chine, l'Inde, la Corée du Sud, la Turquie, l'Union européenne et les E.A.U. représentaient près de 95 % des exportations de pétrole iranien au premier semestre de 2018.

²⁵⁵ Données de J. Lee & I. Garcia Perez, «Buyers of Iranian Oil to Get Waivers: Sanctions Wrap», *Bloomberg*, 6 août 2018 (version mise à jour le 2 novembre 2018) (MI, annexe 242).

²⁵⁶ Voir plus haut, chap. II, par. 2.67-2.94.

²⁵⁷ International Energy Agency, «IEA statement on global oil markets», 23 avril 2019 (MI, annexe 216) ; voir aussi D. Hudson, «Despite sanctions, Iran's oil exports rise in early 2019: sources», *Reuters*, 19 février 2019 (MI, annexe 248) ; «Sources: Iran's Oil Exports Hit 2019 Low in avril», *Reuters*, 16 avril 2019 (MI, annexe 250).

²⁵⁸ Voir plus haut, chap. II, par. 2.80-2.84.

²⁵⁹ Voir plus haut, note de bas de page 254, pour la liste des principaux importateurs de pétrole iranien. Il convient de noter que les Emirats arabes unis n'ont pas obtenu d'«exemption pour réduction notable», mais il y a lieu de penser qu'ils ne l'ont pas demandée et qu'ils ont cessé d'importer du pétrole iranien à compter du 5 novembre 2019 ; voir B. Scheid, «Questions remain over UAE imports of Iranian condensate amid U.S. sanctions», *S&P Global*, 15 novembre 2018 (MI, annexe 247).

²⁶⁰ Les Etats-Unis ont accordé une «exemption pour réduction notable» à huit pays : Chine, Inde, Italie, Grèce, Japon, Corée du Sud, Taiwan et Turquie : voir K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, version mise à jour le 22 avril 2019, p. 23 (MI, annexe 329).

²⁶¹ D. Zhdannikov, «Iran's oil exports to slide in mai, but not to zero: sources», *Reuters*, 3 mai 2019 (MI, annexe 252).

83 ii) Désinvestissement du secteur de l'énergie

3.37. En conséquence de la décision du 8 mai, d'importants investisseurs étrangers dans le secteur iranien de l'énergie ont immédiatement décidé de retirer leurs investissements d'Iran et de mettre fin à leurs relations contractuelles avec les sociétés et ressortissants iraniens. A titre d'exemple :

- le 16 mai 2018, Total a annoncé son retrait de l'accord de 1 milliard de dollars conclu avec la NIOC et la société chinoise CNPC concernant le champ gazier de South Pars²⁶² ;
- le 18 mai 2018, la plus grande société gazière polonaise, PGNiG, a annoncé son intention de suspendre son projet gazier en Iran, déclarant qu'«[elle] ne pouv[ait] pas faire grand-chose concernant le contrat en Iran. Les sanctions p[ouvai]ent être mises en place à tout moment et personne ne v[oulai]t prendre de risque»²⁶³ ;
- le 29 mai 2018, Lukoil, qui avait prévu de développer des champs pétrolifères en Iran, a décidé de ne plus participer à des coentreprises avec des sociétés pétrolières iraniennes en raison de l'imminence des mesures américaines²⁶⁴ ; et
- le 26 juin 2018, le Gouvernement indonésien a décidé de geler son accord conclu avec l'entreprise publique Pertamina pour l'exploitation du champ gazier de Mansouri en Iran²⁶⁵.

84

3.38. Autre exemple, la mise à niveau de la raffinerie d'Abadan : les raisons invoquées par les différentes sociétés étrangères pour se retirer de leurs engagements antérieurs liés à ce projet, ou pour y mettre fin, donnent un aperçu clair des effets du rétablissement des mesures américaines ciblant le secteur iranien de l'énergie. Ce projet, d'une valeur de 1 milliard de dollars des Etats-Unis, avait été attribué au groupe chinois Sinopec²⁶⁶. Mais, après le 8 mai 2018, tous les fournisseurs du groupe Sinopec dans ce projet ont décidé de faire marche arrière, invoquant les motifs suivants :

- le rétablissement des «sanctions américaines»²⁶⁷, les sanctions américaines dites «secondaires»²⁶⁸ et le risque de «nouvelles sanctions»²⁶⁹ ;
- la révocation de l'autorisation générale H²⁷⁰ ;

²⁶² Voir plus loin, par. 3.29 ; voir aussi Total, «U.S. withdrawal from the JCPOA: Total's position related to the South Pars 11 project in Iran», 16 mai 2018 (MI, annexe 210) ; S. Kar-Gupta & J. Irish, «France's Total to quit Iran gas project if no sanctions waiver», *Reuters*, 16 mai 2018 (MI, annexe 231) et «L'Iran annonce officiellement que Total a quitté le projet South Pars», *L'Usine Nouvelle*, 20 août 2018 (MI, annexe 245).

²⁶³ N. Tzur, «Poland's PGNiG plans to suspend gas project in Iran because of U.S. sanctions», *Reuters*, 18 mai 2018, (MI, annexe 232).

²⁶⁴ V. Soldatkin, «Lukoil puts Iran plans on hold due to threat of U.S. sanctions», *Reuters*, 29 mai 2018 (MI, annexe 234).

²⁶⁵ R. Valdmanis, «Indonesia's Pertamina says Iran oil field deal frozen over U.S. sanctions», *Reuters*, 26 juin 2018 (MI, annexe 239).

²⁶⁶ H. Tunnicliffe, «Sinopec to upgrade Iran's Abadan refinery», *The Chemical Engineer*, 9 juillet 2018 (MI, annexe 230).

²⁶⁷ Voir Letter from Phocéenne to Sinopec, 7 juin 2018 (MI, annexe 220) ; Letter from Wuxi Compressor to Sinopec, 19 juin 2018 (MI, annexe 222) ; Letter from EagleBurgmann Dailian Co. Ltd to Sinopec, 26 juin 2018 (MI, annexe 227) ; Letter from Beijing Kelitong Instrument Technology Development Co. LTD to Sinopec, 26 juillet 2018 (MI, annexe 228).

²⁶⁸ Letter from Sulzer to Sinopec, 19 juin 2018 (MI, annexe 223).

²⁶⁹ Letter from EEW China Marketing & Services to Sinopec, 31 mai 2018 (MI, annexe 219).

— et, de manière plus générale, «l’annonce du 8 mai»²⁷¹ et «l’attitude actuelle du Gouvernement américain à l’égard de l’Iran»²⁷².

3.39. Non seulement les mesures américaines ont nui aux marchés gazier et pétrolier iraniens, mais elles ont également amené les entreprises du secteur des énergies renouvelables à cesser leurs activités en Iran, notamment, l’entreprise britannique Quercus qui projetait d’investir 500 millions d’euros dans la construction de la sixième plus grande centrale solaire au monde²⁷³. Cette répercussion concrète des mesures américaines compromet gravement l’objectif de l’Iran, lié aux engagements qu’il a acceptés dans le cadre de l’accord de Paris, d’installer d’ici 2022 au moins 5 gigawatts de capacité d’énergie renouvelable, de même que son objectif de réduction de la pollution de l’air²⁷⁴.

3.40. Les Etats-Unis se sont ouvertement félicités de l’ampleur et de la rapidité des répercussions concrètes de leurs mesures sur le désinvestissement dans le secteur iranien de l’énergie. Ainsi, le 6 août 2018, un fonctionnaire du département d’Etat américain a déclaré que les Etats-Unis étaient «très satisfaits qu’une centaine de sociétés internationales aient annoncé leur intention de quitter le marché iranien, en particulier les secteurs de l’énergie et de la finance»²⁷⁵.

85

iii) Rupture des relations avec les fournisseurs et prestataires de services étrangers

3.41. Le rétablissement des mesures américaines a conduit les principaux fournisseurs de services et de matériel de l’industrie pétrolière et gazière à rompre ou à limiter leurs relations avec leurs homologues iraniens. L’Iranian Offshore Oil Company (IOOC), une des plus grandes sociétés au monde de production offshore de pétrole et de gaz, a ainsi indiqué que, en raison des mesures américaines, elle

«ne p[ouvait] plus fournir une part importante des installations, des machines, du matériel, des pièces détachées et autres matériaux nécessaires aux opérations offshore dans le golfe Persique et la mer d’Oman, lesquels doivent être achetés auprès de sources européennes et américaines, [et] qu[’elle] ne pourr[ait] peut-être pas recevoir des sociétés étrangères les licences et les connaissances techniques requises pour maintenir le taux de production maximal des gisements de pétrole et de gaz iraniens»²⁷⁶.

3.42. Or, ces composantes et services sont essentiels pour la production de gaz et de pétrole iraniens. Non seulement le secteur de l’énergie est sous-équipé et a besoin de technologies étrangères en raison des sanctions antérieures²⁷⁷, qui ont duré des années, mais, même dans des

²⁷⁰ Letter from Howden to Sinopec, 19 juin 2018 (MI, annexe 224).

²⁷¹ Email from Honeywell (China) to Sinopec, 18 mai 2018 (MI, annexe 218).

²⁷² Email from Kelvion China to Sinopec, 21 juin 2018 (MI, annexe 226). Voir aussi Email from Roots Systems to Sinopec, 18 juin 2018 (MI, annexe 221) ; Letter from GEA to Sinopec, 20 juin 2018 (MI, annexe 225).

²⁷³ Voir, par exemple, «Exclusive: UK’s Quercus pulls plug on \$570 million Iran solar plant as sanctions bite», *Reuters*, 14 août 2018 (MI, annexe 243).

²⁷⁴ Voir, plus loin, par. 3.147.

²⁷⁵ U.S. Department of State, «Senior Administration Officials Previewing Iran Sanctions», Special Briefing, 6 août 2018 (MI, annexe 36).

²⁷⁶ Witness statement of Mr. H. Bovard, Managing Director of Iranian Offshore Oil Company, 1^{er} mai 2019 (ci-après «IOOC 1 May 2019 Statement»), p. 1 (MI, annexe 207).

²⁷⁷ F. Mohamedi, «The Oil and Gas Industry», *The Iran Primer*, août 2015 (MI, annexe 229).

86

conditions d'exploitation normales, ce secteur est tributaire de grands volumes de matériel et de connaissances hautement techniques que les fournisseurs iraniens ne possèdent pas ou pas suffisamment²⁷⁸. Selon l'IOOC, les conséquences préjudiciables du rétablissement des mesures américaines sur ses activités sont en particulier :

- le refus des fournisseurs et fabricants étrangers de participer aux appels d'offres de l'IOOC pour des services ou des biens, ou de conclure avec elle des accords d'achat²⁷⁹ ;
- les restrictions draconiennes à l'acquisition de certains matériels et pièces indispensables, et parfois l'impossibilité de se procurer ces matériels et pièces²⁸⁰ ;
- l'impossibilité d'organiser et d'assurer les expéditions de matériel à partir des ports étrangers, et d'obtenir la classification nécessaire des navires de l'IOOC²⁸¹ ;
- les difficultés à transférer des fonds pour payer les fournisseurs et fabricants étrangers et pour mettre en place des garanties bancaires²⁸², entre autres.

3.43. En conséquence, comme le montre le graphique ci-dessous, la production de pétrole iranien a chuté de façon spectaculaire, passant d'une moyenne de 3,825 millions de barils par jour au deuxième trimestre de 2018 à 2,3 millions de barils par jour en avril 2019²⁸³. Et cela ne peut qu'empirer, puisque le durcissement ininterrompu des pressions américaines sur ce secteur clé de l'économie iranienne continue de limiter fortement le marché d'exportation des produits pétroliers²⁸⁴.

²⁷⁸ IOOC 1 May 2019 Statement, par. B(1), p. 2 (où il est dit que les machines de l'IOOC dépendent en grande partie de «pièces détachées et de services de maintenance ... directement ou indirectement fournis par des sociétés occidentales», ou par. B(2), p. 2 et 3 (où sont mentionnés les quelque 3000 kilomètres d'oléoducs de l'IOOC dont «les pièces détachées indispensables, comme les colliers de serrage, les brides, etc., ne sont fabriquées et fournies par des sociétés iraniennes qu'à un niveau et une échelle très limités ne permettant même pas de satisfaire les besoins élémentaires des activités opérationnelles de l'IOOC»).

²⁷⁹ *Ibid.*, par. B(6), p. 3, et par. C(4), p. 5.

²⁸⁰ *Ibid.*, par. B(1), p. 2, par. B(2), p. 2 et 3, par. B(3), p. 3, par. B(4), p. 3, et par. B(5), p. 3.

²⁸¹ *Ibid.*, par. A(10), p. 2, par. B(7), p. 3 et 4, et par. B(8), p. 4.

²⁸² *Ibid.*, par. D, p. 5, et par. E(5), p. 6.

²⁸³ Source du service d'information sur l'énergie du Gouvernement américain (U.S. Energy Information Administration), «Crude Oil Production, Iran, Monthly», accessible en anglais à l'adresse www.eia.gov/opendata (dernière consultation le 9 mai 2019) ; voir aussi, OPEP, «Monthly Oil Market Report», 14 mars 2019, p. 60 (MI, annexe 215).

²⁸⁴ Voir plus haut, par. 3.36.

87

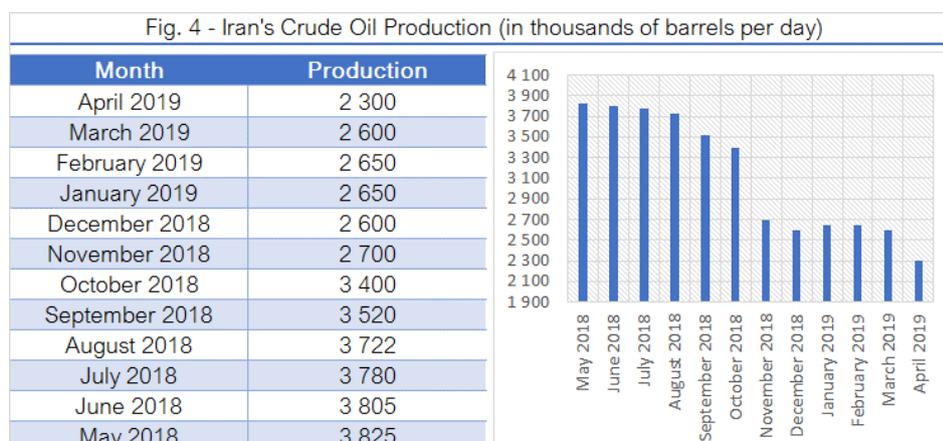


Figure 4

Production de pétrole brut iranien (en milliers de barils par jour)

iv) Répercussions concrètes des mesures américaines sur le secteur iranien de l'énergie : conclusions

3.44. Les répercussions concrètes des mesures américaines ne se limitent pas seulement à un blocus de l'industrie énergétique de l'Iran, avec des sociétés iraniennes en cessation d'activité et leurs employés au chômage, et à la dégradation consécutive du développement économique des régions où ces sociétés sont implantées. Les conséquences indirectes des mesures américaines sont beaucoup plus vastes et ont des retombées négatives sur l'ensemble de la population iranienne, car le budget de l'Etat iranien (notamment pour les services publics élémentaires) est financé à hauteur de près de 32 % par les recettes des exportations de pétrole brut et de condensat de gaz naturel²⁸⁵. Il faut s'attendre à ce que les mesures américaines aient d'autres conséquences économiques dévastatrices, comme l'explique la banque centrale d'Iran :

«Les faibles recettes de l'Etat et la pression sur les dépenses publiques, dues à l'impact inflationniste des sanctions renforcées, creusent le déficit budgétaire, ce qui augmente les incertitudes liées à son financement. En conséquence, *il est très vraisemblable* que le cercle vicieux du déficit budgétaire, du financement de la banque centrale, de la hausse des liquidités et de l'inflation va entrer dans une nouvelle phase susceptible de mener à l'hyperinflation.»²⁸⁶

88

C. L'immobilisation de l'aviation civile iranienne

3.45. Du fait qu'elles exploitent principalement des avions d'origine américaine ou européenne, dont l'achat a été limité par les régimes de sanctions antérieurs, les compagnies aériennes iraniennes (publiques et privées) ont été contraintes d'utiliser une flotte de plus en plus vieillissante²⁸⁷. L'adoption de la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile),

²⁸⁵ Witness statement by Mr. M. Akhbari, Assistant Director of the Economic Research and Policy Department of the Central Bank of Iran, 16 février 2019 (ci-après «CBI 16 February 2019 Statement», p. 9 (MI, annexe 121).

²⁸⁶ CBI 16 February 2019 Statement, point 12, p. 9 et 10 (MI, annexe 121) (les italiques sont de nous).

²⁸⁷ Voir, par exemple, le résultat de l'audit réalisé par des experts indépendants, figurant au paragraphe 3.2 du document d'information de l'OACI intitulé «Continuity of the U.S. Trade Embargo on the Civil Aviation of the Islamic Republic of Iran and the Safety Deficiencies Arising Out of it», 15 mars 2006, DGCA/06-IP/31 (MI, annexe 256).

le 16 janvier 2016, avait marqué un tournant majeur en ce que les personnes physiques ou morales américaines et non américaines pouvaient

«solliciter auprès de l'OFAC une autorisation spéciale en vue d'effectuer des transactions aux fins de la vente à l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers, ou de pièces détachées et de services connexes, sous réserve que n'intervienne dans lesdites transactions aucune personne figurant sur la liste des personnes physiques ou morales issues de pays spécialement désignés ou visées par le gel d'avoirs («liste SDN») établie par l'OFAC»²⁸⁸.

89

3.46. Comptant sur les autorisations de l'OFAC, plusieurs compagnies aériennes iraniennes se sont entendues avec Boeing pour l'achat de 140 aéronefs de transport commercial d'une valeur totale de 27 milliards de dollars des Etats-Unis au prix catalogue (80 aéronefs pour Iran Air²⁸⁹, 60 pour Iran Aseman Airlines²⁹⁰, 10 pour Kish Air²⁹¹ et 20 pour Qeshm Airlines²⁹²). Pratiquement au même moment, Airbus entamait des discussions en vue de vendre 171 aéronefs à des compagnies iraniennes (98 à Iran Air²⁹³, 28 à Zagros Airlines²⁹⁴ et 45 à Iran Air Tours²⁹⁵), et ATR²⁹⁶ s'engageait à vendre 20 aéronefs à Iran Air (avec une option pour 20 aéronefs supplémentaires)²⁹⁷.

3.47. En prévision de l'expansion de leurs flottes, les compagnies aériennes iraniennes avaient également lancé de vastes programmes d'investissement qui comprenaient le développement de leurs capacités de maintenance, de réparation et de révision, la conclusion de nouvelles relations professionnelles avec des opérateurs et fournisseurs de maintenance étrangers et l'actualisation du matériel de formation²⁹⁸.

3.48. Alors que le transport aérien enregistrait une croissance annuelle proche de 10 %²⁹⁹, cet investissement était jugé indispensable pour reconstruire et développer l'aviation civile iranienne. Toutefois, le rétablissement des mesures américaines a eu les conséquences suivantes : i) les

²⁸⁸ Département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, déclaration relative à la politique d'autorisations pour les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 8 mai 2018 (MI, annexe 26).

²⁸⁹ Witness statement of Mr. M. Mahini, Director General of Legal Department of Iran Air, 30 avril 2019 (ci-après «Iran Air 30 April 2019 Statement»), par. 4, p. 1 (MI, annexe 255) ; voir aussi T. Hephher, «Factbox — Iran's \$38 billion airplane purchases under nuclear deal», *Reuters*, 8 mai 2018 (MI, annexe 281).

²⁹⁰ «Iranian airline finalizes deal to purchase 60 Boeing planes», *AP*, 10 juin 2017 (MI, annexe 278).

²⁹¹ T. Hephher, «Factbox — Iran's \$38 billion airplane purchases under nuclear deal», *Reuters*, 8 mai 2018 (MI, annexe 281).

²⁹² *Ibid.*

²⁹³ Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 4, p. 1 (MI, annexe 255).

²⁹⁴ «Zagros Airlines places a commitment for 28 new Airbus aircraft», Airbus, 22 juin 2017 (MI, annexe 257).

²⁹⁵ «Iran Airtour commits to 45 A320neo aircraft», Airbus, 22 juin 2017 (MI, annexe 258).

²⁹⁶ Airbus et ATR sont des compagnies européennes, mais 10 % des composants de leurs aéronefs sont américains, ce qui signifie que les aéronefs d'Airbus et d'ATR sont tributaires des autorisations du département du trésor américain et donc soumis aux sanctions du 8 mai.

²⁹⁷ Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 4, p. 1 (MI, annexe 255) ; voir aussi A. Feitz, «ATR passe entre les gouttes de l'embargo iranien», *Les Echos*, 6 août 2018 (MI, annexe 284).

²⁹⁸ Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 4, p. 2 (MI, annexe 255).

²⁹⁹ Witness statement by Mr. A. Abedzade, President of the Civil Aviation Organization of Iran, 24 avril 2019 (ci-après «CAO.IRI 24 April 2019 Statement»), par. 4-14 (MI, annexe 254) ; voir aussi «Iran Airport Traffic Expands 8 Percent», *Financial Tribune*, 7 avril 2018 (MI, annexe 280).

sociétés étrangères ont résilié ou suspendu leurs principaux accords de vente d'aéronefs passés avec les compagnies aériennes iraniennes ; ii) le secteur de l'aviation civile iranienne se voit restreindre de manière draconienne l'accès aux services essentiels à l'étranger ; iii) les activités des compagnies aériennes iraniennes en Iran sont entravées ; et iv) la sécurité du transport aérien civil est compromise³⁰⁰.

i) Résiliation ou suspension des contrats de vente et d'achat d'aéronefs

90

3.49. Immédiatement après la décision du 8 mai, l'OFAC a révoqué toutes les autorisations spéciales qui avaient été délivrées aux constructeurs d'aéronefs et de moteurs, accordant à la place de nouvelles «autorisation pour liquidation» qui n'autorisaient pas l'exportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes après la fin du premier «délai de liquidation»³⁰¹.

3.50. Comme cela est résumé dans le tableau ci-après³⁰², le résultat de ce brusque changement de politique est que tous les accords d'achat d'aéronefs neufs passés avec les compagnies aériennes iraniennes ont été annulés³⁰³ ou reportés indéfiniment³⁰⁴ (à l'exception de trois avions d'Airbus et de 13 avions d'ATR livrés avant le 8 mai 2018)³⁰⁵.

Iranian airline co.	Aircraft manufacturer	Subject-matter	Value (B\$)
Iran Air	Boeing	Sale of 80 Aircraft	17.5
Iran Air	Airbus	Sale of 100 Aircraft	21.2
Iran Air	ATR	Sale of 20 Aircraft	0.4
Iran Aseman Airlines	Boeing	Sale of 60 Aircraft	6.7
Zagros Airlines	Airbus	Planned sale of 28 Aircraft	4.3
Kish Air	Boeing	Planned sale of 10 Aircraft	1.1
Qeshm Airlines	Boeing	Planned sale of 20 Aircraft	2.1
Iran Air Tours	Airbus	Planned sale of 45 Aircraft	5.0
TOTAL			58.3

Légende :

Iranian airline co.	=	Compagnie aérienne iranienne
Aircraft manufacturer	=	Avionneur
Subject-matter	=	Objet
Value (B\$)	=	Valeur (G\$)
Sale of 80 Aircraft	=	Vente de 80 aéronefs
Sale of 100 Aircraft	=	Vente de 100 aéronefs
Sale of 20 Aircraft	=	Vente de 20 aéronefs
Sale of 60 Aircraft	=	Vente de 60 aéronefs
Planned sale of 28 Aircraft	=	Vente prévue de 28 aéronefs

³⁰⁰ Witness statement by Mr. M. Asaadi Samani, Secretary of the Association of Iranian Airlines (AIA), 18 août 2018 (ci-après «AIA 18 August 2018 Statement») (MI, annexe 253).

³⁰¹ Letter from a U.S. company to Iran Air, 10 juillet 2018 (MI, annexe 265) ; voir aussi D. Lawder, «U.S. Treasury's Mnuchin: Revoking Boeing, Airbus licenses to sell jets to Iran», *Reuters*, 8 mai 2018 (MI, annexe 282).

³⁰² Les valeurs indiquées dans ce tableau correspondent au prix catalogue des différents aéronefs achetés par des compagnies aériennes iraniennes, qui n'ont pas encore été livrés.

³⁰³ Email from Boeing to Zagros Airlines, 20 novembre 2018 (MI, annexe 274) ; voir aussi C. Charpentreau, «Boeing confirms passing \$20B Iran deal», *AeroTime News*, 7 juin 2018 (MI, annexe 283).

³⁰⁴ P. Hafezi, «Iran urges EU to press Washington on Airbus deliveries: ISNA», *Reuters*, 17 décembre 2018 (MI, annexe 287).

³⁰⁵ Pour ATR, seulement huit aéronefs avaient été livrés avant le retrait des Etats-Unis du plan d'action. ATR a ensuite obtenu une nouvelle autorisation dite de «liquidation» autorisant la livraison des cinq aéronefs restants sous réserve que celle-ci ait lieu avant la fin du premier «délai de liquidation» : voir A. Feitz, «ATR passe entre les gouttes de l'embargo iranien», *Les Echos*, 6 août 2018 (MI, annexe 284).

Planned sale of 10 Aircraft	=	Vente prévue de 10 aéronefs
Planned sale of 20 Aircraft	=	Vente prévue de 20 aéronefs
Planned sale of 45 Aircraft	=	Vente prévue de 45 aéronefs

ii) Restrictions relatives aux services commerciaux et opérationnels fournis à l'étranger

3.51. Le rétablissement des mesures américaines empêche en outre les compagnies aériennes iraniennes de poursuivre leurs activités commerciales en dehors de l'Iran. Par exemple, Iran Air et d'autres compagnies aériennes iraniennes se heurtent actuellement aux difficultés suivantes concernant leurs lignes internationales :

91

- impossibilité de percevoir les paiements afférents aux services rendus, en raison des restrictions pesant sur les secteurs financier et bancaire iraniens ainsi que sur le rial³⁰⁶ et du fait que l'Association du transport aérien international (IATA) s'est retirée de toute entente ou autre activité financière en Iran «jusqu'à la levée des sanctions»³⁰⁷ ;
- refus des distributeurs de carburant européens et d'autres pays de livrer du carburéacteur aux compagnies aériennes iraniennes en raison des «nouvelles sanctions américaines»³⁰⁸, ce qui signifie que les aéronefs iraniens doivent prévoir un atterrissage et un décollage supplémentaires, inutiles s'il en était autrement, afin de se fournir en carburant dans un pays tiers³⁰⁹ ; et
- difficultés à obtenir des services de manutention au sol dans les aéroports étrangers³¹⁰.

3.52. Afin de continuer à exploiter leurs lignes internationales, les compagnies aériennes iraniennes ont dû limiter leur réseau et recourir à des solutions complexes et coûteuses, comme transporter du carburant supplémentaire pour éviter d'avoir à ravitailler à l'étranger ou embarquer des techniciens qualifiés chargés d'effectuer les vérifications obligatoires de maintenance à l'étranger³¹¹.

iii) Obstacles à l'exploitation des flottes des compagnies aériennes iraniennes

3.53. En conséquence des mesures américaines, les compagnies aériennes iraniennes ne peuvent se procurer auprès des sociétés étrangères, y compris les constructeurs étrangers des aéronefs et des moteurs qu'elles utilisent actuellement, les moteurs, les pièces détachées et les services de maintenance qui leur sont indispensables³¹². A la suite de la décision du 8 mai, leurs

³⁰⁶ Set of letters from a non-U.S. airline company to Iran Air, 31 janvier 2019 (MI, annexe 276).

³⁰⁷ Letter from IATA to Iran Air, 14 septembre 2018 (MI, annexe 270).

³⁰⁸ Email from a fuel supplier to Iran Air, 5 novembre 2018 (MI, annexe 272) ; Letter from a non-U.S. oil company to Iran Air, 18 juillet 2018 (MI, annexe 267) ; voir aussi N. Alipour, «Obstruction Against Iranian Aircraft; From Europe to Persian Gulf», *Iranian Students' News Agency (ISNA)*, 23 avril 2019, (MI, annexe 291), «Europeans refusing fuel to Iranian aircraft», *presstv.com*, 18 décembre 2018 (MI, annexe 288) ; et «Tehran Slams Ankara for Refusing to Refuel Iranian Aircraft», *Iran Front Page News*, 3 novembre 2018 (MI, annexe 285).

³⁰⁹ N. Alipour, «Obstruction Against Iranian Aircraft; From Europe to Persian Gulf», *Iranian Students' News Agency (ISNA)*, 23 avril 2019, p. 1 (MI, annexe 291).

³¹⁰ Letter from a non-U.S. service provider to Iran Air, 17 juillet 2018 (MI, annexe 266).

³¹¹ CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 4-9, p. 2 (MI, annexe 254) ; Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 10, p. 3 (MI, annexe 255).

³¹² Set of letters from a non-U.S. airline company to Iran Air, 31 janvier 2019 (MI, annexe 276) ; Letter from a non-U.S. company to Iran Air, 22 mai 2018 (MI, annexe 261).

92 interlocuteurs étrangers ont résilié ou suspendu les accords pour la fourniture des tels biens et services, citant des raisons telles que :

- la révocation de l'autorisation générale H, qui a privé les sociétés américaines de la possibilité de fournir des pièces (par exemple, des pneus³¹³) et des services aux compagnies iraniennes ;
- le fait que le siège du fabricant d'équipement d'origine soit aux Etats-Unis, ce qui empêche le fournisseur européen de livrer des pièces même en situation d'«appareil immobilisé»³¹⁴ ;
- le non-renouvellement³¹⁵ ou la révocation³¹⁶ des autorisations spéciales de l'OFAC qui avaient été accordées aux sociétés américaines et européennes pour l'exportation de pièces détachées et de services ;
- les réglementations américaines de contrôle à l'exportation, qui empêche les sociétés américaines et européennes³¹⁷ de travailler avec l'Iran ; ainsi, un fabricant de tracteurs de repoussage a expliqué qu'il «risqu[ait] des sanctions dites secondaires s[il] continu[ait] à faire affaire avec une quelconque société iranienne»³¹⁸ ; et
- les difficultés de paiement, étant donné que les restrictions imposées aux secteurs financier et bancaire iraniens touchent l'aviation civile aussi durement que tous les autres secteurs de l'économie³¹⁹.

93 3.54. Comme cela a été expliqué par le président de l'organisation de l'aviation civile iranienne (CAO.IRI) dans une déclaration faite aux fins de témoignage³²⁰, la résiliation par les opérateurs étrangers des accords conclus, ou la limitation de leurs relations, avec les compagnies aériennes iraniennes a actuellement des retombées désastreuses sur ce secteur, car «les restrictions à l'achat ou à la réparation de moteurs d'aéronefs, de trains d'atterrissage, de GAP [groupes auxiliaires de puissance], d'hélices et de pièces détachées qui pèsent sur les grandes compagnies ont paralysé les activités opérationnelles des flottes»³²¹, et on estime que le volume du transport commercial de passagers en Iran a chuté d'environ 13 % depuis le 8 mai 201[8]³²².

³¹³ Email from a non-U.S. aircraft tyres supplier to Iran Air, 6 juin 2018 (MI, annexe 263) ; Letter from Dunlop to Kish Air, 22 mai 2018 (MI, annexe 260).

³¹⁴ Letter from a non-U.S. aircraft part supplier to Iran Air, 25 juin 2018 (MI, annexe 264).

³¹⁵ Email from Boeing to Zagros Airlines, 20 novembre 2018 (MI, annexe 274).

³¹⁶ Email from a non-U.S. aircraft engine parts supplier to Iran Air, 31 mai 2018 (MI, annexe 262) ; Letter from a non-U.S. aircraft part supplier to Iran Air, 25 juin 2018 (MI, annexe 264) ; Letter from a U.S. company to Iran Air, 10 juillet 2018 (MI, annexe 265).

³¹⁷ Letters from Airbus to Zagros Airlines, 11 novembre 2018 (MI, annexe 273) et 13 décembre 2018 (MI, annexe 275) ; Email from a non-U.S. aviation service provider to Iran Air, 24 juillet 2018 (MI, annexe 268).

³¹⁸ Email from Honeywell to Kish Air, 9 avril 2019 (MI, annexe 277) ; Letter from a non-U.S. equipment supplier to Iran Air, 30 août 2018 (MI, annexe 269).

³¹⁹ Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 11, p. 4 (MI, annexe 255) ; CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 13, p. 4 (MI, annexe 254). Voir aussi Letter from a French bank to Iran Air, 17 septembre 2018 (MI, annexe 271).

³²⁰ CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 7, 8 et 9, p. 3 (MI, annexe 254).

³²¹ *Ibid.*, par. 3 et 4, p. 3 (MI, annexe 254).

³²² CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 4-14, p. 4 (MI, annexe 254).

iv) Conséquences désastreuses des mesures américaines sur la sécurité du transport aérien civil en Iran

3.55. En conséquence du rétablissement des mesures américaines, un nombre croissant d'aéronefs iraniens se voient interdits de vol en raison de problèmes de navigabilité³²³, et concernant le reste de la flotte le président de la CAO.IRI explique que, «avec le rétablissement des sanctions américaines, il est devenu très difficile, très compliqué et très coûteux pour [sa] société et les compagnies aériennes iraniennes d'assurer la sécurité»³²⁴.

3.56. En effet, sans compter les aéronefs interdits de vol pour des raisons de navigabilité, les compagnies aériennes civiles et les passagers iraniens sont contraints d'utiliser une flotte vieillissante, avec un accès limité aux données et services de maintenance ou aux pièces détachées. Ainsi, même lorsqu'aucun problème de navigabilité n'a été détecté, les répercussions concrètes des mesures américaines sont notamment l'apparition d'un risque important pour la sûreté et la sécurité de l'aviation civile³²⁵. Comme l'explique le président de la CAO.IRI dans sa déclaration susmentionnée,

«[L]es compagnies aériennes iraniennes se voient restreindre, voire interdire, l'accès aux services et pièces détachées — y compris les manuels mis à jour et les listes de vérification des constructeurs d'aéronefs, ainsi que les documents techniques et spécialisés, indispensables à la sécurité et à la navigabilité des aéronefs de leurs flottes — une situation qui a conduit la Civil Aviation Organization of Iran à demander l'immobilisation au sol d'un nombre croissant de ces aéronefs ;

[E]lles ne peuvent plus avoir accès aux services techniques et à l'information nécessaires à l'exploitation des aéronefs et au maintien de leur navigabilité.

Les difficultés d'accès aux simulateurs des grandes compagnies ont nui à la formation initiale des pilotes et aux cours requis pour l'octroi et le renouvellement de leurs licences.»³²⁶

3.57. L'impossibilité d'importer les pièces détachées indispensables à la sécurité de l'aviation civile a conduit à des situations absurdes. Ainsi, un aéronef exploité par la compagnie aérienne Norwegian a été immobilisé en Iran pendant trois mois après son atterrissage d'urgence, le 14 décembre 2018, à l'aéroport de Shiraz, car les pièces requises pour le réparer n'étaient pas disponibles localement et ne pouvaient pas être importées dans le pays³²⁷.

3.58. Les répercussions concrètes des mesures américaines s'étendent bien au-delà des problèmes pratiques et créent un risque pour la sécurité de l'aviation civile iranienne avec des

³²³ Sur une flotte de 53 aéronefs, Iran Air n'exploitait que 20 d'entre eux en avril 2019 : voir Iran Air 30 April 2019 Statement, par. 2, p. 1 (MI, annexe 255).

³²⁴ *Ibid.*, par. 6, p. 4 (MI, annexe 254).

³²⁵ E. Batmanghelidj, «For Iranian Passengers, Old Planes and Few Parts Make Air Travel 5.5 More Times Deadly», *Bourse & Bazaar*, 5 décembre 2018 (MI, annexe 286).

³²⁶ CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 4-2, 4-3 et 4-4, p. 2 et 3 (MI, annexe 254).

³²⁷ M. Kraft, «Boeing 737 MAX 8 stuck in Iran since December 14, a real headache for Norwegian», *Airlive*, 29 janvier 2019 (MI, annexe 290).

94

conséquences potentiellement tragiques. Dans une déclaration faite aux fins de témoignage, le secrétaire de l'Association of Iranian Airlines a évoqué certaines répercussions sur la sécurité, dues aux mesures américaines antérieures visant le secteur de l'aviation, et conclu que «si la communauté internationale n'empêch[ait] pas les Etats-Unis de donner plein effet à leurs sanctions, la vie des passagers et des équipages iraniens, ainsi que la vie des autres clients des compagnies aériennes iraniennes, [allait être] mise en danger»³²⁸.

3.59. Cette conclusion découle, entre autres, du crash de l'aéronef d'Iran Aseman Airlines, le 18 février 2018, dans lequel les 66 passagers ont trouvé la mort³²⁹. A titre d'exemples supplémentaires, nous pouvons également citer le Boeing 707 en service depuis 39 ans qui s'est écrasé le 14 janvier 2019 près de Téhéran, la raison probable de cet accident ayant été attribuée à une défaillance de son système de navigation³³⁰.

95

D. Les répercussions concrètes des mesures américaines sur les secteurs iraniens du transport maritime, de la construction navale et de l'exploitation portuaire

3.60. En raison de considérations géographiques et géopolitiques, le commerce extérieur de l'Iran est extrêmement tributaire de ses transports maritimes : il est estimé que plus de 80 % du volume des importations iraniennes de marchandises ont été acheminées par voie maritime ces dernières années³³¹.

3.61. Le transport maritime iranien est structuré autour de trois acteurs principaux :

- la Ports and Maritime Organization of Iran (PMO), organisme public chargé de gérer toutes les questions liées aux ports maritimes et aux activités de navigation commerciale et côtière en Iran au nom du Gouvernement iranien³³² ;
- l'IRISL, compagnie maritime publique qui, au début du mois de mars 2017, possédait la dix-neuvième plus grande flotte marchande au monde³³³ ;
- la NITC, entreprise privée iranienne comptant parmi les principales sociétés de transport de pétrole, qui est responsable de toutes les exportations iraniennes de pétrole³³⁴.

3.62. Avant la décision du 8 mai, chacun de ces acteurs avait lancé des plans d'investissement considérables visant à reconstruire les capacités du transport maritime iranien. Ainsi, la PMO avait signé une série de contrats d'investissement d'une valeur de 1 milliard de

³²⁸ AIA 18 August 2018 Statement, par. 8, p. 4 (MI, annexe 253).

³²⁹ «Iran Aseman Airlines crash: Years of sanctions have left passengers with one of oldest air fleets in the world», *The Independent*, 18 février 2018 (MI, annexe 279).

³³⁰ S. Shahrazi, «Plane Crash in Iran: Failed Navigation System Was to Blame», *Aircraft Rescue & Fire Fighting Working Group*, 14 janvier 2019 (MI, annexe 289).

³³¹ Witness statement by Mr. A. Saman Torabizadeh, Technical and Commercial Director of IRISL, 10 mars 2019, p. 3 (ci-après «IRISL 10 March 2019 Statement») (MI, annexe 292).

³³² Witness statement by Mr. M. Rastad, Managing Director of the Ports and Maritime Organization, 17 mars 2019 (ci-après «PMO 17 March 2019 Statement»), par. 1, p. 1 (MI, annexe 294).

³³³ «IRISL to Experience a Boom», *Mana*, 12 mars 2017 (MI, annexe 300).

³³⁴ Witness statement of Captain S. Farahbod, Commercial Director of NITC, 17 mars 2019 (ci-après «NITC 17 March 2019 Statement») (MI, annexe 293).

96

dollars des Etats-Unis, dans le cadre du plan économique stratégique de l'Iran à l'horizon 2025³³⁵. De même, la NITC avait repris ses activités avec ses clients étrangers³³⁶, au point que «85 % de ses services de transport... étaient fournis à des compagnies pétrolières et à des opérateurs étrangers»³³⁷. L'IRISL avait également lancé un plan de modernisation à hauteur de 2,5 milliards de dollars des Etats-Unis en vue de reprendre ses activités antérieures et d'accroître les capacités du transport maritime iranien³³⁸, lequel incluait, par exemple :

- la réouverture de la ligne de l'IRISL entre le golfe Persique et l'Europe, le navire iranien *Azargoun* ayant repris ses livraisons au port de Hambourg en mars 2016 après une interruption de près de six ans³³⁹ ; et
- la signature d'un accord portant sur un montant d'environ 760 millions de dollars des Etats-Unis, pour la construction de quatre porte-conteneurs et de six pétroliers de 49 000 tonnes pour des produits pétrochimiques³⁴⁰.

3.63. Le rétablissement, après le 8 mai 2018, des mesures américaines visant les secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale ont voué ces investissements à l'échec³⁴¹. De même, les mesures américaines compromettent gravement les activités commerciales des sociétés et ressortissants iraniens travaillant dans ces secteurs, car elles ont entraîné : i) le retrait des compagnies de transport maritime étrangères qui opéraient en Iran ; ii) la cessation ou la suspension des relations et de la prestation de services essentiels entre les secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale, d'une part, et leurs partenaires étrangers, d'autre part ; iii) des difficultés techniques du fait que les fournisseurs étrangers refusent de commercer avec l'Iran, et, enfin ; iv) des complications industrielles dues au désinvestissement des investisseurs étrangers.

i) Retrait des compagnies maritimes étrangères opérant en Iran

97

3.64. En conséquence des mesures américaines, aucune des 26 plus grandes compagnies de cargos qui desservait régulièrement les ports iraniens avant le 8 mai 2018 — ni aucun des quatre plus grands armateurs de porte-conteneurs que sont Maersk, MSC, CMA CGM et Hyundai Merchant Marine³⁴² — n'opère désormais en Iran³⁴³.

³³⁵ UK Government, Webpage «Doing business in Iran: trade and export guide», version mise à jour le 5 novembre 2018, «4.4 Infrastructure in Iran» (MI, annexe 296).

³³⁶ «Iran Secures Insurance, Classification and New Loan for Tankers», *Marine Executive*, 19 février 2016 (MI, annexe 297).

³³⁷ NITC 17 March 2019 Statement, section 4.1, p. 5 (MI, annexe 293).

³³⁸ «IRISL to Experience a Boom», *Mana*, 12 mars 2017 (MI, annexe 300).

³³⁹ *The Port of Hamburg Magazine*, Port de Hambourg, mars 2018, p. 40 (MI, annexe 301). Il convient de noter que les autorités portuaires de Hambourg ont également déclaré que «[l]e volume de fret iranien à Hambourg [avait] connu depuis une forte remontée. Le volume des conteneurs était passé de 600 à plus de 11 700 EVP en 2016, excédant même 16 000 EVP au cours des trois premiers trimestres de 2017».

³⁴⁰ «IRISL signed shipbuilding order with Hyundai Heavy Industries Group», *Hellenic Shipping News*, 13 décembre 2016 (MI, annexe 299). Voir aussi I. Nam, «Hyundai Heavy Gets \$700 Million Deal to Build 10 Ships for Iran Shipping Lines», *Wall Street Journal*, 10 décembre 2016 (MI, annexe 298).

³⁴¹ Voir le chapitre II, «Sanctions visant les exploitants portuaires et les secteurs du transport maritime et de la construction navale en Iran», par. 2.62-2.66.

³⁴² G. Knowler, «Container lines end Iran services ahead of U.S. sanctions», *JOC webpage*, 9 juillet 2019 (MI, annexe 305). Voir aussi S. Jacobsen et J. Gronholt-Pedersen, «Maersk latest company to shun Iran as EU scrambles to save nuclear deal», *Reuters*, 17 mai 2018, (MI, annexe 302) ; «Re-imposition of U.S. sanctions on Iran», *Mediterranean Shipping Company (MSC)*, 16 mai 2018 (MI, annexe 295).

3.65. Ce retrait brutal des opérateurs étrangers est principalement dû aux difficultés de paiement découlant des mesures américaines contre les secteurs financier et bancaire iraniens, au refus des grands assureurs et des clubs de protection et d'indemnisation (clubs P&I)³⁴⁴ d'assurer les navires dans les eaux territoriales et les ports iraniens en raison des mesures américaines contre le secteur des assurances maritimes, et, enfin, aux lourdes sanctions prévues par la législation américaine à l'endroit de toute société étrangère réputée n'avoir pas respecté les mesures américaines. La position des compagnies maritimes étrangères est illustrée par la déclaration suivante du président-directeur général de Maersk, rapportée par Reuters le 17 mai 2018 : «[a]vec les sanctions que les Américains vont imposer, il n'est pas possible de faire des affaires en Iran si on fait aussi des affaires aux Etats-Unis, or c'est ce que nous faisons à grande échelle»³⁴⁵.

ii) Restrictions relatives aux activités de commerce maritime en Iran

3.66. Les compagnies maritimes iraniennes, dont l'IRISL et la NITC, ne sont pas en mesure de compenser le retrait des compagnies maritimes étrangères, car un effet supplémentaire des mesures américaines est que leurs propres activités pâtissent de la cessation de la plupart de leurs relations d'affaires avec des entités étrangères. Comme cela a été expliqué par les représentants de l'IRISL et de la NITC dans des déclarations faites aux fins de témoignage, les répercussions concrètes des mesures américaines sont notamment les suivantes³⁴⁶ :

98

- les clients, compagnies maritimes et affréteurs étrangers refusent désormais d'utiliser les services de transport maritime de l'IRISL et de la NITC, tandis que les compagnies maritimes iraniennes n'ont plus accès aux services de collecte et de partage des lots proposés par les armateurs étrangers de porte-conteneurs.
- Les réseaux d'agences chargés de la réservation et de l'expédition de fret ainsi que d'autres questions liées au transport maritime ont mis fin à leur collaboration.
- Les navires iraniens se voient refuser l'accès à des services, notamment aux services d'accostage ou d'avitaillement, et même, dans certains cas, l'accès aux ports étrangers³⁴⁷. Les sociétés étrangères comme Alfa Laval, Wärtsilä et Pres Vac (groupe maritime G&O), qui fournissent du matériel industriel, ont également mis fin à leurs relations d'affaires avec la NITC³⁴⁸.
- L'IRISL et la NITC ne peuvent plus assurer leurs navires, ni les cargaisons chargées sur ces navires, auprès des assureurs et groupes P&I de renommée internationale. Cette répercussion concrète a commencé à se faire sentir peu de temps après la décision du 8 mai. Par exemple, le 29 juin 2018, le club P&I Skuld a cessé d'assurer les navires de l'IRISL et de la NITC en raison du «retrait américain du plan d'action global commun»³⁴⁹. De même, Georg Duncker,

³⁴³ PMO 17 March 2019 Statement, par. 5, p. 2 (MI, annexe 294). Voir aussi IRISL 10 March 2019 Statement, par. 2, p. 2 (MI, annexe 292).

³⁴⁴ Les clubs P&I sont des mutuelles de protection et d'indemnisation constituées par des propriétaires, armateurs et affréteurs de navires pour couvrir les risques maritimes que les assureurs traditionnels hésitent à assurer.

³⁴⁵ S. Jacobsen et J. Gronholt-Pedersen, «Maersk latest company to shun Iran as EU scrambles to save nuclear deal», *Reuters*, 17 mai 2018, (MI, annexe 302).

³⁴⁶ IRISL 10 March 2019 Statement, p. 5-9 (MI, annexe 292) ; NITC 17 March 2019 Statement (MI, annexe 293).

³⁴⁷ «Ports deny the docking to Iranian vessels, official supports», *Safety4Sea*, 10 janvier 2019 (MI, annexe 306).

³⁴⁸ NITC 17 March 2019 Statement, annexes B-P1, B-P5, B-P7 et A-P1 (MI, annexe 293).

³⁴⁹ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 5 (MI, annexe 292) ; NITC 17 March 2019 Statement, annexes C-P1, C-P2, C-P3 et C-P4 (MI, annexe 293).

l'un des plus importants courtiers d'assurance de la NITC, a mis fin à toutes ses relations d'affaires avec la NITC le 22 mai 2018³⁵⁰.

- Enfin, les gens de mer iraniens sont victimes de discrimination dans certains pays et ne sont plus autorisés à utiliser les installations à terre³⁵¹.

99 iii) Restrictions relatives aux activités des flottes et ports iraniens

3.67. Une autre conséquence des mesures américaines est que les exploitants portuaires et les compagnies maritimes iraniennes peuvent difficilement exploiter leurs installations et leurs flottes. Par exemple,

- certains fournisseurs de services et composants essentiels refusent de travailler avec les compagnies maritimes et les exploitants portuaires iraniens ou en rapport avec des navires désignés inscrits sur la liste SDN de l'OFAC ; et
- les restrictions imposées aux secteurs financier et bancaire iraniens, notamment en matière d'émission de paiements internationaux et de garanties bancaires, constituent un obstacle majeur à toute transaction entre les exploitants maritimes iraniens, tels que l'IRISL et la NITC, et leurs homologues étrangers³⁵². Ainsi, le 19 juillet 2018, le groupe TTS a informé l'IRISL que leur banque «ne traitera[it] pas et n'acceptera[it] pas de nouvelle commande après le 06.08.2018» afin de «se conformer aux lois américaines sur les sanctions économiques contre l'Iran»³⁵³.

3.68. Les principaux obstacles auxquels se heurtent les sociétés iraniennes telles que la PMO, l'IRISL et la NITC en raison des mesures américaines incluent, par exemple,

- La difficulté à obtenir la classification maritime des navires iraniens³⁵⁴ ; après la décision du 8 mai, les grandes sociétés de classification maritime ont résilié leurs accords avec les entités iraniennes.

Ainsi, le Lloyd's of London a mis fin à sa collaboration avec la PMO s'agissant de la certification, par la classification, de la conformité des navires iraniens avec les règles de l'Etat du pavillon iranien³⁵⁵. Autre exemple, Bureau Veritas et DNV.GL ne proposent plus de

100

³⁵⁰ NITC 17 March 2019 Statement, annexe C-P8 (MI, annexe 293).

³⁵¹ *Ibid.*, section 4.5, p. 8 (MI, annexe 293).

³⁵² IRISL 10 March 2019 Statement, section B, p. 7 et annexe 8 (MI, annexe 292) ; NITC 10 March 2019 Statement, section 4.6, p. 8 et 9 (MI, annexe 293).

³⁵³ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 8.4 «Letter from TTS to ROD Management Co., 19 July 2018» (MI, annexe 292).

³⁵⁴ La classification maritime vise principalement à classer les navires en fonction d'un cadre réglementaire pour la construction et l'exploitation de navires, qui comprend les conventions et règlements de l'Organisation maritime internationale : voir NITC 17 March 2019 Statement, section 4.2, p. 5 et 6 (MI, annexe 293).

³⁵⁵ PMO 17 March 2019 Statement, annexe B «Letter from Lloyd's Register to Ports and Maritime Organization, 29 July 2018; Letter from Bureau Veritas to Ports and Maritime Organization, 2 August 2018» (MI, annexe 294).

services de classification aux navires de l'IRISL³⁵⁶ et de la NITC³⁵⁷ en raison du «rétablissement de la liste des sanctions américaines»³⁵⁸.

- De nombreuses sociétés étrangères ont résilié ou suspendu leurs accords et relations avec les sociétés iraniennes pour la fourniture de biens et de services essentiels. Ainsi, des fournisseurs de pièces détachées et de matériel pour navires (tels que TTS, Wärtsilä, MacGregor et MPI³⁵⁹) ont suspendu leurs services quand l'IRISL et la NITC (ainsi que de nombreuses autres entités connexes) ont été réinscrites sur la liste SDN, compte tenu des difficultés à traiter les paiements dans le système bancaire international et du «rétablissement des sanctions [dites] secondaires»³⁶⁰.

Les prestataires étrangers de services maritimes, tels que Marlink et Inmarsat, qui sont les plus grands fournisseurs de services de communications par satellite indépendants de la technologie, ont également suspendu ou limité leurs prestations à l'IRISL³⁶¹ et à la NITC³⁶², au motif qu'ils n'étaient plus autorisés à fournir des services de communication à des clients ayant un lien avec l'Iran «compte tenu de l'évolution des sanctions américaines contre [ce pays]»³⁶³.

iv) Paralysie des plans de développement de l'industrie maritime iranienne

101

3.69. Une autre conséquence des mesures américaines est que les projets de développement de la PMO ont été contrecarrés par le retrait des investisseurs étrangers d'Iran et du fait qu'il est devenu impossible pour les sociétés iraniennes de se procurer certains matériels indispensables³⁶⁴. De même, les projets de modernisation et de renouvellement des flottes de l'IRISL³⁶⁵ et de la NITC³⁶⁶ sont restés lettre morte. Pour ne donner qu'un seul exemple, Hyundai a refusé de livrer les navires commandés par l'IRISL³⁶⁷, en expliquant ce qui suit : «Tout ce que nous pouvons faire à présent est d'attendre de voir. Pas un seul navire n'a été livré à l'IRISL. Il nous est impossible de livrer les navires compte tenu du rétablissement des sanctions américaines.»³⁶⁸

³⁵⁶ IRISL 10 March 2019 Statement, section C.2, p. 9 (MI, annexe 292).

³⁵⁷ NITC 17 March 2019 Statement, section 4.2, p. 5 et 6 (MI, annexe 293).

³⁵⁸ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 10-2, p. 84 «Letter from Bureau Veritas to ROD Management Co., 10 July 2018» (MI, annexe 292).

³⁵⁹ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 9 (MI, annexe 292).

³⁶⁰ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 9.3 «Letter from MacGregor to ROD Management Co., 4 November 2018» (MI, annexe 292).

³⁶¹ IRISL 10 March 2019 Statement, section C.3 p. 8 et annexe 9.5 «Letter from Marlink to ROD Ship Management Company, 24 September 2018» (MI, annexe 292).

³⁶² NITC 17 March 2019 Statement, section 4.3 *in fine*, p. 7 (MI, annexe 293).

³⁶³ IRISL 10 March 2019 Statement, annexe 9.5 «Letter from Marlink to ROD Ship Management Company, 24 September 2018» (MI, annexe 292).

³⁶⁴ PMO 17 March 2019 Statement, section III, p. 2 et 3 (MI, annexe 294).

³⁶⁵ IRISL 10 March 2019 Statement, section D, p. 9 (MI, annexe 292).

³⁶⁶ NITC 17 March 2019 Statement, section 4.3, p. 6 et 7 (MI, annexe 293).

³⁶⁷ Voir plus haut, par. 3.62.

³⁶⁸ Propos rapportés dans «Mazda, Hyundai Leave Iranian Market, Affecting Cars and Shipping», *Radio Farda*, 13 juin 2018 (MI, annexe 303).

v) Répercussions concrètes des mesures américaines sur les secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale : conclusions

3.70. *In fine*, les mesures américaines ont entraîné une forte baisse du commerce maritime de l'Iran avec l'étranger. Selon la PMO,

«les capacités portuaires [de l'Iran] sont actuellement sous-utilisées : depuis le 8 mai 2018, la valeur du trafic (chargement/déchargement) de marchandises solides — c'est-à-dire, autres que le pétrole — a chuté de 15 % : moins 10 % pour les exportations et moins 19 % pour les importations. D'autres statistiques montrent que le rétablissement des sanctions pèse lourdement sur le débit des conteneurs dans les ports iraniens, le volume des importations et exportations de conteneurs ayant diminué respectivement de 80 % et de 6 % en septembre 2018 par rapport à septembre 2017. Les procédures de transit international et de transbordement des conteneurs ont également chuté de 74 % et de 58 %.»³⁶⁹

3.71. En visant directement les compagnies maritimes et de construction navale iraniennes, entre autres, les mesures américaines ont également perturbé à grande échelle les routes maritimes commerciales empruntées par le secteur maritime iranien, car les navires iraniens ont été interdits dans certains ports étrangers et les compagnies maritimes étrangères se sont également retirées d'Iran. Les opérateurs économiques étrangers et iraniens qui cherchent à expédier des marchandises à destination ou en provenance d'Iran se heurtent à une situation extrêmement complexe et sont contraints de passer par des ports d'éclatement secondaires et d'utiliser des transporteurs de classe inférieure exploitant des flottes vieillissantes.

102

E. Les répercussions concrètes des mesures américaines sur l'industrie automobile iranienne

3.72. L'industrie automobile iranienne est la deuxième plus grande industrie de l'Iran (après le secteur du pétrole et du gaz naturel) et représente environ 10 % du PIB national et 4 % de la population active³⁷⁰. Elle emploie près de 1 million de personnes, dont la moitié indirectement, c'est-à-dire par l'intermédiaire de sociétés qui fournissent aux constructeurs iraniens les biens et services nécessaires (pièces automobiles, produits pétrochimiques, acier, cuivre, services de transport, de logistique et bancaires, assurances pour les constructeurs automobiles et les voitures, etc.)³⁷¹.

3.73. L'industrie automobile en Iran est dominée par deux grandes sociétés iraniennes : Iran Khodro — filiale de l'entreprise publique Industrial Development and Renovation Organization (IDRO) — et SAIPA. Ces deux groupes produisent toutes sortes de véhicules pour le transport de marchandises ou de personnes (voitures, camions, bus, etc.). Ensemble, ils représentent plus de 90 % de la construction automobile en Iran. Compte tenu de sa dépendance à l'égard des

³⁶⁹ PMO 17 March 2019 Statement, par. 4, p. 1. (MI, annexe 294).

³⁷⁰ K. Ashtarian, «Iran's Automatic Industry: a potential draw for investors», UNESCO, 27 janvier 2016 (MI, annexe 311).

³⁷¹ Witness statement by Mr. S. Hessameddin Zegordi, Vice Deputy for Strategy and Planning of Iran Khodro, 19 mars 2019 (ci-après «Iran Khodro 19 March 2019 Statement»), p. 1 (MI, annexe 309) et Witness statement by Mr. H. Gharehe, Deputy of Strategic Planning & ICT Center of Saipa Group, 2 mai 2019 (ci-après «SAIPA 2 May 2019 Statement»), par. 1, p. 1 (MI, annexe 310).

importations et des opérations de change avec ses partenaires étrangers, l'industrie automobile a été considérablement touchée par les mesures américaines³⁷².

103

3.74. Avant la décision du 8 mai, des entités non américaines avaient investi dans le secteur automobile iranien³⁷³. Ainsi, l'année 2016 était porteuse de changements pour l'industrie automobile en Iran : entre mars et décembre, environ 950 000 véhicules à quatre roues ont été fabriqués dans le pays, soit une augmentation de 39,1 % du nombre de véhicules construits en Iran³⁷⁴. En 2017 et 2018, Iran Khodro et SAIPA ont atteint une production moyenne quotidienne de 3000 véhicules³⁷⁵.

3.75. De surcroît, de nombreux accords avaient été conclus entre sociétés étrangères et iraniennes³⁷⁶. Certains de ces accords autorisaient les constructeurs automobiles iraniens à assembler des véhicules étrangers localement sous licence : des modèles de Suzuki, Peugeot et Renault pour Iran Khodro³⁷⁷, et des modèles de Kia Motors, Brilliance, Zotye, Changan, Dongfeng, Foton et Iveco pour SAIPA³⁷⁸. D'autres accords prévoyaient des investissements directs étrangers. Citons à titre d'exemple :

- en janvier 2016, le constructeur français Groupe PSA a signé un accord de 400 millions d'euros en vue de produire des modèles Peugeot avec Iran Khodro³⁷⁹, ainsi qu'un accord de coentreprise avec SAIPA pour la production de modèles Citroën³⁸⁰ ; et
- en août 2017, le constructeur français Renault a conclu un accord de coentreprise avec IDRO et SAIPA pour une production annuelle de 150 000 véhicules Renault en Iran³⁸¹.

104

3.76. Avec ces avancées, l'Iran était en bonne voie d'atteindre son objectif de produire 2 à 3 millions de voitures par an³⁸². En outre, on s'attendait à ce que l'industrie automobile exporte

³⁷² CBI 16 February 2019 Statement, p. 7 (MI, annexe 121).

³⁷³ U.S Department of Treasury, OFAC, «Frequently Asked Questions Relating to the Lifting of Certain U.S Sanctions Under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 16 janvier 2016 (version mise à jour le 15 décembre 2016), p. 24 : «les véhicules finis et les pièces automobiles d'origine américaine, qui ne peuvent toujours pas être exportés en Iran, sont exclus de la mise en œuvre du plan d'action» (MI, annexe 28).

³⁷⁴ «Iran's Auto Production Jumps by about 40% in 9 Months», *Tasnim News Agency*, 16 décembre 2016 (MI, annexe 313).

³⁷⁵ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 4, p. 1 (MI, annexe 309). Iran Khodro avait également annoncé un accord avec Datsun, une filiale de Nissan ; voir «Iran Khodro to finalize deal with Nissan Motor for Datsun cars», *ISNA*, 30 août 2017 (MI, annexe 317).

³⁷⁶ K. Ashtarian, «Iran's Automatic Industry: a potential draw for investors», UNESCO, 27 janvier 2016 (MI, annexe 311).

³⁷⁷ SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 4, p. 2 (MI, annexe 310).

³⁷⁸ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 3, p. 1 (MI, annexe 309) et SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 3, p. 1 (MI, annexe 310)

³⁷⁹ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 6, p. 1 (MI, annexe 309). Voir aussi «Iran Auto Sector 2016: Playing for High Stakes», *Financial Tribune*, 1^{er} janvier 2017 (MI, annexe 315) ; K. Ashtarian, «Iran's Automatic Industry: a potential draw for investors», UNESCO, 27 janvier 2016 (MI, annexe 311).

³⁸⁰ SAIPA 2 mai 2019 Statement, par. 4, p. 1 (MI, annexe 310).

³⁸¹ *Ibid.* Voir aussi E. Bergerolle, «Renault renforce la position exceptionnelle des Français en Iran», *Challenges*, 7 août 2019 (MI, annexe 316).

³⁸² «Nuclear deal appears to help Iran's car making industry», *Azer News*, 23 décembre 2016 (MI, annexe 314). E. Bergerolle, «Renault renforce la position exceptionnelle des Français en Iran», *Challenges*, 7 août 2019 (MI, annexe 316).

pour environ 6 milliards de dollars des Etats-Unis de produits liés à l'automobile et pour 25 milliards de dollars des Etats-Unis de pièces automobiles³⁸³.

i) Retrait des opérateurs étrangers du secteur automobile iranien du fait des mesures américaines

3.77. A la suite de la décision du 8 mai, un grand nombre de sociétés étrangères se sont retirées d'Iran ou ont annoncé leur intention de quitter le pays. C'est le cas de Peugeot-Citroën, par exemple, qui a décidé de se retirer du marché iranien³⁸⁴, ce qui a constitué une perte très importante pour l'Iran car, depuis l'ouverture d'une nouvelle usine, plus de 230 000 de leurs voitures avaient été assemblées sous licence en Iran en 2016. De même, de nombreux autres constructeurs automobiles étrangers — tels que Mazda et Hyundai³⁸⁵, Renault³⁸⁶, Scania³⁸⁷, Daimler³⁸⁸, Volvo³⁸⁹ et l'équipementier automobile allemand Duerr³⁹⁰ — ont annoncé leur retrait d'Iran ou la suspension de leurs activités dans le pays.

105

3.78. En plus de ce désinvestissement étranger massif, le secteur automobile iranien pâtit du refus, depuis mai 2018, des fournisseurs étrangers de vendre aux sociétés et ressortissants iraniens les nécessaires en pièces détachées, les pièces de rechange, les matières premières et l'équipement, les banques utilisées par lesdits fournisseurs refusant de traiter ces transactions³⁹¹. Dans ces circonstances, le secteur automobile iranien se heurte non seulement à l'envolée des coûts de production, mais également à des pénuries de pièces, qui entraînent des retards de production³⁹² et une baisse brutale du volume de production quotidien des voitures assemblées, c'est-à-dire des voitures commercialisables³⁹³. La gravité des répercussions concrètes des sanctions américaines et le fardeau imposé au secteur automobile iranien sont flagrants quand on voit, par exemple, «que certaines pièces de rechange peuvent parfois coûter aussi cher que la voiture à réparer»³⁹⁴, ce qui est une situation absurde.

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ Voir aussi «France's PSA suspends joint-ventures in Iran to avoid U.S. sanctions», *Reuters*, 4 juin 2018 (MI, annexe 318).

³⁸⁵ «Mazda, Hyundai Leave Iranian Market, Affecting Cars and Shipping», *Radio Farda*, 13 juin 2018 (MI, annexe 303) ; voir aussi «U.S. Sanctions on Iran leave European companies with difficult choice», *The Arab Weekly*, 25 juin 2018 (MI, annexe 319).

³⁸⁶ «French Carmaker Likely to Halt Iran Operations as Other Companies Leave», *Radio Farda*, 28 juillet 2018 (MI, annexe 321).

³⁸⁷ «Scania says U.S. sanctions put entire Iran truck sales in 'jeopardy'», *Reuters*, 3 août 2018 (MI, annexe 322).

³⁸⁸ C. Riley, «Daimler abandons its Iran plans over U.S. sanctions», *CNN*, 7 août 2018 (MI, annexe 324) ; voir aussi «Iran sanctions: Trump warns trading partners», *BBC News*, 7 août 2018 (MI, annexe 323).

³⁸⁹ E. Vaish, «Volvo halts Iran truck assembly due to U.S. sanctions», *Reuters*, 24 septembre 2018 (MI, annexe 326).

³⁹⁰ «Auto supplier Duerr stops Iran business due to sanctions: Boersen-Zeitung», *Reuters*, 11 août 2018 (MI, annexe 325).

³⁹¹ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 9, p. 2 (MI, annexe 309), et SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 5.i, p. 2 (MI, annexe 310).

³⁹² Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 10, p. 2 (MI, annexe 309), et SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 5.ii et 5.iii, p. 2 (MI, annexe 310).

³⁹³ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 18, p. 3 (MI, annexe 309), et SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 5.iv, p. 2 et 3 (MI, annexe 310).

³⁹⁴ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 12, p. 2 (MI, annexe 309).

ii) Ralentissement de l'industrie automobile iranienne du fait des mesures américaines

3.79. Selon les données transmises par le ministère iranien de l'industrie, des mines et du commerce, entre mars 2018 et mars 2019, la production de véhicules automobiles a diminué de 37,8 % en Iran, celle des voitures particulières accusant à elle seule une baisse de 38,2 %³⁹⁵.

3.80. Pour résumer, du fait des mesures américaines, l'Iran produit actuellement beaucoup moins de voitures qu'avant mai 2018, à un coût supérieur et donc pour un prix de vente plus élevé³⁹⁶. Cette situation nuit à l'ensemble du secteur automobile iranien, des constructeurs automobiles aux fournisseurs de pièces et de services. Ce ralentissement entraîne également des pertes très graves pour l'économie et la population iraniennes, puisqu'il se répercute sur l'emploi et la prospérité. Pour ne donner qu'un exemple, un représentant d'Iran Khodro a expliqué qu'«une grande partie des salariés d'IKCO se trouv[ai]ent *de facto* au chômage en raison de la baisse de la production [et qu']il lui serait nécessaire de licencier un tiers de ses employés pour rester bénéficiaire»³⁹⁷.

106

SECTION 2

LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DES MESURES AMÉRICAINES POUR L'ÉCONOMIE IRANIENNE

3.81. Avant le 8 mai 2018, l'économie iranienne avait amorcé ce qui était considéré comme un cycle à long terme de croissance et d'industrialisation³⁹⁸. Alors que l'Iran était théoriquement en récession sur la période comprise entre 2012 et 2015³⁹⁹, son PIB a augmenté de 8,6 % en 2016 — deux tiers de plus que les prévisions initiales de la Banque mondiale — et encore de 4,9 % en 2017⁴⁰⁰.

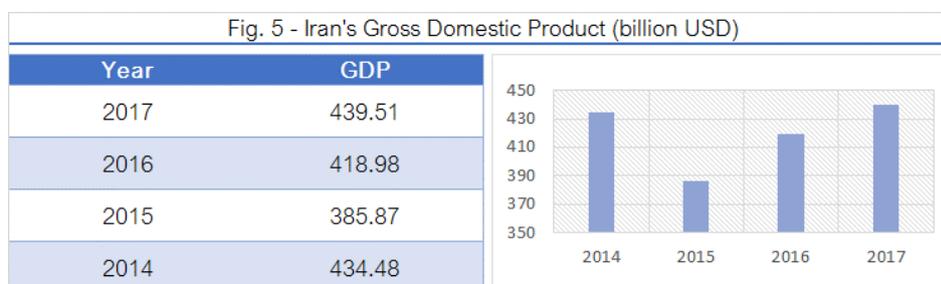


Figure 5

Produit intérieur brut de l'Iran (en milliards de dollars des États-Unis)

Légende :

GDP = PIB

³⁹⁵ Iran's Ministry of Industry, Mine and Commerce, «Comparative Statistics of the Production of the types of motor vehicle — Year 1396-1397 [21 March 2018 - 21 March 2019]», 25 février 2019 (MI, annexe 312) et CBI 16 February 2019 Statement, p. 8 (MI, annexe 121)

³⁹⁶ SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 5.vi, p. 3 (MI, annexe 310).

³⁹⁷ Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 14, p. 3 (MI, annexe 309).

³⁹⁸ S. Mufson, «What ending sanctions on Iran will mean for the country's economy», *The Washington Post*, 12 août 2015 (MI, annexe 134).

³⁹⁹ Banque mondiale, «Q&A on the key economic impacts of Iran deal», 10 août 2015 (MI, annexe 133).

⁴⁰⁰ World Bank Open Data, accessible en anglais sur le site de la Banque mondiale à l'adresse data.worldbank.org.

3.82. Pendant six mois après le 16 janvier 2016, l'Iran a pu disposer de 4,2 milliards de dollars des Etats-Unis d'actifs et a augmenté ses recettes d'exportation de plus de 7 milliards de dollars des Etats-Unis⁴⁰¹. Le retour à un niveau normal d'exportation pour les produits pétroliers iraniens⁴⁰², en particulier, a été considéré par de nombreux observateurs comme la possibilité pour l'Iran de libérer les ressources budgétaires nécessaires au financement des investissements publics⁴⁰³.

107

3.83. Cette tendance positive s'est poursuivie en 2017. Ainsi, le 15 janvier 2017, le Parlement iranien a approuvé un plan quinquennal de développement économique⁴⁰⁴, fondé sur une stratégie à moyen terme visant à exploiter les avantages économiques de la transformation de la position de l'Iran dans l'environnement international pour alimenter la croissance de l'économie iranienne. Avec la levée des sanctions antérieures, cet objectif était réaliste : à la fin de 2016, le McKinsey Global Institute avait estimé que l'Iran était en mesure «d'augmenter son PIB de 1000 milliards de dollars des Etats-Unis et de créer neuf millions d'emplois d'ici à 2035»⁴⁰⁵.

3.84. Toutefois, la menace de rétablissement des sanctions américaines puis leur rétablissement effectif et leur durcissement ont non seulement contrecarré ces projections, mais également inversé les progrès réalisés depuis 2016. Dès 2017, la Banque mondiale déclarait que «les discussions prolongées concernant l'avenir du plan d'action et la politique américaine de nouvelles sanctions contre l'Iran» constituaient «un risque externe majeur dans un avenir proche» pour l'économie iranienne⁴⁰⁶. De même, en mars 2018, le FMI considérait que le possible rétablissement des mesures américaines était l'un des gros risques qui menaçaient l'économie iranienne, déclarant ce qui suit : «La croissance et les exportations seront touchées par le rétablissement des sanctions ou des contre-mesures qui réduiront l'investissement direct et les entrées de capitaux, et déconnecteront l'Iran du système financier mondial.»⁴⁰⁷

3.85. Ces évaluations concordantes se sont malheureusement avérées exactes et, avec le rétablissement des mesures américaines à partir du 8 mai 2018, l'économie iranienne a immédiatement pâti d'une réduction de son commerce extérieur (comme nous le verrons au point A ci-après), d'une forte déflation de la valeur du rial (point B ci-après) et du désinvestissement étranger (point C ci-après).

⁴⁰¹ M. Schwartz, K. Reddy, Dr R. Ghorashi, «The Effects of the JCPOA on the Iranian Economy», *American Iranian Council*, 17 avril 2017 (MI, annexe 137). En outre, l'Iran devait récupérer plus de 100 milliards de dollars des Etats-Unis d'actifs monétaires qui avaient été gelés à l'étranger : «Impacts of the Lifting Sanctions on Iran's Environment», *The Real Iran*, 13 août 2015 (MI, annexe 108).

⁴⁰² Voir plus haut, chap. III, sect. 1 B., par. 3.26-3.30.

⁴⁰³ A. Sadeghi, «How Public Investment Could Help Strengthen Iran's Growth Potential: Issues and Options», *IMF Working Paper*, WP/18/129, 8 juin 2018 (MI, annexe 129).

⁴⁰⁴ Iranian Parliament, *Sixth 5-Year Economic, Social, and Cultural Development Plan Act* of the Islamic Republic of Iran (Persian years 1396-1400) (21 March 2017-20 March 2022), articles 3 et 4 (MI, annexe 126).

⁴⁰⁵ McKinsey Global Institute, «Iran: the \$1 Trillion Growth Opportunity», juin 2016, p. 11 (MI, annexe 125) ; voir aussi «Iran without Sanctions: What has changed?», *Knowledge at Wharton*, 13 décembre 2016 (MI, annexe 136).

⁴⁰⁶ Groupe de la Banque mondiale, «Iran Economic Monitor — Sustaining Growth: the Challenge of Job Creation», 2017, p. iv (MI, annexe 127).

⁴⁰⁷ FMI, «Islamic Republic of Iran: 2018 Article IV Consultation», rapport de pays n° 18/93 du FMI, mars 2018, p. 27 (MI, annexe 327).

A. Les mesures américaines ont inversé la tendance à la hausse des importations et exportations iraniennes

3.86. Avec la levée des sanctions antérieures, le commerce extérieur de l'Iran a augmenté. Parallèlement à la forte progression des exportations de produits pétroliers⁴⁰⁸, les exportations iraniennes non liées au pétrole ont également enregistré une hausse pour avoisiner 39,9 milliards de dollars des Etats-Unis l'année du calendrier iranien qui a pris fin en mars 2018, contre 35,8 milliards de dollars des Etats-Unis deux ans auparavant⁴⁰⁹, ainsi qu'il ressort du tableau et du graphique ci-dessous :

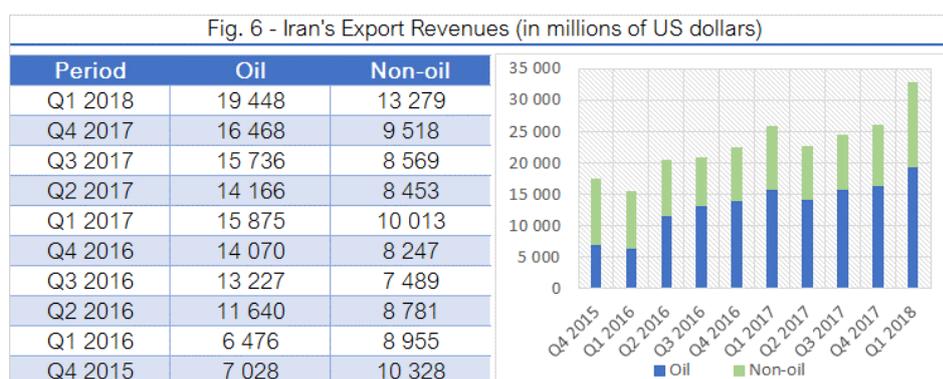


Figure 6

Recettes de l'Iran tirées des exportations (en millions de dollars des Etats-Unis)

Légende :

Oil = Pétrole
 Non-oil = Produits non pétroliers

Les importations, pour leur part, ont augmenté annuellement de près de 15 % en moyenne sur les deux années précédant la décision du 8 mai, comme le montrent le tableau et le graphique ci-dessous.

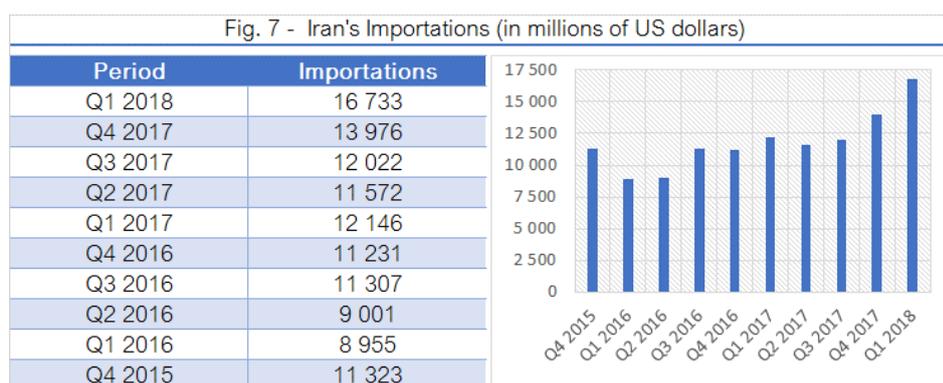


Figure 7

Importations iraniennes (en millions de dollars des Etats-Unis)

⁴⁰⁸ Voir aussi plus haut, chap. III, par. 3.28.

⁴⁰⁹ Central Bank of Iran, «Selected Economic Indicators, Balance of Payment», années perses 1394 (21 mars 2015 - 19 mars 2016), 1395 (20 mars 2016 - 20 mars 2017) et 1396 (21 mars 2017 - 20 mars 2018) (MI, annexe 123). Voir aussi A. Paivar, «Nuclear Deal: Is Iran's economy better off now?», *BBC*, 4 mai 2018 (MI, annexe 139); et N. Habibi, «The Iranian Economy Two Years after the Nuclear Agreement», *Middle East Brief*, février 2018, n° 115 (MI, annexe 138).

109

3.87. Les Etats-Unis n'ont fait aucun mystère de l'intention à l'origine du rétablissement de leurs mesures : leur but est de placer l'économie iranienne sous embargo mondial, en intimant à tous les opérateurs économiques, qu'ils soient liés aux Etats-Unis ou non, de mettre fin à leurs relations commerciales avec l'Iran. Comme l'a déclaré le président américain le 7 août 2018, la politique des Etats-Unis est tout simplement la suivante : «Quiconque fait des affaires avec l'Iran ne fera PAS d'affaires avec les Etats-Unis.»⁴¹⁰

3.88. Ainsi que nous l'avons vu précédemment, chacun des secteurs de l'économie iranienne directement visés par les mesures américaines — les secteurs de la finance et de la banque, de l'énergie, de l'aviation civile, du transport maritime et de la construction navale, de l'automobile et de l'assurance — a vu une forte diminution de ses activités⁴¹¹. Toutefois, les répercussions concrètes des mesures américaines ne s'arrêtent pas là puisque tous les échanges commerciaux et industriels avec l'Iran ont été et sont encore touchés. Comme l'explique un représentant de la banque centrale d'Iran,

«[s]elon les chiffres provisoires transmis par [l'administration iranienne des douanes], la valeur des importations a chuté de 21,5 % au cours des onze premiers mois de 2018/19, par rapport à la même période l'année précédente. De plus, les importations de «matières premières, de produits intermédiaires» et de «biens d'équipement» ont baissé de 10,5 % et 18 %, respectivement, au cours des neuf premiers mois de 2018/19, comparativement à la même période en 2017/18.»⁴¹²

Ce qui a une extrême importance car

«[I]es produits intermédiaires et les matières premières, de même que les biens d'équipement, représentent une part très élevée de l'ensemble des importations iraniennes (75 % du total des importations en 2017/18 et 81 % pour le premier semestre de 2018/19).»⁴¹³

110

3.89. Et, plus important encore, certains des principaux partenaires commerciaux de l'Iran ont déjà enregistré une baisse de leurs exportations et importations avec le pays. Par exemple, les exportations de Dubaï vers l'Iran ont reculé de 15 % entre le deuxième et le troisième trimestre de 2018⁴¹⁴. En parallèle, selon un article de presse, «les exportations de produits pharmaceutiques [d'Europe] vers l'Iran ont considérablement diminué d'une année sur l'autre»⁴¹⁵. Globalement, au cours des huit mois qui ont suivi la décision du 8 mai, le volume des importations totales de l'Iran a reculé de 13 % par rapport à l'année précédente, comme le montre le graphique suivant⁴¹⁶ :

⁴¹⁰ M. Milliken & P. Graff, «Trump says firms doing business in Iran to be barred from U.S. as sanctions hit», *Reuters*, 7 août 2018 (MI, annexe 143).

⁴¹¹ Voir plus haut, chap. III, sect. 1, par. 3.3-3.80.

⁴¹² CBI 16 February 2019 Statement, p. 9 (MI, annexe 121).

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ D. Bowman, «Dubai exports to Iran plummet», *Arabian Business*, 18 novembre 2018 (MI, annexe 145).

⁴¹⁵ E. Batmanghelidj, «European Pharmaceutical Exports to Iran Fall Sharply», *Bourse & Bazaar*, 6 décembre 2018 (MI, annexe 115) ; voir aussi plus loin, par. 3.117 à 3.119.

⁴¹⁶ Central Bank of Iran, «Selected Economic Indicators, Balance of Payment», mois perse d'azar 1397 (22 novembre 2018 - 21 décembre 2018) (MI, annexe 124), et Central Bank of Iran, «Selected Economic Indicators, Balance of Payment», années perses 1394 (21 mars 2015 - 19 mars 2016), 1395 (20 mars 2016 - 20 mars 2017) et 1396 (21 mars 2017 - 20 mars 2018) (MI, annexe 123).

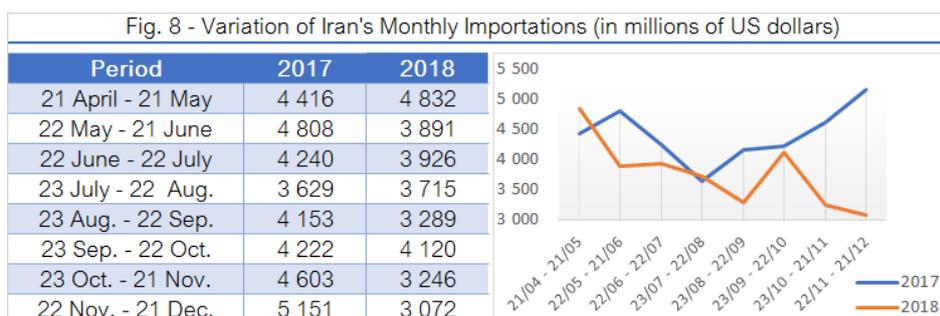


Figure 8

Variation des importations mensuelles de l'Iran (en millions de dollars des Etats-Unis)

3.90. La baisse prononcée du commerce extérieur de l'Iran est clairement liée au rétablissement des mesures américaines. Tout opérateur étranger cherchant à échanger des produits avec l'Iran se heurte à de nombreux obstacles de taille dans l'exercice de ses activités, notamment :

- les opérateurs américains ou contrôlés par une entité américaine ne sont pas autorisés à exporter des produits à la plupart de leurs homologues iraniens, et ne peuvent même plus importer la gamme très limitée de produits qui étaient autorisés avant la décision du 8 mai⁴¹⁷ ;
- il est extrêmement difficile de faire des paiements à une entité iranienne ou d'en recevoir car les fonds concernés ne peuvent pas être convertis en dollars des Etats-Unis et presque toutes les grandes institutions financières ont rompu leurs relations avec les banques iraniennes⁴¹⁸ ;
- 111** — de même, il peut être impossible d'obtenir des garanties bancaires, que ce soit pour couvrir le paiement des produits ou pour garantir l'exécution d'obligations internationales telles que la livraison, dès lors qu'il s'agit de produits à destination ou en provenance d'Iran⁴¹⁹ ;
- il n'est pas toujours possible d'obtenir une assurance pour couvrir les cargaisons à destination et en provenance d'Iran, et lorsqu'une couverture est disponible, celle-ci est habituellement fournie par différents assureurs selon que les marchandises se trouvent sur le territoire iranien ou en dehors⁴²⁰ ; et
- les liaisons maritimes internationales à destination et en provenance d'Iran étant soumises à des restrictions considérables, les opérateurs sont moins nombreux à les offrir et elles sont moins fiables⁴²¹.

B. Les mesures américaines ont entraîné une dépréciation spectaculaire de la monnaie iranienne

3.91. La simple annonce d'un possible rétablissement des mesures américaines a provoqué une forte chute de la valeur du rial iranien. Il convient de rappeler que l'Iran s'est doté d'un double marché des changes avec deux taux de change :

⁴¹⁷ Voir plus haut, chap. II, par. 2.109-2.114.

⁴¹⁸ Voir plus haut, chap. III, par. 3.3-3.25.

⁴¹⁹ *Ibid.*

⁴²⁰ *Ibid.*

⁴²¹ Voir plus haut, chap. III, par. 3.60-3.71.

- le premier, fixé par le Gouvernement iranien et géré par la banque centrale d’Iran, s’applique à 25 groupes de produits de première nécessité et est utilisé pour contrôler les prix à l’importation desdits produits ;
- le second — ou «taux du marché libre» — s’applique à tous les autres produits importés et exportés, et varie selon l’offre et la demande.

3.92. Entre le 13 octobre 2017 — date à laquelle le président des Etats-Unis a refusé de reconformer le plan d’action — et le 8 mai 2018, le rial iranien a perdu plus de 30 % de sa valeur par rapport au dollar américain sur le marché libre⁴²².

112

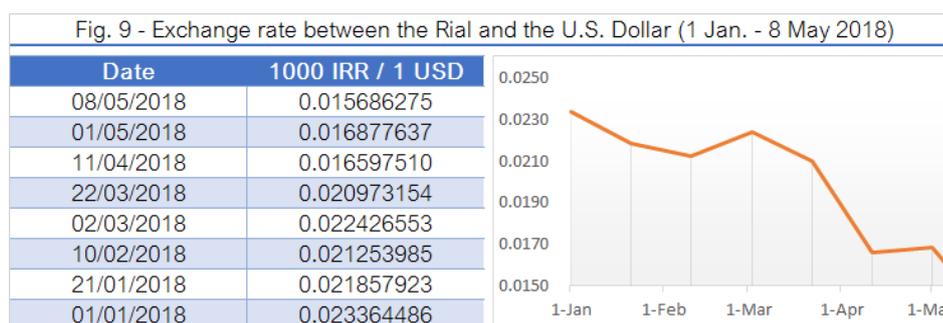


Figure 9

Taux de change entre le rial et le dollar des Etats-Unis (1^{er} janvier-8 mai 2018)

3.93. La dépréciation du rial n’a fait que s’accélérer après la décision du 8 mai. Selon M. Mehdizadeh, directeur de la recherche et de la planification économiques à la banque centrale d’Iran⁴²³, «[e]ntre le 1^{er} mai et le 20 août 2018, [le] rial a perdu 78,5 % de sa valeur par rapport au dollar [des Etats-Unis] [et à] l’euro, et 68,6 % sur le marché parallèle des changes». A la date du 26 septembre 2018, la monnaie iranienne avait perdu pratiquement 80 % de sa valeur en un an, 1 dollar des Etats-Unis valant près de 190 000 rials⁴²⁴.

⁴²² «Live IRR exchange rates in Iran’s free market», www.bonbast.com/historical, 29 mars 2019 (MI, annexe 147) ; la valeur du rial par rapport à l’euro (le taux de la paire EUR/IRR était de 5,850 le 1^{er} janvier 2018 et de 16,810 le 27 juin 2018, soit une hausse de 187 %, source accessible à l’adresse www.bonbast.com/historical) (MI, annexe 148) et l’augmentation du prix de l’or sur les marchés iraniens présentent une tendance similaire.

⁴²³ Witness statement of Mr. J. Mehdizadeh, Director of Economic Research and Policy Department, Central Bank of Iran, 21 août 2018, par. 6 et 3 (ci-après «CBI’s 21 August 2018 Statement») (MI, annexe 149).

⁴²⁴ «Live IRR exchange rates in Iran’s free market», www.bonbast.com/historical/usd, 29 mars 2019 (MI, annexe 147).

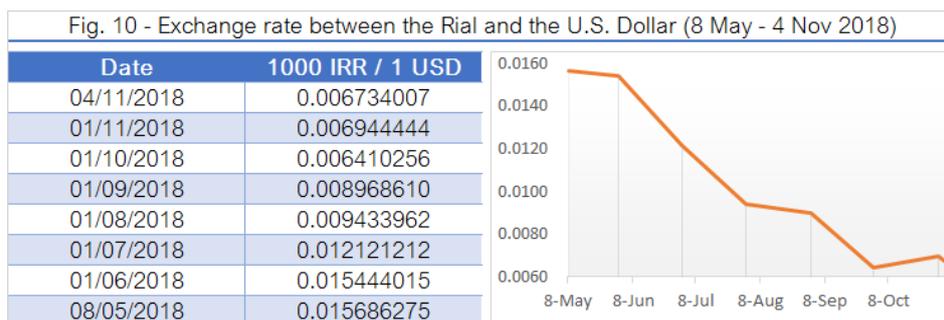


Figure 10

Taux de change entre le rial et le dollar des Etats-Unis (8 mai-4 nov. 2018)

113

3.94. Cette dépréciation extrême de la valeur du rial — ce que l’on appelle communément une «spirale de la mort»⁴²⁵ — a eu de lourdes conséquences car le prix de tous les biens importés a augmenté en parallèle, ce qui a eu des répercussions sur tous les secteurs de l’économie iranienne ainsi que sur l’ensemble de la population. Comme l’explique M. Mehdizadeh,

«[L]es sanctions américaines ont actuellement et continueront d’avoir de nombreux effets préjudiciables sur différents indicateurs macroéconomiques tels que le taux de croissance du PIB, l’emploi, l’inflation et divers indicateurs de la situation des ménages»⁴²⁶.

3.95. De fait, ainsi que l’ont souligné de hauts fonctionnaires de l’administration américaine lors d’un point de presse tenu le 6 août 2018, c’était précisément l’objectif recherché par le rétablissement des mesures américaines :

«Le rial est en chute libre, le chômage est en hausse en Iran et des mouvements sociaux et ouvriers secouent tout le pays. ... au cours des 90 derniers jours, nous avons vu les entreprises annoncer leur départ les unes après les autres, il ne fait donc aucun doute que la pression fonctionne déjà.»⁴²⁷

C. Les mesures américaines ont entraîné le désinvestissement des acteurs étrangers dans l’économie iranienne

3.96. L’investissement étranger direct (ci-après l’«IED») en Iran est promu et protégé par l’Organization for Investment, Economic and Technical Assistance of Iran (OIETAI), qui est régie par la loi de 2002 sur la promotion et la protection des investissements étrangers⁴²⁸.

3.97. Le nombre de projets d’IED avait considérablement augmenté après la levée des sanctions antérieures. Alors qu’il n’y avait eu que trois projets d’IED en 2013, huit en 2014 et neuf en 2015, rien qu’au premier trimestre de 2016, on dénombrait 22 nouveaux projets d’IED qui

⁴²⁵ S. Hanke, «Iran’s Rial Is In A Death Spiral, Again», *Forbes*, 29 juillet 2018 (MI, annexe 142).

⁴²⁶ CBI 21 August 2018 Statement, par. 6 (MI, annexe 149).

⁴²⁷ U.S. Department of State, «Senior Administration Officials Previewing Iran Sanctions», Special Briefing, 6 août 2018, p. 1 et 4 (MI, annexe 36).

⁴²⁸ Witness statement of Dr A. Jamali, President of the Organization of Investment and Technical Assistance of Iran, 26 mars 2019 (ci-après «OIETAI 26 March 2019 Statement»), par. 1 et 2, p. 1 (MI, annexe 122).

114 prévoient des investissements à hauteur de 2,15 milliards de dollars des Etats-Unis⁴²⁹. Au cours de la période suivante, l’OIETAI a rapporté une augmentation régulière des investissements étrangers approuvés (jusqu’à ce que la décision du 8 mai mette un terme brutal à cette tendance)⁴³⁰ :

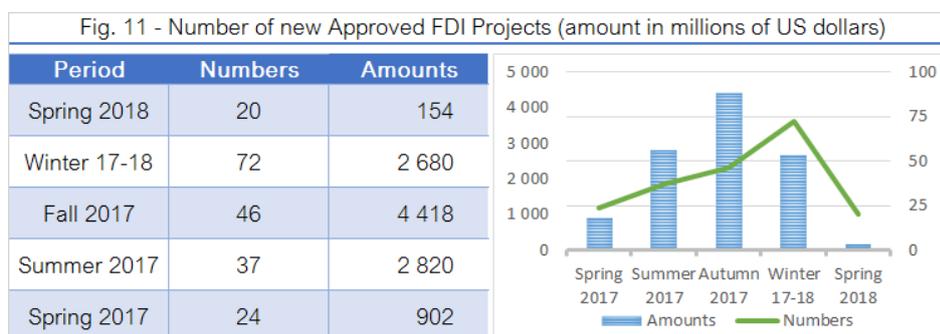


Figure 11

Nombre de nouveaux projets d’IED approuvés (montants en millions de dollars des Etats-Unis)

3.98. Ces nouveaux projets d’IED ne concernaient pas uniquement le secteur de l’énergie, les investissements étrangers ayant progressé de 145 %, passant de 2,05 milliards de dollars des Etats-Unis en 2015 à 5,02 milliards en 2017⁴³¹. Ainsi, un représentant de l’OIETAI explique ce qui suit :

«Tous les secteurs de l’économie iranienne et toutes les régions du territoire iranien ont bénéficié de cette poussée des investissements étrangers. Les investissements étrangers postérieurs à la mise en œuvre du plan d’action ont en fait dépassé les prévisions [de l’OIETAI].»⁴³²

3.99. Après le 8 mai 2018, un grand nombre de personnes physiques ou morales étrangères, d’origine américaine ou non, ont annoncé qu’elles mettaient un terme à leurs activités en Iran, y compris à leurs relations contractuelles avec les sociétés et ressortissants iraniens⁴³³. L’OIETAI a enregistré une chute de 80 % des demandes d’autorisation d’investissement après le 8 mai 2018, comme le montrent le tableau et le graphique ci-dessous⁴³⁴ :

⁴²⁹ C. Lyttle, «FDI in Iran soars with sanctions relief», *Financial Times*, 20 juin 2016 (MI, annexe 135).

⁴³⁰ OIETAI, «Report on a Decrease in Foreign Investment Due to the Re-imposition of the U.S. Sanctions», décembre 2018 (MI, annexe 131) ; voir aussi, N. Habibi, «The Iranian Economy Two Years after the Nuclear Agreement», *Middle East Brief*, février 2018, n° 115 (MI, annexe 138).

⁴³¹ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), «World Investment Report 2018 – Investment and New Industrial Policies», 2018, p. 186 (MI, annexe 128).

⁴³² OIETAI 26 March 2019 Statement, par. 3, p. 1 (MI, annexe 122).

⁴³³ Pour d’autres exemples de sociétés américaines qui se sont retirées d’Iran, voir A. Fitch et I. Talley, «U.S. Companies Wind Down Iran Business After Nuclear Deal Pullout», *The Wall Street Journal*, 5 juin 2018, (MI, annexe 140) ; pour d’autres exemples de sociétés non américaines, voir E. Wald, «10 Companies Leaving Iran As Trump’s Sanctions Close In», *Forbes*, 6 juin 2018 (MI, annexe 141).

⁴³⁴ OIETAI 26 March 2019 Statement, par. 4, p. 2 (MI, annexe 122).

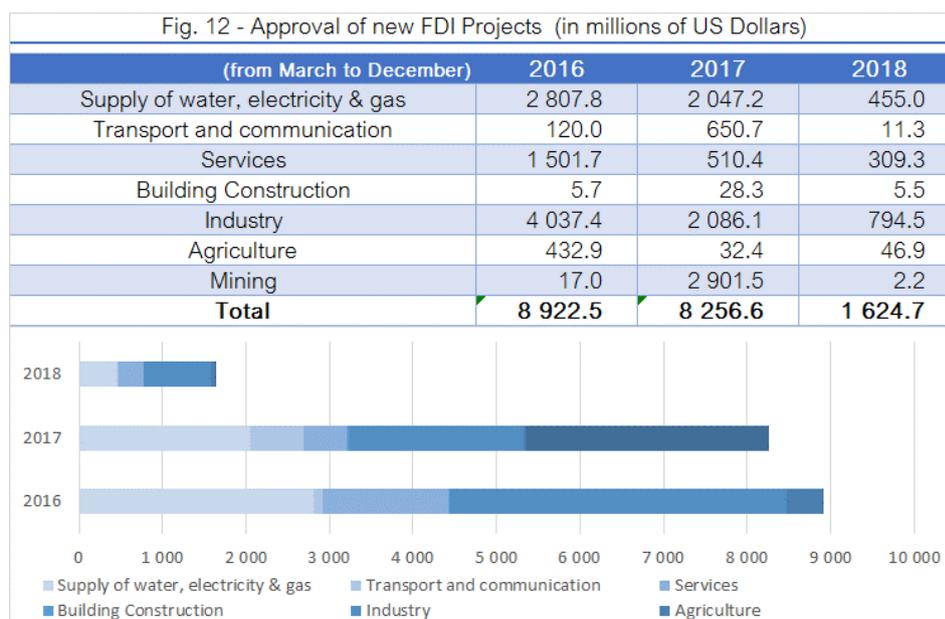


Figure 12

Approbation de nouveaux projets d'IED (en millions de dollars des Etats-Unis)

Légende :

- | | | |
|--------------------------------------|---|--|
| Supply of water, electricity and gas | = | Approvisionnement en eau, électricité et gaz |
| Transport and communication | = | Transport et communications |
| Services | = | Services |
| Building Construction | = | Construction de bâtiments |
| Industry | = | Industrie |
| Agriculture | = | Agriculture |
| Mining | = | Mines |
| Supply of water, electricity and gas | = | Approvisionnement en eau, électricité et gaz |
| Transport and communication | = | Transport et communications |
| Services | = | Services |
| Building Construction | = | Construction de bâtiments |
| Industry | = | Industrie |
| Agriculture | = | Agriculture |

3.100. Dans la même déclaration faite aux fins de témoignage, le représentant de l'OIETAI explique que, après le 8 mai 2018,

«les principaux investisseurs étrangers, tels que les multinationales, ont cessé ou suspendu leurs investissements en Iran, au motif qu'ils ne voulaient pas mettre en péril leurs autres activités, notamment aux Etats-Unis, ni faire eux-mêmes l'objet de sanctions américaines. Les investisseurs de plus petite taille ont également réduit ou cessé leurs investissements en raison d'obstacles liés, d'une part, au transfert de fonds et de recettes *via* le système bancaire international, et, d'autre part, au transport du matériel [jusqu'en Iran]»⁴³⁵.

3.101. L'annulation ou la suspension de nombreux projets d'IED, ainsi que la décision des investisseurs étrangers de ne pas en lancer de nouveaux en Iran, non seulement ont et continueront

⁴³⁵ OIETAI 26 March 2019 Statement, par. 6, p. 2 (MI, annexe 122). Voir aussi la déclaration faite le 2 avril 2019 par le département d'Etat américain lors d'un point de presse : «[p]lus d'une centaine de grandes sociétés ont cessé leurs activités en Iran. Les sociétés comme Total et Siemens ont quitté le marché iranien, emportant avec elles des milliards de dollars d'investissement» (MI, annexe 51, p. 2).

d'avoir des conséquences préjudiciables pour les industries iraniennes concernées, mais elles entraîneront également le licenciement de dizaines de milliers de ressortissants iraniens, ce qui compromettra naturellement l'équilibre social de l'ensemble du pays.

116

SECTION 3

LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DES MESURES AMÉRICAINES POUR LA POPULATION IRANIENNE

3.102. Selon le rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, «[l]es sanctions [américaines] injustes et préjudiciables détruisent l'économie et la monnaie de l'Iran, poussent des millions de personnes dans la pauvreté et rendent les biens importés inabornables»⁴³⁶. En effet, les mesures américaines ont également une incidence sur la vie de millions de ressortissants et résidents iraniens, en mettant en péril leur santé et leur sécurité (comme nous le verrons au point A ci-après), leurs conditions de vie (point B ci-après) ainsi que les secours humanitaires et la sécurité environnementale (point C ci-après).

A. Les répercussions concrètes préjudiciables des mesures américaines sur la santé de la population iranienne

3.103. Compte tenu des difficultés précédemment endurées par la population iranienne pendant la dernière période de sanctions, entre 2010 et 2015, tout le monde savait (y compris l'Iran) que le rétablissement des mesures américaines aurait des conséquences préjudiciables importantes sur le système de santé du pays, malgré le régime de dérogations censé s'appliquer aux médicaments et aux fournitures médicales⁴³⁷.

3.104. En conséquence des mesures américaines, l'Iran connaît déjà, comme il était à craindre, des pénuries de médicaments et de fournitures médicales indispensables qui mettent en péril la santé de la population iranienne.

117 i) Incidence attestée des précédentes mesures américaines sur la santé de la population iranienne

3.105. Dans sa requête introductive d'instance⁴³⁸ et durant les audiences relatives à sa demande en indication de mesures conservatoires⁴³⁹, l'Iran a démontré qu'un régime de sanctions comme celui rétabli par les Etats-Unis depuis le 8 mai 2018 aurait de graves effets sur la santé et la sécurité des Iraniens. Il a ainsi rappelé les souffrances endurées par la population iranienne entre 2012 et 2015 en conséquence des précédentes «sanctions liées au nucléaire». Avant le 8 mai 2018, les graves effets des sanctions sur la santé de la population iranienne avaient déjà été amplement constatés, par exemple dans des rapports approuvés par des sources aussi fiables que le Secrétaire

⁴³⁶ HCDH, «Les sanctions contre l'Iran sont «injustes et préjudiciables», selon un expert de l'ONU», 22 août 2018 (MI, annexe 130).

⁴³⁷ U.S Department of Treasury, OFAC, «Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 8 mai 2018, version mise à jour le 6 août 2018, par. 2.7, p. 3 (MI, annexe 38).

⁴³⁸ Requête de l'Iran, par. 37.

⁴³⁹ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, plaidoirie sur la demande en indication de mesures conservatoires, CR 2018/16 (27 août 2018), p. 63 à 65, par. 35 à 42 (Wordsworth), et CR 2018/18 (29 août 2018), p. 33 à 35, par. 33 à 39 (Wordsworth)

général de l'ONU⁴⁴⁰ et d'autres instances de l'Organisation telles que le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran⁴⁴¹ et le Conseil des droits de l'homme⁴⁴².

118

3.106. Ces sources de l'ONU, de même que d'innombrables autres sources internationales⁴⁴³, spécialisées⁴⁴⁴ et indépendantes⁴⁴⁵, décrivent un pays dans lequel, à la suite des sanctions, «il [était] devenu difficile de se procurer des médicaments en 2010»⁴⁴⁶, «le marché intérieur [était] également en difficulté»⁴⁴⁷ et «[l']achat de matériel [était] aussi de plus en plus ardu»⁴⁴⁸. En 2015, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU a décrit en détail la grave pénurie de fournitures médicales en Iran, comme suit :

«L'importation de médicaments contenant des antibiotiques (de types non produits dans le pays) a diminué de 20,7 %, et les prix ont augmenté de plus de 300 %. Les quelque 20 000 personnes souffrant de thalassémie ne peuvent couvrir leurs besoins mensuels en médicaments que pendant quelques jours. Les personnes qui ont survécu à l'emploi d'armes chimiques utilisées pendant la guerre avec l'Iraq dans les années 1980 et qui ont besoin de médicaments et de matériel médical, y compris de greffes de la cornée et d'inhalateurs, souffrent de même de la pénurie ou du manque de produits médicaux. En général, les médicaments utilisés pour l'hémophilie, le cancer, la thalassémie, la sclérose en plaques ainsi que les transplantations rénales et les dialyses ne sont pas produits localement, et parmi ceux qui le sont, la plupart ne sont pas aussi efficaces que les médicaments importés d'Europe ou d'Amérique du Nord. La pénurie de médicaments servant à traiter ces maladies chroniques se solde

⁴⁴⁰ Nations Unies, rapports du Secrétaire général, La situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran, doc. A/67/327, 22 août 2012, par. 42 et 43 ; La situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran, doc. A/68/377, 10 septembre 2013, par. 37 et 38 ; Droits de l'homme et mesures coercitives unilatérales, doc. A/69/97, 27 juin 2014, par. 10 ; La situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran, doc. A/70/352, 31 août 2015, par. 5.

⁴⁴¹ Nations Unies, rapports du rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République islamique d'Iran, doc. A/68/503, 4 octobre 2013, par. 68 et 69, doc. A/69/356, 27 août 2014, par. 90 à 95.

⁴⁴² Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du comité consultatif du Conseil des droits de l'homme comportant des recommandations relatives aux mécanismes visant à évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et à promouvoir le principe de responsabilité, doc. A/HRC/28/74, 10 février (MI, annexe 75).

⁴⁴³ Organisation mondiale de la Santé (OMS), «Iran — Country Cooperation Strategy», mai 2017 (MI, annexe 79).

⁴⁴⁴ F. Kokabisaghi, «Assessment of the Effects of Economic Sanctions on Iranians' Right to Health by Using Human Rights Impact Assessment Tool: A Systematic Review», *International Journal of Health Policy and Management*, 20 janvier 2018 (MI, annexe 81) ; M. Kheirandish, V. Varahrami, A. Kebriaeezadeh et A. Majid Cheraghali, «Impact of economic sanctions on access to noncommunicable diseases medicines in the Islamic Republic of Iran», *East Mediterranean Health Journal*, vol. 24 n° 1, 2018 (MI, annexe 82) ; M. Aloosh, «How economic sanctions compromise cancer care in Iran», *The Lancet*, vol. 19, juillet 2018 (MI, annexe 86) ; S. Setayesh et T. K. Mackey, «Addressing the impact of economic sanctions on Iranian drug shortages in the joint comprehensive plan of action: promoting access to medicines and health diplomacy», *Globalization and Health*, 2016, 12 (MI, annexe 77) ; G. Ghiasi, A. Rashidian, A. Kebriaeezadeh et J. Salamzadeh, «The Impact of the Sanctions Made Iran on Availability to Asthma Medicines in Tehran», *Iranian Journal of Pharmaceutical Research*, 2016, 15(3) (MI, annexe 78) ; et A. M. Cheraghali, «Impacts of international sanctions on Iranian pharmaceutical market», *DARU Journal of Pharmaceutical Sciences*, 2013 (MI, annexe 74).

⁴⁴⁵ ICAN, «What the Women Say: Killing them Softly: The Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians», Brief 3, juillet 2012 (MI, annexe 72).

⁴⁴⁶ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁴⁷ D. Mohammadi, «US-led economic sanctions strangle Iran's drug supply», *The Lancet*, 26 janvier 2013 (MI, annexe 73).

⁴⁴⁸ *Ibid.*

souvent par la mort du patient. En outre, chaque année, on diagnostique une forme de cancer chez 85 000 Iraniens. Cependant, les installations nécessaires pour leur assurer une chimiothérapie ou une radiothérapie sont rares.»⁴⁴⁹

119

3.107. Ainsi, avant le 8 mai 2018, l'on savait déjà qu'une simple dérogation officielle visant à soustraire les médicaments et les produits médicaux du champ d'application d'un régime de sanctions rétabli contre l'Iran ne suffirait pas à protéger la population iranienne de conséquences gravement préjudiciables pour son système de santé.

ii) Existence d'un lien direct entre les mesures américaines et la dégradation des soins de santé

3.108. La FDA, administration iranienne chargée des denrées alimentaires et des médicaments, a évalué comme suit l'impact des mesures américaines sur l'importation de médicaments et de fournitures médicales :

«La décision américaine du 8 mai 2018 portant rétablissement des sanctions unilatérales contre la République islamique d'Iran, ainsi que les menaces de sanctions pesant sur les sociétés étrangères qui auraient des relations avec l'Iran a provoqué la dénonciation de nombreux contrats conclus avec des sociétés étrangères pour l'importation de produits liés à la santé ... ; ces sociétés ont préféré renoncer à équiper les centres de santé et de traitement, à fournir des médicaments spéciaux urgemment nécessaires, et à transférer les machines industrielles requises dans le secteur de la production de médicaments et de matériel de laboratoire.»⁴⁵⁰

3.109. Les répercussions concrètes des mesures américaines sur le système de santé iranien et en particulier sur l'importation de médicaments et de produits médicaux, en dépit de la protection supposément accordée par les dérogations officielles prévues par la législation américaine, sont flagrantes au vu de la nature générale et aveugle des restrictions imposées au secteur financier et bancaire, des contraintes pesant sur le commerce international (y compris sur le transport maritime et l'assurance) et, plus généralement, de la crainte des fournisseurs étrangers conscients qu'ils risquent d'être lourdement sanctionnés en vertu de la législation américaine.

3.110. Premièrement, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU relevait déjà en 2015 ce qui suit :

«Alors que les sanctions financières imposées à la République islamique d'Iran ne visent pas, en principe, les médicaments et le matériel médical, il est devenu presque impossible pour les importateurs iraniens de financer l'importation de ces

⁴⁴⁹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du comité consultatif du Conseil des droits de l'homme comportant des recommandations relatives aux mécanismes visant à évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et à promouvoir le principe de responsabilité, doc. A/HRC/28/74, 10 février 2015, par. 34 (MI, annexe 75).

⁴⁵⁰ Witness statement of Dr M. Pirsalehi, President of the Food & Drug Administration of Iran in the Ministry of Health, Treatment and Medical Education, 1^{er} mai 2019 (ci-après «FDA 1 May 2019 Statement»), par. 6, p. 2 (MI, annexe 71).

articles. En particulier, le pays étant privé de services SWIFT, il lui est quasiment impossible d'effectuer des virements internationaux aux entreprises occidentales.»⁴⁵¹

120

3.111. Comme on pouvait s'y attendre, c'est précisément la situation créée par le rétablissement des mesures américaines depuis le 8 mai 2018. Par exemple, la banque iranienne Sina Bank a informé les autorités iraniennes que «[l']ouverture de lettres de crédit et l'émission de traites bancaires en roupies [de sa part] pour l'importation de médicaments en provenance d'Inde [avaie]nt considérablement baissé»⁴⁵².

3.112. Deuxièmement, cette situation est en partie provoquée par le fait que les Etats-Unis visent tout particulièrement les grandes banques iraniennes, lesquelles jouent un rôle essentiel dans le financement de l'importation de médicaments et de matériel et produits médicaux. Comme cela a été rapporté par *The Washington Post*, c'est notamment le cas de la Parsian Bank, qui a été réinscrite sur la liste SDN en octobre 2018 :

«Le mois dernier, l'Administration a imposé des sanctions à la Parsian Bank, l'une des institutions les plus réputées du secteur privé iranien ... Cependant, les analystes politiques et les experts en matière de sanctions rappellent que cette banque traite une grande partie des transactions commerciales à finalité humanitaire de l'Iran et avait la confiance des sociétés européennes.»⁴⁵³

3.113. Ainsi, le 25 septembre 2018, une banque non américaine a refusé de traiter le paiement d'une transaction relative à la «fabrication de médicaments», au motif que cette transaction était «interdite par les sanctions visant l'Iran»⁴⁵⁴. Dans un autre cas, une société pharmaceutique non américaine a informé son client iranien qu'elle n'avait «pas d'autre choix que de mettre fin à ses relations commerciales», car il n'existait «aucun moyen (du point de vue de la logistique et des flux financiers) [lui] permettant de poursuivre ses activités avec l'Iran»⁴⁵⁵.

121

3.114. Troisièmement, les mesures américaines visant les secteurs iraniens du transport maritime et de l'assurance entraînent, elles aussi, des restrictions à l'importation de fournitures médicales et de médicaments étrangers. Il est de plus en plus difficile d'importer des médicaments

⁴⁵¹ Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du comité consultatif du Conseil des droits de l'homme comportant des recommandations relatives aux mécanismes visant à évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et à promouvoir le principe de responsabilité, doc. A/HRC/28/74, 10 février 2015, par. 34 (MI, annexe 75).

⁴⁵² Statement from Mr M. Reza Pishro, Managing Director of Sina Bank, 1^{er} décembre 2018 (MI, annexe 64). Voir aussi E. Cunningham, «Fresh sanctions on Iran are already choking off medicine imports, economists say», *The Washington Post*, 17 novembre 2018, p. 1 :

«[L]es échanges de produits requis aux fins humanitaires sont autorisés par le régime des sanctions américaines, conformément aux directives du département du trésor américain, ce qui permet à l'Iran d'importer des denrées alimentaires, des médicaments et du matériel médical sans encourir de sanctions. Les analystes et les experts s'alarment du fait que les lourdes sanctions rétablies contre les sociétés financières iraniennes deux semaines auparavant pourraient mettre en péril la circulation de produits requis aux fins humanitaires, car les banques étrangères et les fournisseurs extérieurs rompent leurs relations économiques avec leurs partenaires en Iran. Ces derniers mois, des banques européennes ont refusé de traiter des paiements provenant de sociétés iraniennes non visées par les sanctions, par crainte de sanctions américaines, selon des personnes familières de ces transactions.» (MI, annexe 112.)

⁴⁵³ E. Cunningham, «Fresh sanctions on Iran are already choking off medicine imports, economists say», *The Washington Post*, 17 novembre 2018 (MI, annexe 112).

⁴⁵⁴ Email from a non-U.S. bank to a non-U.S. pharmaceutical company, 25 septembre 2018 (MI, annexe 103).

⁴⁵⁵ Email from a non-U.S. pharmaceutical company to an Iranian customer, 15 juin 2018 (MI, annexe 99).

ainsi que du matériel et des produits médicaux, car les compagnies aériennes et maritimes étrangères sont moins nombreuses à desservir l'Iran et à accepter d'avoir des relations contractuelles avec des entités iraniennes. La FDA explique ainsi que,

«d'une part, avec le rétablissement des sanctions, certaines sociétés de transport internationales, y compris des compagnies aériennes, ne transportent plus de produits liés à la santé ; d'autre part, les compagnies d'assurance ont des difficultés à assurer ces envois. Ces restrictions se répercutent sur les sociétés iraniennes et, par voie de conséquence, sur l'accès du destinataire final auxdits produits, entraînant en définitive une augmentation du coût de la santé.»⁴⁵⁶

3.115. Par exemple, le 25 juillet 2018, un distributeur non américain de produits pharmaceutiques a informé la grande société pharmaceutique iranienne Darou Pakhsh que, «[e]n raison du récent système de sanctions des Etats-Unis», il n'était «pas en mesure d'expédier [la] cargaison [20 tonnes de matières premières pour l'industrie pharmaceutique] de Meggle USA [leur fabricant]»⁴⁵⁷.

3.116. Enfin, comme tous les autres secteurs de l'économie iranienne, le secteur de la santé pâtit du retrait des opérateurs étrangers, dissuadés par le risque d'être lourdement sanctionnés en vertu de la législation américaine s'ils continuent d'entretenir des relations avec des entités iraniennes. Ainsi, le 14 janvier 2019, un importateur iranien de matières premières pour l'industrie pharmaceutique a rapporté qu'il avait perdu deux contrats de plusieurs millions de dollars des Etats-Unis avec deux parties, l'une américaine et l'autre non américaine, lesquelles avaient toutes deux invoqué des raisons liées au «respect des sanctions américaines»⁴⁵⁸. Autre exemple : un fabricant suédois de fournitures médicales a répondu ce qui suit à un importateur iranien, qui lui avait rappelé que les «[l]es nouvelles sanctions économiques américaines f[aisaient] une exception pour les produits requis aux fins humanitaires, en particulier pour les produits de santé» :

«Hélas, compte tenu des sanctions économiques américaines en vigueur, Mölnlycke Healthcare a décidé de cesser toutes ses activités en relation avec l'Iran pour le moment. *Cela concerne également toutes les activités bénéficiant d'une quelconque forme de dérogation aux sanctions économiques américaines.*»⁴⁵⁹

122

iii) Conséquences préjudiciables des mesures américaines pour la sécurité sanitaire de la population iranienne

3.117. Un rapporteur spécial de l'ONU a mis en garde en 2017 que «ressusciter le régime de sanctions unilatérales en vigueur contre la République islamique d'Iran» allait nécessairement être accompagné de «toutes les conséquences néfastes pour les droits de l'homme»⁴⁶⁰. Dans le contexte de la demande en indication de mesures conservatoires déposée par l'Iran, le ministre iranien de la santé a partagé la même analyse, déclarant qu'il fallait s'attendre à ce que les mesures américaines

⁴⁵⁶ FDA 1 May 2019 Statement, par. 8, p. 2 (MI, annexe 71).

⁴⁵⁷ Letter from a non-U.S. company to Darou Pakhsh Pharmaceutical Mfg Co., 25 juillet 2018 (MI, annexe 102).

⁴⁵⁸ Statement by Mr. R. Javadi, Deputy Managing of Donya e Saziba e Pouya, 14 janvier 2019 (MI, annexe 66).

⁴⁵⁹ Letter from EB Home to Mölnlycke, 25 février 2019, et réponse non datée (MI, annexe 104) (les italiques sont de nous).

⁴⁶⁰ Nations Unies, rapport du rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, doc. A/72/370, 29 août 2017 (MI, annexe 80).

«entraînent de nouveau des pénuries de médicaments (y compris de médicaments essentiels), de matières premières, de fournitures médicales et de matériel médical, qui se traduir[ai]ent par une plus grande souffrance des patients et une hausse du taux de mortalité»⁴⁶¹.

3.118. Il ne fait aucun doute que les Etats-Unis étaient pleinement conscients de cette situation. Le 18 avril 2018, le service de recherche du Congrès américain, dans le rapport qu'il a présenté au sujet des «sanctions contre l'Iran», a expressément reconnu que

«les sanctions [antérieures] [avaie]nt eu des conséquences importantes dans le domaine humanitaire, en limitant notamment la capacité de la population à se procurer des médicaments chers fabriqués en Occident, tels que ceux utilisés en chimiothérapie. Une partie de cette pénurie a été causée par le refus des banques de financer ces ventes, même si cela ne les exposait à aucune sanction»⁴⁶².

123

3.119. Pourtant, cela n'a pas empêché les Etats-Unis de rétablir toutes les mesures qui avaient été levées en 2016. Malheureusement, il n'est pas surprenant que, peu de temps après l'expiration du dernier «délai de liquidation», des médicaments et certaines fournitures médicales sont venus à manquer de nouveau⁴⁶³. Comme cela ressort du tableau et du graphique ci-après⁴⁶⁴, les exportations de produits pharmaceutiques vers l'Iran se sont effondrées de plus de 97 % entre juin et novembre 2018, passant de 186 millions de dollars des Etats-Unis à seulement 5 millions de dollars des Etats-Unis.

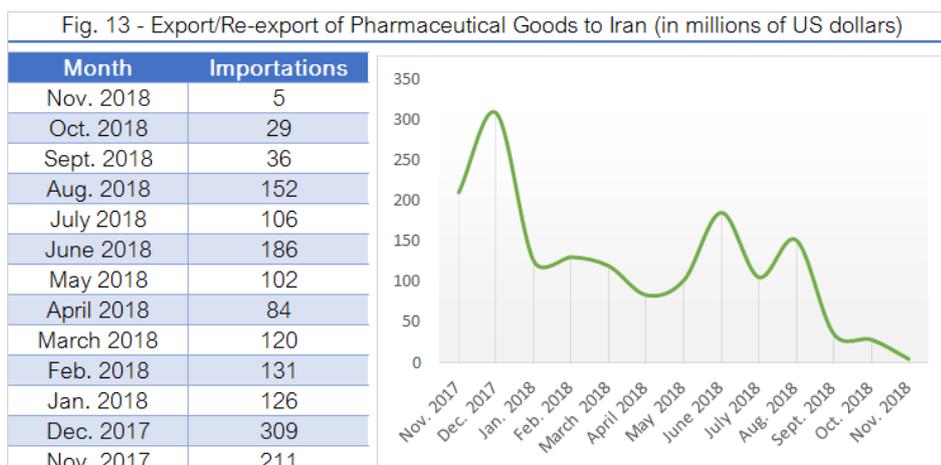


Figure 13

**Exportations et réexportations de produits pharmaceutiques vers l'Iran
(en millions de dollars des Etats-Unis)**

⁴⁶¹ Witness statement of Mr. H. Hashemi, Minister of Health and Medical Education of the I.R. of Iran, 19 août 2018, par. 29 (MI, annexe 63). Voir aussi, par exemple, «LG [Chem] Joined the Entities that Comply with the Pharmaceutical Sanctions against Iran», *Itabnak*, 23 juillet 2018 (MI, annexe 110).

⁴⁶² K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, version mise à jour le 18 avril 2018, p. 65 (MI, annexe 328).

⁴⁶³ N. Tabrizy, «Iranians Fear Medicine Shortages as U.S. Tightens Sanctions», *The New York Times*, 11 novembre 2018 (MI, annexe 111).

⁴⁶⁴ Source de la base de données Comtrade de l'ONU (accessible en anglais uniquement à l'adresse suivante : comtrade.un.org).

3.120. La réduction drastique des importations de médicaments et de matières premières pour l'industrie pharmaceutique est d'autant plus préjudiciable que ces produits importés représentent une part importante des médicaments utilisés et transformés en Iran⁴⁶⁵. Comme l'explique le président de la FDA, plus de 60 % des matières premières des médicaments sont importés :

«Les sanctions ont bloqué et entravé la fourniture de dizaines de matières premières indispensables à la production et à la livraison de médicaments. Outre les machines, environ 60 % des matières premières des médicaments, ce qui inclut les matières principales et secondaires ainsi que les matériaux de conditionnement, sont importés.

124

La production est perturbée du fait que la majorité des composants utilisés dans la fabrication de vaccins proviennent également de sources étrangères.»⁴⁶⁶

3.121. Dans la même déclaration, le président de la FDA explique également ce qui suit :

«Avec le rétablissement des sanctions, les hôpitaux doivent également faire face à une pénurie de médicaments vitaux, laquelle, associée au manque de pièces nécessaires à la réparation et à la maintenance du matériel médical (double utilité), a sérieusement entravé la capacité des professionnels de la santé et des hôpitaux à se procurer ce type de fournitures.»⁴⁶⁷

3.122. Le 26 novembre 2018, l'American Society of Haematology a résumé la crise émergente en ces termes :

«L'administration [américaine] a déclaré que les échanges de produits requis aux fins humanitaires, tels que les médicaments vitaux, ne devaient pas être touchés. Toutefois, faute de directives claires à l'intention des sociétés pharmaceutiques ayant des activités en Iran, l'importation de médicaments fabriqués à l'étranger est gelée depuis des mois et une grave pénurie est imminente.

De surcroît, l'absence d'institutions financières fiables, due au rétablissement de restrictions bancaires draconiennes et à la crainte de sanctions secondaires, signifie qu'il est impossible pour les multinationales pharmaceutiques d'opérer en Iran.»⁴⁶⁸

3.123. Les patients qui souffrent de maladies engageant leur pronostic vital sont très dépendants des fournitures médicales et médicaments importés de l'étranger. Ainsi, les personnes atteintes d'épidermolyse bulleuse, groupe de maladies cutanées génétiques potentiellement mortelles, suivaient un traitement médical qui était produit et fourni exclusivement par une seule société pharmaceutique suédoise, qui n'exporte plus ses produits vers l'Iran depuis le

⁴⁶⁵ Voir, par exemple, Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du comité consultatif du Conseil des droits de l'homme comportant des recommandations relatives aux mécanismes visant à évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et à promouvoir le principe de responsabilité, doc. A/HRC/28/74, 10 février 2015 (MI, annexe 75), par. 34, p. 11 : «les entreprises pharmaceutiques occidentales — souvent les seuls producteurs de ces médicaments — ont toutes cessé d'exporter vers la République islamique d'Iran» (les italiques sont de nous).

⁴⁶⁶ FDA 1 May 2019 Statement, par. 10 et 13, p. 3 et 4 (MI, annexe 71).

⁴⁶⁷ *Ibid.*, par. 16, p. 4 (MI, annexe 71).

⁴⁶⁸ «Medicine Shortages Loom in Iran as U.S. Reinstates Sanctions», *ASH Clinical News*, 26 novembre 2018 (MI, annexe 114).

125 rétablissement des mesures américaines⁴⁶⁹. Selon EB Home, organisation non gouvernementale d'aide aux malades d'épidermolyse bulleuse, «[i]l n'existe pas d'autre produit, compatible avec la physiologie des patients iraniens, susceptible de remplacer le traitement en question»⁴⁷⁰. En conséquence, le taux de mortalité des personnes souffrant d'épidermolyse bulleuse a considérablement augmenté depuis que les mesures américaines ont été rétablies. En effet, sept malades d'épidermolyse bulleuse sont décédés depuis le rétablissement des sanctions⁴⁷¹.

B. La détérioration des conditions de vie de la population iranienne du fait des mesures américaines

3.124. Bien qu'elles semblent de prime abord relever du domaine économique et financier⁴⁷², les mesures américaines ont incontestablement des conséquences dévastatrices, d'une façon plus générale, sur l'ensemble de la population iranienne, dont les conditions de vie et de travail se sont détériorées. Parmi les difficultés dues aux sanctions américaines, qui touchent des millions d'Iraniens dans leur vie quotidienne, il faut citer : i) l'augmentation des prix à la consommation, ii) la limitation des produits disponibles et iii) la hausse du chômage.

i) Augmentation des prix à la consommation

3.125. La forte dépréciation du rial iranien⁴⁷³ constitue probablement la conséquence indirecte la plus flagrante des mesures américaines. Cette dépréciation signifie que les prix de tous les produits importés, y compris de nombreuses denrées alimentaires essentielles, ont augmenté de façon spectaculaire. Ainsi, selon la Banque mondiale,

126 «[d]epuis avril 2018, le retrait américain du plan d'action global commun, conjugué à la spéculation nationale sur le rial, a entraîné une forte dépréciation du taux de change non officiel, ce qui a alourdi la facture des importations et alimenté les anticipations inflationnistes des consommateurs. En quatre mois, l'indice des prix à la consommation avait plus que triplé, affichant une hausse de 24,2 % en août 2018, soit son niveau le plus élevé en Iran depuis 2013 et la plus forte augmentation mensuelle des prix (hausse mensuelle de 5,5 %) en 200 mois au moins (16 ans) — depuis que les données sur l'inflation ont commencé à être publiées de manière accessible en janvier 2002.»⁴⁷⁴

⁴⁶⁹ Letter from EB Home to Mölnlycke, 25 février 2019 et Answer from Mölnlycke to EB Home, sans date (MI, annexe 104).

⁴⁷⁰ Statement from S. Hashemi Golpayegabni, Founder and Managing Director of EB Home, 29 avril 2019 (MI, annexe 70).

⁴⁷¹ *Ibid.*

⁴⁷² Le département du trésor américain présente les mesures américaines en ces termes :

«[c]e sont les sanctions américaines les plus sévères jamais imposées à l'Iran, qui vont viser des secteurs stratégiques de l'économie iranienne, tels que ceux de l'énergie, du transport maritime et de la construction navale, et de la finance. Les Etats-Unis entendent mener une campagne de pression financière maximale sur le régime iranien et faire rigoureusement appliquer les sanctions qui viennent d'être rétablies» (U.S. Department of Treasury, Resource Center, site Internet «Iran Sanctions») (MI, annexe 20).

⁴⁷³ Voir le chapitre III, par. 3.91-3.95.

⁴⁷⁴ Groupe de la Banque mondiale, «Iran Economic Monitor — Weathering Economic Challenges — Special Focus Topic: Understanding the latest poverty trends in Iran (2009-2016)», automne 2018, p. 12 (MI, annexe 87).

3.126. En effet, l'indice des prix à la consommation suivi par la banque centrale d'Iran a enregistré une augmentation de plus de 36 % sur les onze premiers mois de 2018⁴⁷⁵, comme cela ressort du tableau et du graphique ci-dessous :

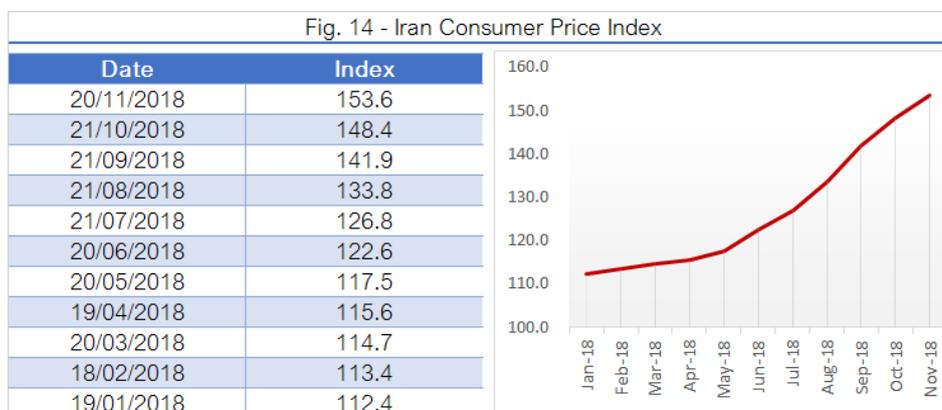


Figure 14
Indice iranien des prix à la consommation

3.127. Comme l'expliqué la banque centrale d'Iran, il faut s'attendre à une détérioration de la situation, car «[l]a tendance à l'augmentation de l'indice des prix à la consommation devrait très vraisemblablement se poursuivre sur les prochains mois, étant donné que l'évolution des taux de change va avoir une incidence sur les prix»⁴⁷⁶. Selon l'institut iranien des statistiques, la catégorie «denrées alimentaires, boissons et tabac» a subi une inflation considérable :

«Le taux d'inflation national pour le mois d'esfand de l'année 1397 [février 2019] était de 26,9 %, fluctuant entre 25,9 % pour le premier décile (personnes disposant des plus faibles revenus) et 28,9 % pour le dixième décile (personnes percevant les plus hauts revenus), pour tous les déciles de dépenses. La fourchette des variations de l'inflation sur douze mois pour le groupe «denrées alimentaires, boissons et tabac» était de 34,9 % pour le premier décile et de 38,9 % pour le dixième. Le grand groupe des «produits non alimentaires et services» a également affiché des fluctuations allant de 18,7 % pour le premier décile à 26,7 % pour le dixième.»⁴⁷⁷

127

3.128. Les statistiques montrent également une hausse brutale des taux d'inflation touchant les ménages iraniens :

«Ce mois-ci [farvardin 1398 (21 mars-20 avril 2019)], l'indice général a augmenté de 51,4 %, comparé au même mois l'année précédente, ce qui signifie que

⁴⁷⁵ Central Bank of I.R. Iran, General Directorate of Economic Statistics, «Consumer Price Index for All Urban Consumers Farvardin 1397 (March 21, 2018 - April 20, 2018)», mai 2018 (MI, annexe 83), «Consumer Price Index for All Urban Consumers Ordibehesht 1397 (April 21, 2018 - May 21, 2018)», juin 2018 (MI, annexe 84) et «Consumer Price Index for All Urban Consumers Khordad 1397 (May 22 - June 21, 2018)», juillet 2018 (MI, annexe 85).

⁴⁷⁶ CBI 16 February 2019 Statement, p. 3 (MI, annexe 121).

⁴⁷⁷ Statistical Center of Iran, «National Consumer Price Index by Expenditure Deciles in the Month of Esfand 1397», 15 avril 2019, p. 1 (MI, annexe 94).

les ménages iraniens ont dépensé 51,4 % de plus en moyenne pour acheter les «*mêmes biens et services*», par rapport à farvardin 1397 [21 mars 2018-20 avril 2018].»⁴⁷⁸

3.129. Pour le directeur du département Moyen-Orient et Asie centrale du FMI, la conclusion est que,

«[à] l'évidence, le rétablissement des sanctions et la suppression des dérogations aura des effets négatifs supplémentaires sur l'économie iranienne, en ce qui concerne tant la croissance que l'inflation, celle-ci étant susceptible d'atteindre 40 %, voire plus, cette année»⁴⁷⁹.

ii) Disponibilité réduite des produits de première nécessité

3.130. En conséquence des mesures américaines, notamment des mesures et restrictions visant les secteurs de la finance, de la banque et du transport maritime, la disponibilité des produits de première nécessité est réduite. Selon la Government Trading Corporation of Iran (GTCI),

«après le 8 mai 2018, la GTCI a observé une baisse soudaine des réponses de ses principaux fournisseurs à ses appels d'offres. Tout d'un coup, alors que nous avions des fournisseurs et prestataires de première catégorie pour nos produits alimentaires, nous avons dû nous rabattre sur des fournisseurs moins fiables de deuxième catégorie. Cette évolution rapide a eu plusieurs effets négatifs sur la capacité de la GTCI à exercer son mandat national et ses fonctions :

- i) dans le sillage des sanctions susmentionnées, les prix des produits de première nécessité achetés par la GTCI ont considérablement augmenté en raison du nombre limité de réponses à nos appels d'offres et de la concurrence beaucoup plus faible entre les soumissionnaires ;
- ii) en général, les fournisseurs de deuxième catégorie ne donnent pas de garanties de soumission, car les banques internationales hésitent à émettre ce type de caution. De plus, la GTCI éprouve chaque jour de plus en plus de difficulté à fournir les lettres de crédit nécessaires à ses fournisseurs du fait que les banques étrangères craignent de traiter les documents émis par les banques iraniennes, en raison des sanctions américaines ;
- iii) les conditions d'expédition de nos cargaisons se sont également considérablement détériorées, et nos produits coûteux sont exposés à des accidents et à des risques maritimes beaucoup plus importants dus à l'utilisation de navires trop âgés. La crainte des sanctions américaines globales contre l'Iran signifie que la GTCI ne bénéficie plus d'un accès aisé et continu à des flottes récentes en bon état ... faute de couverture protection et indemnisation et d'assurance adéquates ;
- iv) entre autres problèmes, il est devenu plus difficile et plus coûteux pour la GTCI d'obtenir des compagnies d'assurance iraniennes une couverture pour

128

⁴⁷⁸ Statistical Center of Iran, «Report on the Consumer Price Index and Inflation — Farvardin 98», 23 avril 2019, p. 5 (MI, annexe 95 — en italique dans le texte).

⁴⁷⁹ D. Barbuscia, «Iran inflation could reach 40 percent this year as economy shrinks further — IMF», *Reuters*, 28 avril 2019 (MI, annexe 120).

la livraison des produits de première nécessité qu'elle achète sur les marchés internationaux, car la plupart figurent sur la liste SDN américaine.»⁴⁸⁰

3.131. En conséquence des mesures américaines, l'importation de certains produits de première nécessité, parmi les plus essentiels, s'est effondrée. Comme l'a rapporté le service des statistiques du commerce de la division de statistique de l'ONU, et comme il ressort du graphique ci-après⁴⁸¹, l'importation totale de céréales, sucre et viande est passée de 315 millions de dollars des Etats-Unis en juin 2018 au niveau dérisoire de 1 million de dollars des Etats-Unis au terme du second «délai de liquidation».

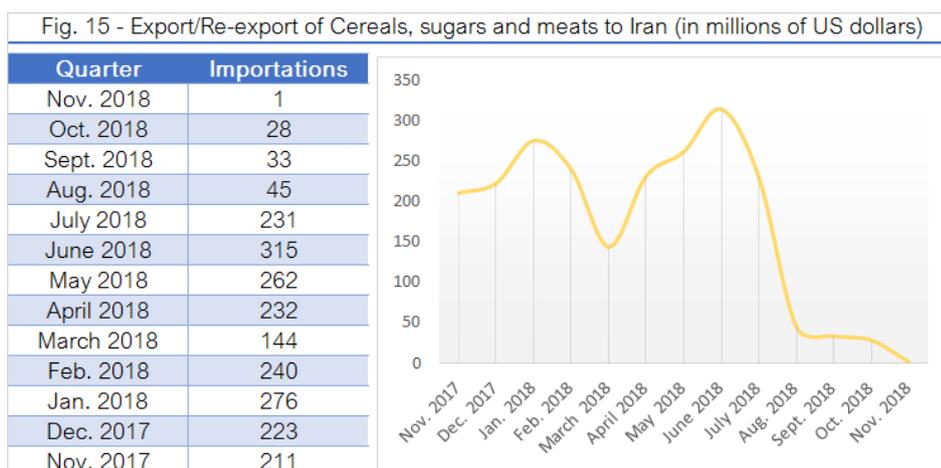


Figure 15

**Exportations et réexportations de céréales, sucre et viande vers l'Iran
(en millions de dollars des Etats-Unis)**

Légende :

Quarter = Trimestre

129

3.132. De même, comme le souligne le président de la FDA, les mesures américaines touchent considérablement les jeunes enfants :

«Il est difficile d'importer certains produits alimentaires spécialisés, comme les laits en poudre, les compléments alimentaires et des produits particuliers pour les enfants, notamment pour ceux qui souffrent de troubles métaboliques tels que la maladie cœliaque ; les ingrédients requis pour ces produits sont tous importés, généralement de pays comme la Chine, la France, les Pays-Bas et la Belgique.»⁴⁸²

3.133. Pour ne donner qu'un exemple éloquent des difficultés que pose l'achat de produits alimentaires de première nécessité : le 9 janvier 2019, la chambre de commerce irano-brésilienne a alerté son homologue iranienne qu'elle avait beaucoup de mal à trouver une compagnie maritime

⁴⁸⁰ Witness statement of Mr. A. H. Shahmir, Advisor to the President of the Government Trading Corporation of Iran & Deputy Minister of Agriculture, 18 mars 2019 (ci-après «GTCI 18 March 2019 Statement») (MI, annexe 69).

⁴⁸¹ Source de la base de données Comtrade de l'ONU (accessible en anglais uniquement à l'adresse suivante : comtrade.un.org).

⁴⁸² FDA 1 May 2019 Statement, par. 11, p. 3 (MI, annexe 71).

qui accepte d'expédier une cargaison de viande en Iran, ainsi qu'à organiser les transferts de fonds pour le paiement d'une telle expédition⁴⁸³.

3.134. Les mesures américaines menacent la sécurité alimentaire de l'Iran, non seulement en limitant l'importation de produits de première nécessité, mais également en freinant l'industrie agricole nationale. Comme cela a été expliqué par la Bred Seed Importers Association of Iran, l'importation de semences productives de haute qualité, dont le secteur agricole iranien a besoin, est limitée par un ensemble de restrictions découlant des mesures américaines relatives aux paiements, assurances et transports, et de la rupture des relations avec les fournisseurs étrangers⁴⁸⁴.

3.135. Une conséquence directe de ces difficultés est que les prix des denrées alimentaires ont flambé⁴⁸⁵. La Banque mondiale a ainsi souligné ce qui suit :

«L'inflation des prix alimentaires a atteint son plus haut niveau en quatre ans, à 36 % par an en août 2018, avec une hausse généralisée de l'ensemble des composants. Les plus fortes augmentations concernent les fruits et les noix, dont les prix ont augmenté de 85 %, représentant à eux seuls plus de la moitié de l'inflation alimentaire. Celle-ci est trois fois plus élevée qu'il y a 12 mois et aura un impact disproportionné sur les ménages à faible revenu qui dépendent principalement pour se nourrir.»⁴⁸⁶

130

Comme l'explique la GTCI, une crise se profile à l'horizon :

«une pénurie imminente et inquiétante de denrées alimentaires de première nécessité est très susceptible de se produire dans un avenir proche ... car la GTCI éprouve de plus en plus de difficultés à reconstituer ses stocks stratégiques pour certains produits de toute première nécessité auprès de son réseau de fournisseurs et de banquiers internationaux paralysés par la peur»⁴⁸⁷.

iii) Hausse du chômage

3.136. Les mesures américaines ont également eu de graves répercussions sur le marché du travail iranien, en raison à la fois de la contraction de l'économie du pays et des désinvestissements étrangers. Comme cela a été noté dans un rapport du Parlement iranien en date de septembre 2018, le taux de chômage, qui est déjà de 12 %, pourrait atteindre 26 % si la croissance du PIB ne progresse pas à un rythme annuel supérieur à 5 % au cours des cinq prochaines années⁴⁸⁸. Sur ces points, le dernier rapport du FMI montre qu'en 2018 le taux de croissance du PIB était tombé à -3,9 % et le taux de chômage était passé à 13,9 %⁴⁸⁹.

⁴⁸³ Statement by Mr. K. Zargaran, Chairman of the Board of the Iran-Brazil Joint Chamber of Commerce, 9 janvier 2019 (MI, annexe 65).

⁴⁸⁴ Bred Seeds Importers Association of Iran, «The Importance of Importation of Bred Seeds in the Agriculture», 3 février 2019 (MI, annexe 67).

⁴⁸⁵ GTCI 18 March 2019 Statement, par. 4, p. 3 (MI, annexe 69).

⁴⁸⁶ Groupe de la Banque mondiale, «Iran Economic Monitor — Weathering Economic Challenges — Special Focus Topic: Understanding the latest poverty trends in Iran (2009-2016)», automne 2018, p. 12 (MI, annexe 87).

⁴⁸⁷ GTCI 18 March 2019 Statement, par. 4, p. 3 (MI, annexe 69).

⁴⁸⁸ B. Sharafedin, «Iranian jobs go as U.S. sanctions start to bite», *The Business Times*, 19 novembre 2018 (MI, annexe 113).

⁴⁸⁹ FMI, *World Economic Outlook*, avril 2019, p. 50 (MI, annexe 96).

3.137. La situation dans le secteur automobile constitue un exemple éloquent de l'effet des mesures américaines sur l'emploi en Iran. Selon les propos d'Iran Khodro cités précédemment, «une grande partie des salariés d'IKCO se trouvent *de facto* au chômage en raison de la baisse de la production [et] il ... serait nécessaire [à l'entreprise] de licencier un tiers de ses employés pour rester bénéficiaire»⁴⁹⁰.

131

3.138. Selon les perspectives de l'économie mondiale publiées par le FMI pour 2018, le taux de chômage devrait passer de 11,8 % en 2017 à 12,8 % en 2018 et à 14,3 % en 2019⁴⁹¹. Conjugée à la forte hausse des prix des biens de consommation⁴⁹², qui ont augmenté de 31,2 % en 2018, d'après le FMI⁴⁹³, cette situation signifie qu'une part croissante de la société iranienne est et continuera d'être touchée par l'insécurité économique, et finira par tomber dans la pauvreté⁴⁹⁴.

3.139. La dégradation du marché du travail aura des effets perturbateurs sur le tissu social iranien. Le rapport parlementaire susmentionné conclut son analyse relative à la hausse du chômage en Iran par l'observation suivante :

«Quand on pense que la situation économique du pays est le principal moteur des récentes manifestations, et qu'un taux d'inflation de 10 % et un taux de chômage de 12 % sont à l'origine des contestations, on ne peut imaginer quelle sera l'intensité des réactions provoquées par la forte hausse du taux d'inflation et du chômage.»⁴⁹⁵

C. La détérioration de l'aide humanitaire et de la sécurité environnementale de la population iranienne

i) Difficulté d'acheminer l'aide humanitaire en Iran du fait des mesures américaines

3.140. Le rétablissement des mesures américaines s'est avéré extrêmement préjudiciable à la mise en œuvre de l'aide humanitaire en Iran. Comme l'a expliqué, en termes généraux, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) devant le Conseil de sécurité de l'ONU, «[e]n outre, une action humanitaire neutre et impartiale est entravée par des régimes de sanctions complexes et des mesures de lutte contre le terrorisme.»⁴⁹⁶

⁴⁹⁰ Witness Statement by S. Hessameddin Zegordi, Vice Deputy for Strategy & Planning of Iran Khodro, 19 mars 2019, par. 14, p. 3 (MI, annexe 309).

⁴⁹¹ FMI, «World Economic Outlook: Challenges to Steady Growth», octobre 2018, annexe, tableau 1.1.5, p. 65 (MI, annexe 132).

⁴⁹² G. Golshiri, «En Iran, l'économie accuse le coup des sanctions américaines», *Le Monde*, 17 septembre 2018 (MI, annexe 144).

⁴⁹³ FMI, *World Economic Outlook*, avril 2019, p. 50 (MI, annexe 96).

⁴⁹⁴ «Two More Income Brackets Dropped Below Poverty Line», *Iran International*, 19 novembre 2018 (MI, annexe 146).

⁴⁹⁵ B. Sharafedin, «Iranian jobs go as U.S. sanctions start to bite», *The Business Times*, 19 novembre 2018 (MI, annexe 113).

⁴⁹⁶ International Committee of the Red Cross, «ICRC Remarks to the UN Security Council on the promotion and strengthening of the rule of law: international humanitarian law: «Safeguarding Humanitarian Space»», 1^{er} avril 2019 (MI, annexe 92).

132

3.141. Les répercussions concrètes très préjudiciables des mesures américaines sont apparues lors de l'action menée récemment pour soulager la population iranienne des souffrances causées par des inondations sans précédent⁴⁹⁷ qui ont touché la majeure partie du pays.

- En premier lieu, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a rapporté que plusieurs hélicoptères de sauvetage n'étaient pas opérationnels en raison de l'indisponibilité des pièces détachées causée par les mesures américaines⁴⁹⁸, ce qui signifie qu'il était encore plus difficile pour les équipes d'urgence de secourir les victimes dans les zones inondées.
- En second lieu, la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge n'a pas pu recevoir les fonds provenant de l'étranger en conséquence des mesures américaines visant les secteurs financier et bancaire iraniens. Les banques étrangères ont refusé de traiter les paiements, ce qui a limité les ressources de l'organisation et, partant, sa capacité à répondre à la situation d'urgence et à aider les victimes⁴⁹⁹.

3.142. De surcroît, le bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) a expliqué qu'il fallait même s'attendre à ce que son action soit entravée par les mesures américaines : «en raison des défis que posent les sanctions unilatérales, l'ONU aura des difficultés à intervenir et à s'acquitter de sa responsabilité de fournir le soutien voulu»⁵⁰⁰.

133

ii) Détérioration de la situation environnementale en Iran

3.143. Les mesures américaines ont également compromis les efforts engagés par l'Iran pour s'atteler à des problématiques environnementales de plus en plus complexes, s'agissant notamment du traitement des eaux et de la pollution de l'air.

3.144. La gestion de l'eau et des eaux usées en Iran est désormais entravée par le refus des sociétés étrangères de fournir le matériel nécessaire, comme des pompes centrifuges, des vannes de contrôle et des pompes de process⁵⁰¹. En conséquence, l'Iran n'est pas en mesure de renouveler, d'entretenir et de réparer ses systèmes de gestion de l'eau et des eaux usées, ce qui constitue une menace directe pour la santé de sa population⁵⁰². Comme l'explique le directeur général du bureau des affaires juridiques et des contrats de la société nationale d'ingénierie de l'eau et des eaux usées, le rétablissement des mesures américaines a eu des conséquences graves. Ainsi,

⁴⁹⁷ «Unprecedented flooding hits Iran forces village evacuations», *Reuters*, 26 mars 2019 (MI, annexe 117).

⁴⁹⁸ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, «Emergency Appeal n° MDRIR002», 7 avril 2019, p. 5 (MI, annexe 93).

⁴⁹⁹ «Flood-hit Iran getting no financial aid from abroad because of U.S. sanctions», *Middle East Eye*, 7 avril 2019 (MI, annexe 119). Voir aussi International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, «Emergency Appeal n° MDRIR002», 7 avril 2019, p. 5 (MI, annexe 93) ; International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, «Emergency Plan of Action (EPoA) — Iran: Floods», 29 mars 2019, p. 3 (MI, annexe 91) ; et «Iranian Red Crescent says U.S. sanctions impeding flood relief», *Al-Monitor*, 1^{er} avril 2019 (MI, annexe 118).

⁵⁰⁰ OCHA, «Iran: Golestan and Fars provinces floods», Flash Update n° 1, en date du 25 mars 2019, p. 2 (MI, annexe 90).

⁵⁰¹ Email from Kitz Corporation to Fan Niroo Co., 8 juillet 2018 (MI, annexe 101) ; Email from Pompe Garbarino S.P.A. to Fan Niroo Co., 2 juillet 2018 (MI, annexe 100) ; et Email from Ebara Corporation to Fan Niroo Co., 12 juin 2018 (MI, annexe 98).

⁵⁰² A cet égard, il est probable que l'impossibilité pour l'Iran d'obtenir du nouveau matériel, et donc de réparer ou de renouveler ses systèmes de traitement des eaux usées, y compris ses barrages, a contribué à aggraver les inondations survenues au début du mois d'avril 2019. Voir, par exemple, U.S. Department of State, Department Press Briefing, 2 avril 2019, p. 6 (MI, annexe 51).

«la prestation, la pérennité et l'exécution des services sociaux et publics de l'industrie de l'eau et des eaux usées se heurtent à des problèmes et à des difficultés qui touchent la sécurité, la santé et la vie des Iraniens dans toutes les couches de la société. Le plus important de ces problèmes [étant] :

— l'impossibilité d'importer dans le pays le matériel requis par les usines de traitement de l'eau et des eaux usées, ce qui met en danger la santé publique et l'environnement, de même que l'arrêt des projets et des plans de construction.»⁵⁰³

134

3.145. Durant la précédente période de sanctions, la pollution de l'air en Iran avait considérablement augmenté, car l'industrie pétrochimique iranienne n'avait pas pu avoir accès aux technologies nécessaires pour se conformer aux normes modernes de raffinage. En 2013, l'OMS a recensé quatre villes iraniennes (Ahwaz, Sanandaj, Kermanshah et Yasouj) parmi les dix villes les plus polluées du monde⁵⁰⁴. Selon M. Ebtekar, ancien directeur de l'organisation iranienne de protection de l'environnement,

«[l']Iran a connu des moments difficiles du fait des sanctions et faute de pouvoir avoir accès aux nouvelles technologies dans les domaines de l'environnement et de la technologie verte. Les sanctions ont eu maintes conséquences destructrices sur l'environnement en Iran.»⁵⁰⁵

3.146. Les conséquences d'une telle pollution chronique de l'air sur la santé des Iraniens sont également attestées. Il a ainsi été rapporté que la pollution de l'air à Téhéran était «directement responsable de 25 % des décès dans cette ville»⁵⁰⁶. Selon une autre source,

«un lien direct a été établi entre la pollution et la hausse annuelle de 11,6 % des consultations dans les services d'urgence des hôpitaux, ainsi que l'augmentation des cas d'asthme aigu, de maladie cardiaque et de cancer du poumon, entre autres. Il est estimé que 35 % environ des enfants à Téhéran souffrent d'asthme ou d'allergies en conséquence des polluants atmosphériques produits par l'homme.»⁵⁰⁷

3.147. Avant le 8 mai 201[9], le Gouvernement iranien s'était employé à inverser cette tendance⁵⁰⁸. En novembre 2015, l'Iran a présenté sa contribution prévue déterminée au niveau national au titre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en vue de la conférence sur le climat qui devait se tenir à Paris⁵⁰⁹. Dans ce document, il s'engageait sans

⁵⁰³ Statement by Mr. S. Norouzi, General Director of the Legal and Contracts Office of the National Water and Wastewater Engineering Company, 6 février 2019 (MI, annexe 68).

⁵⁰⁴ N. Rayman, «The 10 Most Polluted Cities in the World: Four of them are in Iran», *Time*, 18 octobre 2013 (MI, annexe 105).

⁵⁰⁵ «Impacts of the Lifting Sanctions on Iran's Environment», *The Real Iran*, 13 août 2015 (MI, annexe 108).

⁵⁰⁶ N. Soroush et K. Madani, «Every breath you take: the environmental consequences of Iran sanctions», *The Guardian*, 21 novembre 2014 (MI, annexe 107).

⁵⁰⁷ A. Ghorayshi, «Choking to Death in Tehran», *Newsweek*, 20 mars 2014 (MI, annexe 106).

⁵⁰⁸ K. Madani et S. Hakim, «Iran: Reversing the environmental damages of sanctions», *Tehran Times*, 18 juillet 201[6] (MI, annexe 109).

⁵⁰⁹ I.R. Iran, Department of Environment, «Intended Nationally Determined Contribution», 19 novembre 2015 (MI, annexe 76).

condition à réduire de 4 % ses émissions de gaz à effet de serre entre 2021 et 2030⁵¹⁰. Il indiquait en outre qu'il pouvait tripler ce niveau de réduction, jusqu'à 12 %, si les sanctions étaient levées⁵¹¹.

135

3.148. Le rétablissement des mesures américaines pose maintenant un obstacle presque insurmontable à la poursuite de cet objectif ambitieux, et empêche également les acteurs industriels iraniens d'améliorer leur performance environnementale. Par exemple, Iran Khodro et SAIPA, qui, grâce à leurs coentreprises et partenariats avec des constructeurs automobiles européens, devaient recevoir des kits de pièces de rechange pour la production de véhicules à faible émission respectant les normes «Euro 5» et «Euro 6», ont dû se limiter aux véhicules «Euro 3» et «Euro 4» plus polluants⁵¹².

3.149. Les Etats-Unis ont unilatéralement rétabli ce qu'ils qualifient eux-mêmes de «sanctions les plus sévères de l'histoire». En moins de six mois, ils ont privé l'Iran de ses accès aux communications et transactions financières, limité son commerce maritime et isolé son aviation civile, interdit la vente de ses principaux produits d'exportation sur les marchés étrangers, et empêché l'importation de matériaux industriels et de technologie clés. Or, comme l'a relevé à juste titre le rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, «[l]es sanctions qui s'étendent au-delà des frontières nationales et visent à bloquer complètement le commerce d'un pays équivalent à une guerre économique contre la population civile»⁵¹³.

3.150. En visant les secteurs clés du tissu économique de l'Iran, les sanctions américaines touchent l'ensemble de son économie, et les principales victimes sont donc les Iraniens, qui endurent des conditions de vie plus difficiles⁵¹⁴. Le caractère illicite d'un tel comportement a été souligné sans équivoque par le rapporteur spécial, qui a déclaré que, s'il fallait

«certes respecter le droit des Etats d'être en désaccord les uns avec les autres, [il était] inacceptable de porter préjudice aux droits de l'homme des simples civils pour exercer une pression politique sur un gouvernement donné ... C'[était] illégal au regard du droit international des droits de l'homme.»⁵¹⁵

Dans la deuxième partie du présent mémoire, nous démontrerons que le rétablissement des sanctions américaines viole aussi les engagements qu'ont pris les Etats-Unis lorsqu'ils ont signé le traité d'amitié en 1955.

⁵¹⁰ *Ibid.*, page 4.

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² Iran Khodro 19 March 2019 Statement, par. 17, p. 3 (MI, annexe 309) et SAIPA 2 May 2019 Statement, par. 6, p. 3 (MI, annexe 310).

⁵¹³ HCDH, «Civilians caught in sanctions crossfire need Geneva Convention protection says UN expert», 8 novembre 2018 (MI, annexe 88).

⁵¹⁴ Voir, par exemple, la lettre en date du 21 décembre 2018 adressée au secrétaire d'Etat américain par 14 membres du Congrès, qui se réfèrent à l'ordonnance rendue par la Cour internationale de Justice et demandent des renseignements sur les dispositions prises pour atténuer l'impact humanitaire des mesures américaines (MI, annexe 89).

⁵¹⁵ HCDH, «Civilians caught in sanctions crossfire need Geneva Convention protection says UN expert», 8 novembre 2018 (MI, annexe 88).

PARTIE II

VIOLATIONS DU TRAITE D'AMITIE PAR LES ETATS-UNIS

CHAPITRE IV

VIOLATION DES PARAGRAPHERS 1 ET 2 DE L'ARTICLE IV ET DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE V DU TRAITÉ D'AMITIÉ

SECTION 1

INTRODUCTION

4.1. Le traité d'amitié prévoit pour les sociétés et ressortissants iraniens un certain nombre de protections, telles que visées aux paragraphes 1 et 2 de l'article IV et au paragraphe 1 de l'article V, qui sont en jeu en l'espèce. Dans le présent chapitre, nous décrirons les normes et les protections pertinentes contenues dans ces trois dispositions (section 2 ci-après), puis les violations commises (section 3).

4.2. S'agissant des violations, si l'Iran, à ce stade, est en mesure de montrer quelles mesures américaines contreviennent à des dispositions individuelles du traité, et de montrer également que l'intention des Etats-Unis est de causer un préjudice profond et indifférencié aux sociétés et aux ressortissants iraniens ainsi qu'à leurs biens, l'étendue précise de ce préjudice n'est toutefois pas encore connue. Ce n'est qu'au stade de la réplique que l'Iran pourra peut-être présenter une image raisonnablement exhaustive dudit préjudice, et démontrer en quoi celui-ci constitue une violation par les Etats-Unis des paragraphes 1 et 2 de l'article IV, ainsi que du paragraphe 1 de l'article V.

SECTION 2

LES OBLIGATIONS JURIDIQUES DES ÉTATS-UNIS AU TITRE DES PARAGRAPHERS 1 ET 2 DE L'ARTICLE IV ET DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE V DU TRAITÉ D'AMITIÉ

4.3. Le paragraphe 1 de l'article IV du traité d'amitié de 1955 établit trois protections distinctes mais connexes pour les sociétés et les ressortissants iraniens. Il se lit comme suit :

«Chacune des Hautes Parties contractantes accordera en tout temps un traitement juste et équitable aux ressortissants et aux sociétés de l'autre Haute Partie contractante, ainsi qu'à leurs biens et à leurs entreprises ; elle ne prendra aucune mesure arbitraire ou discriminatoire pouvant porter atteinte à leurs droits ou à leurs intérêts légalement acquis et, en conformité des lois applicables en la matière, elle assurera des voies d'exécution efficaces à leurs droits contractuels légitimement nés.»

4.4. Ainsi, en application des dispositions expresses du paragraphe 1 de l'article IV :

- a) un traitement juste et équitable doit être accordé aux sociétés et aux ressortissants iraniens, ainsi qu'à leurs biens et à leurs entreprises ;
- b) les Etats-Unis ne doivent prendre aucune mesure arbitraire ou discriminatoire pouvant porter atteinte aux droits (y compris les droits contractuels) ou aux intérêts légalement acquis des sociétés ou des ressortissants iraniens ; et

- c) les Etats-Unis doivent assurer des voies d'exécution efficaces aux droits contractuels légitimement nés des sociétés et ressortissants iraniens, en conformité des lois applicables en la matière.

4.5. Ces éléments du paragraphe 1 de l'article IV seront successivement passés en revue aux points A à C ci-après. Comme cela sera ensuite démontré dans la section 3, les Etats-Unis n'ont pas respecté et continuent de ne pas respecter l'ensemble des trois protections prévues par le paragraphe 1 de l'article IV.

4.6. Le paragraphe 2 de l'article IV établit deux autres protections distinctes pour les sociétés et ressortissants iraniens. Il se lit comme suit :

«La 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.»

4.7. Ainsi, en application des dispositions expresses du paragraphe 2 de l'article IV :

- a) La protection et la sécurité des biens appartenant aux sociétés et ressortissants iraniens, y compris les participations dans des biens, doivent être assurées de la manière la plus constante, et ne doivent être inférieures en aucun cas aux normes fixées par le droit international ; et

138 b) Les Etats-Unis doivent s'abstenir d'exproprier les biens de sociétés et ressortissants iraniens.

4.8. Ces éléments du paragraphe 2 de l'article IV seront passés en revue au point D ci-après, et les questions relatives à l'existence d'une violation par les Etats-Unis seront examinées à la section 3.

4.9. Chacun des éléments de protection définis aux paragraphes 1 et 2 de l'article IV est accordé aux ressortissants et aux «sociétés», telles que largement définies au paragraphe 1 de l'article III sans autre déterminant. Cette protection est ainsi accordée aux sociétés, y compris celles qui, dans leur totalité ou en partie, sont détenues ou contrôlées par l'une des Hautes Parties contractantes. Le paragraphe 1 de l'article V établit une protection supplémentaire pour les ressortissants et les sociétés, en leur permettant d'acquérir ou d'aliéner des biens mobiliers de toute nature. Ce point sera examiné au point E ci-après, tandis que les arguments de l'Iran au sujet de la violation du paragraphe 1 de l'article V seront présentés à la section 3.

A. L'obligation des Etats-Unis d'accorder un traitement juste et équitable

4.10. Le caractère obligatoire du traitement juste et équitable suscite depuis quelques années un grand intérêt dans les milieux de l'arbitrage et de la doctrine. Alors que les termes «juste» et «équitable» («fair» et «equitable» en anglais) ont bien un sens ordinaire, le recours à des synonymes (notamment «just» en anglais) semble avoir eu un intérêt limité, et dans certaines

sentences arbitrales, on a eu tendance à utiliser ce type de synonymes sans tenir dûment compte d'autres outils d'interprétation.

4.11. En ce qui concerne l'obligation spécifique d'accorder un traitement juste et équitable, figurant dans la première disposition du paragraphe 1 de l'article IV, il convient de remarquer tout d'abord, en donnant aux termes leur «sens ordinaire» conformément au paragraphe 1 de l'article 31 de la convention de Vienne, que :

- a) Un traitement juste et équitable doit être accordé «en tout temps», tant aux ressortissants iraniens qu'aux sociétés iraniennes, ainsi qu'aux biens et aux entreprises de celles-ci. Le terme «biens» n'est précisé par aucun déterminant et recouvre naturellement toutes les formes de biens, qu'ils soient matériels ou immatériels (comme c'est le cas pour les autres références faites aux «biens» à l'article IV du traité de 1955).
- 139** b) La norme du traitement juste et équitable ainsi établie n'est pas précisée, que ce soit par référence à la norme minimale de traitement en droit international coutumier ou d'une autre manière. Cela laisse penser qu'à la différence d'autres traités conclus par les États-Unis⁵¹⁶, l'intention n'était nullement de limiter la norme du traitement juste et équitable prévue par le paragraphe 1 de l'article IV à la norme minimale de traitement en droit international coutumier. Au paragraphe 2 de l'article IV, en revanche, les parties au traité ont délibérément fait référence au «droit international» en énonçant la protection accordée aux sociétés nationales.
- c) Les parties au traité ont eu recours à une formule de nature générique bien connue («traitement juste et équitable»), dont elles devaient savoir que la signification précise était susceptible d'évoluer tout au long de l'existence du traité de 1955, qui se voulait sans limite de durée afin de garantir une «paix ... durable», et que les parties au traité ont choisi de maintenir en vigueur pendant plus de 60 ans. Dans l'affaire *Costa Rica c. Nicaragua*, la Cour a expliqué que :
- «lorsque les parties ont employé dans un traité certains termes de nature générique, dont elles ne pouvaient pas ignorer que le sens était susceptible d'évoluer avec le temps, et que le traité en cause a été conclu pour une très longue période ou «sans limite de durée», les parties doivent être présumées, en règle générale, avoir eu l'intention de conférer aux termes en cause un sens évolutif»⁵¹⁷.
- En l'espèce, le sens du «traitement juste et équitable» qui doit être accordé «en tout temps» doit s'entendre par référence à la teneur de cette norme telle qu'elle a été explicitée au fil du temps, notamment dans les décisions ultérieures à l'entrée en vigueur du traité de 1955⁵¹⁸.
- d) Le «traitement» qui doit être accordé n'est ni limité ni précisé par un quelconque déterminant, et inclut tout traitement découlant des actes et omissions des branches législative, exécutive ou judiciaire de l'État.
- 140** e) En outre, le lieu où se produit le «traitement» à accorder n'est assorti d'aucune limitation territoriale. A l'inverse, lorsque les parties au traité ont souhaité établir une forme de lien

⁵¹⁶ Voir, par exemple, l'article 1105 de l'ALENA, tel qu'interprété par la Commission du libre-échange de l'ALENA dans *Statement on NAFTA Article 1105 and the Availability of Arbitration Documents*, 31 juillet 2001. Pour un raisonnement analogue, voir également *Liman Caspian Oil BV and Dutch Investment BV v. Republic of Kazakhstan*, Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), affaire n° ARB/07/14, sentence, 22 juin 2010, par. 263.

⁵¹⁷ *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 243, par. 66.

⁵¹⁸ Voir, par exemple, *Arbitration regarding the Iron Rhine («Ijzeren Rijn») Railway (Belgium v. Netherlands)*, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales (RSA)*, vol. XXVII, p. 35, p. 73-74, par. 79-81 ; *Philip Morris v. Uruguay*, par. 318-319.

territorial, comme au paragraphe 1 de l'article X, elles l'ont fait expressément. Dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour a observé que «contrairement aux autres paragraphes du même article, [le paragraphe 1 de l'article IV] ne comporte aucune limitation territoriale»⁵¹⁹.

4.12. Pour ce qui est du contexte :

- a) L'obligation d'accorder un traitement juste et équitable énoncée au paragraphe 1 de l'article IV est immédiatement suivie de l'interdiction de certaines mesures arbitraires ou discriminatoires. On peut donc en déduire qu'en exigeant un traitement juste et équitable, les parties au traité souhaitent faire plus que simplement proscrire les mesures arbitraires ou discriminatoires portant atteinte aux droits et intérêts légalement acquis. Toute autre interprétation reviendrait à conférer un caractère purement répétitif aux différents éléments du paragraphe 1 de l'article IV et serait contraire au principe de l'effet utile⁵²⁰.
- b) Le traitement doit être accordé entre autres aux «biens» des ressortissants et des sociétés. Il est indiqué au paragraphe 2 de l'article IV que les «biens» comprennent les «participations dans des biens». L'expression «participations dans des biens» n'est assortie d'aucun déterminant et, d'après son sens ordinaire, recouvre toutes les formes de participations qui, sans correspondre à un droit de pleine propriété, peuvent néanmoins générer une jouissance et revêtir une valeur monétaire. Cela inclut, par exemple, la propriété indirecte (y compris les participations minoritaires), la possession, l'usage et la jouissance et les intérêts contractuels. Dans ce contexte, il est donc également correct d'interpréter la référence aux biens figurant au paragraphe 1 de l'article IV comme incluant les participations dans des biens.
- c) Le traitement doit aussi être accordé, entre autres, aux «entreprises» des ressortissants et des sociétés. Au paragraphe 4 de l'article XI, conformément à la définition générale du terme «sociétés» donnée au paragraphe 1 de l'article III, il est indiqué que les «entreprises» recouvrent les «sociétés, ... associations, ... administrations et ... agences publiques qui [sont] propriété publique ou sous contrôle public ... [ou] propriété privée ou sous contrôle privé». Le traité de 1955 reconnaît en outre que les ressortissants et les sociétés peuvent «[avoir] investi» (paragraphe 1 de l'article II) ou être sur le point d'investir (paragraphe 4 de l'article XX) dans une «entreprise», qui réalise des activités ou des «opérations» (paragraphe 1 de l'article II). Le paragraphe 3 de l'article XI mentionne expressément des «entreprises commerciales ou [des] manufactures» et, dans le contexte de l'espèce, la référence générique aux «entreprises» au paragraphe 1 de l'article IV comprend, mais pas exclusivement, les entreprises commerciales ou les manufactures. Le terme «entreprise» recouvre donc toutes les formes d'activités et de transactions commerciales réalisées par des ressortissants et des sociétés. Le contexte montre également que lorsque les parties au traité ont souhaité établir une forme de lien territorial entre une entreprise et une des parties au traité, comme c'est le cas au paragraphe 4 de l'article IV, elles l'ont mentionné expressément.

141

4.13. S'agissant de l'objet et du but du traité, à la lumière desquels il convient d'interpréter le paragraphe 1 de l'article IV, l'accent est notamment mis dans le préambule sur la volonté des parties «d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites entre leurs peuples». Cela laisse penser que l'un des objets et des buts du traité consiste à garantir, pour ce qui concerne les sociétés et les ressortissants protégés, un niveau élevé de stabilité et de prévisibilité au sein des régimes juridiques et réglementaires de chaque partie relatifs aux échanges et aux investissements. L'absence de cette

⁵¹⁹ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 816, par. 35.

⁵²⁰ Ce principe a été reconnu par exemple dans l'affaire du *Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1994, p. 23, par. 47.

stabilité et de cette prévisibilité aurait pour conséquence non pas d'encourager, mais de décourager les échanges et les investissements mutuellement profitables.

142

4.14. Des moyens complémentaires d'interprétation confirment que le recours à l'expression «traitement juste et équitable» visait à assurer une norme de protection large, qui «ne peut être définie de façon précise»⁵²¹. Les Etats-Unis considéraient apparemment cette norme comme «un principe directeur auquel il est possible d'avoir recours dans les cas de figure où aucune règle spécifique du traité n'est applicable ou pour lesquels les règles spécifiques du traité ne fournissent pas de norme de traitement adéquate»⁵²². Vandavelde relève en outre que :

«l'objet de cette disposition était de «suggérer une règle générale d'interprétation large et non pas étroite des dispositions du traité». Quand plusieurs interprétations du texte du traité étaient possibles, il convenait de donner la préférence à celle qui déboucherait sur un résultat équitable. En d'autres termes, elle fournissait un principe interprétatif pour les autres dispositions du traité.»⁵²³

4.15. Quant aux affaires ayant donné lieu à une analyse du sens de l'expression «traitement juste et équitable», elles montrent que les nombreuses sentences arbitrales prononcées au cours des 10 à 15 dernières années expriment des vues divergentes sur l'existence d'un sens autonome de la norme du traitement juste et équitable, sur la teneur de cette norme, ainsi que sur la question de savoir si elle se résume à une simple reformulation de la norme du traitement minimum prévue en droit international coutumier ou si, à supposer qu'elle s'en distingue, elle en est fondamentalement différente. De l'avis de l'Iran, pour ce qui concerne les questions pertinentes en la présente affaire, *quelle que soit l'interprétation qu'on lui donne*, la norme du traitement juste et équitable énoncée au paragraphe 1 de l'article IV sera indéniablement réputée non respectée si les Etats-Unis ont un comportement :

- a) arbitraire, manifestement inéquitable, injuste ou idiosyncrasique, dont il conviendra d'examiner la proportionnalité ; et/ou
- b) discriminatoire ;
- c) caractérisé par une absence de procédure régulière débouchant sur un résultat qui heurte le sens de la correction juridique ; et/ou

⁵²¹ Mémoire en date du 28 mars 1947, adressé à Seymour Rubin par Vernon Setser, *National Archives and Records Administration* (NARA), fonds 59, dossiers du département d'Etat, documents Walter Hollis, cité dans K. Vandavelde, *The First Bilateral Investment Treaties*, 406.

⁵²² Instruction en date du 30 octobre 1953, adressée par le département d'Etat au haut-commissaire américain à Bonn, NARA, fonds 59, dossier du département d'Etat n° 611.62A4/10-653, cité dans K. Vandavelde, *The First Bilateral Investment Treaties*, 403.

⁵²³ K. Vandavelde, *The First Bilateral Investment Treaties*, 405-406, citant l'instruction en date du 30 octobre 1953, adressée par le département d'Etat au haut-commissaire américain à Bonn, NARA, fonds 59, dossier du département d'Etat n° 611.62A4/10-653 ; dépêche en date du 26 février 1954 envoyée par le haut-commissaire américain à Bonn au département d'Etat, NARA, fonds 59, dossier du département d'Etat n° 611.62A4/ 2-2654 ; aérogramme en date du 31 décembre 1951, adressé par le département d'Etat au conseiller politique américain à Tokyo, NARA, fonds 59, dossier du département d'Etat n° 611.944/12-751.

d) qui frustre les attentes légitimes des sociétés et ressortissants iraniens⁵²⁴.

143

4.16. Cette interprétation est largement corroborée par des affaires dans lesquelles la norme du traitement juste et équitable est associée, dans une disposition conventionnelle, à la norme du traitement minimum en droit international coutumier⁵²⁵, ainsi que par d'autres dans lesquelles ce n'est pas le cas⁵²⁶. L'examen de l'objet et du but du traité vient également confirmer chacun des éléments que nous venons d'énumérer (voir plus haut, chapitre I).

i) Traitement arbitraire, manifestement inéquitable, injuste ou idiosyncrasique

4.17. Pour ce qui concerne le traitement arbitraire, manifestement équitable, injuste ou idiosyncrasique, les qualificatifs employés parlent largement d'eux-mêmes. Dans un passage bien connu de l'arrêt rendu dans l'affaire *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI)*, le terme «arbitraire» a été interprété comme signifiant : «pas tant ce qui s'oppose à une règle de droit que ce qui s'oppose au règne de la loi. ... Il s'agit d'une méconnaissance délibérée des procédures régulières, d'un acte qui heurte, ou du moins surprend, le sens de la correction juridique.»⁵²⁷ Bien qu'il ait été défini à propos du comportement arbitraire expressément interdit par une disposition conventionnelle⁵²⁸, ce critère a été accepté et appliqué par de nombreux tribunaux arbitraux internationaux appelés à se pencher sur la norme du traitement juste et équitable⁵²⁹.

144

4.18. Il est communément admis qu'une mesure ne sera pas considérée comme arbitraire au regard de la norme du traitement juste et équitable si elle présente un lien raisonnable avec une politique rationnelle. Il faut toutefois pour ce faire s'interroger à la fois sur l'existence d'une politique rationnelle et sur le caractère raisonnable de l'acte de l'Etat associé à ladite politique, en

⁵²⁴ Voir, par exemple, *Perenco Ecuador Limited v. Republic of Ecuador*, CIRDI, affaire n° ARB/08/6, décision sur les questions de compétence et de responsabilité en suspens, 12 septembre 2014 ; *Waste Management, Inc. v. United Mexican States*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/00/3, sentence, 30 avril 2004 ; *Philip Morris v. Uruguay*, par. 320-324, 409-410, 419-420 ; *Blusun S.A., Jean-Pierre Lecorcier and Michael Stein v. Italian Republic*, CIRDI, affaire n° ARB/14/3, sentence définitive, 27 décembre 2016, par. 318 et 319 5) ; *Electrabel S.A. v. Republic of Hungary*, CIRDI, affaire n° ARB/07/1-9, sentence, 25 novembre 2015, par. 179-180.

⁵²⁵ *Waste Management, Inc. v. United Mexican States*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/00/3, sentence, 30 avril 2004, par. 98.

⁵²⁶ Voir, par exemple, *Perenco Ecuador Limited v. Republic of Ecuador*, CIRDI, affaire n° ARB/08/6, décision sur les questions de compétence et de responsabilité en suspens, 12 septembre 2014, par. 558 ; *Quiborax S.A. and Non-Metallic Minerals S.A. v. Plurinational State of Bolivia*, CIRDI, affaire n° ARB/06/2, sentence, 16 septembre 2015, par. 291 ; *Liman Caspian Oil BV and Dutch Investment BV v. Republic of Kazakhstan*, CIRDI, affaire n° ARB/07/14, sentence, 22 juin 2010, par. 263 et 285.

⁵²⁷ *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (Etats-Unis d'Amérique c. Italie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1989, p. 76, par. 128.

⁵²⁸ La disposition conventionnelle en question est citée par la Cour dans son arrêt dans l'affaire *ELSI*, *ibid.*, p. 71-72, par. 120 et se lit comme suit :

«Les ressortissants, les sociétés et les associations de l'une des Hautes Parties contractantes ne seront pas soumis, sur les territoires de l'autre Haute Partie contractante, à des mesures arbitraires ou discriminatoires ayant notamment pour effet : a) de les empêcher de [contrôler] et de gérer effectivement des entreprises qu'ils ont été autorisés à créer ou à acquérir ; ou b) de porter préjudice aux autres droits et intérêts qu'ils ont légitimement acquis dans ces entreprises ou dans les investissements qu'ils ont effectués sous la forme d'apport de fonds (prêts, achats d'actions ou autres), de matériel, de fournitures, de services, de procédés de fabrication, de brevets, de techniques ou autres.»

⁵²⁹ Voir, par exemple, *Mondev International Ltd. v. United States of America*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/99/2, sentence, 11 octobre 2002, par. 127 ; *El Paso Energy International Company v. Argentine Republic*, CIRDI, affaire n° ARB/03/15, sentence, 31 octobre 2011, par. 319 ; *Duke Energy Electroquil Partners and Electroquil S.A. v. Republic of Ecuador*, CIRDI, affaire n° ARB/04/19, sentence, 18 août 2008, par. 378 ; *Cargill, Incorporated v. United Mexican States*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/05/2, sentence, 18 septembre 2009, par. 291.

examinant la proportionnalité de la mesure en question. Comme l'a relevé le tribunal arbitral dans l'affaire *Electrabel* :

«Critère du «*caractère arbitraire*» : ... le présent tribunal estime, comme les tribunaux saisis des affaires *Saluka*, *AES* et *Micula*, qu'une mesure ne peut être considérée comme arbitraire si elle présente un lien raisonnable avec une politique rationnelle. Comme l'a souligné le tribunal dans l'affaire *AES*, deux éléments doivent être réunis pour qu'il en soit ainsi : «l'existence d'une politique rationnelle et le caractère raisonnable de l'acte de l'Etat en rapport avec ladite politique. *Une politique rationnelle est adoptée par un Etat conformément à une explication logique (de bon sens) et dans le but de résoudre une question d'intérêt général. Néanmoins, une politique rationnelle ne suffit pas à justifier toutes les mesures que prend l'Etat à ce titre. La mesure contestée doit également être raisonnable. En d'autres termes, il faut qu'il existe une corrélation adéquate entre l'objectif de la politique publique de l'Etat et la mesure adoptée pour y parvenir. Cela tient à la nature de la mesure et à la manière dont elle est mise en œuvre.*» De l'avis du présent tribunal, cela signifie notamment que l'incidence de la mesure sur l'investisseur doit être proportionnelle à l'objectif de la politique. La pertinence de la proportionnalité de la mesure est prise en considération de plus en plus fréquemment par les tribunaux saisis d'affaires relatives à des investissements ainsi que par d'autres juridictions internationales dont la CEDH. Conformément au critère de proportionnalité défini à partir de certaines règles administratives de droit interne, la mesure doit être adaptée à la réalisation de l'objectif politique légitime, nécessaire pour atteindre cet objectif, sans pour autant être excessive compte tenu du poids relatif de chacun des intérêts concernés.»⁵³⁰

145

4.19. La norme du traitement juste et équitable énoncée au paragraphe 1 de l'article IV vise bien entendu à assurer un certain niveau de protection réelle et pas uniquement à indiquer que les parties s'entendent sur l'octroi d'un traitement juste et équitable. Pour déterminer si les mesures américaines en cause sont arbitraires, manifestement inéquitables, injustes ou idiosyncrasiques (c'est-à-dire manifestement idiosyncrasiques⁵³¹) ou proportionnées, il convient de considérer leur portée et leur incidence, y compris à l'extérieur du territoire américain :

- a) Lorsqu'une mesure donnée touche indifféremment l'ensemble des ressortissants ou des sociétés d'un Etat particulier, indépendamment de l'existence d'indices ou même de preuves quant à la participation desdits ressortissants ou sociétés dans le comportement allégué dont un autre Etat donné tire grief, il apparaît clairement que cette mesure est arbitraire, manifestement inéquitable, injuste ou idiosyncrasique.

⁵³⁰ *Electrabel S.A. v. Republic of Hungary*, CIRDI, affaire n° ARB/07/1-9, sentence, 25 novembre 2015, par. 179 (les notes de bas de page sont omises, les italiques sont de nous).

⁵³¹ Voir *Perenco Ecuador Limited v. Republic of Ecuador*, CIRDI, affaire n° ARB/08/6, décision sur les questions de compétence et de responsabilité en suspens, 12 septembre 2014, par. 599

(«L'inclusion de termes tels qu'«arbitraire», l'utilisation d'adverbes tels que «manifestement» pour qualifier «inéquitable, injuste ou idiosyncrasique» ... laissent entendre que l'on recherche «l'élément de plus» qui permettra de distinguer un acte contraire au droit international d'un ensemble de multiples mesures gouvernementales perçues comme inéquitables mais qui n'emportent pas violation du droit international. La difficulté consiste à faire la distinction entre les deux.»)

- b) Quand une mesure donnée est incompatible avec la pratique générale des Etats ou contrevient à d'autres normes du droit international⁵³², cela indique qu'elle doit être qualifiée de manifestement inéquitable, injuste ou idiosyncrasique⁵³³.

ii) Traitement discriminatoire

4.20. Pour ce qui est du deuxième élément mis en évidence plus haut au paragraphe 4.15, il importe de bien faire la distinction entre «discrimination» et «traitement différencié» : seul un «traitement différencié» qui ne peut être justifié par des différences dans les circonstances dans lesquelles il se produit est «discriminatoire». Seul le «traitement discriminatoire» est interdit par le paragraphe 1 de l'article IV du traité de 1955. La norme du traitement juste et équitable énoncée dans cette disposition n'exige pas que les sociétés et ressortissants iraniens soient traités exactement de la même manière que leurs homologues des Etats-Unis ou de pays tiers. Cependant, le traitement différencié d'un ressortissant ou d'une société de l'autre partie ne doit pas être fondé sur des distinctions ou des exigences déraisonnables⁵³⁴.

146

iii) Traitement conduisant à un résultat incompatible avec le sens de la correction juridique

4.21. Au regard du troisième élément recensé au paragraphe 4.15, il y aura violation de la norme du traitement juste et équitable énoncée au paragraphe 1 de l'article IV lorsqu'une absence de procédure régulière conduit à un résultat qui heurte le sens de la correction juridique, notamment s'il existe un comportement susceptible de motiver une plainte pour déni de justice. D'après la définition bien établie du déni de justice figurant à l'article 9 du projet de convention sur le droit de la responsabilité des Etats à raison de préjudices à la personne ou aux biens causés sur leur territoire à des étrangers, de la Harvard Law School :

«La responsabilité d'un Etat est engagée si le préjudice causé à un étranger résulte d'un déni de justice. Le déni de justice est constitué lorsque l'accès aux tribunaux est refusé ou retardé ou entravé sans raison, qu'il existe des carences patentées dans l'administration des infractions ou des réparations, lorsque les garanties généralement considérées comme indispensables à la bonne administration de la justice sont absentes, ou lorsque le jugement prononcé est manifestement injuste.

⁵³² Pour ce qui concerne la possibilité de faire référence à de telles dispositions du droit international, voir, par exemple, Fragmentation du droit international : difficultés découlant de la diversification et de l'expansion du droit international, rapport du groupe d'étude de la Commission du droit international (CDI), Nations Unies, doc. A/CN.4/L.682, par. 423 (13 avril 2006), cité dans *Tulip Real Estate and Development Netherlands B.V. v. Turkey*, CIRDI, affaire n° ARB/11/28, décision d'annulation, 30 décembre 2015, par. 89. Voir également *Amoco International Finance Corporation v. The Government of the Islamic Republic of Iran, National Iranian Oil Company, National Petrochemical Company and Kharg Chemical Company Limited*, Tribunal des réclamations Etats-Unis/Iran, sentence n° 310-56-3, *I.L.M.* vol. 27, n° 5, p. 1320, p. 1343, par. 112. Voir également *Short v. Iran*, Tribunal des réclamations Etats-Unis/Iran, sentence n° 312-11135-3, (1987) 16 IUSCT Rep. 76 ; (1990) 82 *I.L.R.* 148, *Dissenting Opinion of Judge Brower*, 16 IUSCT Rep. 89; 82 *I.L.R.* 164. Voir également l'arbitrage relatif aux Chagos, sentence, par. 219, accessible à l'adresse suivante : files.pca-cpa.org/pcadocs/MU-UK%2020150318%20Award.pdf, faisant référence à *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise, compétence, arrêt n° 6, 1925, C.P.J.I. série A n° 6*, p. 18).

⁵³³ Voir également *Noble Ventures Inc. v. Romania*, CIRDI, affaire n° ARB/01/11, sentence, 12 octobre 2005, par. 177-178 ; *ADF Group Inc v. United States of America*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/00/1, sentence, 9 janvier 2003, par. 188. On remarquera que dans l'affaire *ADF* les Etats-Unis ont fait valoir que cette pratique était également pertinente pour apprécier l'existence d'une violation de l'article 1105 de l'ALENA, en ce qu'elle revient à «examiner l'élaboration de «toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties»», *Counter-Memorial of Respondent United States of America on Competence and Liability*, 29 novembre 2001, p. 30.

⁵³⁴ Voir, par exemple, *Saluka Investments BV (The Netherlands) v. The Czech Republic*, Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), sentence partielle, 17 mars 2006, par. 307 (dans laquelle est examinée la norme du traitement juste et équitable dans le traité bilatéral d'investissement conclu en 1991 entre les Pays-Bas et la République fédérative tchèque et slovaque).

Quand un tribunal national commet une erreur qui n'entraîne pas d'injustice manifeste, il n'y a pas déni de justice.»⁵³⁵

4.22. Paulsson explique qu'«[u]ne fois qu'il a été démontré que l'acte ou l'omission en cause sont imputables à l'Etat, peu importe que l'accès à la justice ait été bloqué à cause d'un décret de l'exécutif, d'un excès de zèle législatif ou d'arguties judiciaires»⁵³⁶. Il ne suffit pas, bien entendu, que la mesure en question ait été appliquée dans le respect du droit et de la procédure internes. En outre, dans ce contexte, ce n'est pas uniquement le comportement des tribunaux nationaux qui peut entraîner un déni de justice, mais aussi celui de tout organe administratif ou exécutif des Etats-Unis appelé à prendre des décisions relatives aux droits des sociétés et ressortissants iraniens.

147 iv) Protection des attentes légitimes

4.23. En ce qui concerne le dernier élément (énoncé plus haut au paragraphe 4.15), à savoir la protection des attentes légitimes des sociétés et ressortissants iraniens, on recense de nombreuses déclarations récentes sur l'importance qu'il revêt dans des dispositions relatives au «traitement juste et équitable» telles que le paragraphe 1 de l'article IV⁵³⁷, y compris lorsque celles-ci sont interprétées comme étant synonymes de la norme minimale en droit international coutumier, ou en référence à ladite norme⁵³⁸.

B. L'obligation des Etats-Unis de ne prendre aucune mesure arbitraire ou discriminatoire, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV

4.24. En application de la deuxième partie du paragraphe 1 de l'article IV du traité de 1955, les Etats-Unis sont soumis à l'obligation supplémentaire de «ne prendr[e] aucune mesure arbitraire ou discriminatoire pouvant porter atteinte [aux] droits ou ... intérêts légalement acquis» des sociétés et ressortissants iraniens⁵³⁹.

4.25. Les termes employés démontrent que l'intention des parties au traité était de conférer une large portée à cette interdiction :

- a) Ce sont les mesures à caractère «arbitraire», ou plutôt «déraisonnable» («*unreasonable*» dans la version anglaise qui fait foi), ou «discriminatoire» qui sont interdites.

⁵³⁵ Harvard Law School, *Draft Convention on the International Responsibility of States for Injuries to Aliens* (Cambridge, Mass., 1961) et (1961) 55 *American Journal of International Law*, p. 548-584. Appliqué par exemple dans *Liman Caspian Oil BV and Dutch Investment BV v. Republic of Kazakhstan*, CIRDI, affaire n° ARB/07/14, sentence, 22 juin 2010, par. 277 ; cité également dans J. Paulsson, *Denial of Justice in International Law* (Cambridge : C.U.P., 2005), p. 96.

⁵³⁶ J. Paulsson, *Denial of Justice in International Law*, p. 53.

⁵³⁷ Voir *Obligation de négocier un accès à l'océan Pacifique (Bolivie c. Chili)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2018 (II), p. 559, par. 162, où la Cour constate qu'en dehors du contexte de «dispositions conventionnelles prévoyant un traitement juste et équitable», il n'a pas été démontré qu'il existerait en droit international général un principe qui donnerait naissance à une obligation sur la base de ce qui pourrait être considéré comme une attente légitime».

⁵³⁸ *Perenco Ecuador Limited v. Republic of Ecuador*, CIRDI, affaire n° ARB/08/6, décision sur les questions de compétence et de responsabilité en suspens, 12 septembre 2014, par. 560, renvoyant à *Saluka Investments BV (The Netherlands) v. The Czech Republic*, règlement d'arbitrage de la CNUDCI, sentence partielle, 17 mars 2006.

⁵³⁹ Il s'agit là encore d'une formulation qui a fait l'objet ces dernières années d'un examen approfondi dans la jurisprudence arbitrale et la doctrine. Il peut toutefois y avoir des variations considérables dans le libellé des dispositions qui interdisent les mesures déraisonnables ou discriminatoires, notamment parce que, souvent, ce sont les mesures arbitraires, par opposition aux mesures déraisonnables, qui sont interdites.

b) L'interdiction vise, du moins dans la version anglaise, les mesures déraisonnables («*unreasonable*»), par opposition aux mesures arbitraires. Si l'interdiction portait sur les mesures arbitraires («*arbitrary*»), les critères à satisfaire pour établir un manquement seraient plus exigeants — mais ils seraient pareillement remplis en l'espèce.

148

c) Conformément à l'objet et au but du traité de 1955, ce qui est arbitraire, ou déraisonnable, doit être évalué à l'aune des relations amicales entre les Hautes Parties contractantes que ledit traité vise à garantir et à renforcer. Cela est confirmé par le fait que les situations rendant nécessaire des mesures destinées à protéger des intérêts vitaux sur le plan de la sécurité sont traitées séparément à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX, et peuvent être invoquées comme moyen de défense au fond.

d) Pour ce qui concerne le terme «mesures», «dans son sens ordinaire, ce mot vise de façon très large un acte, une démarche ou une façon d'agir, sans limite particulière quant à leur contenu matériel ou au type de but qu'ils poursuivent»⁵⁴⁰.

e) S'il n'est pas nécessaire que l'Iran démontre l'intention discriminatoire des Etats-Unis, il est toutefois possible de prendre en considération les éléments attestant cette intention pour évaluer si un traitement différencié non justifié par une cause légitime emporte violation.

f) La gravité du préjudice n'est pas précisée par un déterminant.

g) La protection est établie aussi bien pour les «droits» que pour les «intérêts», du moment qu'ils sont légalement acquis (à savoir qu'ils n'ont pas été acquis par le biais d'un vol ou d'une manœuvre frauduleuse). Le terme «intérêts» recouvre naturellement les participations dans des biens⁵⁴¹, ce qui correspond à la description des «biens» figurant au paragraphe 2 de l'article IV (définis comme «[comprenant] les participations dans des biens»).

h) La protection n'est assortie d'aucune limitation territoriale relative à l'endroit où sont prises les «mesures» concernées ou où se situent les droits et intérêts légalement acquis des sociétés et ressortissants iraniens.

4.26. Afin de déterminer si une mesure donnée est raisonnable, il convient de prendre en considération : a) l'existence d'une politique rationnelle, et b) le caractère raisonnable de ladite mesure par rapport à cette politique.

149

a) Pour qu'une politique soit rationnelle, il faut que l'Etat l'adopte conformément à une explication logique (cohérente et argumentée) dans le but de faire face à une question d'intérêt général. Pour évaluer la rationalité d'une politique, il est pertinent de déterminer si les mesures sont conformes aux règles du droit international coutumier ou contraires à la pratique d'autres Etats⁵⁴² ; et

b) Pour qu'une action soit raisonnable, il faut qu'il existe une corrélation adéquate entre la politique publique de l'Etat et la mesure adoptée pour la réaliser, et que, dans la mise en œuvre

⁵⁴⁰ *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt, C.I.J. Recueil 1998*, p. 460, par. 66.

⁵⁴¹ Voir, par exemple, *Sedco, Inc v. Iran*, Tribunal des réclamations Etats-Unis/Iran, sentence n° 309-129-3, 15 IUSCT 34, note de bas de page 14.

⁵⁴² Voir, par exemple, *Noble Ventures Inc. v. Romania*, CIRDI, affaire n° ARB/01/11, sentence, 12 octobre 2005, par. 177-178 ; *ADF Group Inc v. United States of America*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/00/1, sentence, 9 janvier 2003, par. 188. On remarquera que dans l'affaire *ADF* les Etats-Unis ont fait valoir que cette pratique était également pertinente pour apprécier l'existence d'une violation de l'article 1105 de l'ALENA, en ce qu'elle revient à «examiner l'élaboration de «toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties», *Counter-Memorial of Respondent United States of America on Competence and Liability*, 29 novembre 2001, p. 30.

de cette politique, les actes de l'Etat soient adaptés à la réalisation de cette politique rationnelle, compte étant dûment tenu des effets produits sur ceux qui sont en droit d'être protégés par le traité⁵⁴³. Il faut pour ce faire déterminer si la mesure donnée est proportionnée, et notamment si elle est nécessaire⁵⁴⁴.

**C. L'obligation des Etats-Unis d'assurer des voies d'exécution efficaces
aux droits contractuels légitimement nés, telle qu'énoncée
au paragraphe 1 de l'article IV**

4.27. La dernière protection énoncée au paragraphe 1 de l'article IV prévoit que chaque haute partie contractante, «en conformité des lois applicables en la matière, ... assurera des voies d'exécution efficaces [aux] droits contractuels légitimement nés [des ressortissants et sociétés de l'autre Haute Partie contractante]».

150

4.28. L'application de cette disposition figurant au paragraphe 1 de l'article IV requiert en premier lieu de recenser les «droits contractuels légitimement nés» concernés. Il convient de noter que, dès lors que ces droits sont mis en évidence, une obligation positive est générée. L'article IV prévoit que chaque partie doit «assurer» à ces droits «des voies d'exécution efficaces» : il ne se contente pas d'énoncer une obligation négative, comme s'abstenir d'un comportement qui entraverait les voies d'exécution. Il ne se limite pas non plus à des voies d'exécution précises, telles que les voies d'exécution judiciaire. Il prescrit que les voies d'exécution doivent être «efficaces».

4.29. La protection à accorder n'est en outre restreinte par aucune limitation territoriale. Il résulte de la nature essentiellement territoriale de la compétence d'exécution en droit international que, dans la pratique, la protection concernera généralement l'exécution sur le territoire de l'autre partie au traité. Cela n'exclut toutefois pas la possibilité qu'une partie prétende exercer sa compétence d'exécution à l'extérieur de son territoire et que de telles mesures extraterritoriales entravent fortement l'exécution des droits contractuels légitimement nés de sociétés et de ressortissants de l'autre partie, en l'occurrence les sociétés et ressortissants iraniens.

4.30. Compte tenu de son sens ordinaire, ainsi que du contexte dans lequel elle s'inscrit, étant voisine mais distincte de l'obligation d'accorder un traitement juste et équitable, l'obligation de fournir des «voies d'exécution efficaces» n'est pas une simple reformulation de l'interdiction du déni de justice (un des éléments de la norme du traitement juste et équitable) : il s'agit d'une disposition de portée plus large prescrivant un cadre juridique qui favorise réellement, et n'entrave pas activement, des voies d'exécution efficaces (qu'elles soient de nature exécutive, législative ou judiciaire) en conformité des lois applicables.

⁵⁴³ Voir, par exemple, *Ioan Micula, Viorel Micula, S.C. European Food S.A, S.C. Starmill S.R.L. and S.C. Multipack S.R.L. v. Romania*, CIRDI, affaire n° ARB/05/20, sentence définitive, 11 décembre 2013, par. 525.

⁵⁴⁴ Voir, par exemple, *Electrabel S.A. v. Hungary*, CIRDI, affaire n° ARB/07/19, sentence, 25 novembre 2015, par. 179. Pour ce qui concerne le critère de la proportionnalité, voir plus haut, par. 4.18.

D. Les obligations des Etats-Unis d'assurer une protection et une sécurité constantes et d'interdire l'expropriation, telles qu'énoncées au paragraphe 2 de l'article IV

4.31. Le paragraphe 2 de l'article IV du traité d'amitié de 1955 se lit comme suit, dans sa partie pertinente⁵⁴⁵ :

151

«La 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.»

4.32. Le paragraphe 2 de l'article IV comporte donc deux volets distincts, le premier établissant un droit à la protection et à la sécurité les plus constantes, et le deuxième, l'interdiction d'exproprier. Dans les deux cas, la protection est (là aussi) accordée aux «sociétés», selon la large définition donnée à ce terme, sans autre déterminant.

4.33. Ces deux volets du paragraphe 2 de l'article IV sont examinés plus en détail ci-après.

i) Droit de l'Iran à ce que la protection et la sécurité des biens et des participations dans des biens de ses sociétés et ressortissants soient assurées de la manière la plus constante

4.34. Comme l'indique le sens ordinaire des mots «la protection et la sécurité des biens ... assurées de la manière la plus constante», la première phrase du paragraphe 2 de l'article IV confère aux biens des sociétés et ressortissants iraniens un niveau élevé de protection physique et juridique. Aucune restriction ne peut être lue dans ce libellé, et s'il est fait référence au niveau de protection prévu par les «normes fixées par le droit international», c'est pour fixer un «seuil», ce qui signifie que le niveau de protection accordé ne saurait en aucun cas être inférieur à celui qui est exigé par le droit international.

4.35. La nature juridique autant que physique de la protection a été confirmée par le raisonnement suivi par la chambre dans l'affaire *ELSI* au sujet d'une disposition du traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1948 entre l'Italie et les Etats-Unis qui prévoit aussi «la protection et ... la sécurité les plus constantes»⁵⁴⁶. Au minimum, et conformément au raisonnement

⁵⁴⁵ Le paragraphe 2 de l'article IV du traité d'amitié entre dans le cadre de la demande présentée par l'Iran dans sa requête en date du 16 juillet 2018 et fait partie des moyens de droit sur lesquels se fonde ladite demande, bien que cette disposition ne soit pas expressément mentionnée dans la requête de l'Iran.

⁵⁴⁶ *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI) (Etats-Unis d'Amérique c. Italie)*, arrêt, C.I.J. Recueil 1989, p. 66, par. 111, à propos de l'application du paragraphe 1 de l'article V du traité d'amitié, de commerce et de navigation de 1948 entre l'Italie et les Etats-Unis. On peut estimer que cette disposition-là est moins stricte que le paragraphe 2 de l'article IV du traité d'amitié puisqu'elle prescrit ce qui suit :

«Les ressortissants de chacune des Hautes Parties contractantes bénéficieront, dans les territoires de l'autre Haute Partie contractante, de la protection et de la sécurité les plus constantes pour leurs personnes et leurs biens, et ils jouiront entièrement, à cet égard, de la protection et de la sécurité exigées par le droit international.»

152

de la chambre dans l'affaire *ELSI*, le traité d'amitié de 1955 exige que les biens des sociétés et ressortissants iraniens reçoivent la protection requise en droit international, c'est-à-dire une protection juridique aussi bien que physique, y compris une protection contre toute mesure exécutive ou législative qui viserait expressément à supprimer des protections juridiques.

ii) Droit de l'Iran à la protection contre l'expropriation des biens et des participations dans des biens de ses sociétés et ressortissants

4.36. La protection prévue à la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article IV du traité de 1955 empêche les biens d'être «expropriés», le terme «biens» recouvrant, comme il a été expressément indiqué, les participations dans des biens (ce qui est implicite dans toute référence aux «biens» dans le reste de l'article IV).

4.37. On peut considérer que le terme «dépossession» est synonyme d'«expropriation» ; dans son sens ordinaire, il recouvre toute forme de dépossession, que ce soit directe ou indirecte. Ce qui importe aux fins de cette disposition, c'est le fait que les biens ou les participations dans les biens soient «expropriés» et pas la manière dont cela se produit ; à cet égard, l'interdiction énoncée au paragraphe 2 de l'article IV est conforme à l'interdiction de la dépossession directe aussi bien indirecte qui s'est établie en droit international coutumier⁵⁴⁷.

4.38. Rien ne limite les acteurs auxquels est faite l'interdiction. Pour ce qui est des faits de l'espèce, l'interdiction est applicable (au minimum) aux actes de l'exécutif, du corps législatif et du pouvoir judiciaire.

4.39. Le contexte dans lequel s'inscrit la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article IV est important pour l'interprétation de cette disposition.

- a) L'interdiction d'exproprier constitue l'un des éléments d'une série de protections accordées aux ressortissants et aux sociétés éligibles. Il faut commencer par considérer que cette interdiction a pour vocation de former un élément de protection distinct mais complémentaire des autres protections énoncées dans le traité, dont celle de la protection et de la sécurité les plus constantes.
- b) Sur cette base, compte tenu de l'interdiction de porter atteinte aux droits et intérêts légalement acquis qui est énoncée au paragraphe 1 de l'article IV, il est correct d'interpréter le paragraphe 2 du même article comme visant les atteintes allant au-delà d'une simple entrave à ces droits et intérêts, c'est-à-dire de comprendre que le paragraphe 2 de l'article IV envisage une certaine forme de dépossession réelle ou substantielle. Cependant, alors que dans le cas de l'interdiction de porter atteinte aux droits et aux intérêts la nature des actes et l'intention qui les sous-tend revêtent une importance critique — l'atteinte devant résulter de mesures déraisonnables (arbitraires), ou discriminatoires —, rien de tel n'est prévu dans la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article IV. Il suffit qu'il y ait «expropri[ation]».
- c) Dans cette disposition l'accent est donc mis sur la conséquence de la mesure, et non pas sur sa nature ou sur l'intention qui la sous-tend.

153

⁵⁴⁷ Voir, par exemple, G. C. Christie, «What constitutes a taking of property under international law?», 38 *B.Y.B.I.L.* 307 (1962) ; R. Higgins, *The taking of property by the state: recent developments in international law*, Académie de droit international de La Haye, Recueil des cours, 1982 III, vol. 176, chap. IV, p. 322 et suiv.

- d) Tout comme au paragraphe 1 de l'article IV, et par opposition à la première phrase du paragraphe 2 du même article qui concerne par définition les actes relevant de la compétence territoriale d'un Etat, l'interdiction d'exproprier n'est assortie d'aucune limitation territoriale.

4.40. Comme c'est très fréquemment le cas s'agissant d'interdictions conventionnelles relatives à l'expropriation, le paragraphe 2 de l'article IV établit une exception pour une catégorie limitée d'expropriations, à savoir celles qui sont réalisées pour cause d'utilité publique et moyennant le paiement rapide d'une juste indemnité. Il s'ensuit qu'au regard du paragraphe 2 de l'article IV toutes les expropriations ne sont pas forcément illicites. Il n'est toutefois pas utile de s'attarder sur la nature précise de ces exceptions : aucune indemnité n'a été ou n'est actuellement versée à des sociétés ou ressortissants iraniens⁵⁴⁸.

E. Les obligations des Etats-Unis d'autoriser l'acquisition et l'aliénation de biens mobiliers de toute nature, telles qu'énoncées au paragraphe 1 de l'article V

4.41. Le paragraphe 1 de l'article V du traité d'amitié de 1955 dispose ce qui suit, dans sa partie pertinente⁵⁴⁹ :

«Les ressortissants et les sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes pourront, dans les territoires de l'autre Haute Partie contractante : ... b) acquérir, par voie d'achat ou par tout autre moyen, des biens mobiliers de toute nature et c) aliéner des biens de toute nature par voie de vente, de testament ou par tout autre moyen. Le traitement dont ils bénéficient en ces matières ne sera, en aucun cas, moins favorable que celui qui est accordé aux ressortissants et aux sociétés de tout pays tiers.»

154

4.42. Comme il s'ensuit du sens ordinaire des mots «biens mobiliers de toute nature», le paragraphe 1 de l'article V est destiné à imposer une obligation de large portée consistant à autoriser l'achat ou l'acquisition de biens aux Etats-Unis par les sociétés et ressortissants iraniens.

4.43. Le membre de phrase «acquérir, par voie d'achat ou par tout autre moyen» n'est accompagné d'aucune restriction relative à une méthode particulière d'achat ou d'acquisition, et l'on peut déduire du sens ordinaire de l'expression «par tout autre moyen» qu'aucune restriction n'est effectivement voulue. L'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article V s'étend donc à tous les modes d'achat ou d'acquisition de biens mobiliers de toute nature par des sociétés et ressortissants iraniens, y compris les achats ou acquisitions indirects réalisés par l'intermédiaire d'un agent ou d'un représentant aux Etats-Unis.

4.44. De plus, le paragraphe 1 de l'article V impose une obligation connexe d'appliquer le traitement de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire que le traitement dont bénéficient les sociétés et ressortissants iraniens ne doit être, «en aucun cas, moins favorable que celui qui est accordé aux ressortissants et aux sociétés de tout pays tiers».

⁵⁴⁸ Voir, par exemple, U.S. Department of State, *Memorandum of the U.S. Department of State Legal Adviser on the Application of the Treaty of Amity to Expropriations in Iran*, 13 octobre 1983 (MI, annexe 5) :

«[L]e traité d'amitié impose expressément à l'Iran de payer une indemnité en cas d'expropriation de biens appartenant à des ressortissants américains. Cette indemnité doit correspondre à la valeur intégrale des biens expropriés et doit être réglée dans un délai raisonnable suivant l'expropriation, dans une monnaie aisément convertible.»

⁵⁴⁹ Le paragraphe 2 de l'article IV du traité d'amitié entre dans le cadre de la demande présentée par l'Iran dans sa requête en date du 16 juillet 2018 et fait partie des moyens de droit sur lesquels se fonde ladite demande, bien que cette disposition ne soit pas expressément mentionnée dans la requête de l'Iran.

SECTION 3

LES VIOLATIONS DES PARAGRAPHE 1 ET 2 DE L'ARTICLE IV ET DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE V DU TRAITÉ D'AMITIÉ

A. Le non-respect de l'obligation de traitement juste et équitable, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV

4.45. Par leurs actes, les Etats-Unis n'ont pas respecté et continuent de ne pas respecter plusieurs éléments constitutifs du traitement juste et équitable, tels qu'énoncés plus haut au paragraphe 4.15, et ont donc contrevenu à la première partie du paragraphe 1 de l'article IV.

155 i) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement arbitraire, manifestement inéquitable, injuste et idiosyncrasique

4.46. Nous expliquerons dans la section suivante en quoi les mesures américaines sont arbitraires et manifestement inéquitables, injustes et idiosyncrasiques, et constituent donc un manquement à l'obligation de garantir le traitement juste et équitable dû aux sociétés et ressortissants iraniens. L'accent sera mis sur les secteurs de l'économie iranienne qui ont été spécifiquement ciblés, tels que ceux du pétrole, du gaz et de l'énergie, de l'aviation civile, de l'automobile, des services financiers et bancaires, du transport maritime et de la construction navale, et de l'assurance. Nous examinerons également certains autres domaines particulièrement touchés, notamment les répercussions des mesures sur le rial et dans le secteur de la santé.

4.47. Pour commencer, l'Iran fait valoir trois arguments fondamentaux.

4.48. En premier lieu, les sanctions américaines ont pour effet de priver les sociétés et ressortissants iraniens (y compris les sociétés détenues ou contrôlées par l'Etat, ainsi que toute personne physique ou morale agissant pour l'Iran ou en son nom⁵⁵⁰) de leurs biens et entreprises, ou de détruire ceux-ci ou d'y porter atteinte, notamment en contraignant à l'annulation ou à la suspension de droits contractuels et de transactions commerciales conclues avec des sociétés et des ressortissants américains ou étrangers, ou en intervenant de toute autre manière à leur sujet, et en faisant en sorte que les sociétés américaines et non américaines ne soient plus disposées à investir en Iran ou à commercer avec ce pays. Les mesures américaines ont effectivement entraîné ou sont en train d'entraîner la destruction même de sociétés et entreprises iraniennes. On peut ainsi lire dans un article de presse en date du 19 novembre 2018 que

«les entretiens réalisés par Reuters sur l'ensemble du territoire iranien avec des dizaines de chefs d'entreprise montrent que des centaines de sociétés ont suspendu leur production et que des milliers de salariés sont en cours de licenciement en raison d'un climat des affaires hostile qui est dû principalement aux nouvelles sanctions américaines»⁵⁵¹.

⁵⁵⁰La section 16 e) du décret définit le «Gouvernement iranien» comme étant constitué par «le Gouvernement iranien, tout organe politique, organisme ou service qui en relève, y compris la banque centrale d'Iran, et toute personne physique ou morale détenue ou contrôlée par le Gouvernement iranien ou agissant pour son compte ou en son nom» (MI, annexe 35).

⁵⁵¹ B. Sharafedin, «Iranian jobs go as U.S. sanctions start to bite», *The Business Times*, 19 novembre 2018 (MI, annexe 113).

156

4.49. En deuxième lieu, l'objectif déclaré des mesures américaines est de causer un grave préjudice à l'économie de l'Etat iranien et d'obliger celui-ci à changer le comportement qui lui est attribué (et sans aucun doute, à changer de gouvernement) dans un sens considéré comme favorable aux intérêts des Etats-Unis. Ce sont les sociétés et ressortissants iraniens qui ont été visés, mais comme l'objectif ultime reste l'Etat iranien, les mesures sont par nature indifférenciées et excessives :

- a) Les mesures américaines ciblant les sociétés et les ressortissants iraniens équivalent à une forme de punition collective contre le peuple iranien, imposée par les Etats-Unis par décret exécutif, pour de prétendus actes attribués à l'Iran.
- b) Les mesures sectorielles recensées au chapitre II (à savoir les mesures d'application générale au moyen desquelles des secteurs spécifiques de l'économie iranienne sont ciblés) ont visé sans distinction des sociétés et des ressortissants iraniens qui, au mépris de leur statut juridique distinct, ont été assimilés à l'Iran en raison de leur nationalité et de leur importance pour l'économie iranienne.
- c) Les mesures américaines ne consistent pas seulement à tenter de réglementer les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens sur le territoire des Etats-Unis ou des activités qu'ils mènent avec des sociétés américaines. Elles ont également pour objectif spécifique de porter atteinte aux biens et aux entreprises de *l'ensemble* des sociétés et ressortissants iraniens, où qu'ils se trouvent, ainsi qu'à leurs relations économiques et activités avec des sociétés et des ressortissants non américains.

4.50. En troisième lieu, les mesures américaines ici en cause sont bien arbitraires, manifestement inéquitables, injustes et idiosyncrasiques, comme l'illustre de manière évidente ce qui suit :

157

- a) Elles ont été imposées contre l'opinion clairement exprimée par de nombreux Etats, dont les autres parties au plan d'action.
- b) Le rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme a déclaré en août 2018 que les sanctions américaines étaient «injustes et préjudiciables»⁵⁵².
- c) Le rapporteur spécial a déclaré dans son rapport au Conseil des droits de l'homme qu'«il est généralement admis que les sanctions extraterritoriales font fi des règles communément acceptées régissant la juridiction des Etats dans le cadre du droit international et que, par conséquent, de telles mesures sont illicites»⁵⁵³. Dans ce contexte, le rapporteur spécial «a pris note avec satisfaction de la position de principe de l'Union européenne, qui considère systématiquement comme une violation du droit international l'application extraterritoriale d'une législation nationale instituant des sanctions unilatérales»⁵⁵⁴.

⁵⁵² HCDH, «Les sanctions contre l'Iran sont «injustes et préjudiciables», selon un expert de l'ONU», 22 août 2018 (MI, annexe 130).

⁵⁵³ Nations Unies, doc. A/HRC/39/54, 30 août 2018, par. 35.

⁵⁵⁴ Nations Unies, doc. A/HRC/39/54/Add.1, 17 juillet 2018, par. 33. Voir également A/RES/47/19 (1992) :

«Exhorte tous les Etats à s'abstenir de promulguer et d'appliquer des lois et mesures du type visé dans le préambule de la présente résolution, *vu les obligations que leur imposent la Charte des Nations Unies et le droit international*, ainsi que les engagements qu'ils ont librement contractés en signant les instruments juridiques internationaux qui, notamment, consacrent la liberté du commerce et de la navigation» (les italiques sont de nous).

- d) Le rapporteur spécial a déclaré le 6 mai 2019 ce qui suit : «[l']application extraterritoriale de sanctions unilatérales est manifestement contraire au droit international... Je suis très préoccupé de voir un Etat se servir de sa position dominante dans la finance internationale pour porter préjudice ... au peuple iranien»⁵⁵⁵.
- e) Des initiatives ont été prises ou sont en train de l'être par la communauté internationale pour tenter d'atténuer les effets préjudiciables des mesures américaines, dont le «règlement de blocage» de l'Union européenne et l'entité *ad hoc* pour les échanges de l'INSTEX.

a) Pétrole, gaz et énergie

4.51. Comme cela a été expliqué au chapitre II, les mesures américaines ciblent spécifiquement, directement et indirectement, *l'ensemble* des sociétés et ressortissants iraniens dont les Etats-Unis ont déterminé qu'ils faisaient partie du «secteur iranien de l'énergie». D'après les informations dont dispose l'Iran, malgré le rétablissement des mesures opéré en août 2018, les Etats-Unis n'ont pas encore adopté de définition du «secteur iranien de l'énergie», ce qui ne fait que renforcer le climat d'incertitude. L'OFAC a toutefois indiqué qu'il était prévu d'adopter une définition très large de manière à *inclure* les activités relatives à l'exploration, à l'extraction, à la production, au raffinage ou à la liquéfaction du pétrole, du gaz naturel ou des produits pétroliers en Iran»⁵⁵⁶.

158

4.52. Par leur teneur et leurs effets, ces mesures exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de sociétés et de ressortissants iraniens dont les Etats-Unis ont déterminé qu'ils faisaient partie du «secteur iranien de l'énergie»⁵⁵⁷. Pour résumer :

- a) Tous les biens (y compris les participations dans des biens) appartenant à des acteurs de ce secteur qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine, sont «gelés» : section 1 a) iv) du décret 13846.
- b) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'apporter en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice d'une personne physique ou morale faisant partie du secteur iranien de l'énergie : section 1244 c) 1) de la loi IFCA⁵⁵⁸.
- c) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de vendre, fournir ou transférer, en connaissance de cause, à destination ou en provenance d'Iran, des biens ou des services substantiels utilisés en lien avec le secteur de l'énergie, y compris avec la NIOC, la NITC et l'IRISL : section 1244 d) de la loi IFCA. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause des transactions à ces fins : section 1244 d) 2) de la loi IFCA.
- d) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de vendre, fournir ou transférer (directement ou indirectement) du graphite, des métaux bruts ou semi-finis

⁵⁵⁵ HCDH, «U.S. sanctions violate human rights and international code of conduct, UN expert says», 6 mai 2019 (MI, annexe 97).

⁵⁵⁶ OFAC FAQ's : Iran sanctions, Question 293, version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

⁵⁵⁷ La seule exception recensée dans le décret 13846 concerne certains projets précis dans le domaine du gaz naturel : voir section 10 (MI, annexe 35). Voir également la section 1247 e) de la loi IFCA (MI, annexe 19).

⁵⁵⁸ Voir également la section 5 de la loi ISA (MI, annexe 15).

tels que l'aluminium et l'acier, du charbon, et des logiciels industriels destinés à être utilisés en lien avec le secteur de l'énergie : section 1245 *a*) de la loi IFCA. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter des transactions à ces fins : section 1245 *c*) de la loi IFCA.

159

- e*) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'effectuer en connaissance de cause des transactions substantielles aux fins de l'achat, de l'acquisition, de la vente, du transport ou de la commercialisation de pétrole ou de produits pétroliers ou pétrochimiques en provenance d'Iran : section 3 *a*) ii) à iv) du décret 13846. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause des transactions à ces fins : section 2 *a*) iv) et v) du décret 13846.

4.53. Des mesures supplémentaires ciblent tout particulièrement la NIOC et la NICO, qui sont toutes deux des «sociétés» iraniennes. Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de prêter une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, à la NIOC ou à la NICO (y compris toute entité détenue ou contrôlée par ces sociétés ou exploitée en leur nom) : section 1 *a*) ii) du décret 13846. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter, en connaissance de cause, une quelconque transaction financière substantielle avec la NIOC ou la NICO, à quelques exceptions près : section 2) *a*) iii) du décret 13846.

4.54. Des mesures supplémentaires s'appliquent à la prestation de services d'assurance à toutes les activités du secteur de l'énergie (voir plus loin, par. 4.77).

4.55. En outre, la réinscription sur la liste SDN de nombreuses sociétés pétrolières et pétrochimiques iraniennes (dont la NIOC, la NICO, la NITC et la NPC) a entraîné l'imposition de nombreuses sanctions qui consistent en de lourdes pénalités pour toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui traiterait avec ces sociétés. Pour résumer :

- a*) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'apporter à ces sociétés une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services : section 1 *a*) iii) du décret 13846.
- b*) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de fournir en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice de ces sociétés : section 1 *a*) iv) du décret 13846.
- c*) Les institutions financières sont pénalisées si elles effectuent ou facilitent en connaissance de cause une quelconque transaction financière substantielle pour le compte de ces sociétés : section 2 *a*) ii) du décret 13846 et section 1247 *a*) de la loi IFCA.

160

4.56. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu — conformément à leur objectif — des répercussions préjudiciables majeures sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans le secteur du pétrole, du gaz et de l'énergie. Les Etats-Unis se sont félicités de ce résultat. Pour résumer, en conséquence des mesures américaines :

- a*) De nombreuses sociétés non américaines, dont Total SA (France), PGNiG (Pologne), Lukoil et Zarubezhneft (Russie), Pertamina (Indonésie) et Cla NPC (Chine), ont annulé ou suspendu (ou

n'ont pas honoré d'une autre manière) des contrats ou des opérations commerciales qu'elles avaient conclus avec des sociétés et des ressortissants iraniens (voir plus haut, par. 3.37). Comme l'a déclaré un représentant de Total pour expliquer le désengagement de son entreprise le 7 juillet :

«Aucun groupe international comme Total ne peut travailler dans un pays où il risque des sanctions secondaires ... Soyons clairs : il est impossible de diriger un groupe international tel que Total si l'on n'a pas accès aux financements ou à l'actionnariat américains.»⁵⁵⁹

- b) De grands fournisseurs de services et d'équipements essentiels ont refusé de répondre aux appels d'offres de sociétés et de ressortissants iraniens, dont la IOOC, comme l'a expliqué le directeur général de cette entreprise dans une déclaration faite aux fins de témoignage (voir plus haut, par. 3.42)⁵⁶⁰. C'est ainsi que tous les fournisseurs de Sinopec (y compris des entreprises chinoises) se sont retirés d'un projet de modernisation de la raffinerie d'Abadan en invoquant les mesures américaines (voir plus haut, par. 3.38). De la même manière, la société française du secteur de l'énergie Engie a annoncé qu'elle mettait fin à ses contrats d'ingénierie avec l'Iran à partir de novembre 2018⁵⁶¹.
- c) Des groupes pétroliers internationaux ont mis un terme à des contrats d'achat de pétrole conclus avec des sociétés et des ressortissants iraniens, ou ont décidé de ne pas renouveler ceux en cours. C'est ainsi que, pour se conformer aux mesures américaines, les raffineurs français, espagnols, japonais et sud-coréens ont réduit à zéro leurs importations de pétrole iranien (voir plus haut, par. 3.33). Même les sociétés non américaines qui souhaiteraient malgré tout traiter avec l'Iran sont dans l'impossibilité de le faire en raison des restrictions d'accès aux marchés internationaux des services bancaires⁵⁶², du transport maritime et de l'assurance. En juin 2018, la société sud-coréenne Daelim a ainsi annulé un contrat d'une valeur de deux milliards de dollars des Etats-Unis associé au projet de modernisation de la raffinerie d'Esfahan, la mobilisation du financement nécessaire s'étant avérée impossible à cause des mesures américaines⁵⁶³. D'après une déclaration récente d'un haut responsable du département d'Etat américain, la baisse des recettes enregistrée depuis novembre 2018 se chiffre à près de dix milliards de dollars des Etats-Unis⁵⁶⁴. L'Agence internationale de l'énergie a aussi confirmé récemment que le volume des expéditions iraniennes de pétrole brut et de condensats avait baissé d'environ 1,7 million de barils par jour en comparaison de mai 2018⁵⁶⁵.

161

b) Finance et banque

4.57. Les mesures américaines ciblent en outre spécifiquement le secteur financier iranien, et en particulier les banques iraniennes, dont la banque centrale d'Iran. Par leur teneur et leurs effets,

⁵⁵⁹ T. Di Christopher et S. Sedgwick, «U.S. sanctions mean no big oil company can risk doing business with Iran, Total CEO says», *CNBC*, 20 juin 2018 (MI, annexe 237).

⁵⁶⁰ IOOC 1 May 2019 Statement, p. 1 (MI, annexe 207). Voir également NIOC 23 April 2019 Statement, par. 6 (MI, annexe 205).

⁵⁶¹ G. De Clercq, «Engie says to end engineering contracts in Iran by November», *Reuters*, 18 mai 2018 (MI, annexe 233).

⁵⁶² Voir, par exemple, NIGC 30 April 2019 Statement, par. 5-10 (MI, annexe 206) ; NIOC 23 April 2019 Statement, par. 6 ii), (MI, annexe 205).

⁵⁶³ H. Choi, «South Korea's Daelim industrial says \$2.08 billion order from Iran cancelled», *Reuters*, 1^{er} juin 2018 (MI, annexe 235).

⁵⁶⁴ F. Tan, «U.S. says Iran has lost \$10 billion in oil revenue due to sanctions», *Reuters*, 13 mars 2019 (MI, annexe 249).

⁵⁶⁵ Agence internationale de l'énergie, «IEA statement on global oil markets», 23 avril 2019 (MI, annexe 216).

et dans le but d'isoler les secteurs financier et bancaire iraniens des marchés internationaux, ces mesures exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de sociétés et de ressortissants iraniens qui appartiennent à ces secteurs. Comme nous l'avons vu précédemment au chapitre II :

- a) Tous les biens (y compris les participations dans des biens) des institutions financières iraniennes qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine, sont «gelés» et toutes les transactions sont interdites : section 1245 c) de la loi NDAA de 2012.
- b) Il est interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause une quelconque transaction financière substantielle avec la banque centrale d'Iran ou toute autre institution financière iranienne figurant sur la liste SDN : section 1245 d) de la loi NDAA de 2012 et section 1247 a) de la loi IFCA.

162

- c) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de prêter une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, pour faciliter l'achat ou l'acquisition de billets de banque des Etats-Unis par le Gouvernement iranien (lequel est défini très largement comme incluant toute société publique, notamment la banque centrale d'Iran) : section 1 a) i) du décret 13846. Une interdiction analogue s'applique aux personnes qui fournissent un soutien ou des biens ou de services à la banque centrale d'Iran en particulier : section 1 a) ii) du décret 13846.
- d) Les institutions financières étrangères sont spécifiquement pénalisées si elles fournissent ou facilitent l'accès direct ou indirect à des services de messagerie financière spécialisés à la banque centrale d'Iran ou à une institution financière désignée : section 220 de la loi TRA. A cet égard, l'Iran rappelle que toutes les banques iraniennes ont été inscrites sur la liste SDN.

4.58. Outre qu'elles paralysent toute forme de mouvements de fonds, les mesures américaines visent également à empêcher toutes les autres catégories de transactions. Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de vendre, fournir ou transférer (directement ou indirectement), en provenance ou à destination d'Iran, du graphite, des métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, du charbon et des logiciels industriels destinés à être utilisés par l'Iran comme moyen de troc ou de toute autre forme d'échange ou de transaction : section 1245 a) 1) B) de la loi IFCA. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter des transactions à ces fins : section 1245 c) de la loi IFCA.

4.59. Il ressort de ce qui précède que certaines des mesures américaines visent expressément la banque centrale d'Iran. Dans certains cas, elles s'appliquent indépendamment de toute inscription sur la liste SDN, alors que la capacité de cette banque à effectuer des transactions internationales est bien sûr fondamentale pour le bon fonctionnement de l'économie iranienne.

4.60. En outre, l'inscription sur la liste SDN de la majorité des institutions financières iraniennes (qui sont toutes des «sociétés» au sens du traité d'amitié), dont la banque centrale d'Iran et la Parsian Bank par exemple, a entraîné l'imposition de nombreuses sanctions qui consistent en de lourdes pénalités pour toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui traiterait avec ces sociétés. Pour résumer :

163

- a) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de prêter une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, à ces banques : section 1 a) iii) du décret 13846.

- b) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de fournir en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique, ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice de ces banques : section 1 a) iv) du décret 13846.
- c) Il est interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause une quelconque transaction financière substantielle pour le compte de ces banques : section 2 a) ii) du décret 13846 et section 1247 a) de la loi IFCA.

4.61. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions préjudiciables majeures sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans les secteurs financier et bancaire. Pour résumer, en conséquence des mesures américaines :

- a) Les institutions bancaires iraniennes ont été isolées de la communauté bancaire internationale et exclues du système de messagerie financière SWIFT (voir plus haut, par. 3.9 à 3.11).
- b) Partout dans le monde, de nombreuses banques non américaines se sont désengagées d'accords financiers existants ou ont suspendu leur coopération avec des banques iraniennes (voir plus haut, par. 3.13 à 3.17), ce qui signifie qu'elles refusent de recevoir des transferts ou d'assurer des services de correspondant bancaire.
- c) Les banques iraniennes ont les plus grandes difficultés à effectuer ou à recevoir des paiements aux fins de l'achat ou de la vente, par des sociétés et ressortissants iraniens, de biens et de services destinés à être importés en Iran ou exportés d'Iran (voir plus haut, par. 3.13 à 3.15).
- d) De nombreuses banques étrangères refusent d'exécuter de nouvelles garanties bancaires et lettres de crédit internationales avec des contreparties iraniennes et même, dans certains cas, de s'acquitter d'obligations découlant de garanties et de lettres de crédit antérieures déjà exécutées (voir plus haut, par. 3.16 et 3.17).

164

- e) Des institutions financières étrangères ont fermé des comptes au nom de banques iraniennes, lesquelles sont dans l'impossibilité d'avoir accès aux fonds correspondants (voir plus haut, par. 3.21 et 3.22).

4.62. Les effets pratiques des mesures américaines qui ciblent le secteur financier et bancaire se font ressentir bien au-delà des institutions financières et touchent l'ensemble des sociétés et ressortissants iraniens. Le secrétariat de la Chambre de commerce internationale (CCI) a ainsi fait observer que «[s]uite [aux mesures américaines] le traitement des paiements effectués directement ou indirectement pour le compte de personnes morales et physiques iraniennes n'[était] plus possible au niveau des banques» et que sans permis délivré par l'OFAC «le secrétariat de la CCI ne sera[it] pas en mesure de recevoir ... les paiements» de quelque société ou ressortissant iranien que ce soit⁵⁶⁶.

c) Aviation civile

4.63. Comme cela a été expliqué au chapitre II, les mesures américaines ciblent aussi spécifiquement le secteur iranien de l'aviation civile. Par leur teneur et leurs effets, ces mesures exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de sociétés et de ressortissants iraniens intervenant dans ce secteur.

⁵⁶⁶ Letter from the ICC to Iranian parties and to the CILA, 3 avril 2019 (extraits) (MI, annexe 185).

Pour résumer, les effets conjugués de la révocation de la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile) et de la révocation de l'autorisation générale I ont, depuis août 2018, les conséquences suivantes :

- a) Toutes les autorisations spécifiques relatives à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes qui avaient été délivrées en application de la déclaration relative à la politique d'autorisations ont été révoquées.
- b) Il est impossible aux personnes physiques ou morales américaines de solliciter une autorisation particulière en vue de conclure des transactions aux fins de l'exportation ou de la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes. La même restriction s'applique aux personnes physiques ou morales non américaines dès lors que 10 % des produits constituant les aéronefs ou les pièces détachées à exporter proviennent des Etats-Unis.
- c) Les personnes physiques ou morales américaines ne sont plus autorisées à se livrer à des activités liées ordinairement à des contrats conclus dans le respect de la déclaration relative à la politique d'autorisations.

165

4.64. En outre, la désignation d'Iran Air et de Zagros Airlines, ainsi que d'autres sociétés et aéronefs de l'aviation civile iranienne, en application du décret 13382, entraîné l'imposition de nombreuses sanctions qui consistent en de lourdes pénalités pour toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui traiterait avec ces sociétés. Pour résumer :

- a) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de prêter à ces entités une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services : section 1 a) iii) du décret 13846.
- b) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de fournir en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice de ces entités : section 1 a) iv) du décret 13846 et section 1244 c) 1) de la loi IFCA.
- c) Il est interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause une quelconque transaction financière substantielle pour le compte de ces entités : section 2 a) ii) du décret 13846 et section 1247 a) de la loi IFCA.

4.65. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions préjudiciables majeures sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans le secteur de l'aviation civile. Pour résumer, en conséquence des mesures américaines :

- a) De nombreux accords conclus par des compagnies iraniennes (dont Iran Air, Iran Aseman Airlines, Zagros Airlines, Kish Air, Qeshm Airlines et Iran Air Tours) pour l'achat d'aéronefs civils d'une valeur totale estimée à 58 milliards de dollars des Etats-Unis ont été annulés ou reportés à une date indéterminée (voir plus haut, par. 3.50).
- b) De nombreuses sociétés étrangères ont mis fin à leur coopération avec des compagnies aériennes iraniennes (dont Iran Air et Zagros Airlines) et ont résilié ou suspendu des accords

166

contractuels relatifs à la fourniture de carburant⁵⁶⁷, de pièces détachées⁵⁶⁸ et d'équipement et de services (y compris les réparations et la maintenance, la formation des pilotes et du personnel, les services d'assistance en escale, les informations sur l'avitaillement en carburant dans les aéroports et la navigabilité), aussi bien en Iran qu'à l'étranger (voir plus haut, par. 3.51 à 3.54)⁵⁶⁹.

- c) Les compagnies aériennes iraniennes sont dans l'impossibilité de recevoir des virements pour le paiement de services rendus⁵⁷⁰ de même qu'elles ne peuvent avoir accès à aucun service de règlement financier par l'intermédiaire de l'IATA (voir plus haut, par. 3.51)⁵⁷¹.

4.66. Le 11 novembre 2018, la CAO.IRI a déposé une déclaration auprès du Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) au sujet des mesures américaines ciblant le secteur de l'aviation civile, dans laquelle elle indiquait que «de telles restrictions vont ... bloquer l'accès des peuples et des nations du monde à des transports aériens sûrs, économiques, efficaces et réguliers»⁵⁷².

4.67. On se rappellera en outre que, dans son ordonnance du 3 octobre 2018, la Cour a expressément enjoint les Etats-Unis de

«par les moyens de leur choix, supprimer toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018 mettent à la libre exportation vers le territoire de la République islamique d'Iran ... des pièces détachées, des équipements et des services connexes (notamment le service après-vente, l'entretien, les réparations et les inspections) nécessaires à la sécurité de l'aviation civile»

et de «veiller à ce que les permis et autorisations nécessaires soient accordés et à ce que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction dès lors qu'il s'agit de l'un [desdits] biens et services». Comme nous l'avons vu dans l'introduction au présent mémoire,

⁵⁶⁷ Letter from Dunlop to Kish Air, 22 mai 2018 (MI, annexe 260).

⁵⁶⁸ Email from a jet fuel supplier to Iran Air, 5 novembre 2018 (extrait) (MI, annexe 272).

⁵⁶⁹ Voir, par exemple, la lettre adressée à Iran Air le 22 mai 2018, par laquelle une société étrangère indique ce qui suit : «[d]epuis le 8 mai 2018, nous ne sommes plus en mesure de vous proposer quelque article que ce soit à la vente ... ce qui signifie que toutes les commandes qui n'auront pas été livrées au 31 juillet 2018 devront être annulées» (MI, annexe 261) ; le courriel adressé à Iran Air le 31 mai 2018 (extrait), par lequel un fournisseur étranger de pièces détachées de moteur indique qu'il «doit suspendre l'exportation de tous produits, notamment, mais pas exclusivement, les spécifications techniques, les outils de gestion de l'état des aéronefs et les pièces détachées» (MI, annexe 262) ; le courriel adressé à Iran Air le 6 juin 2018, par lequel un fournisseur étranger de pneus d'avion indique ce qui suit : «nous avons été informés par nos propriétaires américains ainsi que par nos avocats que nous ne pouvons pas actuellement fournir de pneus à Iran Air» (MI, annexe 263) ; la lettre d'un prestataire de services étranger à Iran Air en date du 17 juillet 2018 (MI, annexe 266) ; le courriel d'un prestataire étranger de services aéronautiques à Iran Air en date du 24 juillet 2018 (MI, annexe 268) ; la lettre adressée à Iran Air le 30 août 2018, par laquelle un fournisseur étranger d'équipement indique ce qui suit : «[c]ompte tenu des nouvelles sanctions américaines contre ... l'Iran ... nous risquons de tomber sous les coup des sanctions dites secondaires si nous continuons à entretenir des relations commerciales avec des sociétés iraniennes quelles qu'elles soient !» (MI, annexe 269).

⁵⁷⁰ Voir, par exemple, la lettre en date du 17 septembre 2018 par laquelle une banque française signifie à Iran Air la fermeture de son compte (MI, annexe 271).

⁵⁷¹ Lettre de IATA à Iran Air en date du 14 septembre 2018 indiquant ce qui suit :

«En résumé, en raison du rétablissement des sanctions américaines, il ne sera pas possible à IATA d'offrir un quelconque service de règlement financier à des entités iraniennes, que ce soit en Iran ou à l'extérieur du pays, pour des transactions avec des agences de voyages, d'autres compagnies aériennes ou d'autres opérations.» (MI, annexe 270)

⁵⁷² Letter from Civil Aviation Organization of Iran to ICAO, 11 November 2018 (enclosing official statement dated 27 October 2018), p. 3 (MI, annexe 259).

167 les Etats-Unis n'ont communiqué aucune information sur les mesures spécifiques qu'ils auraient prises pour se conformer à cette ordonnance. A la connaissance de l'Iran, et au vu des informations disponibles, les Etats-Unis contreviennent aux prescriptions de la Cour. Or, malgré la teneur de l'ordonnance rendue par celle-ci, de nombreuses sociétés étrangères ont refusé d'approvisionner des compagnies aériennes iraniennes (y compris Iran Air et Zagros Airlines) en biens et services, en invoquant les mesures américaines⁵⁷³. Par exemple, le 17 novembre 2018, Zagros Airlines a écrit à Boeing afin de solliciter des données relatives à la maintenance, en se référant à l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018, mais a reçu ce qui suit en réponse, le 20 novembre 2018 :

«le permis d'exportation au titre duquel Boeing pouvait apporter un soutien conditionnel aux compagnies aériennes iraniennes a expiré en juin 2017 et n'a pas été renouvelé par le Gouvernement des Etats-Unis. ... Boeing ne peut répondre à votre demande car nous ne sommes pas autorisés actuellement à apporter un soutien technique à l'Iran ou à exporter des produits technologiques vers ce pays.»⁵⁷⁴

4.68. Comme l'explique le président de la CAO.IRI dans la déclaration qu'il a faite aux fins de témoignage :

«[E]n raison du rétablissement des sanctions américaines, il est désormais très difficile, très compliqué et très coûteux pour notre administration et pour les compagnies aériennes iraniennes de préserver la sécurité [des aéronefs civils] ... les sanctions américaines empêchent directement l'organisation de l'aviation civile iranienne de garantir et d'assurer la sécurité de la vie des passagers, des équipages et des autres clients des compagnies aériennes iraniennes.»⁵⁷⁵

d) Industrie automobile

168 4.69. Les mesures américaines ciblent en outre spécifiquement le «secteur automobile» iranien, qui est défini de manière très générale comme recouvrant «la fabrication ou l'assemblage en Iran» de tous les véhicules lourds et légers, ainsi que d'équipements d'origine et de pièces détachées : section 3 a) i) du décret 13846. Par leur teneur et leurs effets, les mesures américaines exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de sociétés et de ressortissants iraniens intervenant dans ces activités. Comme cela a été expliqué au chapitre II :

a) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'effectuer en connaissance de cause une transaction substantielle aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert à l'Iran de biens ou de services substantiels utilisés en lien avec le secteur automobile (défini très largement) : section 3 a) i) du décret 13846.

⁵⁷³ Voir le courriel d'un fournisseur de carburant à Iran Air, en date du 5 novembre 2018 (extrait) (MI, annexe 272) («[E]n raison des sanctions prises contre l'Iran, notre fournisseur ... ne procédera plus à aucune livraison de carburant à l'aéroport de Hambourg ... nous avons les mains liées.») ; la lettre d'Airbus à Zagros Airlines, en date du 11 novembre 2018 (MI, annexe 273) (citant les «restrictions visant le contrôle à l'exportation») ; le courriel de Boeing à Zagros Airlines en date du 20 novembre 2018 (MI, annexe 274) ; la lettre d'Airbus à Zagros Airlines, en date du 13 décembre 2018 (MI, annexe 275) («Nous avons le regret de vous informer qu'en raison des sanctions relatives au contrôle à l'exportation et du règlement relatif aux embargos, nous ne sommes pas en mesure de vous communiquer les informations demandées») ; le courriel de Honeywell à Kish Air, en date du 9 avril 2019 (MI, annexe 277) («il n'y sera pas donné suite car Honeywell a décidé de ne rechercher ni engager aucune opération commerciale ou financière avec une quelconque entité juridique iranienne ou entreprise située en Iran, ni participer à de telles opérations, pour des motifs d'ordre commercial notamment»).

⁵⁷⁴ Email from Boeing to Zagros Airlines, 20 novembre 2018 (MI, annexe 274).

⁵⁷⁵ CAO.IRI 24 April 2019 Statement, par. 6-7 (MI, annexe 254).

- b) Il est interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause une transaction substantielle aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert à l'Iran de biens ou de services substantiels utilisés en lien avec le secteur automobile : section 2 a) i) du décret 13846.

4.70. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions directes et indirectes sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans le secteur de l'automobile. En résumé, en conséquence des mesures américaines :

- a) D'après les données du ministère iranien de l'industrie, la production totale de véhicules automobiles a chuté de près de 37 % entre mars 2018 et mars 2019⁵⁷⁶.
- b) De nombreuses sociétés internationales (telles que Mazda, Hyundai, Renault, Scania, Daimler et Duerr) se sont désengagées de projets commerciaux en Iran. C'est ainsi que PSA a suspendu toutes ses coentreprises avec des sociétés iraniennes, dont un accord d'un montant de 300 millions d'euros avec SAIPA et un contrat portant sur la modernisation d'une usine de construction automobile à hauteur de 400 millions d'euros⁵⁷⁷.
- c) Des fournisseurs étrangers de pièces détachées, de matières premières et d'autres équipements ont refusé d'approvisionner les sociétés et les ressortissants iraniens parce qu'il leur est impossible de recevoir les paiements correspondants⁵⁷⁸.
- 169 d) Depuis le 8 mai 2018, près de 400 unités de production iraniennes ont fait faillite et cessé leur activité. C'est le cas notamment de l'usine de Headlights Modern Car Industries Co, qui produisait des pièces détachées pour Peugeot et d'autres fabricants et dont le directeur financier a expliqué qu'il n'était «pas en mesure de payer les salaires des ouvriers, au nombre de plus de 700, qui travaillent pour [l'entreprise] à Ordibehesht et Khordad»⁵⁷⁹.

e) Transport maritime et construction navale

4.71. Comme cela a été expliqué au chapitre II, les mesures américaines ciblent spécifiquement, directement et indirectement, *l'ensemble* des sociétés et ressortissants iraniens dont les Etats-Unis ont déterminé qu'ils faisaient partie des secteurs iraniens «du transport maritime ou de la construction navale» ou qui exploitent un port en Iran. D'après les informations dont dispose l'Iran, malgré le rétablissement des mesures opéré en août 2018, les Etats-Unis n'ont pas encore adopté de définition des secteurs iraniens «du transport maritime ou de la construction navale», ce qui ne fait que renforcer le climat d'incertitude. L'OFAC a toutefois indiqué qu'il était prévu d'adopter une définition très large de ces termes ; ainsi,

- a) Le «secteur iranien du transport maritime» devrait

⁵⁷⁶ Iran's Ministry of Industry, Mine and Commerce, «Comparative Statistics of the Production of the types of motor vehicle — Year 1396-1397 [21 March 2018 — 21 March 2019]», 25 février 2019 (MI, annexe 312).

⁵⁷⁷ «France's PSA suspends joint ventures in Iran to avoid U.S. sanctions», *Reuters*, 4 juin 2018 (MI, annexe 318).

⁵⁷⁸ Voir, par exemple, la déclaration en date du 31 décembre 2018 par laquelle Arya Diesel Company rend compte du refus de la société française Renault et de l'entreprise chinoise C&C Trucks de réaliser des opérations (MI, annexe 308).

⁵⁷⁹ Iran Khodro 19 March 2019 Statement (MI, annexe 309). Voir également «With non-procuring raw materials, the activities of Headlight Modern Car Industries Co. with more than 700 workers stopped/Indirect loss of 5000 people job», *ILNA*, 12 juillet 2018 (MI, annexe 320).

«inclure les activités relatives au transport de biens par des navires de mer, dont les pétroliers et les navires de charge, battant pavillon de la République islamique d'Iran, ou qui sont détenus, contrôlés, affrétés ou exploités directement ou indirectement par le Gouvernement iranien»⁵⁸⁰.

- b) De la même façon, le «secteur iranien de la construction navale» devrait «inclure les activités relatives à la construction en Iran de navires de mer, dont les pétroliers et les navires de charge»⁵⁸¹.

4.72. Par leur teneur et leurs effets, les mesures américaines exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de l'ensemble des sociétés et ressortissants iraniens dont les Etats-Unis ont déterminé qu'ils faisaient partie des secteurs iraniens du transport maritime ou de la construction navale ou qu'ils exploitaient un port en Iran. Pour résumer :

170

- a) Les biens et les participations dans des biens appartenant à des acteurs de ces domaines d'activité qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine, sont «gelés». La même sanction est imposée à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui fournit en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice d'une telle personne iranienne : section 1 a) iv) du décret 13846 et section 1244 c) 1) de la loi ICFA.
- b) Il est interdit aux personnes physiques et morales américaines ou non américaines de vendre, fournir ou transférer en connaissance de cause, à destination ou en provenance d'Iran, des biens et des services substantiels utilisés en lien avec les secteurs du transport maritime ou de la construction navale, notamment avec la NITC et l'IRISL. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause des transactions à ces fins : section 1244 d) et d) 2) de la loi IFCA.
- c) Il est interdit aux personnes physiques et morales américaines ou non américaines de vendre, fournir ou transférer en connaissance de cause (directement ou indirectement) du graphite, des métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, du charbon et des logiciels industriels destinés à être utilisés en lien avec les secteurs du transport maritime ou de la construction navale. Il est en outre interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter des transactions à ces fins : section 1245 a) et c) de la loi IFCA.

4.73. Des mesures supplémentaires s'appliquent aux personnes physiques ou morales qui effectuent des transactions aux fins du transport (y compris par mer) de pétrole, de produits pétroliers ou de produits pétrochimiques (voir plus haut, par. 4.52 à 4.55) et de la prestation de services d'assurance pour une quelconque activité des secteurs du transport maritime ou de la construction navale ou pour la NITC (voir plus loin, par. 4.76).

4.74. D'autres mesures encore sont présentées comme visant uniquement à sanctionner les personnes physiques ou morales qui, en connaissance de cause, vendent, louent à bail ou mettent à disposition un navire ou toute autre forme de service de transport maritime aux fins de l'acheminement, à destination ou en provenance d'Iran, de biens dont les Etats-Unis considèrent qu'ils peuvent servir aux activités du Gouvernement iranien en rapport avec la prolifération

⁵⁸⁰ OFAC FAQ's : Iran sanctions, Question 293, version en date du 31 mars 2019 (MI, annexe 50).

⁵⁸¹ *Ibid.*

d'armes de destruction massive ou le soutien aux actes de terrorisme international : section 211 a) de la loi TRA.

171

4.75. En outre, l'inscription sur la liste SDN d'un grand nombre de navires et de sociétés des secteurs iraniens du transport maritime et de la construction navale a entraîné l'imposition de nombreuses sanctions qui consistent en de lourdes pénalités pour toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui traiterait avec ces sociétés ainsi qu'avec des exploitants portuaires. Pour résumer :

- a) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine d'apporter à ces sociétés une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services : section 1 a) iii) du décret 13846.
- b) Il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de fournir en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice de ces sociétés : section 1 a) iv) du décret 13846 et section 1244 c) 1) de la loi IFCA.
- c) Il est interdit aux institutions financières étrangères d'effectuer ou de faciliter en connaissance de cause une quelconque transaction financière substantielle pour le compte de telles entités iraniennes : section 2 a) ii) du décret 13846 et section 1247 a) de la loi IFCA.

4.76. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions directes et indirectes sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans les secteurs du transport maritime et de la construction navale. En résumé, en conséquence des mesures américaines⁵⁸² :

- a) Des sociétés internationales (telles que Hyundai) ont résilié ou suspendu des accords relatifs à l'achat de navires (voir plus haut, par. 3.69).
- b) Des sociétés de transport de conteneurs américaines ou non américaines (dont Maersk et la Mediterranean Shipping Company⁵⁸³) ont cessé de transporter les cargaisons de sociétés et ressortissants iraniens et suspendu l'accès de ceux-ci aux services de collecte et de partage de créneaux (voir plus haut, par. 3.64 à 3.66). Comme l'a déclaré le directeur général de Maersk, «[a]vec les sanctions ... il n'est pas possible de faire des affaires en Iran si on fait également des affaires aux Etats-Unis»⁵⁸⁴.

172

- c) Des organismes américains et non américains ont cessé de coopérer avec les sociétés et ressortissants iraniens s'agissant de la réservation de fret, de l'acheminement des cargaisons et d'autres services de transport maritime connexes. C'est ainsi qu'en juillet 2018, la société française de transport maritime CMA CGM a annoncé sa décision de suspendre un accord de coopération avec l'IRISL «[à] cause de l'administration Trump»⁵⁸⁵.

⁵⁸² Voir, d'une manière générale, IRISL's 10 March 2019 Statement (MI, annexe 292) et NITC's 17 March 2019 Statement (MI, annexe 293).

⁵⁸³ «Re-imposition of U.S. Sanctions on Iran», *Mediterranean Shipping Company (MSC) website*, 16 mai 2018 (MI, annexe 295).

⁵⁸⁴ S. Jacobsen et J. Gronholt-Pedersen, «Maersk latest company to shun Iran as EU scrambles to save nuclear deal», *Reuters*, 17 mai 2018 (MI, annexe 302).

⁵⁸⁵ L. Thomas, «French shipping firm CMA CGM ends Iran ops due to U.S. sanctions threat», *Reuters*, 7 juillet 2018 (MI, annexe 304).

- d) Des sociétés américaines et non américaines ont annulé les droits des navires iraniens en matière d'accostage, de soutage, et d'accès aux ports et installations à terre à l'étranger. C'est ainsi qu'au début du mois de février 2019, près de 60 navires iraniens (pour la plupart des pétroliers) ont été radiés du registre des navires du Panama, qui est le plus important du monde, ce qui signifie qu'ils ont été expulsés du Panama et que le paiement des taxes et des redevances dont ils sont redevables ne sera pas accepté⁵⁸⁶.
- e) Les sociétés internationales de classification (dont Lloyd's de Londres et Bureau Veritas) ont résilié les accords qui les liaient à des entités iraniennes (dont la PMO, l'IRISL et la NITC) (voir plus haut, par. 3.68).
- f) Des fournisseurs américains et non américains de pièces détachées et d'équipements maritimes, ainsi que des prestataires de services de communication satellitaire, ont mis fin à leurs relations avec des sociétés et ressortissants iraniens (y compris Marlink et Inmarsat) (voir plus haut, par. 3.68).
- g) Des compagnies internationales d'assurance maritime et des clubs P&I ont résilié des accords conclus avec des sociétés et ressortissants iraniens, dont l'IRISL et la NITC, pour l'assurance de navires et de fret (voir plus haut, par. 3.66)⁵⁸⁷. Pour reprendre les mots d'un haut responsable du département d'Etat américain,

«[s]i des pétroliers iraniens font escale dans vos ports ou transitent par vos voies navigables, vous prenez un risque considérable ... Nous engageons fortement tous ceux qui envisageraient de traiter avec ces pétroliers iraniens à reconsidérer une telle décision.»⁵⁸⁸

173

f) Assurances

4.77. Les mesures américaines visent en particulier à empêcher l'ensemble des sociétés et ressortissants iraniens tombant sous le coup des sanctions d'avoir accès à des services d'assurance, de réassurance et de garantie. Par leur teneur et leurs effets, ces mesures exigent de personnes physiques et morales américaines ou non américaines qu'elles portent atteinte aux biens et aux entreprises de la totalité des sociétés et ressortissants iraniens ainsi visés. Comme cela a été expliqué dans le détail au chapitre II, il est interdit à toute personne physique ou morale américaine ou non américaine de fournir, en connaissance de cause :

- a) Des services de garantie, d'assurance ou de réassurance *a)* aux fins de «toute activité en relation avec l'Iran qui est passible de sanctions en vertu d'une quelconque disposition du droit américain», *b)* à ou pour toute personne physique ou morale aux fins ou au bénéfice de toute activité relevant des secteurs de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, *c)* à ou pour toute personne physique ou morale aux fins de la vente, de la fourniture ou du transfert à destination ou en provenance d'Iran de produits visés par les sanctions, ou *d)* à toute société ou à tout ressortissant iranien inscrit sur la liste SDN : section 1246 *a)* de la loi IFCA ; voir également la section 5 3) A) de la loi ISA.
- b) Des services d'assurance ou de réassurance aux fins de l'acheminement, à destination ou en provenance d'Iran, de biens dont les Etats-Unis considèrent qu'ils pourraient servir aux activités

⁵⁸⁶ M. Labrut, «Panama Registry to expel 60 Iranian vessels to avoid U.S. sanctions», *Seatrade Maritime News*, 3 février 2019 (MI, annexe 307).

⁵⁸⁷ Voir, d'une manière générale, IRISL's 10 March 2019 Statement (MI, annexe 292) et NITC's 17 March 2019 Statement (MI, annexe 293).

⁵⁸⁸ U.S. Department of State, «Department Press Briefing», 7 novembre 2018 (MI, annexe 44).

du Gouvernement iranien en rapport avec la prolifération des armes de destruction massive ou le soutien aux actes de terrorisme international : section 211 a) de la loi TRA.

- c) Des services de garantie, d'assurance ou de réassurance à la NIOC, à la NITC ou à toute entité succédant à l'une ou l'autre de ces sociétés : section 212 a) de la loi TRA.

4.78. En outre, l'inscription de nombreuses compagnies d'assurance iraniennes sur la liste SDN a entraîné l'imposition de nombreuses sanctions qui consistent en de lourdes pénalités pour toute personne physique ou morale américaine ou non américaine qui traite avec ces sociétés, notamment si ladite personne :

- a) apporte à de telles sociétés iraniennes une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services : section 1 a) iii) du décret 13846 ;
- b) fournit en connaissance de cause un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte ou au bénéfice de telles sociétés iraniennes : section 1 a) iv) du décret 13846 et section 1244 c) 1) de la loi IFCA ;
- c) s'agissant des institutions financières étrangères, si ladite institution financière effectue ou facilite en connaissance de cause une transaction financière substantielle pour le compte de telles sociétés iraniennes : section 2 a) ii) du décret 13846 et section 1247 a) de la loi IFCA.

174

4.79. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions préjudiciables sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans le secteur de l'assurance. Pour résumer, en raison des mesures américaines⁵⁸⁹ :

- a) Il est impossible pour les sociétés et ressortissants iraniens de percevoir les indemnités qui leur sont dues au titre de contrats internationaux d'assurance ou de réassurance. De la même manière, les sociétés iraniennes du secteur de l'assurance ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations envers leurs clients étrangers puisqu'il leur est impossible d'effectuer des paiements.
- b) Des compagnies d'assurance et de réassurance étrangères ont résilié les accords les liant à des sociétés et ressortissants iraniens, dont la compagnie Central Insurance of Iran. C'est ainsi que la compagnie française SCOR (un des plus grands réassureurs mondiaux) a annoncé en juillet 2018 qu'elle ne renouvellerait pas un accord de réassurance en excédent de sinistre en cas de catastrophe passé avec Central Insurance of Iran⁵⁹⁰.
- c) Il est impossible pour les sociétés et ressortissants iraniens du secteur de l'assurance de procéder au transfert des risques sur le marché international, de sorte que le secteur dans son ensemble est menacé de défaillance généralisée⁵⁹¹.
- d) Des assureurs étrangers et des clubs P&I ont résilié des accords conclus avec des sociétés et ressortissants iraniens (dont l'IRISL et la NITC) pour l'assurance de navires. D'après de hauts responsables du département d'Etat américain, «[e]n cas d'accident impliquant un pétrolier

⁵⁸⁹ Voir, d'une manière générale, PMO's 17 March 2019 Statement (MI, annexe 294).

⁵⁹⁰ «Iran, SCOR SE Reach Reinsurance Agreement», *Financial Tribune*, 1^{er} octobre 2017 (MI, annexe 186) et R. Lough et I. Landauro, «U.S. rejects French request for Iran exemptions as reinsurer Scor pulls out», *Reuters*, 13 juillet 2018 (MI, annexe 197).

⁵⁹¹ CII 1 May 2019 Statement, par. 7-8, p. 3 (MI, annexe 152).

175

iranien, il sera tout simplement impossible ... pour les compagnies d'assurance iraniennes de couvrir les pertes correspondantes»⁵⁹². Etant donné que la plupart des exportations iraniennes de pétrole et de gaz transportées par mer doivent obligatoirement être assurées, le retrait des assureurs constitue un obstacle majeur.

g) Incidence de l'inflation sur les avoirs libellés en rial iranien — répercussions générales

4.80. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont fortement contribué à une hausse de l'inflation et à une dépréciation substantielle du rial iranien, ce qui a entraîné une réduction considérable de la valeur des biens (dont les avoirs libellés en rial iranien et les actifs de manière générale) ainsi que de la viabilité économique des entreprises des sociétés et ressortissants iraniens. Le 23 janvier 2019, le secrétaire d'Etat américain a déclaré que, d'après ses informations, en conséquence du «plus grand ensemble de sanctions jamais appliquées à une économie ... [l'économie iranienne] entrera[it] probablement en récession d'ici au printemps [2019]»⁵⁹³. Sous l'effet de l'inflation, les prix des denrées alimentaires de première nécessité ont enregistré une augmentation spectaculaire (voir plus haut, par. 3.125 à 3.129).

4.81. L'incidence globale des mesures américaines est fort bien décrite par les propos suivants du rapporteur spécial, rapportés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme le 8 novembre 2018 :

«GENEVE (8 novembre 2018) — Selon un expert indépendant désigné par le Conseil des droits de l'homme, quand des sanctions s'appliquent au-delà des frontières nationales et visent à paralyser les relations commerciales d'un pays, on peut parler de guerre économique menée contre la population civile.

«Ces civils ont droit aux mêmes protections que celles prévues en temps de guerre par les Conventions de Genève», a déclaré Idriss Jazairy, le rapporteur spécial qui est chargé d'étudier les effets des sanctions sur l'exercice des droits de l'homme.

«Comme le préconise la Charte des Nations Unies, les Etats doivent régler leurs différends par des moyens pacifiques, en évitant de soumettre des civils innocents à un châtement collectif. Au XXI^e siècle, on ne devrait pas accepter que des instruments économiques soient employés pour provoquer la faim et la maladie.»

Au sujet de l'Iran, M. Jazairy a indiqué que si, en théorie, le régime de sanctions américaines prévoyait des exceptions dans le domaine humanitaire, l'aide serait néanmoins suspendue, selon certaines informations, car les banques, les compagnies d'assurance et les services logistiques attendent d'avoir une vision plus claire de la situation. Le bruit court même que le pays à l'origine des sanctions va bloquer le mécanisme de transfert interbancaire international SWIFT, ce qui pourrait rendre inopérantes les exceptions prévues.

176

«Il est injustifiable de ne pas prévoir une exemption générale qui permette d'importer des denrées alimentaires, des médicaments et d'autres biens de première nécessité sans avoir à passer par un processus d'habilitation préalable long et complexe», ajoute l'expert. Dans deux récentes décisions sur des questions préliminaires, la Cour internationale de Justice a réaffirmé l'obligation des Etats de

⁵⁹² U.S. Department of State, «Department Press Briefing», 7 novembre 2018 (MI, annexe 44).

⁵⁹³ U.S. Department of State, «Interview with Martha MacCallum of Fox News», 23 janvier 2019 (MI, annexe 47).

veiller à ce que des exceptions effectives dans le domaine humanitaire soient mises en place pendant que des sanctions sont en vigueur.

«Je suis très préoccupé de voir que ce sont les pauvres qui font majoritairement les frais de ces mesures», a déclaré M. Jazairy, ajoutant que le rial avait perdu plus de 70 % de sa valeur au cours de l'année écoulée, et que le prix des denrées alimentaires avait augmenté de 50 %. «Avec la détérioration de la situation économique, le nombre de chômeurs ne cesse d'augmenter», a-t-il ajouté.

«Il faut certes respecter le droit des Etats d'être en désaccord les uns avec les autres, mais il est inacceptable de porter préjudice aux droits de l'homme des simples civils pour exercer une pression politique sur un gouvernement donné» a-t-il déclaré. «C'est illégal au regard du droit international des droits de l'homme.»⁵⁹⁴

4.82. Bien entendu, la situation n'a cessé de s'aggraver depuis cette déclaration, l'effet des mesures américaines s'étant amplifié, notamment à cause de l'interruption des services financiers du système SWIFT. Selon l'indice des prix à la consommation pour mars 2019 établi par les services de statistique iraniens, l'inflation pour «les denrées alimentaires, les boissons et le tabac» se situait entre 34,9 et 38,9 %⁵⁹⁵. Les prix de ces produits ont continué à augmenter depuis mars 2019⁵⁹⁶.

h) Santé et agriculture

4.83. Comme cela a été indiqué au chapitre II, en théorie, les médicaments, les fournitures et les équipements médicaux sont exemptés du champ d'application des mesures américaines.

4.84. Ainsi que nous l'avons vu au chapitre III, les mesures américaines ont eu des effets directs et indirects sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans les secteurs de la santé et de l'agriculture. Le rapporteur spécial a fait la déclaration suivante le 20 août 2018 :

««Ces sanctions injustes et préjudiciables détruisent l'économie et la monnaie de l'Iran, poussent des millions de personnes dans la pauvreté et rendent les biens importés inabordables», a souligné M. Jazairy, tout en [se] demandant si les Etats-Unis comptaient apporter de la nourriture et des médicaments aux millions d'Iraniens qui ne pourraient plus se les permettre.

«Le système actuel crée des doutes et des ambiguïtés qui empêchent l'Iran d'importer des produits humanitaires urgents. Cette ambiguïté provoque un «effet dissuasif» susceptible d'entraîner des morts silencieuses dans les hôpitaux à mesure que les médicaments s'épuisent, sans que les médias internationaux ne le remarquent», a expliqué M. Jazairy...

L'expert ... a appelé les Etats-Unis à permettre l'importation de produits agricoles, de denrées alimentaires, de médicaments et d'équipements médicaux en Iran

177

⁵⁹⁴ HCDH, «Civilians caught in sanctions crossfire need Geneva Convention protection, says UN expert», 8 novembre 2018 (MI, annexe 88).

⁵⁹⁵ Statistical Center of Iran, «National Consumer Price Index by Expenditure Deciles in the Month of Esfand 1397», 15 avril 2019 (MI, annexe 94).

⁵⁹⁶ Statistical Center of Iran, «Report on the Consumer Price Index and Inflation — Farvadin 98», 23 avril 2019 (MI, annexe 95).

en prenant des mesures concrètes pour que les banques, les institutions financières et les entreprises soient autorisées à effectuer les paiements.»⁵⁹⁷

4.85. Pour résumer, les mesures américaines ont eu notamment, comme il fallait s'y attendre, les conséquences suivantes :

- 178 a) L'administration iranienne chargée des denrées alimentaires et des médicaments a expliqué que les sociétés et ressortissants iraniens avaient de très grandes difficultés à avoir accès aux services nécessaires pour importer des médicaments et des produits et équipements médicaux, compte tenu du refus de plusieurs compagnies aériennes et sociétés de transport maritime de prendre en charge quelque cargaison que ce soit à destination d'Iran et du refus des assureurs d'assurer de telles cargaisons, ce qui provoque des pénuries⁵⁹⁸. Ce même organisme rapporte en outre que des sociétés technologiques européennes ont suspendu des coentreprises existantes pour la production de certains produits médicaux (dont les poches de prélèvement de sang) en conséquence des mesures américaines⁵⁹⁹, et que les sanctions visant le secteur de la banque et de la finance ont entraîné l'annulation d'accords de financement pour l'achat d'équipement médical par des hôpitaux iraniens (notamment pour le diagnostic précoce et le traitement de certains cancers et maladies cardiovasculaires)⁶⁰⁰.
- b) Des entreprises étrangères ont cessé de fournir des médicaments, et des produits et équipements médicaux à des sociétés et ressortissants iraniens⁶⁰¹. On citera en outre l'exemple spécifique de la société suédoise Mölnlycke Health Care, qui a informé EB Home (société iranienne à but non lucratif qui accompagne les patients atteints d'épidermolyse bulleuse congénitale, maladie génétique potentiellement mortelle) qu'à son grand regret,

«en raison des sanctions économiques américaines en vigueur, Mölnlycke Healthcare a[vait] décidé de ne plus entretenir pour le moment de relations commerciales avec l'Iran. Cette décision [valait] également pour toute activité bénéficiant d'une quelconque exemption des sanctions économiques américaines.»⁶⁰²

⁵⁹⁷ HCDH, «Les sanctions contre l'Iran sont «injustes et préjudiciables», selon un expert de l'ONU», 22 août 2018 (MI, annexe 130).

⁵⁹⁸ FDA 1 May 2019 Statement, par. 8, p. 2 (MI, annexe 71).

⁵⁹⁹ FDA 1 May 2019 Statement, par. 12, p. 3 (MI, annexe 71).

⁶⁰⁰ *Ibid.*, par. 14, p. 4 (MI, annexe 71).

⁶⁰¹ E. Cunningham, «Fresh sanctions on Iran are already choking off medicine imports, economists say», *The Washington Post*, 17 novembre 2018 :

«Conformément aux directives du département du trésor, le régime de sanctions américaines autorise les échanges de produits requis aux fins humanitaires, ce qui permet à l'Iran d'importer sans pénalités des denrées alimentaires, des médicaments et du matériel médical. Toutefois, les analystes et les experts craignent que les sanctions très rigoureuses qui ont été rétablies contre le secteur financier iranien il y a deux semaines ne compromettent le flux des produits humanitaires à mesure que les banques et les fournisseurs étrangers se désengagent de leurs relations commerciales avec leurs partenaires iraniens. D'après des personnes proches de ce secteur d'activités, par crainte des pénalités américaines, certaines banques européennes ont refusé ces derniers mois de procéder au traitement de paiements provenant de sociétés iraniennes même lorsque celles-ci étaient exemptées de sanctions» (p. 1) (MI, annexe 112).

Voir également Statement by Mr R. Javadi, Deputy Managing of Donya e Saziba e Pouya, 14 janvier 2019 (MI, annexe 66).

⁶⁰² Letter from EB Home to Mölnlycke, 25 February 2019 and answer from Mölnlycke to EB Home, undated (MI, annexe 104).

En conséquence, les patients souffrant d'épidermolyse bulleuse congénitale ne peuvent plus se procurer les pansements spéciaux qui soulagent leurs douleurs⁶⁰³.

- c) Le 1^{er} décembre 2018, la Sina Bank a informé les autorités iraniennes que l'impossibilité de procéder à des transferts de fonds, en conséquence des mesures américaines, avait entraîné de «graves restrictions» en matière d'importation de denrées alimentaires et de produits agricoles» en provenance d'Europe, des difficultés à faire transporter ce type de marchandises de la région de la CEI, et une réduction «spectaculaire» des ouvertures de lettres de crédit et de la délivrance de traites bancaires libellées en roupie pour l'importation de médicaments provenant d'Inde⁶⁰⁴. La Sina Bank a également expliqué que la décision de la banque chinoise Bank of Kunlun de mettre un terme à toute coopération, et notamment son refus de délivrer de nouveaux instruments financiers, avait entravé les importations de médicaments en provenance de Chine.
- d) Le montant total des importations de produits pharmaceutiques a enregistré une chute spectaculaire entre juin et novembre 2018, passant de 186 millions à 5 millions de dollars des Etats-Unis (voir plus haut, par. 3.119). Ainsi que l'a reconnu la Société américaine d'hématologie en novembre 2018,

«les importations de médicaments produits à l'étranger sont bloquées depuis des mois et de graves pénuries de médicaments sont imminentes ... en raison de sévères restrictions bancaires et de la crainte de sanctions secondaires, il est impossible pour les entreprises pharmaceutiques multinationales de travailler en Iran»⁶⁰⁵.

179

- e) Comme l'a confirmé la Société nationale d'ingénierie de l'eau et des eaux usées, l'importation d'équipements destinés aux usines de traitement de l'eau et des eaux usées s'est avérée impossible, ce qui constitue un risque pour la santé publique et l'environnement et a entraîné la fermeture de certains chantiers⁶⁰⁶.
- f) Ainsi que l'a expliqué l'Association iranienne des importateurs de semences de sélection, les sociétés iraniennes rencontrent de grandes difficultés pour avoir accès aux services requis pour l'importation de produits agricoles, compte tenu des mesures américaines ciblant les secteurs de la finance, du transport maritime et de l'assurance⁶⁰⁷. La Chambre de commerce irano-brésilienne a également confirmé que des sociétés de transport maritime internationales et des banques correspondantes avaient refusé d'assurer les services nécessaires à l'importation de viande en provenance du Paraguay et du Brésil⁶⁰⁸.
- g) Le 19 janvier 2019, un fournisseur iranien de matières premières pour l'industrie pharmaceutique a informé le directeur de la Chambre commune Iran-Oman de commerce, d'industrie, des mines et de l'agriculture que «suite au rétablissement des sanctions américaines, deux des contrats conclus par [sa] société [avec des fournisseurs en France et aux

⁶⁰³ *Ibid.* : il est expliqué dans la lettre que les pansements Mepilex sont importés exclusivement par Deyateb Company. Voir également Statement from S. Hashemi Golpayegabni, Founder and Managing Director of EB Home, 29 avril 2019 (MI, annexe 70).

⁶⁰⁴ Statement from Mr. M. Reza Pishro, Managing Director of Sina Bank, 1^{er} décembre 2018 (MI, annexe 64).

⁶⁰⁵ «Medicine Shortages Loom in Iran as U.S. Reinstates Sanctions», *ASH Clinical News*, 26 novembre 2018 (MI, annexe 114).

⁶⁰⁶ Statement by Mr. Sh. Norouzi, General Director of the Legal and Contracts Office of the National Water and Wastewater Engineering Company, 6 février 2019 (MI, annexe 68).

⁶⁰⁷ Bred Seeds Importers Association of Iran, «The Importance of Importation of Bred Seeds in the Agriculture», 3 février 2019 (MI, annexe 67).

⁶⁰⁸ Statement by Mr. K. Zargaran, Chairman of the Board of the Iran-Brazil Joint Chamber of Commerce, 9 janvier 2019 (MI, annexe 65).

Etats-Unis/Pays-Bas] ... [avaient] été annulés»⁶⁰⁹. Des informations parues dans la presse confirment que des expéditions de denrées alimentaires à destination d'Iran ont été retardées, voire annulées, en raison des difficultés rencontrées pour procéder aux règlements correspondants auprès des sociétés d'import-export internationales⁶¹⁰.

4.86. La Cour se rappellera qu'au paragraphe 89 de son ordonnance du 3 octobre 2018, elle a reconnu qu'il était

180

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

Dans le dispositif, la Cour a ordonné aux Etats-Unis de

«1) ..., par les moyens de leur choix, supprimer toute entrave que les mesures annoncées le 8 mai 2018 mettent à la libre exportation vers le territoire de la République islamique d'Iran i) de médicaments et de matériel médical ; ii) de denrées alimentaires et de produits agricoles»,

et leur a également enjoint de «veiller à ce que les permis et autorisations nécessaires soient accordés et à ce que les paiements et autres transferts de fonds ne soient soumis à aucune restriction dès lors qu'il s'agit de l'un des biens et services visés au point 1)».

4.87. En dépit des demandes de l'Iran, les Etats-Unis n'ont pas indiqué s'ils avaient mis en place ou étaient en train de mettre en place une quelconque mesure spécifique pour se conformer à l'ordonnance de la Cour du 3 octobre 2018, notamment pour remédier aux très grandes difficultés auxquelles se heurtent l'Iran et ses sociétés et ressortissants pour effectuer les transactions financières internationales qui leur permettraient d'acquérir les produits censés échapper aux mesures américaines.

4.88. A la connaissance de l'Iran, et au vu des informations actuellement disponibles, les Etats-Unis n'ont en réalité pris aucune mesure spécifique pour se conformer à l'ordonnance de la Cour, dont ils enfreignent les dispositions.

i) Autres secteurs d'activité

4.89. Outre les mesures évoquées précédemment, d'autres mesures américaines portent atteinte, par leur teneur et leurs effets, aux biens et aux entreprises de sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans d'autres secteurs d'activité que ceux que nous avons passés en revue plus haut aux points i) à viii). Comme cela a été expliqué au chapitre II :

a) Le 8 mai 2018, les Etats-Unis ont rétabli l'interdiction des importations à destination de leur territoire de produits de luxe en provenance d'Iran, dont les tapis, le caviar et les noix.

⁶⁰⁹ Statement by Mr. R. Javadi, Deputy Managing of Donya e Saziba e Pouya, 14 janvier 2019 (MI, annexe 66).

⁶¹⁰ «Exclusive: Global traders halt new Iran food deals as U.S. sanctions bite — sources», *Reuters*, 21 décembre 2018 (MI, annexe 116).

181

- b) Le 5 novembre 2018, suite à la révocation de l'autorisation générale H, les Etats-Unis ont introduit des mesures interdisant aux personnes physiques et morales américaines et aux entités étrangères sous détention ou contrôle américain de commercer avec l'Iran, ou avec des sociétés ou ressortissants iraniens (définis dans le décret 13846 comme «toute personne physique ou morale relevant de la juridiction de l'Iran») : loi ITSR et section 16 q) du décret 13846.

4.90. Par conséquent, les seuls produits dont l'exportation des Etats-Unis vers l'Iran ne soit pas officiellement interdite sont les produits agricoles, les denrées alimentaires, les médicaments et le matériel médical. Toutefois, comme on l'a vu au chapitre III, les mesures américaines ont pour effet de rendre impossible le commerce de ces produits pourtant «exemptés» et d'empêcher les sociétés et ressortissants iraniens d'y avoir accès.

4.91. Comme cela a été expliqué au chapitre III, les mesures américaines ont eu des répercussions préjudiciables majeures sur les biens et les entreprises des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans les échanges entre l'Iran et les Etats-Unis⁶¹¹.

j) Caractère arbitraire, manifestement inéquitable, injuste et idiosyncrasique des mesures américaines : conclusions

4.92. Il ressort de ce qui précède que les mesures américaines ici en cause visent, et réussissent, à porter un préjudice, considérable mais largement indifférencié, aux secteurs clés de l'économie iranienne et, de manière plus générale, aux sociétés et ressortissants iraniens. Les Etats-Unis font d'ailleurs pratiquement cavalier seul, le reste de la communauté internationale s'efforçant, dans la mesure du possible, d'atténuer le préjudice qui est infligé à l'Iran et à ses sociétés et ressortissants. Mais les Etats tiers et leurs sociétés sont face à un ultimatum quasiment incontournable de la part des Etats-Unis : ils peuvent commercer soit avec eux soit avec l'Iran, mais en aucun cas avec les deux.

4.93. Les mesures américaines ne sont pas simplement arbitraires, manifestement inéquitables, injustes et idiosyncrasiques dans le traitement qu'elles réservent aux sociétés et ressortissants iraniens : elles le sont de façon flagrante.

182

4.94. Les mesures sectorielles prises par les Etats-Unis sont intrinsèquement indifférenciées. Elles sont conçues pour nuire aux biens et aux entreprises de l'ensemble des sociétés et ressortissants iraniens intervenant dans de nombreux secteurs clés de l'économie iranienne, indépendamment de toute participation supposée aux faits reprochés à l'Etat iranien. Expliquant sa politique générale dans une déclaration du 13 février 2019, l'administration américaine (dans un communiqué de la Maison-Blanche) a justifié dans les termes suivants les mesures américaines : «Conformément aux instructions du président, nous privilégions une campagne de pression maximale afin d'imposer une contrainte sans précédent à l'économie iranienne et de placer Téhéran devant des choix de plus en plus difficiles.»⁶¹²

4.95. Les effets préjudiciables massifs des mesures américaines se traduisent non seulement par des dommages à grande échelle causés aux biens et aux entreprises, mais également, par

⁶¹¹ Voir plus haut, par. 3.86-3.90.

⁶¹² Conseil de la sécurité nationale des Etats-Unis, «A Look at the U.S. Strategy for Iran», 13 février 2019 (MI, annexe 49).

exemple, par la destruction d'entreprises entières et par l'impossibilité pour la population iranienne de bénéficier d'équipements médicaux et de médicaments vitaux.

4.96. Compte tenu de leur application indifférenciée, ainsi que de leur caractère injuste et préjudiciable tel que souligné par le rapporteur spécial⁶¹³, les sanctions américaines n'ont aucun lien raisonnable avec une quelconque politique rationnelle.

4.97. En ce qui concerne l'absence de politique rationnelle, avant le 8 mai 2018, les Etats-Unis n'estimaient pas qu'une telle politique appelât des mesures comme celles qu'ils ont imposées depuis. Au contraire, ils étaient d'avis qu'une politique rationnelle exigeait la levée de leurs sanctions et mesures contre l'Iran. Ainsi qu'en a convenu la communauté internationale, il n'y a pas eu dans le comportement de l'Iran un quelconque changement qui justifierait une approche différente⁶¹⁴. Ce qui a changé en 2017, c'est la composition du Gouvernement américain et, par conséquent, l'attitude des plus hauts responsables américains, qui affichent ouvertement une hostilité croissante à l'égard de l'Iran (et, par extension, à l'égard des sociétés et ressortissants iraniens). Ce changement de stratégie semble avoir été dicté par des enjeux de politique intérieure.

183

4.98. Quant à l'absence de tout lien raisonnable avec une politique rationnelle (à supposer qu'il en ait existé une), compte tenu de leur caractère indifférencié, les mesures américaines ne peuvent, par définition, avoir un lien raisonnable avec quelque politique déclarée que ce soit. Et ce d'autant plus que ces mesures ont des effets extraterritoriaux⁶¹⁵.

4.99. Les mesures américaines sont en outre manifestement disproportionnées, non seulement pour les raisons que nous venons de voir, mais aussi parce qu'elles créent un fardeau véritablement excessif pour la population iranienne, dont les biens et les entreprises sont détruits, et dont la vie, la santé et le bien-être sont menacés. Cela tient à la fois à la nature de ces mesures américaines (notamment leurs effets extraterritoriaux) et à la manière dont elles sont mises en œuvre (par le biais de Twitter et de points de presse au cours desquels de hauts responsables américains s'emploient à dissuader, en termes brutaux, toutes les sociétés américaines ou non américaines d'entretenir une quelconque relation d'affaires avec des sociétés et ressortissants iraniens ; parallèlement, les Etats-Unis restent flous sur certains aspects clés de la portée de leurs mesures, de sorte que l'application de celles-ci sera probablement aussi large que possible)⁶¹⁶.

4.100. Le caractère arbitraire, manifestement inéquitable, injuste et idiosyncrasique des mesures américaines est en outre clairement illustré par le fait, inexplicable et inexplicable, que les Etats-Unis n'ont pris aucune mesure spécifique pour se conformer à l'ordonnance de la Cour du

⁶¹³ HCDH, «Les sanctions contre l'Iran sont «injustes et préjudiciables», selon un expert de l'ONU», 22 août 2018 (MI, annexe 130).

⁶¹⁴ Voir les avis exprimés par l'AIEA. Voir également les initiatives présentes et passées de la communauté internationale pour tenter d'en atténuer les effets délétères, dont le «règlement de blocage» de l'Union européenne et l'entité *ad hoc* pour les échanges de l'INSTEX.

⁶¹⁵ Nations Unies, doc. A/HRC/39/54/Add.1 (17 juillet 2018), par. 33 et 35. Voir également doc. A/RES/47/19 (1992),

«Exhorte tous les Etats à s'abstenir de promulguer et d'appliquer des lois et mesures du type visé dans le préambule de la présente résolution, *vu les obligations que leur imposent la Charte des Nations Unies et le droit international*, ainsi que les engagements qu'ils ont librement contractés en signant les instruments juridiques internationaux qui, notamment, consacrent la liberté du commerce et de la navigation.» (les italiques sont de nous).

⁶¹⁶ Voir *Electrabel S.A. v. Republic of Hungary*, CIRDI, affaire n° ARB/07/1-9, sentence, 25 novembre 2015, par. 179.

3 octobre 2018. Dans cette ordonnance, la Cour leur a expressément rappelé les graves incidences de leurs mesures sur la population iranienne. Bien qu'ils affirment que ces conséquences ne sont pas voulues, les Etats-Unis font fi de l'ordonnance de la Cour, alors même qu'il leur a été signifié sans équivoque qu'il était «devenu difficile sinon impossible ... d'effectuer des transactions financières internationales aux fins d'acquérir ... des denrées alimentaires et des fournitures ou équipements médicaux»⁶¹⁷. Cela est tout à fait incompatible avec le sens de la correction juridique.

184 **ii) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement discriminatoire**

4.101. Les mesures américaines en cause dans la présente affaire étant discriminatoires, elles sont incompatibles avec la norme du traitement juste et équitable. Ce sont les *sociétés et les ressortissants iraniens* (ainsi que leurs biens et entreprises) qui sont la cible particulière de ces mesures, lesquelles constituent, aux dires des plus hauts responsables américains :

- a) «les sanctions les plus sévères jamais imposées à un pays»⁶¹⁸ ;
- b) «le plus grand ensemble de sanctions jamais appliquées à une économie»⁶¹⁹.

4.102. Ce que recherchent les Etats-Unis, c'est précisément que le préjudice résultant de la cessation, par les sociétés et ressortissants américains ou étrangers, de leurs relations économiques et commerciales, activités, opérations ou transactions avec des sociétés et ressortissants iraniens, conformément aux mesures américaines, soit subi par la partie *iranienne* dans ces collaborations. Dans son mémorandum du 8 mai 2018, le président américain a dit ce qui suit à propos des dispositions à prendre pour le rétablissement des sanctions : «[a]utant qu'il est raisonnablement possible, ces dispositions doivent être conçues de manière que la charge financière résultant de la cessation de toute opération ou relation d'affaires pèse principalement sur l'Iran ou sur la contrepartie iranienne»⁶²⁰.

185

4.103. Les sociétés et les ressortissants iraniens sont donc durement touchés par les mesures du seul fait de leur nationalité et, comme nous l'avons vu plus haut, ce traitement différencié est fondé sur des distinctions qui sont déraisonnables⁶²¹. Telle est la conclusion qui s'impose face à l'absence de tout lien raisonnable entre les mesures et une politique rationnelle, ainsi que face à l'évidence que les sociétés et ressortissants iraniens ont été et continuent d'être spécifiquement visés par ce traitement particulièrement défavorable.

⁶¹⁷ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II), par. 89.*

⁶¹⁸ Président des Etats-Unis, «President Donald J. Trump's State of the Union Address», 5 février 2019, p. 17 (MI, annexe 48).

⁶¹⁹ U.S. Department of State, «Interview with Martha MacCallum of Fox News», 23 janvier 2019 (MI, annexe 47). Voir également département d'Etat américain, «After the Deal: A New Iran Strategy», 21 mai 2018 (MI, annexe 33), ainsi que la déclaration du président américain du 4 novembre 2018, selon laquelle les mesures sont «les sanctions les plus sévères que notre pays ait jamais imposées». Voir, par exemple, edition.cnn.com/videos/politics/2018/11/04/trump-to-georgia-before-midterms-iran-sanctions-sot-nr-vpx.cnn (dernière consultation le 31 mars 2019).

⁶²⁰ Présidence des Etats-Unis, «Cessation de la participation des Etats-Unis au plan d'action et prise de mesures supplémentaires pour contrer l'influence malveillante de l'Iran et barrer à celui-ci toutes les voies menant à l'arme nucléaire», mémorandum présidentiel, 8 mai 2018 (MI, annexe 31).

⁶²¹ Voir, par exemple, *Saluka Investments BV (The Netherlands) v. The Czech Republic*, Règlement d'arbitrage de la CNUDCI, sentence partielle, 17 mars 2006, par. 307.

iii) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement entraînant un résultat qui heurte le sens de la correction juridique

4.104. Les sociétés et ressortissants iraniens ne disposent d'aucun moyen concret leur permettant de contester les mesures sectorielles prises par les Etats-Unis, ou de solliciter une indemnisation du préjudice qui en résulte. Dans les faits, cela constitue un déni de justice. Pour ce qui concerne les mesures américaines liées à l'inscription sur la liste SDN, la nature d'une telle désignation ainsi que l'absence de toute voie de recours transparente ou effective (y compris devant les tribunaux américains) équivalent là encore à un déni de justice.

iv) Non-respect de la norme du traitement juste et équitable à raison d'un comportement qui frustre les attentes légitimes des sociétés et ressortissants iraniens

4.105. Un grand nombre de sociétés et ressortissants iraniens ont conclu, en vertu de permis et d'autorisations spécifiques délivrés par les Etats-Unis, des contrats et des transactions commerciales avec des ressortissants américains ou étrangers, qui ont été annulés ou rendus inopérants par les sanctions américaines. Lorsque, par exemple, des sociétés iraniennes telles qu'Iran Air avaient conclu un contrat avec Boeing conformément à un permis délivré par les Etats-Unis, puis effectué des paiements et engagé des fonds conformément audit permis, en comptant sur la validité de celui-ci, elles pouvaient légitimement s'attendre à pouvoir poursuivre et effectuer les transactions correspondantes, sauf changement majeur dans le contexte factuel de la délivrance du permis. Or, leurs attentes ont été frustrées et, dans les circonstances de l'espèce, un traitement juste et équitable leur a été refusé. Les autorisations et permis ont été révoqués, et il a été mis fin aux contrats et aux transactions commerciales alors même que le contexte factuel n'avait connu aucun changement majeur, comme on l'a vu plus haut au point *a*). On ne saurait voir un tel changement dans une évolution de la politique américaine, à plus forte raison dans une politique irrationnelle.

186 v) Conclusion

4.106. Comme cela a été mis en évidence plus haut, les mesures américaines sont incompatibles avec la norme du traitement juste et équitable et en contredisent chacun des éléments énoncés au paragraphe 1 de l'article IV. Que l'on considère ces éléments séparément ou cumulativement, il est établi que les Etats-Unis ont violé la norme du traitement juste et équitable prévue par cette disposition.

B. Le non-respect de l'obligation de s'abstenir de toute mesure arbitraire ou discriminatoire, telle qu'énoncée au paragraphe 1 de l'article IV

4.107. Les mesures arbitraires et discriminatoires ne constituent pas simplement une violation de la norme du traitement juste et équitable prévue au paragraphe 1 de l'article IV, elles contreviennent aussi à l'interdiction distincte et expresse de toute mesure arbitraire et discriminatoire qui est énoncée au paragraphe 1 de l'article IV. Les mesures américaines ont ciblé des sociétés et ressortissants iraniens (ainsi que leurs biens et leurs entreprises), et continuent de le faire, dans le but spécifique de porter atteinte aux droits et aux intérêts légalement acquis desdites sociétés et ressortissants et causer ainsi un grave préjudice à l'économie iranienne.

4.108. Il ressort de ce qui précède que les mesures américaines sont arbitraires et discriminatoires.

C. Le non-respect de l'obligation d'assurer des voies d'exécution efficaces aux droits contractuels

4.109. Comme nous l'avons vu au chapitre II, les mesures américaines empêchent les sociétés et ressortissants iraniens d'effectuer ou de recevoir des paiements pour des créances ou des biens et services faisant l'objet de relations contractuelles.

4.110. Les mesures américaines ont privé et continuent de priver, directement ou indirectement, les sociétés et ressortissants iraniens de leurs droits de bénéficier de voies d'exécution efficaces pour exercer leurs droits contractuels, légitimement nés, d'effectuer ou de recevoir des paiements pour des créances ou des biens et services.

187

D. Les violations du paragraphe 2 de l'article IV par les Etats-Unis

i) Non-respect par les Etats-Unis de l'obligation d'assurer la protection et la sécurité les plus constantes, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article IV

4.111. Les biens des sociétés et ressortissants iraniens (y compris les participations dans des biens) ont été et continuent d'être privés de la protection et de la sécurité les plus constantes sur le territoire américain qui leur sont garanties par le paragraphe 2 de l'article IV.

4.112. Le traitement qui a été, ou est actuellement, réservé aux biens des sociétés iraniennes, tel que décrit précédemment au chapitre III, contrevient aux dispositions du paragraphe 2 de l'article IV. Ces biens incluent les fonds des sociétés et ressortissants iraniens qui se trouvent aux Etats-Unis, y compris des sommes payées à des sociétés américaines pour des biens et services qui ne peuvent être restituées alors que la transaction correspondante a été annulée ou rendue inopérante par les mesures américaines. On rappellera à cet égard que le paragraphe 2 de l'article IV confère le droit à une protection tant juridique que matérielle.

ii) Non-respect par les Etats-Unis de l'interdiction d'exproprier, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article IV

4.113. Les actes des Etats-Unis, tels que décrits au chapitre II, ont également donné lieu à une série d'expropriations non autorisées de biens appartenant à des sociétés et ressortissants iraniens, en violation du paragraphe 2 de l'article IV.

4.114. Hors du territoire des Etats-Unis, les mesures américaines ont donné lieu à de multiples expropriations qui se sont traduites, pour les sociétés et ressortissants iraniens concernés, par la perte de leurs biens. Tel fut le cas notamment lorsque des droits contractuels étaient frappés de nullité, des entreprises détruites et des sociétés rendues insolubles. Comme il a été rappelé dans l'introduction au présent chapitre, ce n'est qu'au stade de la réplique que l'Iran sera peut-être en mesure de présenter un tableau raisonnablement exhaustif de la dépossession qui a visé indirectement des droits, des entreprises et des sociétés.

4.115. Quant aux biens expropriés qui se trouvent sur le territoire des Etats-Unis, ils incluent des «avoirs gelés» d'une valeur de près de 17,6 millions de dollars des Etats-Unis, qui sont dus par Visa Inc. et Franklin Resources Inc. à la Bank Melli iranienne pour l'utilisation de cartes de crédit Visa en Iran. Ces avoirs ont été «gelés» en application notamment de la section 1245 de la loi

188

NDAA de 2012, s'agissant de biens d'une institution financière iranienne qui se trouvent aux Etats-Unis ou qui sont détenus ou contrôlés par une personne américaine⁶²².

4.116. Il ne saurait être question de considérer que de telles expropriations relèvent de l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article IV. Les actes en cause n'ont donné lieu à aucune indemnisation. On ne peut en outre considérer qu'ils aient été effectués pour cause d'utilité publique, compte tenu du caractère arbitraire et discriminatoire des expropriations.

4.117. Les Etats-Unis voudront peut-être arguer que certains des actes réglementaires d'un Etat n'ont pas un caractère d'expropriation puisqu'ils relèvent de l'exercice de ses «pouvoirs de police». Cette position apparaît par exemple dans la loi américaine *Restatement (Third) of Foreign Relations Law*⁶²³, ainsi que dans divers traités dont les Etats-Unis sont signataires⁶²⁴, mais pas dans le traité d'amitié de 1955. En tout état de cause, et quelle que soit l'analyse retenue, les «pouvoirs de police» doivent être exercés de manière non discriminatoire, et pour atteindre des objectifs légitimes d'intérêt général, autrement dit, dans une mesure proportionnée et dans le respect d'autres principes applicables du droit international⁶²⁵. En l'espèce, il est incontestable qu'aucun de ces critères n'est rempli.

189

E. La violation par les Etats-Unis du paragraphe 1 de l'article V

4.118. Les actes des Etats-Unis décrits précédemment au chapitre II constituent un manquement continu à l'obligation de permettre aux sociétés et ressortissants iraniens d'«acquérir, par voie d'achat ou par tout autre moyen, des biens mobiliers de toute nature» aux Etats-Unis, ce qui emporte violation du paragraphe [1] de l'article [V].

4.119. Cette disposition inclut l'achat ou l'acquisition aux Etats-Unis, directement ou non, d'aéronefs civils, d'équipements et de pièces détachées. Les sociétés iraniennes ne sont pas autorisées à acheter, ou à acquérir par tout autre moyen, de tels biens aux Etats-Unis, comme le montrent clairement, par exemple, les faits suivants :

- a) l'annulation par Boeing des contrats de vente à des sociétés iraniennes pour 170 appareils au total (80 à Iran Air, 60 à Iran Aseman Airlines, 10 à Kish Air et 20 à Qeshm Airlines), pour une valeur globale de près de 27,4 milliards de dollars des Etats-Unis (voir plus haut, par. 3.50) ;

⁶²² Les biens sont également «gelés» en application d'autres mesures américaines qui ne sont pas en cause en l'espèce, et font l'objet d'une mesure de saisie dans l'affaire *Bennett et al v. The Islamic Republic of Iran et al.*

⁶²³ American Law Institute, *U.S. Restatement of the Law (Third), Foreign Relations Law of the United States* (Washington DC: American Law Institute Publishers, 1987), alinéa g) du commentaire du paragraphe 712.

⁶²⁴ Voir, par exemple, l'accord de libre-échange entre l'Australie et les Etats-Unis, signé le 18 mai 2004 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, dont l'annexe 11B se lit comme suit :

«Les Parties confirment leur compréhension commune que l'article 11.7.1 [disposition du chapitre 11 de l'accord de libre-échange entre l'Australie et les Etats-Unis portant sur l'expropriation], est censé refléter le droit international coutumier concernant l'obligation des Etats en matière d'expropriation ... Sauf en de rares circonstances, les mesures réglementaires non discriminatoires prises par une Partie qui sont conçues et appliquées en vue d'atteindre des objectifs légitimes de bien-être public comme la protection de la santé et de la sécurité publiques et de l'environnement, ne constituent pas des expropriations indirectes.»

⁶²⁵ L'Iran considère comme implicite l'élément de proportionnalité, mais relève qu'on en trouve également la corroboration dans plusieurs affaires : voir, par exemple, *Corn Products International, Inc. v. United Mexican States*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/04/1, sentence, par. 87-88, renvoyant à *Fireman's Fund Insurance Company v. Mexico*, CIRDI, affaire n° ARB(AF)/02/1, sentence, par. 196.

b) le refus de Boeing de fournir un quelconque bien à Zagros Airlines (voir plus haut, par. 3.53).

4.120. Là encore, ce n'est qu'au stade de la réplique que l'Iran sera peut-être en mesure de présenter un tableau raisonnablement exhaustif des nombreux cas de sociétés et ressortissants iraniens qui ont été privés de leur droit d'«acquérir, par voie d'achat ou par tout autre moyen, des biens mobiliers».

CHAPITRE V

PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE VII DU TRAITÉ D'AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEUR OBLIGATION DE NE PAS IMPOSER DE RESTRICTIONS EN MATIÈRE DE PAIEMENTS, REMISES ET TRANSFERTS DE FONDS

5.1. Ainsi qu'il a été exposé plus haut au chapitre II, le rétablissement et le renforcement des sanctions prises contre l'Iran et ses ressortissants et sociétés servent l'objectif déclaré des Etats-Unis d'étrangler l'économie iranienne en déconnectant le pays du système commercial et financier international. Ces mesures interdisant les exportations et les importations en provenance et à destination du territoire iranien, elles sont illicites, ainsi que nous le démontrerons aux chapitres VI et VII. Dans le présent chapitre, l'Iran démontrera que les Etats-Unis, au travers de ces mesures, prises suivant leur politique d'exclusion de l'Iran et ses ressortissants et sociétés du système financier international, ont restreint et continuent de restreindre les transferts de fonds en provenance et à destination d'Iran, et que, par conséquent, ils ont violé et continuent de violer le paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

5.2. Le présent chapitre se décompose de la façon suivante : dans un premier temps l'Iran rappellera quelles restrictions financières les Etats-Unis et lui-même ne peuvent imposer compte tenu de l'interdiction énoncée au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié (section 1). Dans un deuxième temps, il démontrera que certaines des mesures rétablies par les Etats-Unis, décrites au chapitre II, constituent une violation du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié (section 2).

SECTION 1

L'INTERDICTION DES RESTRICTIONS FINANCIÈRES CONTENUE AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE VII DU TRAITÉ D'AMITIÉ

5.3. Le paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié est ainsi libellé :

«Aucune des Hautes Parties contractantes n'imposera de restrictions en matière de paiements, remises et transferts de fonds à destination ou en provenance des territoires de l'autre Haute Partie contractante sauf : *a)* dans la mesure nécessaire afin que les ressources en devises étrangères soient suffisantes pour régler le prix des marchandises et des services indispensables à la santé et au bien-être de sa population ; et *b)* dans le cas d'un membre du Fonds monétaire international, s'il s'agit de restrictions expressément approuvées par le Fonds.»

5.4. Cette disposition reflète l'intention et l'engagement de chacune des Parties de n'imposer aucune restriction financière d'aucune sorte sur le territoire de l'autre Partie, excepté dans des cas particuliers de difficultés liées à la balance des paiements. Elle établit un principe général d'interdiction de «restrictions en matière de paiements, remises et transferts de fonds à destination ou en provenance des territoires de l'autre Haute Partie contractante» (comme nous le verrons au point A ci-après), sauf dans deux cas qui sont inapplicables en l'espèce (point B ci-après).

A. L'interdiction de restreindre toute transaction financière à destination ou en provenance des territoires des Parties

5.5. L'obligation établie au paragraphe 1 de l'article VII ne requiert aucun effort d'interprétation particulier au regard de l'article 31 de la convention de Vienne puisque son sens ordinaire dans ce contexte découle explicitement de ses termes et recouvre une notion très large.

- Le terme «restrictions» n'est défini ni limité par aucun autre terme de l'article VII ni par aucune autre disposition du traité. Dans son sens ordinaire, il recouvre tout acte qui restreint, c'est-à-dire tout acte ayant un objet ou un effet limitatif. Ce terme inclut toute action gouvernementale, officielle ou officieuse, qui entrave les paiements, les remises et les transferts de fonds.
- La conduite qui ne peut être soumise à de telles restrictions est la réalisation de «paiements, remises et transferts de fonds». L'expression «et [autres] transferts de fonds» («*and other*» dans la version anglaise qui fait foi) indique que l'interdiction des restrictions s'applique à *tous* les transferts de fonds, quel que soit le support utilisé et quelle que soit la nature des fonds transférés. A cet égard, la notion de «fonds» est très large. Elle comprend les «paiements», c'est-à-dire le fait de donner de l'argent pour payer quelque chose, les «remises» qui sont des transferts d'argent pouvant avoir d'autres motifs qu'un paiement, et plus généralement, toutes les formes de transferts de fonds.
- Les «paiements, remises, et transferts de fonds» qui bénéficient de la protection du paragraphe 1 de l'article VII sont ceux effectués «à destination ou en provenance des territoires de l'autre Haute Partie». Ces termes signifient simplement que la conduite qui ne peut être restreinte concerne non seulement des opérations *entre* les territoires des Parties (en provenance du territoire d'une Partie et à destination du territoire de l'autre Partie), mais également les paiements, remises et transferts de fonds effectués d'un Etat tiers à destination des territoires des Parties et, inversement, des territoires des Parties vers un Etat tiers⁶²⁶.
- L'auteur des «paiements, remises et transferts de fonds» n'étant pas déterminé, l'interdiction des restrictions s'applique aux transferts effectués par les Parties, par les organismes qui en dépendent, par leurs ressortissants et par leurs sociétés ainsi que par des Etats tiers et des sociétés et ressortissants étrangers.

192

5.6. En somme, en vertu de l'interdiction générale d'imposer des restrictions énoncée au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié, les Etats-Unis ont pour obligation de s'abstenir de restreindre tout type de paiements, remises et transferts de fonds vers l'Iran ou provenant d'Iran, quelle que soit l'origine ou la destination de l'opération. Aucune des deux exceptions prévues au

⁶²⁶ Bien que rédigées différemment, les dispositions de certains traités d'amitié, de commerce et de navigation couvrent également les paiements, remises et transferts de fonds réalisés entre les territoires des Parties et des Etats tiers. Par exemple, dans le traité d'amitié et de commerce conclu le 12 novembre 1959 entre le Pakistan et les Etats-Unis, le paragraphe 1 de l'article 12 prévoit un traitement équivalent à celui accordé aux ressortissants des deux Parties et le traitement de la nation la plus favorisée pour toute question ayant trait «aux paiements, remises et transferts de fonds ou d'instruments financiers entre les territoires des deux Parties ou entre les territoires de l'une des Parties et les territoires d'un Etat tiers» (MI, annexe 8). Voir également le paragraphe 1 de l'article XII du traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 28 novembre 1956 entre la République de Corée et les Etats-Unis (MI, annexe 7), le paragraphe 1 de l'article XI du traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 23 février 1962 entre le Luxembourg et les Etats-Unis, Department of State, United States Treaties and other international agreements, *Vol. 14*, Partie 1, 1963, p. 259, le paragraphe 1 de l'article XII du traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 2 avril 1953 entre le Japon et les Etats-Unis ; C. J. Tams, C. Tietje (eds), *Documents in International Economic Law, Trade, Investment and Finance*, OUP, 2012, p. 352, le paragraphe 1 de l'article 10 du traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 21 février 1961 entre les Etats-Unis et le Royaume de Belgique (MI, annexe 9), le paragraphe 1 de l'article XII du traité d'amitié, de commerce et de navigation signé le 1^{er} octobre 1951 entre le Danemark et les Etats-Unis (MI, annexe 6).

paragraphe 1 de l'article VII n'est applicable aux Etats-Unis dans la présente affaire, ainsi qu'il sera exposé ci-après.

B. La non-applicabilité aux mesures américaines des exceptions prévues

193

5.7. Le paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié peut être rapproché de la disposition intitulée «restrictions en matière de change» du modèle classique de traité d'amitié, de commerce et de navigation. Celle-ci, à l'image du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié de 1955, couvre «toutes les restrictions, règles, charges, taxes, ou toute autre exigence imposée par la Partie qui effectue les paiements, remises ou transferts de fonds ou d'instruments financiers ou intervient dans ceux-ci d'une quelconque autre manière»⁶²⁷. Cependant, le modèle classique de traité d'amitié, de commerce et de navigation dispose que de telles restrictions peuvent être imposées par l'une des Parties, pour autant qu'elles ne constituent pas un acte «inutilement préjudiciable ou arbitrairement discriminatoire pour les demandes, les investissements, le transport, le commerce et autres intérêts des ressortissants et sociétés de l'autre Partie, ni pour leur position concurrentielle»⁶²⁸.

5.8. A l'inverse, le traité d'amitié de 1955 n'autorise aucune restriction autre que celles explicitement prévues par l'une ou l'autre des deux exceptions énoncées. Le traité d'amitié prévoit effectivement deux exceptions, en cas de difficultés liées à la balance des paiements, qui autorisent une Partie à imposer des restrictions à la réalisation de transferts de fonds en provenance ou à destination du territoire de l'autre Partie.

5.9. La première exception s'applique «dans la mesure nécessaire afin que les ressources en devises étrangères soient suffisantes pour régler le prix des marchandises et des services indispensables à la santé et au bien-être de sa population». Cette exception fait référence à la situation dans laquelle une Partie, par le simple fait d'autoriser des paiements, remises ou transferts de fonds à partir de son territoire, subirait une baisse si importante de ses réserves monétaires qu'elle se verrait dans l'impossibilité de payer les «marchandises et services indispensables à la santé et au bien-être de sa population». Pour ce qui concerne le caractère «nécessaire» de ces restrictions, les Parties souhaitent juger par elles-mêmes quels étaient leurs besoins d'importation indispensables⁶²⁹.

5.10. Dans la présente affaire, cette exception est évidemment inapplicable.

194

5.11. La seconde exception concerne les «restrictions expressément approuvées par le [FMI]». Elle est également inapplicable en l'espèce. Aucune des mesures que les Etats-Unis ont rétablies contre l'Iran n'a été «expressément approuvé[e]» par le FMI.

⁶²⁷ C. H. Sullivan, *Standard draft Treaty of Friendship, Commerce and Navigation*, U.S. Department of State, 1962, p. 24 (paragraphe 5 de l'article XII) (MI, annexe 4).

⁶²⁸ *Ibid.*, p. 23 (paragraphe 4 de l'article XII (MI, annexe 4).

⁶²⁹ Voir le commentaire du département d'Etat américain en marge de la version provisoire du traité d'amitié Iran/Etats-Unis, 2 janvier 1955, p. 12 :

«Concernant le paragraphe 1 a), le département a relevé que la procédure applicable au traité dans son ensemble s'appliquerait également dans ce cas, ce qui signifie que chaque partie serait libre de décider si les actions envisagées de sa part sont ou non conformes aux dispositions du traité. L'autre partie serait libre de contester ces actions si elle considère qu'elles sont incompatibles avec le traité. Cette interprétation semble être conforme à celle du Dr. Abdoh [Directeur général des affaires politiques, Ministère des affaires étrangères d'Iran] concernant cette disposition du traité.» (MI, annexe 3.)

5.12. Les deux exceptions étant inapplicables dans la présente affaire, l'interdiction générale prévue au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié s'applique pleinement à la conduite des Etats-Unis s'agissant des paiements, remises et transferts de fonds en provenance ou à destination du territoire de l'Iran. Par conséquent, en ce qu'elles constituent des restrictions à de telles opérations, les mesures américaines sont contraires au paragraphe 1 de l'article VII.

SECTION 2

LE RÉTABLISSMENT ET LE DURCISSEMENT DES MESURES AMÉRICAINES IMPOSANT DES RESTRICTIONS AUX OPÉRATIONS DE PAIEMENT, REMISES ET TRANSFERTS DE FONDS EN PROVENANCE OU À DESTINATION DU TERRITOIRE IRANIEN

5.13. Comme l'a précisé la Cour dans son ordonnance en indication de mesures conservatoires du 3 octobre 2018, «la décision annoncée le 8 mai 2018 semble avoir déjà fait sentir ses effets sur ... les paiements et les transferts de fonds entre [les deux Parties], et ... ces effets revêtent un caractère continu»⁶³⁰. La Cour a également constaté ce qui suit :

«[E]n raison desdites mesures, certaines banques étrangères se sont retirées d'accords financiers ou ont suspendu leur coopération avec les banques iraniennes. Certaines de ces banques refusent aussi d'accepter des transferts ou d'assurer les services correspondants. Il est donc devenu difficile sinon impossible pour l'Iran, ainsi que pour les sociétés et ressortissants iraniens, d'effectuer des transactions financières internationales aux fins d'acquérir certains produits pourtant non visés, en principe, par les mesures américaines, notamment des denrées alimentaires et des fournitures ou équipements médicaux.»⁶³¹

5.14. A différents égards, les sanctions du 8 mai constituent effectivement des «restrictions» interdites par le paragraphe 1 de l'article VII du traité, puisque toutes visent à empêcher l'Iran, ses sociétés et ses ressortissants d'avoir accès aux ressources monétaires indispensables, aux réserves monétaires et aux avoirs situés en dehors du territoire iranien, ainsi qu'au système financier international. Les mesures américaines qui visent, et empêchent en pratique, les paiements, remises et transferts de fonds «en provenance et à destination» du territoire de l'Iran comprennent :

195

- les mesures qui ont pour effet d'exclure l'Iran du système bancaire international et des transferts de fonds que celui-ci permet d'effectuer (point A ci-après) ;
- les mesures visant le rial iranien (point B ci-après) ;
- la réinscription et l'inscription de plusieurs entités sur la liste SDN de l'OFAC (point C ci-après) ;
- le gel des avoirs détenus par des personnes physiques ou morales intervenant dans les secteurs de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale en Iran et par des exploitants portuaires en Iran (point D ci-après) ;
- les mesures visant la dette souveraine iranienne (point E ci-après) ;

⁶³⁰ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II), par. 88.*

⁶³¹ *Ibid.*, par. 89.

— l'«éventail de sanctions» qui a pour effet de restreindre les transferts de fonds en provenance ou à destination d'Iran (point F ci-après).

A. L'exclusion de l'Iran du système bancaire international et des réseaux de transferts de fonds

i) Contenu de la mesure

196

5.15. Ainsi qu'il a été exposé au chapitre II⁶³², aux termes de la section 2 du décret 13846, les institutions financières étrangères, définies au sens large pour couvrir une grande variété de sociétés fournissant des services financiers⁶³³, encourent de la part des Etats-Unis des mesures dommageables s'il est établi qu'elles ont «en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle» aux fins, *entre autres*, du commerce de biens et services utilisés en lien avec le secteur automobile iranien ou du commerce de pétrole et produits pétroliers et pétrochimiques iraniens⁶³⁴.

5.16. De plus, en vertu de la section 1245 de la loi NDAA de 2012, le président des Etats-Unis peut imposer, ainsi que nous le verrons plus loin, la même mesure dommageable à toute institution financière étrangère ayant réalisé une «transaction financière substantielle» avec la banque centrale d'Iran ou avec toute autre banque iranienne visée par les sanctions⁶³⁵. Cette mesure avait été abandonnée en 2015 au motif qu'il était «vital, pour la sécurité nationale des Etats-Unis» de renoncer à son imposition «dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre du plan d'action»⁶³⁶. Elle a été rétablie avec plein effet le 6 novembre 2018⁶³⁷.

5.17. La section 220 c) 1) de la loi TRA autorise les Etats-Unis à adopter des mesures dommageables contre toute personne physique ou morale qui fournit des services de messagerie

⁶³² Voir par. 2.38, 2.71-2.74, 2.78-2.79.

⁶³³ Selon la section 16 d) du décret 13846,

«le terme «institution financière étrangère» désigne toute entité étrangère dont l'activité consiste en l'acceptation de dépôts, la délivrance, l'octroi, le transfert, le maintien ou le courtage de prêts ou de crédits, l'achat ou la vente de devises étrangères, de valeurs mobilières, de contrats à terme ou d'options sur produits de base, ou l'obtention de ces produits pour des acheteurs ou des vendeurs, en qualité de mandant ou de mandataire. Ce terme inclut notamment, mais non exclusivement, les établissements de dépôts, les banques, les caisses d'épargne, les sociétés de transfert d'argent, les sociétés fiduciaires, les courtiers et négociants en valeurs mobilières, les courtiers et négociants en contrats à terme et options sur produits de base, les courtiers de contrats de change à terme et d'opérations de change, les bourses de valeurs mobilières et les bourses de marchandises, les chambres de compensation, les sociétés d'investissement, les régimes d'avantages du personnel, les négociants en métaux précieux, pierres ou bijoux, ainsi que les sociétés de holding, les sociétés affiliées ou les filiales de l'une quelconque des entités précitées. Le terme n'inclut pas : les institutions financières internationales désignées par [la législation américaine (22 U.S.C. 262r(c)(2)], le fonds international de développement agricole, la banque nord-américaine de développement ou toute autre institution financière internationale ainsi désignées par le secrétaire au trésor.» (MI, annexe 35).

⁶³⁴ Décret 13846, sect. 2 a) i) à 2 a) v) (MI, annexe 35).

⁶³⁵ Voir par. 2.95, plus haut.

⁶³⁶ Secrétaire d'Etat américain, dispositions concernant l'abandon de sanctions et l'octroi de dérogations, 18 octobre 2015, (MI, annexe 23).

⁶³⁷ Voir U.S Department of Treasury, OFAC, «Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)», 8 mai 2018, mis à jour le 6 août 2018, p. 3 (MI, annexe 38).

financière spécialisés, tels que SWIFT⁶³⁸, ou qui facilite l'accès à de tels services, à la banque centrale d'Iran ou à d'autres institutions financières iraniennes⁶³⁹. Les Etats-Unis s'étaient engagés à ne pas appliquer les dispositions de la section 220 de la loi TRA à la banque centrale d'Iran ou aux autres institutions financières iraniennes mentionnées dans la pièce jointe 3 de l'annexe II du plan d'action. Cette mesure a été rétablie avec plein effet le 6 novembre 2018⁶⁴⁰.

5.18. Dans tous ces cas de figure, la mesure dommageable appliquée empêche les entités financières étrangères concernées d'ouvrir ou de maintenir aux Etats-Unis un compte de correspondant ou un compte de transit⁶⁴¹.

197 ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié

5.19. La mesure que nous venons de décrire a pour effet non seulement d'interdire à l'Iran l'accès au système bancaire américain, mais également de décourager toute banque étrangère d'importance de fournir quelque service que ce soit à l'Iran et à ses ressortissants ou sociétés qui pourraient avoir besoin d'effectuer des transferts de fonds en provenance ou à destination du territoire iranien. Cet effet touche les principaux secteurs de l'économie iranienne (automobile et énergie) mais aussi, de façon plus générale, l'ensemble de l'économie du pays. Les mesures prévues à la section 2 du décret 13846, ainsi que le rétablissement des sanctions prévues à la section 1245 de la loi NDAA de 2012 et à la section 220 c) 1) de la loi TRA, empêchent tout paiement, remise et transfert de fonds international en provenance ou à destination d'Iran, et constituent par conséquent des restrictions interdites par le paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

B. Les mesures visant le rial iranien

i) Contenu de la mesure

5.20. La section 6 du décret 13846 autorise le secrétaire au trésor américain à imposer des mesures dommageables à une institution financière étrangère dont il est établi qu'elle a

«i) en connaissance de cause, effectué ou facilité une quelconque transaction financière substantielle aux fins de l'achat ou de la vente de rials iraniens ou d'un produit dérivé ... ou autre contrat similaire dont la valeur est fondée sur le taux de change du rial iranien ; ou ii) maintenu en dehors du territoire iranien des fonds substantiels ou des comptes libellés en rial iranien»⁶⁴².

Entrée en vigueur le 7 août 2018, cette mesure a pour objectif d'étrangler l'Iran en privant le pays de tout accès à ses réserves monétaires situées en dehors de son territoire⁶⁴³. De plus, en empêchant toute transaction en rial, elle entraîne une forte dépréciation de la valeur internationale de cette monnaie qui ne peut plus être utilisée dans les transactions internationales.

⁶³⁸ Une définition du système de messagerie SWIFT est donnée plus haut à la note de bas de page 155.

⁶³⁹ Voir par. 2.101-2.105, plus haut.

⁶⁴⁰ Voir «What SWIFT is and why it matters in the US-Iran spat», *Al Jazeera News*, 5 novembre 2018 (MI, annexe 201).

⁶⁴¹ Voir, par exemple, plus haut, par. 2.22, 2.29, 2.38 et par. 2.95 à 2.97. Pour la définition de «compte», «compte de correspondant» et «compte de transit», voir les notes de bas de page 70 et 81.

⁶⁴² Section 6 a) i) et 6 a) ii) du décret 13846 (MI, annexe 35).

⁶⁴³ Voir par. 2.27-2.30, plus haut.

198 5.21. Les mesures dommageables consistent à geler les avoirs situés aux Etats-Unis des institutions financières étrangères et à interdire à celles-ci d'ouvrir ou de maintenir aux Etats-Unis un compte de correspondant ou un compte de transit.

ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié

5.22. L'objectif même de cette mesure est d'empêcher complètement toute transaction financière dans la monnaie iranienne, que ce soit en provenance d'Iran (par exemple, la vente de rials) ou à destination d'Iran (par exemple, l'achat de rials ou le transfert vers l'Iran de comptes en rials tenus en dehors du territoire iranien). Tous les transferts de fonds en rials étant de ce fait restreints, il y a violation du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

C. L'inscription ou la réinscription de nombreuses personnes physiques ou morales sur la liste SDN de l'OFAC

i) Contenu de la mesure

5.23. Ainsi qu'il a été exposé au chapitre II⁶⁴⁴, la décision du 8 mai 2018 visant au rétablissement des sanctions «liées au nucléaire» a entraîné la réinscription sur la liste SDN de plusieurs entités et biens ainsi que l'inscription d'entités supplémentaires. Les entités réinscrites et nouvellement inscrites comprennent des personnes et des sociétés désignées, telles que le Gouvernement iranien, la banque centrale d'Iran, la majorité des institutions financières iraniennes, notamment toutes les banques iraniennes, les principales sociétés iraniennes intervenant dans les secteurs de l'aéronautique, du transport maritime, du pétrole, du gaz et de la pétrochimie, ainsi qu'un grand nombre d'aéronefs et de navires iraniens.

ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié

5.24. L'inscription, ou la menace d'inscription, sur la liste SDN a pour objet et pour effet de restreindre la possibilité, pour l'entité concernée, d'effectuer des paiements, des remises et des transferts de fonds «à destination ou en provenance» d'Iran, ce qui est contraire au paragraphe 1 de l'article VII du traité, au moins à trois égards.

199 5.25. En premier lieu, les personnes physiques ou morales iraniennes inscrites sur la liste SDN sont soumises aux restrictions suivantes : i) le gel de leurs avoirs («biens et participations dans des biens») qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement sur le territoire américain ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne américaine⁶⁴⁵, et ii) l'interdiction d'effectuer un quelconque *transfert, paiement, exportation, retrait ou autre opération* en relation avec ces avoirs⁶⁴⁶. Il ne fait aucun doute que l'inscription de personnes et entités iraniennes sur la liste SDN a pour objet et pour effet de restreindre leur capacité à «effectuer des paiements, remises et transferts de fonds» des Etats-Unis vers l'Iran, ce qui est contraire au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

5.26. En deuxième lieu, les motifs pour lesquels les Etats-Unis peuvent réinscrire ou inscrire de nouvelles entités, tels que définis à la section I a) i) et ii) du décret 13846, constituent par

⁶⁴⁴ Voir plus haut, par. 2.50 à 2.60.

⁶⁴⁵ Voir plus haut, par. 2.55.

⁶⁴⁶ Section 560.211 de la loi ITSR, par. a) à c) (les italiques sont de nous) ; voir plus haut, par. 2.51.

eux-mêmes des restrictions directes et graves aux paiements, remises et autres transferts de fonds «en provenance ou à destination» d'Iran. En effet, une personne peut faire l'objet d'une réinscription ou d'une inscription si elle a «prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, pour faciliter l'achat ou l'acquisition de billets de banque ou de métaux précieux des Etats-Unis par le Gouvernement iranien», ou «prêté une quelconque forme d'aide ou d'assistance, par un soutien financier, matériel, technologique ou autre, ou au moyen de biens ou de services, à la National Iran Oil Company (NIOC), à la Naftiran Intertrade Company (NICO) ou à la banque centrale d'Iran»⁶⁴⁷. Par conséquent, la mesure américaine menace :

— toute personne ou entité qui, de quelque manière que ce soit, apporte son soutien à l'acquisition de billets de banque américains par le «Gouvernement iranien», qui est défini dans le décret 13846 comme incluant la banque centrale d'Iran, tout organisme ou service relevant du gouvernement iranien ainsi que toutes les entreprises publiques. Cette mesure constitue une restriction évidente aux transferts vers le territoire iranien de fonds sous forme de billets de banque américains. De plus, les billets de banque américains étant utilisés pour effectuer des paiements, remises et transferts de fonds, cette mesure constitue une restriction à ces mêmes opérations en provenance du territoire iranien, et par là-même une violation du paragraphe 1 de l'article VII ;

200

— toute personne ou entité qui apporte son soutien financier à la banque centrale d'Iran, à la NIOC et à la NICO, qui sont situées sur le territoire iranien, y compris les personnes ou entités qui facilitent les paiements, remises et transferts de fonds vers la banque centrale d'Iran, la NIOC et la NICO. Cette mesure constitue une restriction aux paiements, remises et transferts de fonds à destination du territoire iranien, contraire au paragraphe 1 de l'article VII.

5.27. En troisième lieu, tout pays tiers se voit interdire, *entre autres*, d'apporter son soutien financier aux personnes et entités figurant sur la liste SDN⁶⁴⁸ ou d'effectuer des transferts de fonds en provenance et à destination de personnes ou entités figurant sur la liste⁶⁴⁹. Les institutions financières non américaines ont interdiction d'effectuer ou de faciliter des transactions financières substantielles pour le compte des entités et personnes figurant sur la liste. Lorsque ces entités et personnes se trouvent en Iran, cette interdiction constitue une restriction visant les paiements, remises et transferts de fonds à destination du territoire iranien. Mais elle constitue également une restriction à ces mêmes opérations en provenance d'Iran puisque, menacées par cette interdiction, les personnes ou les entités situées en Iran s'abstiennent de transférer des fonds vers des personnes ou entités figurant sur la liste SDN qui sont situées en dehors du territoire iranien. Dans les deux cas, il y a violation du paragraphe 1 de l'article VII.

⁶⁴⁷ Les italiques sont de nous. Avant d'être levée en application du plan d'action, cette sanction a d'abord été inscrite dans le décret 13622 du 30 juillet 2012 qui interdisait également aux banques faisant partie du système financier américain d'intervenir dans l'achat à l'Iran du pétrole et des produits pétroliers ou pétrochimiques et de réaliser des transactions avec la NIOC et la NICO. Ces deux sanctions ont été rétablies le 5 novembre 2018 par le décret 13846.

⁶⁴⁸ Décret 13846, sect. 1 a) iii) et sect. 2 a) ii) (MI, annexe 35) ; voir plus haut, chap. II, par. 2.57-2.58.

⁶⁴⁹ Aux termes de la section 12 du décret 13486,

«[L]es interdictions posées aux paragraphes 1 b), 5 a) iv), 6 b) ii) et 7 b) du présent décret concernent : a) l'apport de toute contribution ou la mise à disposition de tous fonds, biens ou services par, pour le compte ou au bénéfice de toute personne physique ou morale dont les biens et participations dans des biens sont gelés en application du présent décret, et b) la réception de toute contribution ou de tous fonds, biens ou services provenant d'une telle personne». (MI, annexe 35.)

D. Le gel des avoirs détenus par des acteurs des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime, de la construction navale et de l'exploitation portuaire

i) Contenu de la mesure

201

5.28. Ainsi qu'il a été exposé au chapitre II⁶⁵⁰, la section 1 a) iv) du décret 13846, lue conjointement avec la section 1 b), impose le gel des avoirs détenus par toute personne physique ou morale, iranienne ou non, intervenant dans les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale ou exploitant un port en Iran⁶⁵¹. De plus, cette même mesure s'applique à toute personne qui, en connaissance de cause, apporte un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou fournit des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte d'une personne dont il est établi qu'elle fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, ou qu'elle exploite un port en Iran.

ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié

5.29. Cette mesure crée au moins trois restrictions contraires au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

5.30. Premièrement, en imposant le gel des avoirs détenus par les acteurs directs et indirects, qu'ils soient iraniens ou non, des secteurs économiques clés que sont l'énergie, le transport maritime, la construction navale et l'exploitation des ports, cette mesure empêche tous transferts de fonds, remises et paiements vers l'Iran à partir de ces avoirs gelés aux Etats-Unis.

5.31. Deuxièmement, en menaçant de geler les avoirs de toute personne physique ou morale, iranienne ou non, qui apporterait un soutien financier à des personnes et entités situées en Iran qui interviennent dans les secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, ou qui exploitent un port en Iran, les Etats-Unis empêchent ce «soutien financier» et par voie de conséquence ne respectent pas leur obligation de ne pas restreindre les paiements, remises et transferts de fonds à destination du territoire iranien.

5.32. Troisièmement, cette mesure empêche tout pays tiers d'effectuer des transferts de fonds en provenance et à destination des personnes ou entités qui sont visées par les sanctions en raison de leur implication directe ou indirecte dans les secteurs de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale, ou dans l'exploitation des ports. Lorsque ces personnes et entités se trouvent en Iran, cette interdiction constitue une restriction visant les paiements, remises et transferts de fonds vers le territoire iranien. Mais elle constitue également une restriction visant ces mêmes opérations en provenance du territoire iranien puisque, menacées par cette interdiction, des personnes ou des entités situées en Iran s'abstiennent de transférer des fonds à des personnes ou entités intervenant dans ces secteurs d'activité mais qui sont situées en dehors du territoire iranien.

⁶⁵⁰ Voir plus haut, par. 2.62 à 2.66.

⁶⁵¹ La section 12 du décret 13846, mentionnée plus haut, s'applique également à cette mesure (MI, annexe 35).

202

E. Les mesures en lien avec la dette souveraine iranienne

i) Contenu de la mesure

5.33. Ainsi qu'il a été exposé plus haut⁶⁵², la section 213 de la loi TRA vise à empêcher le Gouvernement iranien d'avoir accès au marché financier international en obligeant toute personne physique ou morale à cesser de lui fournir, ou à refuser de lui fournir, des services financiers ou un soutien à cet égard. Conformément aux engagements pris par les Etats-Unis dans le cadre du plan d'action, cette mesure avait été abandonnée en 2015 au motif que c'était «vital, pour la sécurité nationale» des Etats-Unis⁶⁵³. Elle a été rétablie avec plein effet lorsque l'administration américaine a révoqué l'avis d'abandon de sanctions à compter du 7 août 2018.

ii) Violations du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié

5.34. Dès lors que le terme «transfert de fonds» utilisé au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié concerne tous les types de transactions financières, y compris les opérations spéculatives telles que le rachat de dette souveraine ou de dette d'entreprise, toute mesure visant à menacer de sanction des personnes qui effectuent un tel transfert de fonds équivaut à une restriction des transferts de fonds, en violation du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

F. La restriction des transferts de fonds en provenance ou à destination d'Iran du fait de l'«éventail de sanctions»

203

5.35. La section 5 du décret 13846 ajoute à l'«éventail» de sanctions contenues dans l'arsenal juridique des Etats-Unis contre l'Iran une série de mesures dommageables supplémentaires parmi lesquelles le secrétaire au trésor américain peut choisir pour sanctionner une personne en vertu des lois ISA, CISADA, TRA et IFCA, ou de la section 3a) i) à iv) dudit décret. Outre le gel des avoirs mentionné plus haut, quatre des sept catégories d'interdictions supplémentaires ainsi prévues équivalent à des restrictions contraires au paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié, dans la mesure où elles empêchent la réalisation de différents types de transferts de fonds relevant de la juridiction américaine et impliquant des personnes situées en Iran. Ces quatre catégories d'interdictions visent les opérations suivantes : les prêts et crédits, les opérations de change, les transferts de solde créditeur ou les paiements entre institutions financières, ou par, via ou vers toute institution financière, et l'investissement ou l'achat par une personne américaine de «montants substantiels d'instruments de capitaux propres ou d'emprunt appartenant à la personne sanctionnée»⁶⁵⁴.

⁶⁵² Voir plus haut, par. 2.31 à 2.34.

⁶⁵³ Secrétaire d'Etat américain, dispositions concernant l'abandon de sanctions et l'octroi de dérogations, 18 octobre 2015, (MI, annexe 23).

⁶⁵⁴ Décret 13846, sect. 5 a) i) à 5 a) v) (MI, annexe 35).

CHAPITRE VI

PARAGRAPHE 1 ET 2 DE L'ARTICLE VIII DU TRAITÉ D'AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEURS OBLIGATIONS RELATIVES AUX IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS À DESTINATION OU EN PROVENANCE D'IRAN

6.1. Ainsi que cela a été démontré au chapitre V qui précède, la plupart des sanctions financières et monétaires ou des mesures restrictives rétablies par les États-Unis depuis le 8 mai 2018 constituent une violation du paragraphe 1 de l'article VII du traité d'amitié.

6.2. Ainsi qu'il sera démontré dans le présent chapitre, ces mêmes sanctions, conjointement à d'autres sanctions rétablies qui visent principalement le commerce iranien, relèvent aussi des paragraphes 1 et 2 de l'article VIII dudit traité, par lesquels les Parties s'engagent à respecter certaines obligations dans leur manière de traiter les importations et exportations.

6.3. Effectivement, la plupart des sanctions rétablies «liées au nucléaire» constituent un manquement, à la fois direct et indirect, des États-Unis aux obligations qui leur incombent, à savoir :

- accorder aux produits en provenance ou à destination d'Iran un «traitement non moins favorable» que celui accordé à d'autres importations et exportations (section 1) ; et
- n'imposer aucune restriction ou interdiction discriminatoire aux importations en provenance d'Iran ou aux exportations à destination d'Iran (section 2).

SECTION 1

LE NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEUR OBLIGATION D'ACCORDER AUX PRODUITS EN PROVENANCE OU À DESTINATION D'IRAN UN «TRAITEMENT NON MOINS FAVORABLE» QUE CELUI ACCORDÉ À D'AUTRES IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS (PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE VIII)

A. Le paragraphe 1 de l'article VIII

6.4. Le paragraphe 1 de l'article VIII du traité d'amitié se lit comme suit :

«1. Chacune des Hautes Parties contractantes accordera aux produits de l'autre Haute Partie contractante, quelle qu'en soit la provenance et indépendamment du mode de transport utilisé, ainsi qu'aux produits destinés à l'exportation vers les territoires de cette autre Haute Partie contractante, quels que soient l'itinéraire et le mode de transport utilisés, un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires provenant de tout pays tiers ou destinés à l'exportation vers tout pays tiers, pour toutes les questions qui ont trait : a) aux droits de douane et autres taxes ainsi qu'aux règles et formalités applicables en matière d'importation et d'exportation ; et b) à la fiscalité, la vente, la distribution, l'entreposage et l'utilisation desdits produits sur le plan national. La même règle s'appliquera au transfert international des sommes versées en paiement des importations ou des exportations.»

6.5. Le paragraphe 1 de l'article VIII oblige les États-Unis à accorder i) aux produits iraniens un traitement non moins favorable que le meilleur traitement qu'ils accordent aux produits

provenant d'un pays tiers, et ii) à tout produit destiné à l'exportation vers l'Iran, un traitement non moins favorable que celui qu'ils accordent aux produits similaires exportés vers tout pays tiers. Ces obligations imposées par le traité sont plus favorables que la clause de la nation la plus favorisée habituelle, puisque l'obligation d'accorder un «traitement non moins favorable» ouvre la voie à un traitement *plus* favorable que le meilleur traitement accordé.

6.6. Selon les alinéas *a)* et *b)* du paragraphe 1 de l'article VIII, les Etats-Unis doivent accorder aux produits iraniens destinés à être importés vers leur territoire, quels que soient leur provenance et le mode de transport utilisé, ainsi qu'aux produits destinés à être exportés vers le territoire iranien, quel que soit l'itinéraire utilisé, un traitement non moins favorable que celui accordé à des produits similaires en provenance ou à destination d'un pays tiers, relativement à «toutes les questions qui ont trait aux droits de douane et autres taxes ainsi qu'aux règles et formalités applicables en matière d'importation et d'exportation», et à «la fiscalité, la vente, la distribution, l'entreposage et l'utilisation desdits produits sur le plan national».

6.7. Aux termes du paragraphe 1 de l'article VIII, ces obligations couvrent toutes les «règles» américaines portant sur l'importation en provenance d'Iran et sur l'exportation vers l'Iran. Par conséquent, toute règle qui interdirait ou qui constituerait une entrave à l'importation ou à l'exportation entrerait dans les prévisions de cette disposition. Une telle interdiction ou entrave, lorsqu'elle est appliquée par les Etats-Unis aux produits iraniens ou aux produits destinés à être exportés vers le territoire iranien, constitue une violation du traité d'amitié, dès lors qu'il s'agit d'un traitement moins favorable que celui accordé par les Etats-Unis à tout produit similaire d'un pays tiers.

206 6.8. Dans sa dernière phrase, le paragraphe 1 de l'article VIII précise que «la même règle» s'applique «au transfert international des sommes versées en paiement des importations ou des exportations» en provenance ou à destination d'Iran et oblige donc les Etats-Unis à accorder un traitement non moins favorable à ces opérations. Cette disposition vise à éviter que, même dans le cas où les importations ou exportations font l'objet d'un traitement non moins favorable en soi, une sorte de traitement moins favorable soit réintroduit au travers du transfert international des sommes versées en paiement de ces importations et exportations. Cette intention est confirmée par les travaux préparatoires du traité d'amitié de 1955, qui mettent en évidence que les Etats-Unis considéraient cette disposition comme «permettant de parfaire la règle conventionnelle fondamentale du traitement inconditionnel de la nation la plus favorisée s'agissant du commerce de marchandises»⁶⁵⁵. Il résulte du libellé de cette disposition que l'obligation concerne tous les transferts internationaux des sommes destinées au paiement de toutes les importations ou exportations en provenance ou à destination d'Iran. En particulier :

- cette obligation ne se limite pas aux transferts internationaux des paiements entre les Etats-Unis et l'Iran puisque le paragraphe 1 de l'article VIII dispose que cette règle s'applique au «transfert international des sommes versées en paiement des importations ou des exportations» sans autre précision ; et
- cette obligation ne se limite pas aux importations et exportations entre les territoires des Parties puisque la règle s'applique au «transfert international des sommes versées en paiement des importations ou des exportations» des produits des deux Parties, sans autre précision.

⁶⁵⁵ U.S. Department of State, Instruction to U.S. Embassy, 23 juillet 1954, p. 3 du mémorandum y annexé, intitulé «Brief Comparison of Draft Treaty for Iran with Treaty of 1951 with Ethiopia» (MI, annexe 2).

B. Les violations du paragraphe 1 de l'article VIII

6.9. Le traitement accordé par les Etats-Unis aux produits iraniens pour toutes questions ayant trait aux «autres taxes ainsi qu'aux règles et formalités» est notoirement moins favorable que celui accordé à d'autres produits, ce qui constitue une violation du paragraphe 1 de l'article VIII : du fait que leur importation est entravée par les sanctions américaines, les produits iraniens sont distingués des autres produits.

6.10. A cet égard, le rétablissement des sanctions américaines visant l'importation vers les Etats-Unis de tapis et de denrées alimentaires provenant d'Iran constitue un manquement évident à ladite obligation⁶⁵⁶.

207

6.11. De même, dans la mesure où il entraîne une interdiction des importations ou des exportations en provenance ou à destination d'Iran, le traitement accordé par les Etats-Unis aux produits destinés à être importés de ce pays ou exportés vers celui-ci, pour toutes questions ayant trait aux «autres taxes ainsi qu'aux règles et formalités», est moins favorable que celui accordé à des produits similaires destinés à l'exportation ou à l'importation à destination ou en provenance de pays tiers, et constitue donc une violation du paragraphe 1 de l'article VIII du traité d'amitié.

6.12. Dans cette même catégorie de violations se rangent le rétablissement des sanctions visant les transactions avec l'Iran portant sur du graphite, des métaux bruts ou semi-finis tels que l'aluminium et l'acier, du charbon et des logiciels industriels⁶⁵⁷, le rétablissement des sanctions visant les activités liées à l'exportation ou à la réexportation vers l'Iran d'aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes⁶⁵⁸, ainsi que les sanctions visant le secteur automobile⁶⁵⁹. Toutes ces sanctions entravent les exportations vers l'Iran.

6.13. Dans cette catégorie se range également le rétablissement des sanctions visant les transactions liées au pétrole, notamment avec la NIOC, la NICO et la NITC, puisque ces sanctions entravent les exportations en provenance d'Iran⁶⁶⁰.

6.14. Enfin, dans la mesure où il exclut les importations ou exportations en provenance ou à destination d'Iran, le traitement accordé par les Etats-Unis au transfert international des sommes versées en paiement des telles opérations, pour toutes questions ayant trait aux «autres taxes, ainsi qu'aux règles et formalités», est moins favorable que le traitement accordé aux transferts internationaux de sommes versées en paiement des importations et des exportations réalisées avec des pays tiers ; ce traitement emporte donc une violation du paragraphe 1 de l'article VIII. Les sanctions décrites précédemment aux paragraphes 5.21 et 5.22 et aux paragraphes 5.24 à 5.29, ainsi que celles décrites aux paragraphes 2.67 à 2.79, entrent dans cette même catégorie de sanctions en ce qu'elles visent des institutions financières.

⁶⁵⁶ Voir plus haut, par. 2.47.

⁶⁵⁷ Voir plus haut, par. 2.19 à 2.26.

⁶⁵⁸ Voir plus haut, par. 2.42 à 2.45.

⁶⁵⁹ Voir plus haut, par. 2.35 à 2.39.

⁶⁶⁰ Voir plus haut, par. 2.67 à 2.79.

SECTION 2

**LE NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEUR OBLIGATION DE N'IMPOSER AUCUNE
RESTRICTION OU INTERDICTION DISCRIMINATOIRE APPLICABLE AUX IMPORTATIONS
OU EXPORTATIONS EN PROVENANCE OU À DESTINATION D'IRAN
(PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE VIII)**

A. Le paragraphe 2 de l'article VIII

6.15. Le paragraphe 2 de l'article VIII du traité d'amitié se lit comme suit :

«Aucune des Hautes Parties contractantes ne restreindra ou n'interdira l'importation d'un produit de l'autre Haute Partie contractante ou l'exportation d'un produit destiné aux territoires de l'autre Haute Partie contractante, à moins que l'importation d'un produit similaire provenant de tout pays tiers, ou l'exportation d'un produit similaire à destination de tous les pays tiers ne soient, de la même manière, interdites ou restreintes.»

6.16. Selon le paragraphe 2 de l'article VIII, les Etats-Unis ne peuvent interdire ou restreindre les importations d'Iran ni les exportations vers ce pays, si de telles restrictions ou interdictions constituent une discrimination quant à la provenance ou à la destination des produits. Par conséquent, les Etats-Unis sont conventionnellement tenus de ne pas imposer de restrictions ou d'interdictions visant spécifiquement les importations ou exportations à destination ou en provenance d'Iran qui ne seraient pas de la même manière imposées à des produits similaires importés de ou exportés vers d'autres pays.

6.17. Cette interdiction concerne :

- «l'importation d'un produit de l'autre [Partie]». Il s'ensuit que les Etats-Unis ne sont pas en droit d'appliquer des restrictions ou des interdictions «discriminatoires» à «l'importation d'un produit» d'Iran. Le texte ne précise pas quel territoire doit être exempt de toute restriction ou interdiction visant l'importation de produits iraniens : cela signifie que tous les territoires d'importation sont concernés. Par conséquent, selon cette disposition du traité, les Etats-Unis ne sont pas autorisés à imposer des restrictions ou des interdictions à l'importation de produits iraniens sur quelque territoire que ce soit, y compris, mais pas seulement, le territoire américain ;
- «l'exportation d'un produit destiné aux territoires de l'autre [Partie]». La provenance d'un produit n'est pas limitée à un territoire désigné. Par conséquent, l'interdiction s'applique à l'exportation de produits provenant de tous les territoires, sans limitation. Selon cette disposition du traité, les Etats-Unis ne sont donc pas autorisés à imposer des restrictions ou des interdictions aux exportations vers quelque territoire que ce soit, y compris, mais pas seulement, du territoire des Etats-Unis vers le territoire iranien.

B. Les violations du paragraphe 2 de l'article VIII

6.18. Dans son ordonnance du 3 octobre 2018 relative aux mesures conservatoires, la Cour note que «la décision annoncée le 8 mai 2018 semble avoir déjà fait sentir ses effets sur les importations et les exportations de produits provenant de l'un ou l'autre des deux pays»⁶⁶¹.

6.19. Par le rétablissement des sanctions «liées au nucléaire», les Etats-Unis sont en infraction avec le paragraphe 2 de l'article VIII.

6.20. Ces sanctions sont notamment la révocation d'autorisations spécifiques qui permettaient à certaines entités d'entretenir des relations économiques avec l'Iran et avec les ressortissants ou les sociétés iraniens, ainsi que d'autorisations délivrées par l'OFAC qui permettaient la vente à l'Iran, ou l'exportation vers l'Iran, d'aéronefs de transport commercial, de pièces détachées ou de services connexes⁶⁶² et l'importation vers les Etats-Unis de produits iraniens, tels que des tapis ou des denrées alimentaires⁶⁶³. Ces sanctions peuvent également inclure la quasi-totalité des mesures américaines décrites au chapitre II plus haut, en ce que celles-ci interdisent ou limitent, notamment par des restrictions financières, de manière discriminatoire, les importations et exportations à destination ou en provenance d'Iran.

6.21. Les restrictions et interdictions visant les importations de produits iraniens aux Etats-Unis ou dans d'autres pays, et les exportations vers l'Iran de produits en provenance de pays tiers, qui constituent l'objet et l'effet des sanctions américaines «liées au nucléaire», ont un caractère discriminatoire dès lors que l'importation et l'exportation de produits similaires, à destination et en provenance des pays tiers, ne font l'objet d'aucune restriction ou interdiction équivalente. Ces restrictions et interdictions ciblent exclusivement l'Iran. Les Etats-Unis n'imposent pas de restriction ou d'interdiction générale aux importations ou exportations, à destination ou en provenance de pays tiers, de «produits similaires» tels que le pétrole et les produits pétroliers, les aéronefs de transport commercial et les pièces détachées connexes, les matériaux destinés à la construction navale ou au secteur de l'automobile, les métaux bruts ou semi-raffinés, les denrées alimentaires et les tapis.

210

⁶⁶¹ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, C.I.J. Recueil 2018 (II), par. 88.*

⁶⁶² Le fait d'empêcher des entités non américaines, telles que l'entreprise européenne Airbus, de vendre des aéronefs à l'Iran constitue également une violation du paragraphe 1 de l'article VIII du traité, voir plus haut, par. 2.42 à 2.45.

⁶⁶³ Voir, par exemple, département du trésor des Etats-Unis d'Amérique, OFAC, autorisation générale H, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 27 juin 2018 (MI, annexe 25) et autorisation générale I, 24 mars 2016, révoquée à compter du 27 juin 2018 (MI, annexe 29).

CHAPITRE VII

PARAGRAPHE 2 ET 3 DE L'ARTICLE IX DU TRAITÉ D'AMITIÉ : NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEURS OBLIGATIONS RELATIVES À TOUTES QUESTIONS AYANT TRAIT AUX IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS ET À L'ASSURANCE MARITIME

7.1. De la même manière qu'au chapitre précédent, l'Iran montrera dans le présent chapitre que le rétablissement de la plupart des sanctions «liées au nucléaire» constitue un manquement, à la fois direct et indirect, des Etats-Unis aux obligations qui leur incombent au titre des paragraphes 2 et 3 de l'article IX du traité d'amitié, à savoir :

- accorder aux sociétés et ressortissants iraniens le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée pour toutes les questions portant sur les importations et exportations (section 1) ;
- s'abstenir d'imposer des mesures à caractère discriminatoire ayant pour effet d'entraver ou d'empêcher les importateurs ou exportateurs de produits iraniens ou américains de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines (section 2).

SECTION 1

LE NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEURS OBLIGATIONS PORTANT SUR TOUTES LES QUESTIONS AYANT TRAIT AUX IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS (PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE IX)

A. Le paragraphe 2 de l'article IX

7.2. Le paragraphe 2 de l'article IX du traité d'amitié est ainsi libellé :

«Les ressortissants et les sociétés de l'une des Hautes Parties contractantes bénéficieront, pour toutes les questions qui ont trait aux importations et aux exportations, d'un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux ressortissants et aux sociétés de l'autre Haute Partie contractante ou de tout pays tiers.»

Alors que l'article VIII évoqué plus haut régleme le traitement que chaque Partie doit accorder aux *produits* en provenance ou à destination du territoire de l'autre Partie, le paragraphe 2 de l'article IX du traité d'amitié exige que chaque Partie contractante accorde, pour toutes les questions ayant trait aux importations et exportations, aux *ressortissants et sociétés* de l'autre Partie un traitement non moins favorable que celui accordé à ses propres ressortissants et sociétés ou aux ressortissants et sociétés d'un pays tiers. Le terme «traitement» ainsi que la phrase «toutes les questions qui ont trait aux importations et aux exportations» ne sont assortis d'aucun déterminant dans le texte : ils s'entendent dans leur sens ordinaire et indiquent que le champ d'application de cette disposition est large. La disposition ne prévoit aucune limitation territoriale. Selon son libellé, elle s'applique à tous les sociétés et ressortissants iraniens qui réalisent des opérations d'importation ou d'exportation en provenance ou à destination de tout territoire quel qu'il soit, y compris, mais pas seulement, le territoire des Etats-Unis.

B. Les violations du paragraphe 2 de l'article IX

7.3. Le rétablissement des sanctions américaines visant les sociétés et ressortissants iraniens, qui a pour objet et pour effet d'empêcher ceux-ci de faire du commerce international, constitue une violation du paragraphe 2 de l'article IX du traité d'amitié. Ces mesures américaines sont notamment celles qui visent spécifiquement les sociétés et ressortissants iraniens figurant sur la liste SDN⁶⁶⁴ et celles qui visent plus particulièrement la NIOC, la NICO, la NITC⁶⁶⁵ et l'IRISL⁶⁶⁶.

SECTION 2

LE NON-RESPECT PAR LES ÉTATS-UNIS DE LEUR OBLIGATION DE S'ABSTENIR D'IMPOSER DES MESURES À CARACTÈRE DISCRIMINATOIRE AYANT POUR EFFET D'EMPÊCHER LES IMPORTATEURS OU EXPORTATEURS DE PRODUITS IRANIENS DE SOUSCRIRE UNE ASSURANCE MARITIME (PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE IX)

A. Le paragraphe 3 de l'article IX

7.4. Le paragraphe 3 de l'article IX se lit comme suit :

«Aucune des Hautes Parties contractantes n'imposera de mesures de caractère discriminatoire ayant pour effet d'empêcher, directement ou indirectement, les importateurs ou les exportateurs de produits originaires de l'un ou l'autre pays, d'assurer lesdits produits contre les risques maritimes auprès de compagnies de l'une ou l'autre des Hautes Parties contractantes.»

213

7.5. En vertu de cette disposition, les Etats-Unis ne sont pas en droit d'imposer des mesures à caractère discriminatoire ayant pour effet d'empêcher directement ou indirectement les importateurs ou exportateurs de produits iraniens ou américains de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines ou iraniennes. Le terme «mesures» recouvre toutes sortes de mesures, qu'elles soient directes ou indirectes. L'expression «ayant pour effet d'empêcher, directement ou indirectement ... d'assurer» a également un sens général et fait référence à tous les obstacles administratifs qui rendent la souscription d'une assurance maritime plus difficile, ou plus coûteuse, ou conditionnelle, ou même impossible. L'expression «les importateurs ou les exportateurs de produits originaires de l'un ou l'autre pays» fait référence, d'une part, à tous les importateurs et exportateurs, indépendamment de leur nationalité ou du pays de provenance ou de destination de leurs opérations, puisqu'aucun déterminant ne précise les termes «importateurs et exportateurs», et, d'autre part, aux produits en provenance des Etats-Unis ou d'Iran («produits originaires de l'un ou l'autre pays»).

7.6. Il s'ensuit que les Etats-Unis ne sont pas en droit d'interdire aux sociétés d'importation ou d'exportation de produits américains ou iraniens de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines, dès lors que cette interdiction a un caractère discriminatoire, ce qui est le cas si la même interdiction n'est pas appliquée aux importateurs et exportateurs de produits similaires provenant de pays tiers.

⁶⁶⁴ Voir plus haut, par. 2.50 à 2.60.

⁶⁶⁵ Voir plus haut, par. 2.67 à 2.79.

⁶⁶⁶ Voir plus haut, par. 2.85 à 2.92.

B. Les violations du paragraphe 3 de l'article IX

7.7. Les sanctions «liées au nucléaire» rétablies par les Etats-Unis suite à la décision du 8 mai 2018 constituent une violation du paragraphe 3 de l'article IX à deux égards au moins : premièrement, elles interdisent la prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance si ceux-ci sont destinés à des activités ou à des personnes visées par les sanctions et même de façon générale (point i) ci-après) ; deuxièmement, elles interdisent la prestation de tout service à de nombreuses entités ou à des secteurs entiers de l'économie dont les activités sont étroitement dépendantes du transport maritime et donc de l'assurance maritime (point ii) ci-après).

214 i) Sanctions encourues en cas de prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance destinés à des activités ou à des personnes visées par les mesures

7.8. Le rétablissement des sanctions américaines portant sur la prestation de services de garantie, d'assurance ou de réassurance destinés à des activités ou à des personnes visées par les mesures a été décrit plus haut au chapitre II⁶⁶⁷. Dans la mesure où le transport de la grande majorité des biens concernés, notamment le pétrole et les produits pétroliers, se fait par voie maritime, l'assurance *maritime* est tout particulièrement visée. Cette sanction empêche totalement les importateurs ou exportateurs iraniens de produits iraniens ou américains de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines.

7.9. Les effets préjudiciables que ces sanctions produisent sur le niveau des exportations iraniennes, qui ont absolument besoin des services d'assurances de transport maritime, sont très graves, ainsi que l'ont fait remarquer des juristes du Congrès américain :

«Basé à New York, le groupe international des clubs P&I regroupe 13 des principaux assureurs qui contrôlent le secteur du transport maritime. Ce groupe est soumis à l'interdiction américaine du fait de sa présence aux Etats-Unis. Le 16 janvier 2017, l'administration Obama a accordé des dérogations aux articles 212 et 213 de l'ITRSHRA, autorisant bon nombre de ces assureurs à assurer les navires iraniens. Cependant, cette dérogation a pris fin le 6 août 2018 (délai de liquidation de 90 jours).»⁶⁶⁸

7.10. Cette interdiction de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies d'assurance américaines empêche les importateurs de produits iraniens et les exportateurs de produits américains vers l'Iran de mener à bien leurs activités. Elle vise exclusivement les importateurs et exportateurs de produits iraniens et américains, elle ne touche pas les importateurs et exportateurs de produits d'autres pays : elle a donc un caractère discriminatoire, contraire aux dispositions du paragraphe 3 de l'article IX du traité d'amitié.

215 ii) Sanctions encourues en cas de prestation de tout service destiné à des activités ou à des personnes visées par les mesures

7.11. La section 1 du décret 13846, applicable à toute personne, même américaine, qui prête une quelconque forme d'aide ou d'assistance «par un soutien financier, matériel, technologique ou

⁶⁶⁷ Voir plus haut, par. 2.106 à 2.108.

⁶⁶⁸ K. Katzman, «Iran Sanctions», *Congressional Research Service*, RS20871, mis à jour le 22 avril 2019, p. 9 et 10 (note de bas de page omise) (MI, annexe 329). Les 13 clubs P&I assurent à eux seuls environ 90 % du transport maritime. Voir «Marine: International Group of P&I Clubs warns about insurance cover for Iran-related shipping», *Asianinsurancereview.com*, 29 novembre 2018 (MI, annexe 203).

autre, ou au moyen de biens ou de services, à [entre autres] la National Iran Oil Company (NIOC), à la Naftiran Intertrade Company (NICO) ou à la banque centrale d'Iran»⁶⁶⁹ ou qui,

«en connaissance de cause, apporte un soutien substantiel de nature financière, matérielle, technologique ou autre, ou fournit des biens ou des services, pour faciliter une quelconque activité ou transaction pour le compte [entre autres] d'une personne physique ou morale dont il est établi, conformément à la section 1244 c) 2) A) de la loi IFCA⁶⁷⁰, qu'elle fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale»⁶⁷¹,

est illicite compte tenu des conditions prévues au paragraphe 3 de l'article IX du traité d'amitié.

7.12. En effet, cette mesure empêche, de manière discriminatoire, les exportateurs et importateurs des produits des sociétés iraniennes susmentionnées d'avoir accès aux services d'assurance maritime de compagnies américaines. De fait, les «services» auxquels fait référence la section 1 du décret 13846 ne sont précisés par aucun déterminant et couvrent donc toutes les catégories de services, y compris l'assurance maritime. Ladite section 1, lu conjointement avec l'article 1244 c) 1) de la loi IFCA, emporte donc violation du droit de souscrire une assurance maritime, consacré par le paragraphe 3 de l'article IX du traité d'amitié.

⁶⁶⁹ Section 1 a) ii) du décret 13846 (MI, annexe 35) (les italiques sont de nous).

⁶⁷⁰ «c) Gel des biens des entités des secteurs de l'énergie, du transport maritime et de la construction navale ... 2) Personnes visées : une personne est réputée relever du présent paragraphe si le président établit que ladite personne, à compter de la date calculée 180 jours après la date de promulgation de la présente : A) fait partie des secteurs iraniens de l'énergie, du transport maritime ou de la construction navale».

⁶⁷¹ Section 1 a) iv) du décret 13846 (MI, annexe 35) (les italiques sont de nous).

VIOLATIONS DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE X DU TRAITÉ D'AMITIÉ

SECTION 1

LE PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE X DU TRAITÉ D'AMITIÉ

8.1. Le paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié se lit comme suit : «Il y aura liberté de commerce et de navigation entre les territoires des deux Hautes Parties contractantes.»

8.2. Cette disposition a précédemment été examinée par la Cour en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*. De même qu'au paragraphe 1 de l'article VII, dans ce paragraphe 1 de l'article IX, c'est l'Iran lui-même (par opposition aux sociétés et ressortissants iraniens) qui est désigné comme bénéficiaire du traitement spécifié, c'est-à-dire le droit à la liberté de commerce et de navigation.

8.3. S'agissant des faits pertinents de la présente affaire, la disposition contient trois éléments clés, déjà examinés en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*.

8.4. Le premier élément est le terme «commerce», dont la Cour a conclu qu'il désigne, au sens du paragraphe 1 de l'article X, «des activités commerciales en général — non seulement les activités mêmes d'achat et de vente, mais également les activités accessoires qui sont intrinsèquement liées au commerce»⁶⁷². La Cour a également conclu que «l'expression «commerce international» désigne, dans son sens propre, l'ensemble des transactions à l'importation et à l'exportation, des rapports d'échange, d'achat, de vente, de transport, des opérations financières, entre nations»⁶⁷³.

8.5. Le deuxième élément est l'expression «liberté de commerce», au sujet de laquelle la Cour a conclu que

«[t]out acte qui entraverait cette «liberté» s'en trouve prohibé. Or, sauf à rendre une telle liberté illusoire, il faut considérer qu'elle pourrait être effectivement entravée du fait d'actes qui emporteraient destruction de biens destinés à être exportés, ou qui seraient susceptibles d'en affecter le transport et le stockage en vue de l'exportation.»⁶⁷⁴

⁶⁷² *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 819, par. 49, citant *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 200, par. 80. La Cour a également rejeté l'argument des Etats-Unis selon lequel le terme était restreint au commerce maritime.

⁶⁷³ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 818, par. 45 ; voir également l'examen de l'expression «à des fins de commerce» de l'article VI du traité du 15 avril 1958 en l'affaire *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 240-244, par. 57-71.

⁶⁷⁴ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, arrêt, C.I.J. Recueil 1996 (II), p. 819, par. 50, cité dans *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 201, par. 83. Voir également p. 203, par. 89.

8.6. Troisièmement, la Cour a souligné que le paragraphe 1 de l'article X protégeait la «liberté de commerce» «entre les territoires des Hautes Parties contractantes». Concernant les faits (très différents) de l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, la Cour a conclu qu'une série de ventes et reventes discrètes et indépendantes d'un produit iranien par des acteurs d'Etats tiers, ce produit étant finalement entré aux Etats-Unis, ne «constituait pas un «commerce» entre les Etats-Unis et l'Iran, mais du commerce entre l'Iran et un acheteur intermédiaire et un «commerce» entre un vendeur intermédiaire et les Etats-Unis»⁶⁷⁵. Le raisonnement de la Cour doit être compris dans le contexte des faits spécifiques dont elle avait à juger et qui, en l'occurrence, ne concernaient pas des transactions qui étaient, dès le départ, destinées à livrer un produit entre les territoires de l'Iran et des Etats-Unis par un intermédiaire situé dans un pays tiers.

8.7. Il résulte de ce qui précède que la «liberté de commerce» au sens du paragraphe 1 de l'article X est un concept assez vaste pour fournir une protection contre toutes mesures prises par l'une des Parties au traité qui se traduisent par la cessation, l'annulation ou le non-renouvellement de transactions commerciales telles que la vente d'aéronefs et de pièces détachées, de produits médicaux, de produits agricoles et de tapis. De telles mesures peuvent avoir une incidence directe sur des actes de commerce individuels ou, de façon plus générale, rendre impossible plusieurs formes de commerce, notamment lorsque les transactions dépendent *a)* de la capacité des banques iraniennes et de la volonté des banques étrangères d'effectuer le paiement d'opérations touchées par les mesures américaines, ou *b)* de la capacité des sociétés et ressortissants iraniens d'assurer auprès de compagnies étrangères le transport maritime des cargaisons objet de ces transactions.

218

SECTION 2

LA VIOLATION DU DROIT DE L'IRAN À LA LIBERTÉ DE COMMERCE ENTRE SON TERRITOIRE ET CELUI DES ÉTATS-UNIS, TEL QUE GARANTI AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE X

8.8. Le traitement actuellement réservé à l'Iran et aux sociétés et ressortissants iraniens, y compris les institutions financières iraniennes, ainsi qu'à leurs biens et entreprises (dont les entreprises et les transactions commerciales), constitue de manière évidente une entrave radicale au droit de l'Iran à la liberté de commerce entre son territoire et celui des Etats-Unis, telle que garanti par le paragraphe 1 de l'article X. Les sanctions imposées à l'Iran par les Etats-Unis avant mai 2018 ont nui (et continuent de nuire) gravement aux échanges entre les deux Etats. Certaines formes de commerce ont cependant subsisté entre l'Iran et les Etats-Unis, bien qu'à un rythme réduit. Des relations commerciales ont continué de se nouer et portaient par exemple sur les télécommunications, les tapis et les produits agricoles, ainsi que sur l'achat de nouveaux aéronefs et de pièces détachées et services connexes, des contrats qui ont fait l'objet d'une large couverture médiatique. Il résulte de ce qui précède que les mesures américaines décrites au chapitre II posent une entrave distincte et supplémentaire au commerce, et sont donc contraires au paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié.

8.9. Les mesures américaines ont une incidence directe sur des actes de commerce individuels réalisés entre les territoires des deux Etats tels que l'importation en Iran d'aéronefs, de pièces détachées et d'équipements connexes (par la révocation de la déclaration relative à la politique d'autorisations (aviation civile) et de l'autorisation générale I), de médicaments et d'équipements médicaux, de denrées alimentaires et de produits agricoles, ainsi que l'exportation d'Iran de tapis et de denrées alimentaires (par le rétablissement de la loi ITSR). Par leur effet

⁶⁷⁵ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2003, p. 207, par. 97.

combiné, les mesures américaines, y compris la révocation de l'autorisation générale H, aboutissent à une interdiction presque complète de tout commerce entre les Etats-Unis et l'Iran.

219

8.10. Séparément et combinées, ces mesures ont constitué et continuent de constituer une entrave à la liberté de commerce entre les territoires de l'Iran et des Etats-Unis. Il n'est pas surprenant que les compagnies américaines et nationales aient cessé tout commerce avec l'Iran, ayant bien compris les avertissements des Etats-Unis, à savoir que «[q]uiconque fait des affaires avec l'Iran ne fera PAS d'affaires avec les Etats-Unis»⁶⁷⁶ et que «les règles peuvent changer et changer rapidement ... demain, la semaine prochaine ou le mois prochain, vous pourriez être en train de conclure des affaires qui sont peut-être licites aujourd'hui mais qui ne le seront pas demain»⁶⁷⁷.

8.11. D'autres éléments des mesures américaines ont une incidence indirecte et plus large en ce que, dans la pratique, elles rendent impossible le commerce (y compris le commerce des biens et services supposés être épargnés par les mesures américaines) entre les territoires des deux Etats en refusant à l'Iran aux sociétés et ressortissants iraniens tout accès au système international des finances et des paiements, aux réseaux de transport maritime et d'assurance maritime.

8.12. Les mesures qui privent l'Iran et les sociétés et ressortissants iraniens tout accès au système international des finances et des paiements, et qui, de ce fait, entravent le commerce entre les territoires de l'Iran et des Etats-Unis dans tous les secteurs de l'économie, ont été examinées précédemment au chapitre II et aux paragraphes 4.57 à 4.60. Selon un haut responsable du département d'Etat américain, l'Iran «fait face à une crise de liquidités»⁶⁷⁸. En particulier :

- a) Presque toutes les principales institutions financières internationales ont cessé toute coopération avec les banques iraniennes, à la fois pour le traitement des transactions et pour la délivrance de garanties et de lettres de crédit, sans tenir compte du fait que les biens sur lesquels portent ces transactions sont en principe épargnés par les mesures américaines.
- b) Tous les biens de toutes les institutions financières iraniennes qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine (y compris les banques américaines du monde entier), sont ou seront «gelés» : section 1245 c) de la loi NDAA de 2012.
- c) L'Iran et toutes les sociétés qu'il détient ou contrôle, y compris la banque centrale d'Iran, se sont vu et continuent de se voir refuser toute possibilité d'acquérir des billets de banque américains : section 1 a) i) du décret 13846.
- d) Il est impossible à l'Etat iranien et aux sociétés et ressortissants iraniens d'avoir accès aux réserves de devises en rial iranien situées en dehors d'Iran, ou d'effectuer des transactions financières internationales à destination ou en provenance d'Iran en se référant au rial iranien ou en utilisant cette monnaie : section 6 du décret 13846.

220

- e) La valeur du rial iranien a chuté de façon spectaculaire.

⁶⁷⁶ M. Milliken & P. Graff, «Trump says firms doing business in Iran to be barred from U.S. as sanctions hit», *Reuters*, 7 août 2018 (MI, annexe 143).

⁶⁷⁷ B. Slavin, «Trump officials warn more Iran sanctions are coming», *Al-Monitor*, 14 mars 2019 (MI, annexe 340).

⁶⁷⁸ U.S. Department of State, «Department Press Briefing», 7 novembre 2018 (MI, annexe 44).

- f) Les institutions financières non américaines ainsi que les sociétés fournissant des services de messagerie financière spécialisés (tels que SWIFT) ont cessé toute coopération avec la banque centrale d'Iran et d'autres institutions financières iraniennes inscrites sur la liste SDN.
- g) Des personnes physiques ou morales américaines ou non américaines ont refusé d'apporter un soutien, des biens ou des services à la banque centrale d'Iran : section 1 a) ii) du décret 13846.
- h) L'Etat iranien ainsi que les sociétés qu'il détient ou contrôle se sont vu refuser le bénéfice du financement par l'emprunt : section 213 a) de la loi TRA.
- i) L'Iran s'est vu empêché d'obtenir des documents pouvant servir de moyen aux transactions non monétaires ou «être utilisés comme un actif du gouvernement iranien dans la balance des paiements iranienne» : section 1245 a) de la loi IFCA.
- j) L'Iran ne sera pas en mesure d'effectuer les paiements nécessaires pour prévenir les défauts de paiement sur sa dette souveraine et verra donc sa solvabilité fortement dégradée.

8.13. Les mesures qui privent l'Iran et les sociétés et ressortissants iraniens de tout accès au système de transport maritime international et qui, de ce fait, entravent le commerce entre les territoires de l'Iran et des Etats-Unis dans tous les secteurs de l'économie, ont été examinées précédemment au chapitre II et aux paragraphes 4.71 à 4.75. Ces mesures prévoient le «gel» de tous les biens qui se trouvent ou se trouveraient ultérieurement aux Etats-Unis, ou qui sont ou seraient ultérieurement détenus ou contrôlés par une personne physique ou morale américaine, appartenant à toute personne dont il est établi qu'elle fait partie des «secteurs iraniens ... du transport maritime ou de la construction navale» (très largement définis) ou qu'elle exploite un port en Iran : section 1 a) iv) du décret 13846. En outre, même si certaines mesures ne touchent pas les personnes physiques ou morales américaines, elles peuvent cependant avoir une incidence sur la capacité de l'Iran à commercer librement avec les Etats-Unis.

221

8.14. Les mesures qui privent l'Iran et les sociétés et ressortissants iraniens de tout accès au système d'assurance international et qui, de ce fait, entravent le commerce entre les territoires de l'Iran et des Etats-Unis dans tous les secteurs de l'économie, ont été examinées précédemment au chapitre II et aux paragraphes 4.76 à 4.77. Il s'agit notamment de mesures de très vaste portée qui interdisent aux personnes physiques ou morales américaines et non américaines de fournir des services de garantie, d'assurance ou de réassurance pour toutes les activités passibles des sanctions américaines ainsi qu'à l'ensemble des sociétés et ressortissants iraniens visés par les mesures sectorielles (notamment la NIOC et la NITC) et toute personne figurant sur la liste SDN.

8.15. Pour résumer, les mesures américaines mises en cause dans la présente affaire ont pour effet d'entraver très gravement le commerce entre les territoires des deux Parties, ce qui est contraire au paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié. Au stade de sa réplique, l'Iran sera peut-être en mesure de présenter un tableau raisonnablement exhaustif de la mesure dans laquelle il est ainsi porté atteinte à son droit à la liberté de commerce.

CHAPITRE IX

INAPPLICABILITÉ DES EXCLUSIONS PRÉVUES AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE XX

9.1. Dans leurs plaidoiries sur la demande en indication de mesures conservatoires de l'Iran, les Etats-Unis se sont centrés «sur le rôle clé du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié»⁶⁷⁹. A cette occasion, le conseil des Etats-Unis a affirmé que

«Cet article reflète la volonté des Parties d'exclure précisément du champ d'application du traité les mesures relevant de la sécurité nationale qui sont mises en cause dans la présente affaire, à savoir les mesures nécessaires à la protection des intérêts vitaux sur le plan de la sécurité et les mesures en lien avec les matières nucléaires. En adoptant ces exclusions, les Parties se réservaient expressément le droit suprême et souverain de prendre des mesures dans ces domaines sensibles.»⁶⁸⁰

9.2. Cependant, lorsqu'il a examiné cette disposition, le conseil des Etats-Unis s'est limité à expliquer «en quoi les alinéas *b)* et *d)* du paragraphe 1 font tous deux obstacles à la compétence *prima facie* à l'égard de toutes les demandes de l'Iran»⁶⁸¹.

9.3. Dans le présent chapitre, l'Iran établira que lesdits alinéas *b)* et *d)* du paragraphe 1 de l'article XX du traité ne peuvent servir de justification aux griefs des Etats-Unis, d'autant que la Cour a rappelé à plusieurs occasions que ces alinéas ne limitaient pas sa compétence mais constituaient une disposition de fond (section 1 ci-après). Dans cette optique, l'Iran établira également (dans les sections 2 et 3) l'inapplicabilité, respectivement, des alinéas *b)* et *d)* de cette disposition.

SECTION 1

L'ARTICLE XX DU TRAITÉ DE 1955 NE PEUT FONDER DES EXCEPTIONS D'INCOMPÉTENCE

9.4. Dans un courrier en date du 27 juillet 2018 par lequel ils portaient à la connaissance de la Cour leurs observations sur la demande en indication de mesures conservatoires présentée par l'Iran, les Etats-Unis ont vivement contesté la compétence de la Cour notamment au motif que «[l]es questions dont l'Iran tire grief ne relèvent pas non plus du champ d'application du traité d'amitié et échappent à la compétence limitée de la Cour prévue au paragraphe 2 de l'article XXI, lu conjointement avec le paragraphe 1 de l'article XX de cet instrument»⁶⁸². Dans son ordonnance du 3 octobre 2018, la Cour a rejeté cet argument sans aucune ambiguïté :

«41. Comme la Cour a eu l'occasion de le faire observer en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, le traité de 1955 ne contient aucune disposition excluant expressément certaines matières de sa compétence. La Cour a été d'avis que l'alinéa *d)* du paragraphe 1 de l'article XX «ne restreint pas sa compétence» dans

⁶⁷⁹ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, CR 2018/17, p. 32, par. 1 (Grosh).

⁶⁸⁰ *Ibid.*

⁶⁸¹ *Ibid.*, p. 33, par. 3.

⁶⁸² Lettre en date du 27 juillet 2018 adressée au greffier par l'agent des Etats-Unis d'Amérique (MI, annexe 56).

cette affaire. Elle a estimé au contraire que cette disposition «offr[ait] seulement aux Parties une défense au fond qu'il leur appartiendra[it], le cas échéant, de faire valoir le moment venu» (voir *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exception préliminaire, *C.I.J. Recueil 1996 (II)*, p. 811, par. 20).

42. La Cour relève que le paragraphe 1 de l'article XX définit un nombre limité de cas dans lesquels, nonobstant les dispositions du traité, les parties peuvent appliquer certaines mesures. La question de savoir si, et dans quelle mesure, le défendeur est en l'espèce fondé à invoquer ces exceptions est une question susceptible d'examen judiciaire qui relève donc pleinement de la portée *ratione materiae* de la compétence de la Cour «quant à l'interprétation ou à l'application» du traité en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI (voir également *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).⁶⁸³

9.5. L'Iran garde à l'esprit que la Cour n'a statué que *prima facie* sur cette question⁶⁸⁴. Il faut cependant noter que la Cour a basé entièrement son raisonnement sur la position qu'elle avait adoptée dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, dans laquelle ce point de vue catégorique était exprimé non pas dans une ordonnance en indication de mesures conservatoires mais dans un arrêt sur des exceptions préliminaires. Même si, bien sûr,

«il est vrai que, conformément à l'article 59, les arrêts de la Cour ne sont obligatoires que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé ... [l]a question est en réalité de savoir si, dans la présente espèce, il existe pour la Cour des raisons de s'écarter des motifs et des conclusions adoptés dans ces précédents»⁶⁸⁵.

224

9.6. En outre, dans son arrêt du 13 février 2019 sur les exceptions préliminaires soulevées en l'affaire relative à *Certains actifs iraniens*, la Cour a déclaré qu'elle «ne vo[yait] aucune raison en l'espèce de s'écarter de ses conclusions antérieures», à savoir que «l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX «ne restreig[nait] pas sa compétence» dans cette affaire «mais offr[ait] seulement aux Parties une défense au fond qu'il leur appartiendra[it], le cas échéant, de faire valoir le moment venu»⁶⁸⁶. La Cour a ensuite précisé que «cette même interprétation s'appliqu[ait] également à l'alinéa *c*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité dès lors qu'il n'existe, à cet égard, aucune raison pertinente pour le distinguer de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX»⁶⁸⁷.

9.7. La conclusion de la Cour est si claire qu'il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la question à ce stade : si l'argument fondé sur le paragraphe 1 de l'article XX pouvait avoir une

⁶⁸³ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 3 octobre 2018, *C.I.J. Recueil 2018 (II)*, par. 41-42.

⁶⁸⁴ Voir *ibid.*, par. 52.

⁶⁸⁵ *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 1998*, p. 292, par. 28. Voir aussi, par exemple : *Demande de réformation du jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies, avis consultatif*, *C.I.J. Recueil 1973*, p. 171-172, par. 14 ; ou *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)* ; *Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, mesures conservatoires, ordonnance du 22 novembre 2013, *C.I.J. Recueil 2013*, p. 360, par. 28.

⁶⁸⁶ *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, *C.I.J. Recueil 2019 (I)*, p. 25, par. 45.

⁶⁸⁷ *Ibid.*, par. 46.

quelconque pertinence, ce ne serait que relativement au fond de l'affaire. Or, l'Iran montrera ci-après que tel n'est pas le cas non plus.

SECTION 2

L'ALINÉA B) DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE XX N'EST PAS PERTINENT

9.8. D'après les Etats-Unis,

«[I]es mesures dont il est ici question sont les sanctions que l'ensemble des participants au plan d'action, y compris l'Iran, ont reconnu comme étant «liées au nucléaire», ce qui signifie qu'elles ont été imposées relativement au programme nucléaire iranien. De ce fait, l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article XX est concerné. Il exclut les mesures mises en cause «concernant» les substances fissiles.»⁶⁸⁸

9.9. L'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié dispose que «[I]e présent traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures ... concernant les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui sont la source de substances fissiles».

225

9.10. Dans la présente affaire, les Parties se sont, d'une part, engagées à promouvoir et encourager les échanges et les investissements entre elles et, d'autre part, elles ont exclu la question des matières fissiles du champ *couvert par le traité* (dans la mesure où il s'agit d'échanges et d'investissements liés à ces matières), autrement dit du champ d'application du traité. Les Etats-Unis ne peuvent pas maintenant prétendre devant la Cour que la portée de leurs engagements mutuels est plus large et inclut d'autres engagements dans d'autres domaines qui échappent au champ d'application du traité, au prétexte que cela touche à des «questions sensibles».

9.11. Quoi qu'il en soit, il est avéré que les sanctions contestées portent sur des restrictions imposées aux relations économiques entre les deux Etats et non sur des questions relatives à des matières fissiles en lien avec l'objet du traité, à savoir «les échanges et les investissements ainsi que l'établissement de relations économiques plus étroites». En d'autres termes, l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article XX doit être interprété à la lumière de l'objet et but du traité comme l'a dit la Cour elle-même, ce qui signifie clairement que, par ladite disposition, seuls sont exclus du champ d'application du traité les échanges, les investissements et, de manière plus générale, toute activité économique en lien avec les matières fissiles, et non pas un but lointain et indirect invoqué aux fins de justification.

9.12. Une interprétation de bonne foi du sens ordinaire à donner aux termes de ladite disposition, pris dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité, suffit à démontrer que l'alinéa *b*) du paragraphe 1 de l'article XX ne s'applique pas en l'espèce. Cette disposition, également introduite dans d'autres traités d'amitié, de commerce et de navigation signés par les Etats-Unis pendant la même période, est une émanation du droit national américain. Les termes

⁶⁸⁸ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, CR 2018/17, p. 41, par. 28 (Grosh).

sont exactement les mêmes que ceux utilisés dans la loi sur l'énergie atomique⁶⁸⁹ de 1946 qui précise :

«Par «matière fissile», on entend le plutonium, l'uranium enrichi en isotope 235 et toute autre matière désignée par la Commission comme étant capable de libérer des quantités substantielles d'énergie par la réaction nucléaire en chaîne de la matière, ou toute matière artificiellement enrichie par l'une des matières susmentionnées.»

9.13. De même, le terme «matière brute» désigne :

226

«l'uranium, le thorium ou toute autre matière désignée par la Commission, avec l'approbation du Président, comme étant tout particulièrement essentielle à la production de substances fissiles ; mais les minerais [ne] font partie [des matières brutes] que s'ils contiennent une ou plusieurs des matières sus-citées au degré de concentration que la Commission établira ponctuellement par voie de réglementation.»

9.14. Enfin,

«par «sous-produit radioactif», on entend toutes les matières radioactives (à l'exception des matières fissiles) produites ou rendues radioactives par l'exposition aux rayonnements qui accompagnent le processus de production ou d'utilisation de matières fissiles».

9.15. Le traité exclut de son champ d'application les mesures en lien avec ces matières, qui sont clairement définies et qui ne doivent pas être confondues avec des mesures liées à l'activité nucléaire au sens large. Aucune des sanctions rétablies le 8 mai 2018 n'est en lien avec «les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui [en] sont la source»⁶⁹⁰.

9.16. De plus, isoler la disposition du reste du traité d'amitié reviendrait à priver ce dernier de son objet et de son but. Par sa nature particulière, le traité a pour objet, comme l'a dit la Cour, en rappelant les termes du préambule, dans son arrêt du 12 décembre 1996 en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*,

«d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables et l'établissement de relations économiques plus étroites ... entre les deux Etats ... Ainsi l'objet et le but du traité de 1955 [ne sont] pas d'organiser les relations pacifiques et amicales entre les deux Etats de manière générale.»⁶⁹¹

La Cour en est arrivée à cette conclusion après avoir cité plusieurs articles spécifiques du traité, dont certains sont précisément ceux invoqués par l'Iran dans la présente affaire, à savoir les articles qui prévoient

«les garanties offertes aux ressortissants et sociétés de chacune des parties contractantes ainsi qu'à leurs biens et entreprises (article IV) ... le régime des

⁶⁸⁹ *U.S. Atomic Energy Act of 1946*, Pub. L. No. 585-79, accessible à l'adresse : www.legisworks.org/congress/79/publaw-585.pdf.

⁶⁹⁰ Voir plus loin par. 9.17.

⁶⁹¹ *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.

transferts (article VII), les droits de douane et autres restrictions à l'importation (articles VIII et IX), la liberté de commerce et de navigation (articles X et XI)»⁶⁹².

227

9.17. Il s'ensuit que, à l'image de l'article premier (qui fait l'objet de l'extrait de l'arrêt du 12 décembre 1996 sus-cité), le paragraphe 1 de l'article XX «ne saurait dès lors être interprété comme incorporant dans le traité l'ensemble des dispositions du droit international concernant de telles relations [pacifiques et amicales]». Cet article dit ce qu'il signifie et signifie ce qu'il dit : il concerne, en s'y limitant, les mesures «en lien avec les substances fissiles, les sous-produits radioactifs desdites substances et les matières qui [en] sont la source».

9.18. Cela étant, aucune des mesures dont la légalité est mise en cause par l'Iran dans la présente affaire, n'est en lien avec ces questions. Les mesures contestées sont très variées et couvrent un très grand nombre de transactions et d'activités très diverses, mais aucune n'est en lien avec les matières fissiles ou les sous-produits radioactifs desdites substances⁶⁹³, dont le commerce fait l'objet d'autres sanctions qui sont maintenues et ne font pas l'objet de la requête introduite par l'Iran le 16 juillet 2018.

9.19. C'est le cas des mesures contenues dans la loi de 2000 sur la non-prolifération en Iran, rebaptisée aujourd'hui loi sur la non-prolifération en Iran, en Corée du Nord et en Syrie⁶⁹⁴. A certains égards, ces mesures peuvent, par nature, sembler assez proches de certaines des mesures qui sont l'objet de l'affaire soumise à l'examen de la Cour. Elles interdisent au Gouvernement américain de souscrire à un quelconque contrat portant sur l'achat de certains biens et services, ou d'y participer ; elles interdisent également l'importation aux Etats-Unis de certains produits. Elles interdisent aussi la vente de certains produits et services aux personnes physiques ou morales visées par les sanctions.

9.20. Cependant, le contenu des mesures prises en 2000 est très différent. Elles peuvent concerner

«toute personne étrangère dont des informations crédibles indiquent qu'elle a, depuis le 1^{er} janvier 1999, transféré à destination d'Iran :

1) des biens, des services ou des technologies figurant dans :

- a) les Directives du Groupe des *fournisseurs nucléaires* pour l'exportation de matières, d'équipements et de technologies nucléaires (publiées par l'Agence internationale de l'énergie atomique dans la circulaire d'information INFCIRC/254/ Rév.3/ Partie 1, et les révisions suivantes) et les Directives applicables aux transferts d'équipements, de matières et de logiciels à double usage dans le domaine nucléaire, ainsi que de technologies connexes (publiées par l'Agence internationale de l'énergie atomique dans la circulaire d'information INFCIRC/254/ Rév.3/ Partie 2, et les révisions suivantes) ;

.....

228

⁶⁹² *Ibid.*, par. 27.

⁶⁹³ Les mesures contestées sont décrites au chapitre II plus haut, par. 2.13-2.114.

⁶⁹⁴ Accessible à l'adresse : www.congress.gov/106/plaws/publ178/PLAW-106publ178.pdf. Elle a été renommée *Iran, North Korea and Syria Nonproliferation Act* par le *Nonproliferation Amendments Act* de 2005 (accessible à l'adresse : www.congress.gov/109/plaws/publ112/PLAW-109publ112.pdf) et le *North Korea Nonproliferation Act* de 2006 (accessible à l'adresse : www.congress.gov/109/plaws/publ353/PLAW-109publ353.pdf).

- 2) des biens, des services ou des technologies ne figurant sur aucune des listes citées au paragraphe 1 mais qui pourraient l'être cependant, s'il s'agissait de biens, de services ou de technologies des Etats-Unis sur lesquels pèse une interdiction d'exportation à destination d'Iran *parce qu'ils pourraient potentiellement apporter une contribution matérielle au développement d'armes nucléaires, biologiques ou chimiques ou de systèmes de missiles balistiques ou de croisière*»⁶⁹⁵.

9.21. Le véritable objet de ces mesures-là vise les matières fissiles. A l'inverse, le plan d'action a levé des sanctions qui avaient été motivées par l'existence d'un prétendu programme militaire nucléaire iranien mais dont l'objet ne vise pas les matières fissiles. Il faut noter qu'aucune des mesures portant sur les matières fissiles n'était concernée par le plan d'action et ces mesures n'entrent donc pas dans les demandes de l'Iran.

SECTION 3

L'ALINÉA D) DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE XX N'EST PAS PERTINENT

9.22. En réalité, le même raisonnement s'applique à la deuxième partie de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX sur laquelle se fondent les Etats-Unis : un examen logique et raisonnable de la question montre qu'il n'est clairement pas possible d'alléguer que des considérations en lien avec les intérêts vitaux sur le plan de la sécurité justifient, de quelque manière que ce soit, les mesures contestées.

9.23. L'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié est ainsi libellé :

«1. Le présent Traité ne fera pas obstacle à l'application de mesures :

.....

- 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».

9.24. Les Etats-Unis considèrent que, «sur le point de savoir si les mesures sont «nécessaires» à la protection d'intérêts vitaux sur le plan de la sécurité, [leur] propre appréciation ... à cet égard mérite une grande considération»⁶⁹⁶ et que «ces mesures, ainsi que [leur] décision ... de les rétablir, relève directement de la disposition relative aux intérêts vitaux sur le plan de la sécurité»⁶⁹⁷.

229

9.25. Ainsi que la Cour l'a relevé dans son arrêt du 6 novembre 2003 en l'affaire des *Plates-formes pétrolières*, selon l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié,

⁶⁹⁵ *Iran Nonproliferation Act of 2000*, Pub. L. No. 106-178, 114 Stat. 38, article 2 *a*) (les italiques sont de nous) ; lu conjointement avec l'article 3 *a*) de la même loi (accessible à l'adresse : www.congress.gov/106/plaws/publ178/PLAW-106publ178.pdf).

⁶⁹⁶ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, CR 2018/17, p. 37, par. 18 (Grosh).

⁶⁹⁷ *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, CR 2018/17, p. 39, par. 23 (Grosh).

«une partie au traité peut être fondée à prendre certaines mesures qu'elle considère comme «nécessaires» à la protection de ses intérêts vitaux sur le plan de la sécurité. Ainsi que la Cour l'a souligné en l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* à l'égard de la disposition équivalente du traité de 1956 entre les Etats-Unis d'Amérique et le Nicaragua, «les mesures ne doivent pas simplement tendre à protéger les intérêts vitaux de sécurité de la partie qui les adopte ; elles doivent être «nécessaires» à cette fin» ; en outre, la question de savoir si une mesure donnée est «nécessaire» ne «relève pas de l'appréciation subjective de la partie intéressée» (*C.I.J. Recueil 1986*, p. 141, par. 282), et peut donc être évaluée par la Cour.»⁶⁹⁸

Ces passages ont été repris expressément en l'affaire *Djibouti c. France* pour établir «la compétence de la Cour face à des dispositions qui confèrent un large pouvoir discrétionnaire»⁶⁹⁹.

230

9.26. L'accent mis par la Cour sur son devoir d'apprécier la réalité de la nécessité de protéger les intérêts vitaux sur le plan de la sécurité est d'autant plus perceptible dans cette dernière affaire que le paragraphe *c)* de l'article 2 de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale du 27 septembre 1986 signée entre Djibouti et la France dispose que «l'entraide judiciaire pourra être refusée ... si *l'Etat requis estime* que l'exécution de la demande est de nature à porter atteinte à sa souveraineté, à sa sécurité, à son ordre public ou à d'autres de ses intérêts essentiels»⁷⁰⁰. Si — fait révélateur — l'expression en italiques est également reprise, par exemple, à l'article 32.2 de l'accord Canada-Etats-Unis-Mexique (USMCA) signé récemment⁷⁰¹, elle ne figure toutefois pas à l'alinéa *d)* du paragraphe 1 de l'article XX du traité d'amitié, ce qui peut être considéré à tout le moins comme conférant aux Parties un pouvoir discrétionnaire.

9.27. Telle fut la position de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) dans sa sentence partielle du 18 février 2013 rendue en l'affaire de l'*Indus Waters Kishenganga* dans laquelle elle a estimé que «la limitation exprimée par le membre de phrase «si nécessaire» servait à indiquer que l'appréciation de la situation «devait être justifiée par les exigences de chaque cas particulier»⁷⁰². Et la Cour permanente d'ajouter : «Cette interprétation ne réduit toutefois pas la nécessité au simple critère de ce qui est souhaitable, et ce n'est pas non plus une question discrétionnaire que l'Inde doit apprécier seule»⁷⁰³.

⁶⁹⁸ *Plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2003*, p. 183, par. 43.

⁶⁹⁹ Voir *Certaines questions concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (Djibouti c. France)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2008*, p. 229, par. 145.

⁷⁰⁰ Nations Unies, convention d'entraide judiciaire en matière pénale, signée en 1986 par la France et Djibouti, *Recueil des traités (RTNU)*, vol. 1695, p. 304 (les italiques sont de nous).

⁷⁰¹ Accord Canada–Etats-Unis–Mexique (USMCA), signé le 30 novembre 2018, accessible à l'adresse : ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between, art. 32.2 (*intérêts de sécurité essentiels*) :

«1. Aucune disposition du présent accord n'est interprétée comme : *a)* obligeant une Partie à fournir des renseignements ou à permettre l'accès à des renseignements dont la divulgation serait, à son avis, contraire à ses intérêts de sécurité essentiels; ou *b)* empêchant une Partie d'appliquer les mesures qu'elle estime nécessaires pour remplir ses obligations en matière de maintien ou de rétablissement de la paix ou de la sécurité internationales, ou pour protéger ses propres intérêts de sécurité essentiels.»

⁷⁰² *Indus Waters Kishenganga Arbitration (Pakistan v. India)*, CPA, affaire n° 2011-01, sentence partielle, 18 février 2013, par. 395.

⁷⁰³ *Ibid.*, par. 398.

9.28. Dans son opinion individuelle jointe à l'arrêt de la Cour du 13 février 2019 en l'affaire relative à *Certains actifs iraniens*, M. le juge *ad hoc* Brower souligne que l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX n'a pas un caractère discrétionnaire :

«En 1955, les Etats-Unis avaient donc parfaitement conscience de l'existence des clauses discrétionnaires, qu'ils étaient tout à fait capables de rédiger, ce qui porte clairement à croire que, si telle avait été leur intention, les deux Etats signataires du traité d'amitié auraient fait en sorte que l'article XX soit une clause de ce type. Or, au vu de l'histoire rédactionnelle dudit instrument qui a été soumise à la Cour en la présente instance, les Etats-Unis, même de manière unilatérale, n'en ont pas manifesté l'intention dans leurs négociations avec l'Iran.»⁷⁰⁴

9.29. Il appartient donc à la Cour d'apprécier la valeur probatoire des arguments avancés par les Etats-Unis à l'appui de la mise en œuvre de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article XX, et de déterminer sur cette base si l'on peut raisonnablement conclure que les motifs sur lesquels se fondent les Etats-Unis établissent que les mesures contestées sont nécessaires pour préserver leurs intérêts de sécurité essentiels. Ce qui n'est pas le cas.

231

9.30. Dans la présente affaire, il ne fait aucun doute que le rétablissement ou le durcissement des sanctions qui avaient été levées ou abandonnées suite à l'adoption du plan d'action par les Etats-Unis ne peuvent, en aucun cas, être considérés comme «nécessaires ... à la protection [de leurs] intérêts vitaux ... sur le plan de la sécurité».

9.31. La situation est la suivante : jusqu'au 8 mai 2018, les Etats-Unis tenaient pour acquis non seulement que leur sécurité serait assurée tant que l'Iran respecterait certains engagements volontaires relativement à ses activités nucléaires (ce qu'il faisait, comme l'AIEA l'a toujours confirmé⁷⁰⁵), mais aussi que le respect du plan d'action constituait une condition à leur sécurité. Ils considéraient par conséquent que la levée des sanctions en application du plan d'action était appropriée. Ainsi que l'a rappelé le ministre iranien des affaires étrangères, M. Zarif, en réponse au sujet des 12 conditions imposées par le secrétaire d'Etat américain, M. Pompeo, le plan d'action

«était le résultat de centaines d'heures de négociations bilatérales et multilatérales ardues, auxquelles a participé le plus haut responsable des affaires étrangères des Etats-Unis, et qui a été soumis au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies par les Etats-Unis puis adopté à l'unanimité en tant qu'engagement international conformément à l'article 25 de la Charte des Nations Unies»⁷⁰⁶.

9.32. Le 8 mai 2018, en l'absence de tout fait nouveau et contre l'opinion de «la communauté internationale et même de leurs plus proches alliés, tels que l'Union européenne»⁷⁰⁷, la

⁷⁰⁴ Opinion individuelle de M. le juge *ad hoc* Brower en l'affaire relative à *Certains actifs iraniens (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2019 (I), p. 15, par. 10.

⁷⁰⁵ Voir tous les rapports de l'AIEA sur le site de l'AIEA : <https://www.iaea.org/newscenter/focus/iran/iaea-and-iran-iaea-reports>.

⁷⁰⁶ Iran's Foreign Minister Dr J. Zarif, «Response to Pompeo's 12 demands», *Iran Daily*, 20 juin 2018 (Iran, annexe 55).

⁷⁰⁷ Iran's Foreign Minister, «Zarif's Response to Pompeo's 12 demands», *Iran Daily*, 20 juin 2018, note 4 : «ec.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/44238/remarks-hrvp-mogherini-statement-us-president-trump-regarding-iran-nuclear-deal-jcpoa_en» (MI, annexe 55).

Grande-Bretagne⁷⁰⁸, la France⁷⁰⁹ et l'Allemagne⁷¹⁰», les Etats-Unis ont invoqué un risque imaginaire posé à leur sécurité, pour rétablir des sanctions contre un programme nucléaire iranien tout aussi imaginaire, alors même que, quelques semaines plus tôt, les mêmes mesures ne leur semblaient pas du tout nécessaires à la protection de leurs intérêts de sécurité essentiels.

232

9.33. Dans l'exercice de sa fonction consistant à apprécier la réalité de la nécessité invoquée par les Etats-Unis de protéger leurs intérêts de sécurité essentiels, la Cour ne peut manquer de constater que cette réalité n'est nullement établie. Il en résulte que l'invocation par les Etats-Unis de l'alinéa *d*) du paragraphe 1 de l'article XX est infondée et abusive. Par conséquent, les mesures rétablies le 8 mai, le 7 août et le 4 novembre 2018 sont illicites et contraires aux obligations que les Etats-Unis ont contractées au titre du traité d'amitié.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, note 5 : «www.gov.uk/government/news/joint-statement-from-prime-minister-may-chancellor-merkel-and-president-macron-following-president-trumps-statement-on-iran».

⁷⁰⁹ *Ibid.*, note 6 : «www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/disarmament-and-non-proliferation/events/article/jcpoa-joint-statement-by-france-the-united-kingdom-and-germany-08-05-18».

⁷¹⁰ *Ibid.*

PARTIE III
CONCLUSIONS

CHAPITRE X

REMÈDES

SECTION 1

**LES VIOLATIONS DU TRAITÉ D'AMITIÉ PAR LES ÉTATS-UNIS ONT CAUSÉ ET CONTINUENT DE
CAUSER UN IMPORTANT PRÉJUDICE AUX SOCIÉTÉS ET RESSORTISSANTS IRANIENS,
AINSI QU'À LEURS BIENS ET ENTREPRISES, ET À L'ÉTAT IRANIEN**

10.1. Comme il a été démontré aux chapitres qui précèdent, les mesures américaines sont contraires aux obligations contractées par les États-Unis envers l'Iran au titre du traité d'amitié. Ces mesures ont constitué et continuent de constituer un manquement :

- a) aux droits et protections accordés aux sociétés et ressortissants iraniens ainsi qu'à leurs biens⁷¹¹ et entreprises, notamment les droits inscrits au paragraphe 1 de l'article IV, au paragraphe 2 de l'article IV et au paragraphe 1 de l'article V du traité ;
- b) à l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article VII de ne pas imposer de restrictions en matière de paiements, remises et transferts de fonds à destination ou en provenance du territoire iranien ;
- c) à l'obligation au titre du paragraphe 1 de l'article VIII d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée aux produits en provenance ou à destination d'Iran, ainsi qu'au transfert international des sommes versées en paiement des importations et des exportations ;
- d) à l'obligation au titre du paragraphe 2 de l'article VIII de ne pas imposer de restrictions ou d'interdictions à l'importation sur tout territoire de tout produit en provenance d'Iran ou à l'exportation à destination d'Iran de tout produit de tout territoire, à moins que l'importation ou l'exportation de produits similaires en provenance ou à destination de tout pays tiers ne soit de la même manière restreinte ou interdite ;
- e) à l'obligation au titre du paragraphe 2 de l'article IX d'accorder le traitement de la nation la plus favorisée pour toutes les questions qui ont trait aux importations et aux exportations ;
- f) à l'obligation au titre du paragraphe 3 de l'article IX de ne pas prendre de mesures discriminatoires ayant pour effet d'empêcher directement ou indirectement les importateurs et exportateurs iraniens de souscrire une assurance maritime auprès de compagnies américaines ; et
- g) à l'engagement en faveur de la liberté de commerce garantie par l'article X, ce qui revient à remettre en cause radicalement l'objet déclaré du traité, qui est d'encourager les échanges et les investissements mutuellement profitables ainsi que l'établissement de relations économiques plus étroites entre les ressortissants des deux États.

⁷¹¹ Dans le présent chapitre, le terme «biens» couvre tous les biens, y compris les participations dans des biens. Voir plus haut, chap. IV, sect. 2 D., 2 E., 3 D. et 3 E.

10.2. Par conséquent, les Etats-Unis ont manqué aux obligations qu'ils ont contractées envers l'Iran, notamment au titre des articles IV (par. 1 et 2), V (par. 1), VII (par. 1), VIII (par. 1 et 2), IX (par. 2 et 3) et X (par. 1).

A. Les pertes matérielles subies par les sociétés et ressortissants iraniens

10.3. Les répercussions des mesures américaines sont les plus immédiates et les plus évidentes dans les cas où ces mesures ont entraîné la résiliation de contrats et la cessation de relations commerciales spécifiques entre des sociétés ou ressortissants iraniens et des sociétés ou ressortissants américains ou étrangers. Dans ces cas-là, des biens spécifiques et identifiables et d'autres droits ont été détruits, et il est donc possible d'apprécier la valeur du préjudice et des coûts associés supportés par les sociétés iraniennes du fait des mesures américaines.

10.4. Mais les sociétés iraniennes ont aussi subi et continuent de subir des pertes moins faciles à quantifier. Il s'agit des pertes causées par les sanctions américaines lorsque celles-ci ont entraîné une baisse de valeur d'un bien détenu par les sociétés iraniennes mais sans constituer directement une «dépossession» au sens du paragraphe 2 de l'article IV du traité d'amitié. Il s'agit également des pertes causées par le non-renouvellement ou la non-exécution de contrats en raison de l'effet dissuasif — et délibéré — des mesures américaines sur les échanges entre l'Iran et les Etats-Unis.

235

10.5. De la même manière, les restrictions imposées aux transferts de fonds, de biens et de services réalisés à destination ou en provenance d'Iran par des sociétés et ressortissants américains et étrangers entraînent, pour les sociétés touchées, des coûts commerciaux qui constituent des pertes réelles et quantifiables. Si les mesures américaines mises en cause étaient des mesures réglementaires légitimes, il s'agirait de coûts de conformité légitimement imposés. Cependant, les mesures américaines ne sont pas légitimes. Elles sont contraires au droit international. Les coûts sont des préjudices causés par les mesures que les Etats-Unis ont imposées au mépris des obligations qui leur incombent au titre du traité d'amitié.

10.6. La restitution ou, à défaut une compensation financière, est en principe la forme appropriée de réparation prévue par le droit international pour les chefs de dommage qui seront décrits plus loin à la section 3. Le calcul du montant de ces pertes, et des pertes moins spécifiques comme celles découlant des «pertes d'opportunités» du fait des mesures américaines, est, cependant, une question que l'Iran, dans sa requête, a réservée à une phase ultérieure de la procédure.

B. Le préjudice causé à l'Etat iranien

10.7. Aux pertes matérielles subies par les sociétés et ressortissants iraniens à raison des mesures américaines, il faut ajouter le préjudice direct subi par l'Etat iranien du fait du non-respect, par les Etats-Unis, des droits qu'il tient du traité d'amitié. Ce préjudice est en partie constitué par le dommage causé par la perte d'opportunités commerciales, ce que la Commission du droit international (CDI) appelle un préjudice «immatériel» ou «moral» dans son projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat⁷¹².

⁷¹² Voir CDI, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, reproduit dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, commentaires de l'article 31, par. 7 et 8, et de l'article 37, par. 3.

236

10.8. L'Iran présente donc une demande à la fois en son nom propre et au nom des sociétés et ressortissants iraniens⁷¹³ touchés par les mesures américaines mises en cause dans la présente affaire. En ce qui concerne le premier point, il convient de souligner que le préjudice infligé à l'Iran par les mesures américaines est qualitativement différent de celui que subissent les entreprises iraniennes individuelles. Le préjudice découle de la tentative de paralyser l'économie de l'Etat iranien en causant du tort aux sociétés et ressortissants iraniens dont dépend cette économie, ce qui va à l'encontre des différentes obligations incombant aux Etats-Unis en vertu du traité.

10.9. La forme de la réparation appropriée à chaque type de préjudice sera examinée dans la section suivante.

SECTION 2

LE CARACTÈRE APPROPRIÉ DES DÉCLARATIONS ET INJONCTIONS DEMANDÉES

10.10. Les remèdes demandés dans le cadre d'une affaire portée devant la Cour doivent poursuivre deux objectifs essentiels, qui sont d'une part la cessation et la non-répétition de la violation, en l'occurrence du traité d'amitié, et d'autre part, la réparation de ladite violation. Les obligations de cessation et de non-répétition, et de réparation, sont des corollaires de la violation⁷¹⁴.

10.11. Le remède demandé par l'Iran dans sa requête introductive d'instance porte sur plusieurs formes de réparation⁷¹⁵. A l'alinéa *a*) du paragraphe sur ce sujet, l'Iran demande un jugement déclaratoire ; aux alinéas *b*) et *c*), l'Iran demande qu'il soit ordonné aux Etats-Unis de mettre fin aux sanctions du 8 mai et de cesser de menacer d'imposer les nouvelles sanctions annoncées (cessation) ; à l'alinéa *d*), l'Iran demande des garanties de non-contournement et de non-répétition ; enfin, à l'alinéa *e*), l'Iran demande une indemnisation intégrale dont le montant sera déterminé par la Cour à un stade ultérieur de la procédure.

237

A. La cessation et la non-répétition

10.12. L'obligation de cesser et de ne pas répéter les violations du traité d'amitié va de soi, comme il ressort des articles 29 et 30 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat⁷¹⁶. La constatation d'un manquement à une obligation juridique n'éteint pas l'obligation de s'acquitter de ladite obligation. Une décision ordonnant la cessation d'une violation du droit international rend explicites les obligations juridiques que cette violation entraîne automatiquement pour l'Etat défendeur.

10.13. En conséquence, l'Iran prie la Cour d'ordonner la cessation des violations du traité d'amitié.

⁷¹³ A cet égard, l'Iran note qu'à l'évidence il n'existe aucun recours local efficace permettant de contester l'effet intentionnellement recherché des mesures américaines.

⁷¹⁴ Ainsi que l'a précisé la CDI, «[l]es conséquences juridiques essentielles d'un fait internationalement illicite ... sont l'obligation pour l'Etat responsable de mettre fin au comportement illicite (article 30) et de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite (article 31)» : CDI, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, reproduit dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, commentaire de l'article 28, par. 2.

⁷¹⁵ Requête de l'Iran, par. 50.

⁷¹⁶ Voir aussi *Immunités juridictionnelles de l'Etat (Allemagne c. Italie ; Grèce (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2012 (I), p. 153-154, par. 137, sur la cessation, et p. 154, par. 138, sur la non-répétition.

10.14. Bien qu'en règle générale la Cour présume qu'un Etat dont elle a déclaré le comportement illicite ne répétera pas ce même comportement à l'avenir⁷¹⁷, l'Iran estime que la situation en l'espèce relève de la catégorie des «circonstances spéciales», c'est-à-dire qu'il y a lieu de penser que le défendeur va répéter les violations. Les mesures américaines ont été adoptées tout à fait intentionnellement, dans le cadre d'une politique claire et explicite, et les Etats-Unis ne manifestent aucune volonté, et a fortiori aucune intention, de renoncer à leurs mesures spécifiques ou à leur politique envers l'Iran. Leur réaction aux mesures conservatoires ordonnées par la Cour le 3 octobre 2018 confirme qu'il existe bien des «circonstances spéciales»⁷¹⁸. En conséquence, l'Iran prie également la Cour d'ordonner une garantie de non-répétition.

10.15. Il revient aux Etats-Unis de déterminer précisément comment cette injonction de cessation et/ou de non-répétition sera mise en œuvre dans le droit américain. C'est pourquoi l'Iran prie également la Cour d'ordonner que «les Etats-Unis, par les moyens de leur choix, doivent mettre fin à un tel comportement et donner à l'Iran l'assurance qu'ils ne répéteront pas leurs actes illicites»⁷¹⁹.

238

B. La réparation

10.16. Aux alinéas *b)* à *f)* du paragraphe consacré aux remèdes dans sa requête, l'Iran demande à la Cour des déclarations, à l'effet de dire quelle est la portée des obligations des Etats-Unis au titre du traité d'amitié et à l'effet de dire que les Etats-Unis ont manqué aux obligations découlant du traité et qu'ils sont tenus de verser une indemnisation intégrale en réparation de ces manquements.

10.17. Si la question du montant dû à l'Iran au titre de la réparation doit encore être examinée à un stade ultérieur de la procédure, le fondement de l'obligation des Etats-Unis de verser cette réparation est quant à lui déjà clair. L'article 31 du projet d'articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat dispose :

«Article 31

Réparation

1. L'Etat responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite.

⁷¹⁷ Voir chap. I, sect. 2 plus haut.

⁷¹⁸ Voir chap. I, sect. 2 plus haut.

⁷¹⁹ Voir *Différend relatif à des droits de navigation et des droits connexes (Costa Rica c. Nicaragua)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 267, par. 150. Voir aussi la requête de l'Iran, par. 50 *b)* et *d)* :

«*b)* Les Etats-Unis d'Amérique doivent, par les moyens de leur choix, mettre fin sans délai aux sanctions du 8 mai

.....

d) Les Etats-Unis d'Amérique doivent veiller à ce que rien ne soit fait pour contourner la décision que la Cour rendra dans la présente affaire et donner une garantie de non-répétition de leurs violations du traité d'amitié.»

2. Le préjudice comprend tout dommage, tant matériel que moral, résultant du fait internationalement illicite de l'Etat.»⁷²⁰

10.18. Les articles suivants disposent :

«Article 34

Formes de réparation

La réparation intégrale du préjudice causé par le fait internationalement illicite prend la forme de restitution, d'indemnisation et de satisfaction, séparément ou conjointement, conformément aux dispositions du présent chapitre.»⁷²¹

10.19. Faisant écho aux conclusions de la Cour permanente de Justice internationale en l'affaire de l'*Usine de Chorzów*⁷²², la CDI a expliqué que

«la restitution est le mode de réparation le plus conforme au principe général selon lequel l'Etat responsable est tenu d'«effacer» les conséquences juridiques et matérielles de son fait illicite en rétablissant la situation qui aurait existé si ce fait n'avait pas été commis ; à ce titre, elle prime tout autre mode de réparation»⁷²³.

10.20. Les réparations dues à l'Iran se composent donc de trois éléments : *a)* la restitution des avoirs et des biens perdus du fait des mesures américaines, *b)* l'indemnisation des pertes matérielles réelles et attendues et *c)* la satisfaction, qui est «destinée à réparer [l]es dommages qui, n'étant pas susceptibles d'évaluation financière, constituent un affront pour l'Etat»⁷²⁴.

10.21. Chacun de ces trois éléments de la réparation (qui seront examinés plus loin) doit être évalué à la lumière des principes de causalité et de proximité qui permettront de déterminer l'étendue des dommages que les Etats-Unis doivent réparer intégralement.

239

10.22. Le projet d'articles de la CDI n'établit pas de norme ou de critère de causalité précis. Le commentaire de l'article 31 explique que «l'objet de la réparation est, globalement, le préjudice résultant du fait internationalement illicite et imputable à celui-ci, et non toutes les conséquences de ce fait»⁷²⁵.

10.23. De nombreuses expressions ont été utilisées pour décrire le lien qui doit exister entre le fait illicite et le préjudice pour que naisse l'obligation de réparer. Ce lien peut-être par exemple «direct», «proche», «prévisible», et «consécutif». La perte ne doit pas être trop «lointaine», ni

⁷²⁰ CDI, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, reproduit dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie.

⁷²¹ *Ibid.*

⁷²² Affaire relative à l'*Usine de Chorzów*, fond, arrêt n° 13, 1928, C.P.J.I. série A n° 17, p. 4-47.

⁷²³ CDI, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, reproduit dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, commentaire de l'article 35, par. 3.

⁷²⁴ *Ibid.*, commentaire de l'article 37, par. 3.

⁷²⁵ *Ibid.*, commentaire de l'article 31, par. 9, p. 92.

«supposée» ou «incertaine»⁷²⁶. «Cause immédiate» est l'expression employée le plus couramment⁷²⁷.

240

10.24. Bin Cheng discerne dans les décisions judiciaires internationales deux critères qui permettent de déterminer la proximité de la causalité : *a)* «les conséquences doivent être normales»⁷²⁸ et *b)* les conséquences «pouvaient être et doivent avoir été prévues»⁷²⁹. «Toute perte de revenu lointaine ou hypothétique qui ne peut être reliée [aux] activités et conditions [antérieures] devrait être exclue du calcul de l'indemnisation.»⁷³⁰

10.25. Lorsque le préjudice est délibéré, il n'est pas nécessaire d'établir une causalité immédiate. Les deux parties ont accepté cette règle en l'affaire *Methanex c. Etats-Unis*⁷³¹, et les Etats-Unis l'ont acceptée dans leurs demandes en l'affaire *Bilcon c. Canada*⁷³².

10.26. En application des principes exposés plus haut, et sachant que le préjudice en cause était délibéré ou, à défaut, immédiat, l'Iran prie la Cour de déclarer que les Etats-Unis sont tenus de réparer intégralement toutes les conséquences des mesures qu'ils ont adoptées en violation des obligations leur incombant au titre du traité d'amitié.

i) Restitution

10.27. L'Iran demande que soient restitués aux sociétés et ressortissants iraniens les biens dont ceux-ci ont été dépossédés ou qu'ils ont été empêchés d'utiliser. L'Iran prie également la Cour d'ordonner que les Etats-Unis réparent de manière effective tout non-respect d'obligations contractuelles qui résulterait de leurs mesures, et notamment qu'ils réparent les effets des mesures

⁷²⁶ Stephan Wittich, «Compensation» (2008) MPEPIL, par. 17.

⁷²⁷ Voir, par exemple, la commission mixte de réclamations (Etats-Unis/Allemagne) (1^{er} novembre 1923-30 octobre 1939), VII, par. 1, p. 29-30 ; Cheng, *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals* (1987, 1993), p. 244, qui cite la sentence arbitrale *Portugal c. Allemagne*. Voir aussi la commission des réclamations entre l'Erythrée et l'Ethiopie, décision n^o7 de juillet 2007, par. 13, cité dans Natalie Klein, «Eritrea-Ethiopia Claims Commission» (2013) MPEPIL, par. 39 : «un préjudice particulier aurait dû être raisonnablement prévisible pour un acteur commettant le délit international en question.»

⁷²⁸ Cheng, *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals* (1987, 1993), p. 245-246 (qui cite *Life Insurance Claims* (1924), p. 133-134), 249 (qui cite *Cape Horn Pigeon USF* (1902), annexe I, p. 470-471). Voir aussi Gray, *Judicial Remedies in International Law* (1987), p. 23 qui cite les affaires *Naulilaa* et *Heirs of Jean Maninat* ; l'affaire *Antippa (The Spyros)* (1926), tribunal arbitral mixte Grèce/Allemagne, 7 TAM p. 28. Pour une vue d'ensemble de la proximité, voir Whiteman, *Damages in International Law* (Vol. III, 1943), p. 1791-1835 qui cite et mentionne, par exemple, l'arbitrage en l'affaire *Trail Smelter case (United States, Canada)*: «Le Tribunal est d'avis que le préjudice ... [ne doit pas être] trop indirect, lointain et incertain ... [ni être] purement hypothétique» (Nations Unies, *RSA*, vol. III, p. 1931). Pour des applications plus récentes du critère de proximité de la cause, voir, par exemple, *Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro)*, arrêt, *C.I.J. Recueil 2007 (I)*, p. 233, par. 462 (qui examine la question de savoir si le génocide de Srebrenica aurait eu lieu même si la Serbie avait tenté de l'empêcher en mettant en œuvre tous les moyens en sa possession) ; conseil d'administration de la commission d'indemnisation des Nations Unies (UNCC), décision 15, par. 3, cité dans Thomas A. Mensah, «United Nations Compensation Commission» (2011) MPEPIL, par. 53.

⁷²⁹ Cheng, p. 250-251. Voir aussi Gray, *Judicial Remedies in International Law* (1987), p. 23, qui cite les griefs dans l'affaire *Samoan*.

⁷³⁰ *Dispute concerning responsibility for the deaths of Letelier and Moffitt (United States, Chile)*, décision du 11 janvier 1992, (Nations Unies, *RSA*, vol. XXV, p. 15)

⁷³¹ *Methanex Corporation v. United States of America*, Reply of Claimant Methanex Corporation to the United States Amended Statement of Defence, p. 112-114 ; United States Memorial on Jurisdiction, p. 19, 25-27, 30 ; Rejoinder Memorial of Respondent United States of America on Jurisdiction, Admissibility and The Proposed Amendment, p. 2-10.

⁷³² *Bilcon c. Canada*, CPA, affaire n^o 2009-04, conclusions des Etats-Unis, p. 11.

américaines sur la légalité des contrats signés par des sociétés ou ressortissants iraniens avec des sociétés de pays tiers.

241 ii) Indemnisation

10.28. Une indemnisation est due par les Etats-Unis dans les cas où les biens de sociétés et ressortissants iraniens ont été détruits ou soustraits, ou s'ils ne sont plus identifiables, ou si, pour toute autre raison, ils ne peuvent être restitués aux sociétés et ressortissants iraniens qui en ont été dépossédés. Une indemnisation est également due à l'Iran pour les effets dommageables subis par l'économie iranienne du fait des mesures américaines, notamment la dévaluation du rial, les coûts supplémentaires générés par ces mesures s'agissant de l'achat ou de la souscription de titres de la dette souveraine iranienne, ou de la facilitation de leur émission, et les difficultés subséquentes qui se posent au remboursement de la dette souveraine iranienne, et les conséquences subies par les secteurs industriels majeurs tels que ceux du pétrole, du gaz et des transports.

iii) Satisfaction

10.29. Outre les pertes financières endurées par l'Iran et par les sociétés et ressortissants iraniens du fait des mesures américaines, l'Etat iranien a lui-même subi un préjudice immatériel ou moral. Plus précisément, les droits que l'Iran tient du traité d'amitié ont été ignorés et rendus inopérants par les Etats-Unis. Une réparation de cet affront est due sous forme de satisfaction⁷³³.

SECTION 3

SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX PRÉJUDICES

10.30. Au paragraphe 50, alinéa e), de sa requête, l'Iran affirme que

«[L]es Etats-Unis d'Amérique doivent verser à l'Iran, à raison de leur manquement à leurs obligations juridiques internationales, une indemnisation intégrale dont le montant sera déterminé par la Cour à un stade ultérieur de la procédure. L'Iran se réserve le droit de soumettre et de présenter à la Cour en temps utile une évaluation précise du montant de l'indemnisation due par les Etats-Unis d'Amérique.»

242

10.31. Au stade actuel de la procédure, l'Iran n'entend pas définir ni quantifier le préjudice causé par les mesures américaines, qui, de toute façon, augmente tous les jours. A ce stade, la Cour est seulement priée de dire, juger et prescrire que les Etats-Unis ont l'obligation de verser à l'Iran une indemnisation au titre du préjudice causé par les violations du traité d'amitié dont l'Iran tire grief en l'espèce.

10.32. Le préjudice est considérable et grave, dans sa portée et dans son étendue, ainsi que le souhaitent les Etats-Unis. Ceux-ci ont déclaré que l'objectif des mesures était précisément de causer le plus grand préjudice possible à l'Iran et le secrétaire d'Etat américain a affirmé qu'«après l'entrée en vigueur des sanctions [américaines], l'Iran devra[it] se battre pour maintenir son

⁷³³ Voir requête de l'Iran, par. 50 a) :

«Les Etats-Unis d'Amérique, du fait des sanctions du 8 mai et des autres sanctions annoncées qui sont décrites dans la présente requête et qui ciblent l'Iran, les Iraniens et les sociétés iraniennes, ont manqué aux obligations leur incombant envers l'Iran en application des paragraphes 1 des articles IV, VII et VIII, des paragraphes 2 des articles VIII et IX, et du paragraphe 1 de l'article X du traité d'amitié»

économie en vie»⁷³⁴. En août 2018, le rapporteur spécial sur l'impact négatif des mesures unilatérales coercitives sur l'exercice des droits de l'homme a déclaré que les sanctions américaines étaient «injustes et préjudiciables» et qu'elles «détruis[ai]ent l'économie et la monnaie de l'Iran, pouss[ai]ent des millions de personnes dans la pauvreté et rend[ai]ent les biens importés inabordables», y compris «les produits urgemment nécessaires aux fins humanitaires»⁷³⁵.

10.33. Le présent paragraphe établit une liste non exhaustive des chefs de préjudice qui pourront être précisés et quantifiés à un stade ultérieur de la procédure.

- 243
- a) Les pertes matérielles subies par les sociétés et ressortissants iraniens, notamment les pertes réelles de revenus et de bénéfices résultant de la résiliation de contrats ou de la cessation de relations commerciales ; l'augmentation du coût des fournitures et des services obtenus auprès d'autres fournisseurs non soumis aux mesures américaines ; l'augmentation des coûts commerciaux et la perte de clientèle en raison des restrictions visant les devises et les transferts ; les faillites de sociétés iraniennes.
 - b) La perte d'opportunités commerciales (préjudice «immatériel» ou «moral»⁷³⁶) avec des tiers, subie par les sociétés et ressortissants iraniens dans tous les secteurs de l'économie iranienne spécifiquement visés par les mesures américaines — c'est-à-dire ceux de l'énergie, du pétrole et du gaz, de la finance et de la banque, du transport maritime et de la construction navale, et de l'assurance —, notamment le non-renouvellement ou la non-conclusion de contrats et de relations commerciales ainsi que la non-exécution de joint-ventures.
 - c) Les préjudices causés à l'Etat iranien, notamment le préjudice résultant de l'atteinte à la liberté de commerce, de la perte de confiance des consommateurs et des investisseurs, et du climat d'incertitude et d'instabilité ; la perte de recettes fiscales et d'autres sources ; l'augmentation des coûts liés à la dette souveraine et les difficultés subséquentes qui se posent à son remboursement.
 - d) Les atteintes à la santé et à la sécurité des ressortissants iraniens et des étrangers vivant en Iran, notamment la mise en péril de la sécurité de l'aviation civile en raison du vieillissement de la flotte et du manque d'entretien et de pièces détachées ; les obstacles à l'accès aux médicaments, aux produits médicaux et aux équipements médicaux ; et l'impossibilité pour les particuliers de se procurer les produits de base, notamment les denrées alimentaires.
 - e) La perte d'investissements, qui comprend non seulement le retrait effectif des investissements mais également la baisse de confiance des investisseurs nationaux et étrangers dans l'économie iranienne.
 - f) La chute de la valeur du rial, qui a des répercussions sur l'inflation générale et sur l'investissement ainsi que sur les biens des sociétés et ressortissants iraniens.
 - g) Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans l'industrie pétrolière et gazière, notamment la perte de revenus, la perte de parts de marché (par exemple, en Inde, en Corée du Sud et au Japon), la perte d'investissements et les répercussions sur la production et l'emploi.

⁷³⁴ U.S. Department of State, «After the Deal: A New Iran Strategy», 21 mai 2018 (MI, annexe 33).

⁷³⁵ HCDH, «Les sanctions contre l'Iran sont «injustes et préjudiciables», selon un expert de l'ONU», 22 août 2018 (MI, annexe 130).

⁷³⁶ Voir CDI, projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, reproduit dans *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie, commentaires de l'article 31, par. 7 et 8, et de l'article 37, par. 3.

- h)* Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans le secteur des énergies renouvelables, notamment la cessation d'activités dans ce domaine en Iran (par exemple, l'annulation d'un projet de centrale solaire).
 - i)* Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans les secteurs de la finance et de la banque résultant des entraves à l'envoi et à la réception de transferts ainsi que des difficultés à émettre des lettres de crédit et des garanties bancaires.
 - j)* Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans le secteur du transport maritime et de la construction navale, notamment une baisse de la demande en construction navale, des difficultés à obtenir des navires, des pièces détachées et des services, tant en Iran qu'à l'étranger.
- 244** *k)* Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans le secteur de l'assurance en raison de l'impossibilité de souscrire une assurance pour toute personne physique ou morale ou toute marchandise visée par les mesures américaines, notamment les cargaisons de pétrole iranien et d'autres exportations ou d'importations iraniennes.
- l)* Les pertes subies par les sociétés et ressortissants iraniens dans le secteur de l'aviation civile, notamment la perte des contrats avec Boeing et Airbus, la perte de parts de marché et l'accroissement du risque d'accident en raison du manque d'entretien et de pièces détachées.

10.34. Il résulte de ce qui précède que les pertes découlant des différents chefs de préjudice peuvent être subies par l'Etat iranien lui-même comme par les sociétés et ressortissants iraniens. Les mesures américaines causent un préjudice au particulier qui ne peut pas avoir accès à des médicaments essentiels, à l'entreprise qui devient insolvable, au secteur industriel qui perd une part de marché, et à l'Etat qui doit faire face à une monnaie dévaluée, à une baisse de confiance de la part des consommateurs et des investisseurs, et à la diminution des recettes fiscales. C'est pourquoi l'Iran prie la Cour d'ordonner des remèdes appropriés, conformément aux conclusions présentées ci-après.

CONCLUSIONS

Au vu de ce qui précède, et tout en se réservant le droit de compléter ou de modifier le présent mémoire au cours de la suite de la procédure en l'affaire, l'Iran prie respectueusement la Cour de dire et juger que :

- a) Les Etats-Unis, du fait des mesures mises en œuvre conformément au mémorandum présidentiel en date du 8 mai 2018, ou en lien avec celui-ci, et des autres mesures annoncées, qui ciblent l'Iran, les Iraniens et les sociétés iraniennes, ont manqué aux obligations leur incombant envers l'Iran en application des articles IV (paragraphe 1 et 2), V (paragraphe 1), VII (paragraphe 1), VIII (paragraphe 1 et 2), IX (paragraphe 2 et 3) et X (paragraphe 1) du traité d'amitié.
- b) Les Etats-Unis doivent, par les moyens de leur choix, mettre fin sans délai aux mesures mises en œuvre conformément au mémorandum présidentiel en date du 8 mai 2018, ou en lien avec celui-ci, et aux autres mesures annoncées.
- c) Les Etats-Unis doivent immédiatement cesser de menacer d'imposer les autres sanctions annoncées.
- d) Les Etats-Unis doivent veiller à ce que rien ne soit fait pour contourner la décision que la Cour rendra dans la présente affaire et donner une garantie de non-répétition de leurs violations du traité d'amitié.
- e) Les Etats-Unis doivent verser à l'Iran, à raison de leur manquement à leurs obligations juridiques internationales, une indemnisation intégrale dont le montant sera déterminé par la Cour à un stade ultérieur de la procédure. L'Iran se réserve le droit de soumettre et de présenter à la Cour en temps utile une évaluation précise du montant de l'indemnisation due par les Etats-Unis.

Respectueusement,

Le coagent du Gouvernement de la République islamique d'Iran,
(Signé) M. H. Zahedin LABBAF.

247

CERTIFICATION

Je soussigné, Mohsen Mohebi, agent du Gouvernement de la République islamique d'Iran, certifie par la présente que les copies du présent mémoire et des documents y annexés sont conformes aux originaux et que les traductions fournies en langue anglaise sont exactes.

La Haye, le 24 mai 2019.

Le coagent du Gouvernement de la République islamique d'Iran,
(Signé) M. H. Zahedin LABBAF.

LISTE DES ANNEXES

Annexe

VOLUME I

PARTIE I— TRAITÉS ET ACCORDS

1.1. Traité d'amitié de 1955

- 1 Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Iran, signé à Téhéran, le 15 août 1955
- 2 U.S. Department of State, Instruction to U.S. Embassy, 23 July 1954
- 3 U.S. Department of State, Proposed reviewed draft of the Iran-U.S. Treaty of Amity, 2 January 1955
- 4 C. H. Sullivan, *Standard draft Treaty of Friendship, Commerce and Navigation*, U.S. Department of State, 1962 (*excerpts*)
- 5 U. S. Department of State, *Memorandum of the U.S. Department of State Legal Adviser on the Application of the Treaty of Amity to Expropriations in Iran*, 13 October 1983

1.2. Autres traités

- 6 Treaty of Friendship, Commerce and Navigation between Denmark and the United States of America, signed on 1 October 1951 (*excerpts*)
- 7 Treaty of Friendship, Commerce and Navigation between the Republic of Korea and the United States of America signed on 28 November 1956 (*excerpts*)
- 8 Treaty of Friendship and Commerce between Pakistan and the United States of America signed on 12 November 1959 (*excerpts*)
- 9 Treaty of Friendship, Establishment and Navigation between the United States of America and the Kingdom of Belgium, signed on 21 February 1961 (*excerpts*)

1.3. Résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies

- 10 Nations Unies, Conseil de sécurité, résolution 2231 (2015), doc. S/RES/2231 (2015), 20 juillet 2015

1.4. Autres sources internationales

- 11 Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), rapport du directeur général, «Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», 16 janvier 2016, GOV/INF/2016/1
- 12 Union européenne, déclaration de la commission conjointe du plan d'action global commun, 6 juillet 2018
- 13 AIEA, rapport du directeur général, «Vérification et contrôle en République islamique d'Iran à la lumière de la résolution 2231 (2015) du Conseil de sécurité de l'ONU», 13 novembre 2018, GOV/2018/47
- 14 Union européenne, déclaration de la présidence à la suite de la réunion de la commission conjointe du plan d'action global commun tenue le 25 mai 2018

PARTIE II—TEXTES LÉGISLATIFS DES ÉTATS-UNIS

- 15 *U.S. Iran Sanctions Act of 1996*, Pub. L. 104-172, 110 Stat. 1541, as amended through Pub. L. 114-277, 130 Stat. 1409
- 16 *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010* (loi de 2010 sur la responsabilité, le désengagement et les sanctions générales contre l’Iran) [résumé]
- 17 Section 1245 of the *U.S. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012*, Pub. L. No. 112-81, 125 Stat. 1647
- 18 Section 212 of the *U.S. Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act of 2012*, Pub. L. No. 112-158, 126 Stat. 1229
- 19 *U.S. Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012*, Sections 1241 to 1255 of the *U.S. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013*, Pub. L. No. 112-239, 126 Stat. 2004

VOLUME II

PARTIE III—TEXTES RÉGLEMENTAIRES DES ÉTATS-UNIS

- 20 U.S. Department of Treasury, Resource Center, Webpage “Iran Sanctions”
- 21 U.S. Iranian Financial Sanctions Regulations, 31 CFR Part 561
- 22 U.S. Department of Treasury, “Revised Guidance on Entities Owned by Persons Whose Property and Interests in Property Are Blocked”, 13 August 2014
- 23 Secrétaire d’Etat américain, dispositions concernant l’abandon de sanctions et l’octroi de dérogations, 18 octobre 2015
- 24 Département d’Etat des Etats-Unis d’Amérique, directive pour la levée de certaines sanctions américaines en application du plan d’action global commun au jour de mise en œuvre, 16 janvier 2016
- 25 Département du trésor des Etats-Unis d’Amérique, OFAC, autorisation générale H, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 27 juin 2018
- 26 Département du trésor des Etats-Unis d’Amérique, OFAC, déclaration relative à la politique d’autorisations pour les activités liées à l’exportation ou à la réexportation vers l’Iran d’aéronefs de transport commercial de passagers et de pièces détachées ou de services connexes, 16 janvier 2016, révoquée à compter du 8 mai 2018
- 27 Département du trésor des Etats-Unis d’Amérique, OFAC, modification de la réglementation relative aux transactions avec l’Iran et aux sanctions s’y rapportant (*Iranian Transactions and Sanctions Regulations*), 21 janvier 2016
- 28 U.S. Department of Treasury, OFAC, “Frequently Asked Questions Relating to the Lifting of Certain U.S. Sanctions Under the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) on Implementation Day”, 16 January 2016, updated 15 December 2016
- 29 Département du trésor des Etats-Unis d’Amérique, OFAC, autorisation générale I, 24 mars 2016, révoquée à compter du 27 juin 2018
- 30 U.S. President, “Remarks by President Trump on Iran Strategy”, 13 October 2017
- 31 Présidence des Etats-Unis, «Cessation de la participation des Etats-Unis au plan d’action et prise de mesures supplémentaires pour contrer l’influence malveillante de l’Iran et barrer à celui-ci toutes les voies menant à l’arme nucléaire», mémorandum présidentiel, 8 mai 2018
- 32 Présidence des Etats-Unis, remarques du président Trump sur le plan d’action global commun, 8 mai 2018

- 33 U.S. Department of State, “After the Deal: A New Iran Strategy”, 21 May 2018
- 34 U.S. Department of State, “Briefing with an Iran Diplomacy Update”, Special Briefing, 2 July 2018
- 35 U.S. President, Executive Order 13846, 6 August 2018, 83 Fed. Reg. 38939
- 36 U.S. Department of State, “Senior Administration Officials Previewing Iran Sanctions”, Special Briefing, 6 August 2018
- 37 U.S. President, “Statement from the President on the Reimposition of United States Sanctions with Respect to Iran”, 6 August 2018
- 38 U.S. Department of Treasury, OFAC, “Frequently Asked Questions Regarding the Re-Imposition of Sanctions Pursuant to the May 8, 2018 National Security Presidential Memorandum Relating to the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)”, 8 May 2018, updated on 6 August 2018
- 39 U.S. Department of State, “Remarks to the Media”, 3 October 2018
- 40 U.S. President, Presidential Determination No. 2019-04, 31 October 2018, 83 Fed. Reg. 57673
- 41 U.S. President, “Statement by the President regarding the Reimposition of Nuclear-Related Sanctions on Iran”, 2 November 2018
- 42 U.S. Department of State, “Briefing on Iran Sanctions”, Special Briefing, 2 November 2018
- 43 U.S. Department of State, “Briefing with special representative for Iran Brian Hook”, Special Briefing, 2 November 2018
- 44 U.S. Department of State, “Department Press Briefing”, 7 November 2018
- 45 U.S. Department of State, “The Iranian Regime’s Transfer of Arms to Proxy Groups and Ongoing Missile Development”, Special Briefing, 29 November 2018
- 46 U.S. Department of State, Bureau of Economic and Business Affairs, “Comprehensive Iran Fact Sheet”, 18 December 2018
- 47 U.S. Department of State, “Interview with Martha MacCallum of Fox News”, 23 January 2019
- 48 U.S. President, “President Donald J. Trump’s State of the Union Address”, 5 February 2019
- 49 U.S. National Security Council, “A Look at the U.S. Strategy for Iran”, 13 February 2019
- 50 Département du trésor américain, «Liste des questions fréquemment posées établie par l’OFAC : les sanctions contre l’Iran» [extrait]
- 51 U.S. Department of State, Department Press Briefing, 2 April 2019
- 52 U.S. Department of State, “Decision on Imports of Iranian Oil”, Press Statement, 22 April 2019
- 53 U.S. President, “Executive Order on Imposing Sanctions with respect to the Iron, Steel, Aluminum, and Copper Sectors of Iran”, 8 May 2019

PARTIE IV — DÉCLARATIONS ET ÉCHANGES DIPLOMATIQUES

- 54 Official statement of I.R. Iran in reaction to the 8 May decision of the United States, *IRNA*, 11 May 2018
- 55 Iran’s Foreign Minister, “Zarif’s Response to Pompeo’s 12 demands”, *Iran Daily*, 20 June 2018
- 56 Lettre en date du 27 juillet 2018 adressée au greffier par l’agent des Etats-Unis d’Amérique

- 57 Diplomatic Note from the U.S. Department of State to the Ministry of Foreign Affairs of I.R. Iran, 3 October 2018
- 58 Note verbale No. 4969583 from I.R. Iran to the Government of the United States, 6 November 2018
- 59 Diplomatic Note from the Ministry of Foreign Affairs of I.R. Iran to the U.S. Department of State, 13 November 2018
- 60 Lettre en date du 10 décembre 2018 adressée à l'agent des Etats-Unis d'Amérique par l'agent de la République islamique d'Iran
- 61 Lettre en date du 19 février 2019 adressée au président de la Cour par l'agent de la République islamique d'Iran
- 62 Lettre en date du 12 mars 2019 adressée au greffier par l'agent des Etats-Unis d'Amérique

VOLUME III

PARTIE V — LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DES MESURES AMÉRICAINES POUR LA POPULATION IRANIENNE

5.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 63 Witness statement of Mr. H. Hashemi, Minister of Health and Medical Education of the I.R. of Iran, 19 August 2018
- 64 Statement from Mr. M. Reza Pishro, Managing Director of Sina Bank, 1 December 2018
- 65 Statement by Mr. K. Zargaran, Chairman of the Board of the Iran-Brazil Joint Chamber of Commerce, 9 January 2019
- 66 Statement by Mr. R. Javadi, Deputy Managing of Donya e Saziba e Pouya, 14 January 2019
- 67 Bred Seeds Importers Association of Iran, “The Importance of Importation of Bred Seeds in the Agriculture”, 3 February 2019
- 68 Statement by Mr. Sh. Norouzi, General Director of the Legal and Contracts Office of the National Water and Wastewater Engineering Company, 6 February 2019
- 69 Witness statement of Mr. A. H. Shahmir, Advisor to the President of the Government Trading Corporation of Iran & Deputy Minister of Agriculture, 18 March 2019
- 70 Statement from S. Hashemi Golpayegabni, Founder and Managing Director of EB Home, 29 April 2019
- 71 Witness statement of Dr M. Pirsalehi, President of the Food & Drug Administration of Iran in the Ministry of Health, Treatment and Medical Education, 1 May 2019

5.2. Sources institutionnelles et académiques

- 72 ICAN, “What the Women Say: Killing them Softly: The Stark Impact of Sanctions on the Lives of Ordinary Iranians”, Brief 3, July 2012
- 73 D. Mohammadi, “US-led economic sanctions strangle Iran's drug supply”, *The Lancet*, 26 January 2013
- 74 A. M. Cheraghali, “Impacts of international sanctions on Iranian pharmaceutical market”, *DARU Journal of Pharmaceutical Sciences*, 2013
- 75 United Nations, Human Rights Council, “Research-based progress report of the Human Rights Advisory Council Committee containing recommendations on mechanisms to assess the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights and to promote accountability”, UN Doc. A/HRC/28/74, 10 February 2015

- 76 I.R. Iran, Department of Environment, “Intended Nationally Determined Contribution”, 19 November 2015
- 77 S. Setayesh and T. K. Mackey, “Addressing the impact of economic sanctions on Iranian drug shortages in the joint comprehensive plan of action: promoting access to medicines and health diplomacy”, *Globalization and Health*, 2016, 12
- 78 G. Ghiasi, A. Rashidian, A. Kebriaeezadeh and J. Salamzadeh, “The Impact of the Sanctions Made Iran on Availability to Asthma Medicines in Tehran”, *Iranian Journal of Pharmaceutical Research*, 2016, 15(3)
- 79 World Health Organization, “Iran – Country Cooperation Strategy”, May 2017
- 80 United Nations, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, UN Doc. A/72/370, 29 August 2017
- 81 F. Kokabisaghi, “Assessment of the Effects of Economic Sanctions on Iranians’ Right to Health by Using Human Rights Impact Assessment Tool: A Systematic Review”, *International Journal of Health Policy and Management*, 20 January 2018
- 82 M. Kheirandish, V. Varahrami, A. Kebriaeezadeh and A. Majid Cheraghali, “Impact of economic sanctions on access to noncommunicable diseases medicines in the Islamic Republic of Iran”, *East Mediterranean Health Journal*, Vol. 24 No. 1, 2018
- 83 Central Bank of I.R. Iran, General Directorate of Economic Statistics, “Consumer Price Index for All Urban Consumers Farvardin 1397 (March 21, 2018 – April 20, 2018)”, May 2018
- 84 Central Bank of I.R. Iran, General Directorate of Economic Statistics, “Consumer Price Index for All Urban Consumers Ordibehesht 1397 (April 21, 2018 – May 21, 2018)”, June 2018
- 85 Central Bank of I.R. Iran, General Directorate of Economic Statistics, “Consumer Price Index for All Urban Consumers Khordad 1397 (May 22 – June 21, 2018)”, July 2018
- 86 M. Aloosh, “How economic sanctions compromise cancer care in Iran”, *The Lancet*, Vol. 19, July 2018
- 87 World Bank Group, “Iran Economic Monitor — Weathering Economic Challenges — Special Focus Topic: Understanding the latest poverty trends in Iran (2009-2016)”, Fall 2018
- 88 OHCHR, “Civilians caught in sanctions crossfire need Geneva Convention protection, says UN expert”, 8 November 2018
- 89 Letter from 14 Members of the U.S. Congress to the U.S. Secretary of State, 21 December 2018
- 90 United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), “Iran: Golestan and Fars provinces floods”, Flash Update No. 1, as of 25 March 2019
- 91 International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, “Emergency Plan of Action (EPoA) — Iran: Floods”, 29 March 2019
- 92 International Committee of the Red Cross, “ICRC Remarks to the UN Security Council on the promotion and strengthening of the rule of law: international humanitarian law: “Safeguarding Humanitarian Space””, 1 April 2019
- 93 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, “Emergency Appeal n° MDRIR002”, 7 April 2019
- 94 Statistical Center of Iran, “National Consumer Price Index by Expenditure Deciles in the Month of Esfand 1397”, 15 April 2019

- 95 Statistical Center of Iran, “Report on the Consumer Price Index and Inflation — Farvadin 98”, 23 April 2019
- 96 IMF, *World Economic Outlook*, April 2019 (*excerpts*)
- 97 OHCHR, “U.S. sanctions violate human rights and international code of conduct, UN expert says”, 6 May 2019

5.3. Sources privées

- 98 Email from Ebara Corporation to Fan Niroo Co., 12 June 2018
- 99 Email from a non-U.S. pharmaceutical company to an Iranian customer, 15 June 2018 (*redacted*)
- 100 Email from Pompe Garbarino S.P.A to Fan Niroo Co., 2 July 2018
- 101 Email from Kitz Corporation to Fan Niroo Co., 8 July 2018
- 102 Letter from a non-U.S. company to Darou Pakhsh Pharmaceutical Mfg Co., 25 July 2018 (*redacted*)
- 103 Email from a non-U.S. bank to a non-U.S. pharmaceutical company, 25 September 2018 (*redacted*)
- 104 Letter from EB Home to Mölnlycke, 25 February 2019 and answer from Mölnlycke to EB Home, undated

5.4. Autres sources

- 105 N. Rayman, “The 10 Most Polluted Cities in the World: Four of them are in Iran”, *Time*, 18 October 2013
- 106 A. Ghorayshi, “Choking to Death in Tehran”, *Newsweek*, 20 March 2014
- 107 N. Soroush and K. Madani, “Every breath you take: the environmental consequences of Iran sanctions”, *The Guardian*, 21 November 2014
- 108 “Impacts of the Lifting Sanctions on Iran’s Environment”, *The Real Iran*, 13 August 2015
- 109 K. Madani & S. Hakim, “Iran: Reversing the environmental damages of sanctions”, *Tehran Times*, 18 July 2018
- 110 “LG [Chem] Joined the Entities that Comply with the Pharmaceutical Sanctions against Iran”, *Itabnak*, 23 July 2018
- 111 N. Tabrizy, “Iranians Fear Medicine Shortages as U.S. Tightens Sanctions”, *The New York Times*, 11 November 2018
- 112 E. Cunningham, “Fresh sanctions on Iran are already choking off medicine imports, economists say”, *The Washington Post*, 17 November 2018
- 113 B. Sharafedin, “Iranian jobs go as U.S. sanctions start to bite”, *The Business Times*, 19 November 2018
- 114 “Medicine Shortages Loom in Iran as U.S. Reinstates Sanctions”, *ASH Clinical News*, 26 November 2018
- 115 E. Batmanghelidj, “European Pharmaceutical Exports to Iran Fall Sharply”, *Bourse & Bazaar*, 6 December 2018
- 116 “Exclusive: Global traders halt new Iran food deals as U.S. sanctions bite – sources”, *Reuters*, 21 December 2018
- 117 “Unprecedented flooding hits Iran forces village evacuations”, *Reuters*, 26 March 2019
- 118 “Iranian Red Crescent says U.S. sanctions impeding flood relief”, *Al-Monitor*, 1 April 2019

- 119 “Flood-hit Iran getting no financial aid from abroad because of U.S. sanctions”, *Middle East Eye*, 7 April 2019
- 120 D. Barbuscia, “Iran inflation could reach 40 percent this year as economy shrinks further — IMF”, Reuters, 28 April 2019

VOLUME IV

PARTIE VI—LES CONSÉQUENCES PRÉJUDICIALES DES MESURES AMÉRICAINES POUR L’ÉCONOMIE IRANIENNE

6.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 121 Witness statement by Mr. M. Akhbari, Assistant Director of the Economic Research and Policy Department of the Central Bank of Iran, 16 February 2019
- 122 Witness statement by Mr. A. Jamali, President of the OIETAI, 26 March 2019

6.2. Sources institutionnelles et académiques

- 123 Central Bank of Iran, “Selected Economic Indicators, Balance of Payment”, Persian years 1394 (21 March 2015 — 19 March 2016), 1395 (20 March 2016 — 20 March 2017) and 1396 (21 March 2017 — 20 March 2018)
- 124 Central Bank of Iran, “Selected Economic Indicators, Balance of Payments”, Persian Month of Azar 1397 (22 November 2018 — 21 December 2018)
- 125 McKinsey Global Institute, “Iran: the \$1 Trillion Growth Opportunity”, June 2016 (excerpts)
- 126 *Iranian Parliament, Sixth 5-Year Economic, Social, and Cultural Development Plan Act of the Islamic Republic of Iran (Persian years 1396-1400)* (21 March 2017-20 March 2022), Articles 3 and 4
- 127 World Bank Group, “Iran Economic Monitor — Sustaining Growth: the Challenge of Job Creation”, 2017
- 128 UNCTAD, “World Investment Report 2018 — Investment and New Industrial Policies”, 2018 (*excerpts*)
- 129 A. Sadeghi, “How Public Investment Could Help Strengthen Iran’s Growth Potential: Issues and Options”, *IMF Working Paper*, WP/18/129, 8 June 2018
- 130 OHCHR, “Iran sanctions are unjust and harmful, says UN expert warning against generalised economic war”, 22 August 2018
- 131 OIETAI, “Report on a decrease in foreign investment due to the re-imposition of the U.S. sanctions”, December 2018
- 132 IMF, “World Economic Outlook: Challenges to Steady Growth”, Oct. 2018 (*excerpts*)

6.3. Autres sources

- 133 World Bank, “Q&A on the key economic impacts of Iran deal”, 10 August 2015
- 134 S. Mufson, “What ending sanctions on Iran will mean for the country’s economy”, *The Washington Post*, 12 August 2015
- 135 C. Lyttle, “FDI in Iran soars with sanctions relief”, *Financial Times*, 20 June 2016
- 136 “Iran without Sanctions: What has changed?”, *Knowledge at Wharton*, 13 December 2016
- 137 M. Schwartz, K. Reddy, Dr R. Ghorashi, “The Effects of the JCPOA on the Iranian Economy”, *American Iranian Council*, 17 April 2017

- 138 N. Habibi, “The Iranian Economy Two Years after the Nuclear Agreement”, *Middle East Brief*, February 2018, No. 115
- 139 A. Paivar, “Nuclear Deal: Is Iran’s economy better off now?”, *BBC*, 4 May 2018
- 140 A. Fitch and I. Talley, “U.S. Companies Wind Down Iran Business After Nuclear Deal Pullout”, *The Wall Street Journal*, 5 June 2018
- 141 E. Wald, “10 Companies Leaving Iran As Trump’s Sanctions Close In”, *Forbes*, 6 June 2018
- 142 S. Hanke, “Iran’s Rial Is In a Death Spiral, Again”, *Forbes*, 29 July 2018
- 143 M. Milliken & P. Graff, “Trump says firms doing business in Iran to be barred from U.S. as sanctions hit”, *Reuters*, 7 August 2018
- 144 G. Golshiri, “En Iran, l’économie accuse le coup des sanctions américaines”, *Le Monde*, 17 September 2018
- 145 D. Bowman, “Dubai exports to Iran plummet”, *Arabian Business*, 18 November 2018
- 146 “Two More Income Brackets Dropped Below Poverty Line”, *Iran International*, 19 November 2018
- 147 “Live IRR exchange rates in Iran's free market”, www.bonbast.com/historical/usd/, 29 March 2019
- 148 “Euro to Rial rate 2018-01” and “Euro to Rial rate 2018-11”, www.bonbast.com, 13 May 2019

**PARTIE VII — CONSÉQUENCES DES SANCTIONS AMÉRICAINES
POUR LE SECTEUR FINANCIER**

7.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 149 Witness statement of Mr. J. Mehdizadeh, Director of Economic Research and Policy Department, Central Bank of Iran, 21 August 2018
- 150 Witness statement of Mr. A. Laktabriz, Director General for International Affairs, Central Bank of Iran, 8 April 2019
- 151 Witness statement of Mr. M. R. Hoseinzade, Chairman of the Board and Managing Director, Bank Melli Iran, 1 May 2019
- 152 Witness statement of Dr S. J. Mirghassemi, Director of Legal Affairs, and Mr. A. Esmailipour, Director of Marine Department, Central Insurance of IR Iran, 1 May 2019

7.2. Sources institutionnelles et académiques

- 153 MF, “Belgium - Financial System Stability Assessment”, IMF Country Report No. 18-67, 6 March 2018 (*excerpts*)
- 154 French Senator P. Bonnacarrère, “Rapport d’information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l’extraterritorialité des sanctions américaines”, French Senate, 4 October 2018 (*excerpts*)
- 155 OberBank, “Business policy measures regarding Iran business”, 2 January 2019

7.3. Sources privées

- 156 Email of DZ Bank to its branches, 16 May 2018

- 157 Email from BCP Bank to Export Development Bank of Iran (EDBI), 16 May 2018
- 158 Email from BCP Bank to Bank Pasargad Iran, 22 May 2018
- 159 SWIFT message from PKO Bank to Bank Pasargad, 28 May 2018
- 160 Letter from Raiffeisen Bank to Bank Melli, 29 May 2018
- 161 Email from Danske Bank, 30 May 2018
- 162 Email from BCP bank to Export Development Bank of Iran (EDBI), 31 May 2018
- 163 SWIFT Message from BCP Bank to Bank Pasargad Iran, 7 June 2018
- 164 SWIFT message from Skandinaviska Enskilda Banken (SEB) to Bank Melli, 9 June 2018
- 165 Email from Banco BPM to Bank Pasargad Iran, 16 July 2018
- 166 SWIFT message from DBS Bank (Singapore) to Bank Markazi, 17 July 2018
- 167 Letter from SCOR Global P&C to Central Insurance of Iran, 18 July 2018
- 168 Letter from La Banque Postale to Bank Melli, 19 July 2018
- 169 Email from BCP Bank to Export Development Bank of Iran (EDBI), 23 July 2018
- 170 SWIFT message from Aktif Bank (Turkey) to Export Development Bank of Iran (EDBI), 25 July 2018
- 171 SWIFT message from Aktif Bank to DAY Bank, 26 July 2018
- 172 Email from Banca Popolare di Sondrio to Bank Pasargad Iran, 30 July 2018
- 173 Email from Partner Re to Central Insurance of Iran, 3 August 2018
- 174 SWIFT message from Bank Sohar to Bank Markazi, 6 August 2018
- 175 Letter from Chedid Re to Central Insurance of Iran, 18 September 2018
- 176 Email from UIB to Central Insurance of Iran, 24 September 2018
- 177 Letter from J.B. Boda to Central Insurance of Iran, 24 September 2018
- 178 Email from Danske Bank to Export Development Bank of Iran (EDBI), 15 October 2018
- 179 SWIFT message from BCP Bank to Bank Markazi, 17 October 2018
- 180 SWIFT message from KBC Bank to Bank Markazi, 17 October 2018
- 181 Email from Bank of Gansu (China) to Export Development Bank of Iran (EDBI), 23 October 2018
- 182 Email from Banca Popolare di Sondrio to Export Development Bank of Iran (EDBI), 14 November 2018
- 183 Letter from Eximbank Hungary to Export Development Bank of Iran (EDBI), 27 November 2018
- 184 SWIFT messages from Mitsubishi UFG Bank to Bank Maskan, 28 January 2019
- 185 Letter from the ICC to Iranian parties and to the CILA, 3 April 2019 (*redacted*)

7.4. Autres sources

- 186 “Iran, SCOR SE Reach Reinsurance Agreement”, *Financial Tribune*, 1 October 2017
- 187 Italy’s Danieli Iranian orders blocked after U.S. decision on nuclear deal”, *Reuters*, 17 May 2018
- 188 A. Cremer, “Germany’s DZ Bank to halt Iran transactions in July”, *Reuters*, 18 May 2018

- 189 N. Verma, “Indian banks ask exporters to close Iran deals due to sanctions”, *Reuters*, 29 May 2018
- 190 J. Saul, “Swiss Bank BCP says halts all new business with Iran”, *Reuters*, 29 May 2018
- 191 J. Saul, “Belgium’s KBC to limit Iran transactions after U.S. sanctions move”, *Reuters*, 7 June 2018
- 192 K. Knolle & A. Schwarz-Goerlich, “Austria’s Oberbank withdraws from Iran”, *Reuters*, 13 June 2018
- 193 “India’s top bank to stop handling Iran oil payments”, *India Economic Times*, 15 June 2018
- 194 “OECD Downgrades Iran Credit Rating”, *Financial Tribune*, 1 July 2018
- 195 O. Tsukimori & T. Aranaka, “Japanese bank MUFG, Mizuho to stop Iranian transactions”, *Reuters*, 12 July 2018
- 196 I. Landauro, “Scor says will not sign or renew Iran contracts”, *Reuters*, 13 July 2018
- 197 R. Lough & I. Landauro, “U.S. rejects French request for Iran exemptions as reinsurer Scor pulls out”, *Reuters*, 13 July 2018
- 198 “Iran sanctions hurt French cattle farmers”, *RFI*, 9 August 2018
- 199 “Taiwan’s Mega Int’l Commercial Bank plans to end Taiwan-Iran clearing mechanism after Nov”, *Reuters*, 13 August 2018
- 200 C. Aizhu & S. Zhang, “As U.S. sanctions loom, China’s Bank of Kunlun decision to stop receiving Iran Payments - sources”, *Reuters*, 23 October 2018
- 201 “What SWIFT is and why it matters in the US-Iran spat”, *Al Jazeera News*, 5 November 2018
- 202 S. Evans, “AIG winds down underwriting linked with Iran to comply with U.S. sanctions”, *Reinsurance News*, 7 November 2018
- 203 “Marine: International Group of P&I Clubs warns about insurance cover for Iran-related shipping”, *Asianinsurancereview.com*, 29 November 2018
- 204 S. Zable, “INSTEX: A Blow to U.S. Sanctions?”, *Lawfareblog*, 6 March 2019

VOLUME V

PARTIE VIII — CONSÉQUENCES DES SANCTIONS AMÉRICAINES POUR LE SECTEUR DE L’ÉNERGIE

8.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 205 Witness statement of Mr. H. Salari, Deputy Director of International Affairs at National Iranian Oil Company, 23 April 2019
- 206 Witness statement of Mr. S. M. Hossein Hosseini, Financial Director of National Iranian Gas Company, 30 April 2019
- 207 Witness statement of Mr. H. Bovard, Managing Director of Iranian Offshore Oil Company, 1 May 2019

8.2. Sources institutionnelles et académiques

- 208 The Oxford Institute for Energy Studies, “Iranian Energy: a comeback with hurdles”, University of Oxford, January 2017
- 209 Total SA, “Iran: Total and NIOC sign contract for the development of phase 11 of the giant South Pars gas field”, 3 July 2017

- 210 Total SA, “U.S. withdrawal from the JCPOA: Total’s position related to the South Pars 11 project in Iran”, 16 May 2018
- 211 U.S. Department of State, “Briefing with an Iran Diplomacy Update”, Special Briefing, 2 July 2018
- 212 U.S. Department of State, “Senior Administration Officials Previewing Iran Sanctions”, Special Briefing, 6 August 2018
- 213 U.S. Energy Information Administration, “OPEC Revenues Fact Sheet”, 21 August 2018
- 214 U.S. Energy Information Administration, “Iran has produced and exported less crude oil since sanctions announcement”, 23 October 2018
- 215 OPEC, “Monthly Oil Market Report”, 14 March 2019 (*excerpts*)
- 216 International Energy Agency, “IEA statement on global oil markets”, 23 April 2019
- 217 U.S. Energy Information Administration, “April 2019 Monthly Energy Review”, 25 April 2019 (*excerpts*)

8.3. Sources privées

- 218 Email from Honeywell (China) to Sinopec, 18 May 2018
- 219 Letter from EEW China Marketing & Services to Sinopec, 31 May 2018
- 220 Letter from Phocéenne to Sinopec, 7 June 2018
- 221 Email from Roots Systems to Sinopec, 18 June 2018
- 222 Letter from Wuxi Compressor to Sinopec, 19 June 2018
- 223 Letter from Sulzer to Sinopec, 19 June 2018
- 224 Letter from Howden to Sinopec, 19 June 2018
- 225 Letter from GEA to Sinopec, 20 June 2018
- 226 Email from Kelvion China to Sinopec, 21 June 2018
- 227 Letter from EagleBurgmann Dailian Co. Ltd to Sinopec, 26 June 2018
- 228 Letter from Beijing Kelitong Instrument Technology Development Co. LTD to Sinopec, 26 July 2018

8.4. Autres sources

- 229 F. Mohamedi, “The Oil and Gas Industry”, *The Iran Primer*, August 2015
- 230 H. Tunnicliffe, “Sinopec to upgrade Iran’s Abadan refinery”, *The Chemical Engineer*, 9 July 2018
- 231 S. Kar-Gupta & J. Irish, “France's Total to quit Iran gas project if no sanctions waiver”, *Reuters*, 16 May 2018
- 232 N. Tzur, “Poland’s PGNiG plans to suspend gas project in Iran because of U.S. sanctions”, *Reuters*, 18 May 2018
- 233 G. de Clercq, “Engie says to end engineering contracts in Iran by November”, *Reuters*, 18 May 2018
- 234 V. Soldatkin, “Lukoil puts Iran plans on hold due to threat of U.S. sanctions”, *Reuters*, 29 May 2018
- 235 H. Choi, “South Korea's Daelim industrial says \$2.08 billion order from Iran cancelled”, *Reuters*, 1 June 2018

- 236 “European refiners winding down purchases of Iranian oil”, *Reuters*, 6 June 2018
- 237 T. Di Christopher & S. Sedgwick, “U.S. sanctions mean no big oil company can risk doing business with Iran, Total CEO says”, *CNBC*, 20 June 2018
- 238 “U.S. Toughens Stance on Future Iran Oil Exports”, *The Wall Street Journal*, 26 June 2018
- 239 R. Valdmanis, “Indonesia's Pertamina says Iran oil field deal frozen over U.S. sanctions”, *Reuters*, 26 June 2018
- 240 “U.S. pushes allies to halt Iran oil imports, waivers unlikely”, *Reuters*, 27 June 2018
- 241 “India’s HPCL cancels Iran oil shipment after insurer excludes coverage”, *Reuters*, 26 July 2018
- 242 J. Lee & I. Garcia Perez, “Buyers of Iranian Oil Get Waivers: Sanctions Wrap”, *Bloomberg*, 6 August 2018
- 243 “Exclusive: UK’s Quercus pulls plug on \$570 million Iran solar plant as sanctions bite”, *Reuters*, 14 August 2018
- 244 “Iran’s Oil Market Realities: How India, Others Are Preparing for U.S. Sanctions”, *The Times of India*, 16 August 2018
- 245 “L’Iran annonce officiellement que Total a quitté le projet South Pars”, *L’Usine Nouvelle*, 20 August 2018
- 246 J. Park and H. Yang, “South Korea's Hyundai E&C cancels \$521 million petrochemicals deal, cites Iran financing failure”, *Reuters*, 29 October 2018
- 247 B. Scheid, “Questions remain over UAE imports of Iranian condensate amid U.S. sanctions”, *S&P Global*, 15 November 2018
- 248 D. Hudson, “Despite sanctions, Iran’s oil exports rise in early 2019: sources”, *Reuters*, 19 February 2019
- 249 F. Tan, “U.S. says Iran has lost \$10 billion in oil revenue due to sanctions”, *Reuters*, 13 March 2019
- 250 “Sources: Iran's Oil Exports Hit 2019 Low in April”, *Reuters*, 16 April 2019
- 251 J. Rogin, “No more waivers: The United States will try to force Iranian oil exports to zero”, *Washington Post*, 21 April 2019
- 252 D. Zhdannikov, “Iran's oil exports to slide in May, but not to zero: sources”, *Reuters*, 3 May 2019

**PARTIE IX — CONSÉQUENCES DES SANCTIONS AMÉRICAINES
POUR LE SECTEUR DE L’AVIATION**

9.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 253 Witness statement by Mr. M. Asaadi Samani, Secretary of the Association of Iranian Airlines (AIA), 18 August 2018
- 254 Witness statement of Mr. A. Abedzade, President of the Civil Aviation Organization of Iran, 24 April 2019
- 255 Witness statement of Mr. M. Mahini, Director General of Legal Department of Iran Air, 30 April 2019

9.2. Sources institutionnelles et académiques

- 256 ICAO, “Continuity of the U.S. trade embargo on the civil aviation of the Islamic Republic of Iran and the safety deficiencies arising out of it”, Information Paper, 15 March 2006

- 257 “Zagros Airlines places a commitment for 28 new Airbus aircraft”, Airbus, 22 June 2017
- 258 “Iran Airtour commits to 45 A320neo aircraft”, Airbus, 22 June 2017
- 259 Letter from Civil Aviation Organization of Iran to ICAO, 11 November 2018 (enclosing official statement dated 27 October 2018)

9.3. Sources privées

- 260 Letter from Dunlop to Kish Air, 22 May 2018
- 261 Letter from a non-U.S. company to Iran Air, 22 May 2018 (*redacted*)
- 262 Email from a non-U.S. aircraft engine parts supplier to Iran Air, 31 May 2018 (*redacted*)
- 263 Email from a non-U.S. aircraft tyres supplier to Iran Air, 6 June 2018 (*redacted*)
- 264 Letter from a non-U.S. aircraft part supplier to Iran Air, 25 June 2018 (*redacted*)
- 265 Letter from a U.S. company to Iran Air, 10 July 2018 (*redacted*)
- 266 Letter from a non-U.S. service provider to Iran Air, 17 July 2018 (*redacted*)
- 267 Letter from a non-U.S. oil company to Iran Air, 18 July 2018 (*redacted*)
- 268 Email from a non-U.S. aviation service provider to Iran Air, 24 July 2018 (*redacted*)
- 269 Letter from a non-U.S. equipment supplier to Iran Air, 30 August 2018 (*redacted*)
- 270 Letter from IATA to Iran Air, 14 September 2018
- 271 Letter from a French bank to Iran Air, 17 September 2018 (*redacted*)
- 272 Email from a fuel supplier to Iran Air, 5 November 2018 (*redacted*)
- 273 Letter from Airbus to Zagros Airlines, 11 November 2018
- 274 Email from Boeing to Zagros Airlines, 20 November 2018
- 275 Letter from Airbus to Zagros Airlines, 13 December 2018
- 276 Set of letters from a non-U.S. airline company to Iran Air, 31 January 2019 (*redacted*)
- 277 Email from Honeywell to Kish Air, 9 April 2019

9.4. Autres sources

- 278 “Iranian airline finalizes deal to purchase 60 Boeing planes”, *AP*, 10 June 2017
- 279 “Iran Aseman Airlines crash: Years of sanctions have left passengers with one of oldest air fleets in the world”, *The Independent*, 18 February 2018
- 280 “Iran Airport Traffic Expands 8 Percent”, *Financial Tribune*, 7 April 2018
- 281 T. Hepher, “Factbox – Iran’s \$38 billion airplane purchases under nuclear deal”, *Reuters*, 8 May 2018
- 282 D. Lawder, “U.S. Treasury's Mnuchin: Revoking Boeing, Airbus licenses to sell jets to Iran”, *Reuters*, 8 May 2018
- 283 C. Charpentreau, “Boeing confirms passing \$20B Iran deal”, *AeroTime News*, 7 June 2018
- 284 A. Feitz, “ATR passe entre les gouttes de l’embargo iranien”, *Les Echos*, 6 August 2018
- 285 “Tehran Slams Ankara for Refusing to Refuel Iranian Aircraft”, *Iran Front Page News*, 3 November 2018
- 286 E. Batmanghelidj, “For Iranian Passengers, Old Planes and Few Parts Make Air Travel 5.5 More Times Deadly”, *Bourse & Bazaar*, 5 December 2018

- 287 P. Hafezi, “Iran urges EU to press Washington on Airbus deliveries: ISNA”, *Reuters*, 17 December 2018
- 288 “Europeans refusing fuel to Iranian aircraft”, *presstv.com*, 18 December 2018
- 289 S. Shahrabi, “Plane Crash in Iran: Failed Navigation System Was to Blame”, *Aircraft Rescue & Fire Fighting Working Group*, 14 January 2019
- 290 M. Kraft, “Boeing 737 MAX 8 stuck in Iran since December 14, a real headache for Norwegian”, *Airlive*, 29 January 2019
- 291 N. Alipour, “Obstruction Against Iranian Aircraft; From Europe to Persian Gulf”, *Iranian Students’ News Agency (ISNA)*, 23 April 2019

VOLUME VI

PARTIE X—CONSÉQUENCES DES SANCTIONS AMÉRICAINES POUR LE SECTEUR DU TRANSPORT MARITIME

10.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 292 Witness statement by Mr. A. Saman Torabizadeh, Technical and Commercial Director of IRISL, 10 March 2019
- 293 Witness statement of Captain S. Farahbod, Commercial Director of NITC, 17 March 2019
- 294 Witness statement by Mr. M. Rastad, Managing Director of the Ports and Maritime Organization, 17 March 2019

10.2. Sources institutionnelles et académiques

- 295 “Re-imposition of U.S. sanctions on Iran”, *Mediterranean Shipping Company (MSC)*, 16 May 2018
- 296 UK Government, Webpage “Doing business in Iran: trade and export guide”, updated 5 November 2018

10.3. Autres sources

- 297 “Iran Secures Insurance, Classification and New Loan for Tankers”, *Marine Executive*, 19 February 2016
- 298 I. Nam, “Hyundai Heavy Gets \$700 Million Deal to Build 10 Ships for Iran Shipping Lines”, *Wall Street Journal*, 10 December 2016
- 299 “IRISL signed shipbuilding order with Hyundai Heavy Industries Group”, *Hellenic Shipping News*, 13 December 2016
- 300 “IRISL to Experience a Boom”, *Mana*, 12 March 2017
- 301 *The Port of Hamburg Magazine*, Port of Hamburg, March 2018 (*excerpts*)
- 302 S. Jacobsen & J. Gronholt-Pedersen, “Maersk latest company to shun Iran as EU scrambles to save nuclear deal”, *Reuters*, 17 May 2018
- 303 “Mazda, Hyundai Leave Iranian Market, Affecting Cars and Shipping”, *Radio Farda*, 13 June 2018
- 304 L. Thomas, “French shipping firm CMA CGM ends Iran ops due to U.S. sanctions threat”, *Reuters*, 7 July 2018
- 305 G. Knowler, “Container lines end Iran services ahead of U.S. sanctions”, *JOC webpage*, 9 July 2018
- 306 “Ports deny the docking to Iranian vessels, official supports”, *Safety4Sea*, 10 January 2019

- 307 M. Labrut, “Panama Registry to expel 60 Iranian vessels to avoid U.S. sanctions”, *Seatrade Maritime News*, 3 February 2019

**PARTIE XI — CONSÉQUENCES DES SANCTIONS AMÉRICAINES
POUR L’INDUSTRIE AUTOMOBILE**

11.1. Déclarations faites aux fins de témoignage

- 308 Statement from Arya Diesel Company, 31 December 2018
- 309 Witness statement of Mr. S. Hessameddin Zegordi, Vice Deputy for Strategy & Planning of Iran Khodro, 19 March 2019
- 310 Witness statement of Mr. H. Gharehe, Deputy Strategic Planning and Information Technology of the SAIPA Group, 2 May 2019

11.2. Sources institutionnelles et académiques

- 311 K. Ashtarian, “Iran’s Automatic Industry: a potential draw for investors”, UNESCO, 27 January 2016
- 312 Iran’s Ministry of Industry, Mine and Commerce, “Comparative Statistic of Auto Production between 20 March-20 April 2018 and 20 March-20 April 2019”, 25 February 2019

11.3. Autres sources

- 313 “Iran’s Auto Production Jumps by about 40% in 9 Months”, *Tasnim News Agency*, 16 December 2016
- 314 “Nuclear deal appears to help Iran’s car making industry”, *Azer News*, 23 December 2016
- 315 “Iran Auto Sector 2016: Playing for High Stakes”, *Financial Tribune*, 1 January 2017
- 316 E. Bergerolle, “Renault renforce la position exceptionnelle des Français en Iran”, *Challenges*, 7 August 2017
- 317 “Iran Khodro to finalize deal with Nissan Motor for Datsun cars”, *ISNA*, 30 August 2017
- 318 “France’s PSA suspends joint ventures in Iran to avoid U.S. sanctions”, *Reuters*, 4 June 2018
- 319 “U.S. Sanctions on Iran leave European companies with difficult choice”, *The Arab Weekly*, 25 June 2018
- 320 “With non-procuring raw materials, the activities of Headlight Modern Car Industries Co. with more than 700 workers stopped / Indirect loss of 5000 people job”, *ILNA*, 12 July 2018
- 321 “French Carmaker Likely to Halt Iran Operations as Other Companies Leave”, *Radio Farda*, 28 July 2018
- 322 “Scania says U.S. sanctions put entire Iran truck sales in ‘jeopardy’”, *Reuters*, 3 August 2018
- 323 “Iran sanctions: Trump warns trading partners”, *BBC News*, 7 August 2018
- 324 C. Riley, “Daimler abandons its Iran plans over U.S. sanctions”, *CNN*, 7 August 2018
- 325 “Auto supplier Duerr stops Iran business due to sanctions: Boersen-Zeitung”, *Reuters*, 11 August 2018
- 326 E. Vaish, “Volvo halts Iran truck assembly due to U.S. sanctions”, *Reuters*, 24 September 2018

PARTIE XII — AUTRES DOCUMENTS

12.1. Sources institutionnelles et académiques

- 327 IMF, “Islamic Republic of Iran: 2018 Article IV Consultation”, IMF Country Report No. 18/93, March 2018, (*excerpts*)
- 328 K. Katzman, “Iran Sanctions”, *Congressional Research Service*, RS20871, updated 18 April 2018 (*excerpts*)
- 329 K. Katzman, “Iran Sanctions”, *Congressional Research Service*, RS20871, updated 22 April 2019
- 330 Letter from the Registrar of the International Court of Justice to the Agent of I.R. Iran, 8 May 2019
- 331 Letter from the Registrar of the International Court of Justice to the Agent of I.R. Iran, 9 May 2019

12.2. Presse et autres médias

- 332 A. Zurcher, “Three reasons behind Trump ditching Iran deal”, *BBC*, 8 May 2018
- 333 M. Bishara, “Trump Iran and the ‘I.S.R.A.E.L’ doctrine”, *Aljazeera.com*, 9 May 2018
- 334 High Representative of the EU and Foreign Ministers of E3, “Joint statement on the re-imposition of U.S. sanctions due to its withdrawal from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)”, 6 August 2018
- 335 D. Herszenhorn, “Rebuking Trump, major powers reaffirm Iran nuclear deal”, *Politico*, 25 September 2018
- 336 N. Gouette & J. Crawford, “U.S. blasts international court on Iran ruling, pulls out of 1955 treaty”, *CNN*, 3 October 2018
- 337 S. Tisdall, “Regime change in Iran is Trump’s real motive for siding with the Saudis”, *The Guardian*, 18 October 2018
- 338 J. Koutsoukis, “Bolton Says Iran Will Be Squeezed Until the Pips Squeak”, *Bloomberg*, 13 November 2018
- 339 D. Sanger & J. Barnes, “On North Korea and Iran, Intelligence Chiefs Contradict Trump”, *The New York Times*, 29 January 2019
- 340 B. Slavin, “Trump officials warn more Iran sanctions are coming”, *Al-Monitor*, 14 March 2019

12.3. Autres documents joints à la requête de l’Iran

- 341 Lettre datée du 11 mai 2018, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République islamique d’Iran auprès de l’Organisation des Nations Unies (A/72/869-S/2018/453)
- 342 Note verbale n° 381/289/4870056 adressée le 11 juin 2018 à l’ambassade de Suisse par la République islamique d’Iran pour transmission au Gouvernement des Etats-Unis
- 343 Note verbale n° 381/210/4875065 adressée le 19 juin 2018 à l’ambassade de Suisse par la République islamique d’Iran pour transmission au Gouvernement des Etats-Unis
-