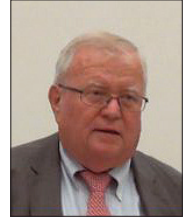


Jacques Myard

Membre Honoraire du Parlement, Maire de Maisons-Laffitte



LES SANCTIONS INTERNATIONALES CONTRE L'IRAN

La doctrine juridique des relations interétatiques internationales est très souvent sollicitée en ce qui concerne les « Moyens coercitifs » des États pour obtenir réparation de ses droits ou intérêts auxquels a intenté un autre État. Il s'agit des rétorsions, représailles, embargo, blocus et elles peuvent être de nature unilatérale, multilatérale ou être actionnées par des intérêts privés. Les sanctions appliquées à l'Iran ont connu une intensité décuplée après la décision des États-Unis de se retirer de l'accord nucléaire de Vienne de 2015. La raison réside dans le fait qu'il s'agit d'un enjeu de politique intérieure mais aussi parce que cela concerne les liens étroits des États-Unis avec Israël mais aussi parce que de nombreux lobbies privés, qui peuvent instrumentaliser la justice américaine, sont également au cœur du système des sanctions.

Mots clés : Droit international public, Israël, Plan d'Action Global Commun (PAGC), Iran, Multilatéralisme, Sanctions, Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), Unilatéralisme.

The legal doctrine of international inter-state relations is very often called upon with regard to the "Coercive means" of States to obtain redress for its rights or interests against another State. These are retaliations, reprisals, embargoes, blockades and they can be unilateral, multilateral or acted by private interests. Sanctions on Iran increased tenfold after the US decision to withdraw from the 2015 Vienna nuclear deal. The reason is that it is a domestic political issue, but also because it concerns the close ties of the United States with Israel, and because many private lobbies, which can "instrumentalize" the American justice system, are also at the heart of the sanctions system.

Key words: International Public Law, Iran, Israel, Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), Multilateralism, Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), Sanctions, Unilateralism.

LES RELATIONS INTERNATIONALES SONT À L'HEURE où les tensions se multiplient et « s'auto-alimentent » les unes les autres.

Une chose est certaine, ce n'est pas en se barricadant dans des dogmes et des certitudes que les États trouveront des solutions pour sortir des impasses.

Nous vivons dans un village planétaire où toutes les crises, tous les affrontements, toutes les idéologies remettent en cause non seulement nos certitudes, mais le système international né de la Seconde Guerre mondiale.

À ce titre, nous nous devons de nous interroger sur le concept de « sanctions » véritable leitmotiv qui occupe aujourd'hui le devant de la scène internationale.

Comment dépasser les sanctions pour trouver des solutions ?

Les sanctions : concept juridique

Les sanctions sont aussi vieilles que les relations interétatiques internationales, la doctrine lui consacre depuis des décennies des développements et analyses sous la rubrique « Moyens coercitifs » des États pour obtenir réparation de ses droits ou intérêts froissés par un autre État.

La doctrine identifie :

- Les rétorsions, c'est-à-dire rendre la pareille. La rétorsion (*retaliation*) consiste à prendre des mesures analogues à celles prises par l'État dont on se plaint, elles ne sont pas contraires au droit international.
- Les représailles (*reprisals*). C'est une réponse à un acte illicite et du même domaine. En 1904, le Professeur Bonfils écrit « Toute communauté politique organise la responsabilité de ses actes à l'égard des autres États ».

Exemple de représailles citées par la doctrine :

- Interruption des relations commerciales.
- Mise sous séquestre des biens de l'État.

En réponse au refus d'exécuter des traités :

- Embargo. Ce mot provient de l'espagnol *embargar* qui signifie « arrêter ». Initialement utilisé pour arrêter des navires, le concept d'embargo fut employé comme acte préliminaire à une guerre imminente et est devenu une forme particulière des représailles.
- Le blocus pacifique. Le but du blocus pacifique est de forcer le pays bloqué à faire certaines concessions.

Tous ces moyens ne peuvent s'étendre à la guerre pour la doctrine classique qui ne peut être décidée aujourd'hui que par le Conseil de Sécurité en application

des articles de la Charte des Nations au chapitre VII, sauf à agir en violant le droit international comme l'ont fait les États-Unis avec l'Iran et la Russie en Ukraine.

La nature politique des sanctions

Les sanctions sont devenues de véritables leitmotivs des rivalités ou affrontements de la scène internationale :

- Sanctions unilatérales : elles sont prises par certains États comme c'est le cas des États-Unis qui agissent ainsi de manière extraterritoriale en violation du Droit international¹.
- Les sanctions multilatérales : prises dans un cadre multilatéral de l'Union européenne ou Nations-Unies par exemple. Elles constituent un véritable piège, car théoriquement, pour y mettre fin, il faut un accord de tous ou alors avoir la force politique de casser la baraque en sortant unilatéralement.
- Les relais privés des sanctions. Certains mouvements politiques américains pour faire appliquer des sanctions utilisent les menaces contre les sociétés européennes « Si vous commercez avec l'Iran, on va vous poursuivre devant la justice américaine ».

Sur le plan politique, les sanctions d'une manière générale font monter la tension sans pour autant contraindre le pays visé par les sanctions à modifier son attitude, sa politique. Le seul exemple de succès des sanctions ou embargo fut le cas de la Rhodésie après de multiples difficultés. En avril 1980, l'ancienne colonie Rhodésie du Sud devient le Zimbabwe.

Les sanctions contre l'Iran

Il convient tout d'abord de rappeler le cadre des motivations qui ont conduit aux sanctions contre l'Iran : le dossier nucléaire.

Sur le plan international, le nucléaire militaire fait l'objet du fameux « Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires » (TNP) signé à Londres, Moscou et Washington le 1^{er} juillet 1968 et que la France a ratifié en 1992. Le TNP autorise

1. Vr. C. Beaucillon, *Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, Research Handbook on International Law, Londres, Edward Elgar Publishing Ltd, 2021 ; également, M. Asada, *Economic Sanctions in International Law and Practice*, Cheltenham, Routledge Advances in International Relations and Global Politics Book 146, 2019 ; S. Fayazmanesh, *The United States and Iran: sanctions, wars and the policy of dual containment*, London, Routledge, 2008.

cinq États à détenir des armes nucléaires : États-Unis, Russie, France, Grande-Bretagne et Chine.

Mais c'est un traité inégalitaire. L'Iran a signé le traité TNP en 1968. Les cinq mettent en œuvre une politique internationale pour éviter la prolifération. Mais ce sera un échec relatif : Pakistan, Inde, Israël sont des puissances nucléaires et elles n'ont pas signé le TNP.

En août 2002, c'est la découverte d'un programme clandestin à caractère militaire² :

- À Natanz : installation secrète d'enrichissement de 50 000 centrifugeuses.
- À Arak : une centrale nucléaire à eau lourde productrice de plutonium.

L'AIEA visite les sites et constate que les visées militaires de ces sites ne font pas de doute.

L'Iran a bénéficié des lumières du père de la bombe pakistanaise, Abdul qadeer Khan, décédé le 10 octobre 2021³.

Rappel du cadre juridique

Après des mois de négociations, est signé, le 14 juillet 2015, un accord nucléaire à Vienne avec l'Iran, le Plan d'Action Global Commun (PAGC), (États-Unis, Chine, Russie, France, Royaume-Uni, Allemagne). Mais en mai 2018 le Président américain Donald Trump décide de se retirer de l'accord nucléaire du 14 juillet 2015. Cette annonce est accompagnée du rétablissement des sanctions américaines dans un délai de 90 à 180 jours. Le 16 juillet 2018, l'Iran porte plainte à la CIJ afin de faire rendre compte aux États-Unis pour « leur réinscription illégale de sanctions illégales » déclare le ministre des Affaires étrangères Mohammad Javad Zarif. La CIJ a rendu le 3 février 2021, un arrêt selon lequel la CIJ a compétence en vertu du paragraphe 2 de l'article XXI du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 pour connaître de la requête introduite par la république islamique d'Iran le 16 juillet 2018 et que ladite requête est recevable. Par 15 voix contre une.

Mais indépendamment des actions judiciaires devant la CIJ, la décision américaine a provoqué de multiples réactions négatives. En septembre 2018, la France tente une médiation en marge de l'Assemblée générale de l'ONU et en juillet 2019,

2. *Vr.* sur ce point, les développements du rapport parlementaire Boucheron-Myard de décembre 2004.

3. G. Corera, *Shopping for Bombs : Nuclear Proliferation, Global Insecurity, and the Rise and Fall of the A.Q. Khan Network*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

le conseiller diplomatique d'Emmanuel Macron, Emmanuel Bonne, effectue une mission à Téhéran. L'UE refuse d'enclencher les mécanismes de sanctions en juillet 2019. En septembre 2019, ce sera la visite d'une délégation iranienne à Paris, qui verra conclue une ligne de crédit française de 15 milliards d'euros à Téhéran.

Mais la médiation française et européenne est un échec.

Quel sera l'impact politique ? Aux États-Unis, Paul Craig Roberts, ancien secrétaire au trésor déclare que la politique étrangère de Trump est sous le contrôle d'Israël. Mais surtout les sanctions américaines renforcent le camp des durs, des conservateurs en Iran. L'Iran relance son programme nucléaire. L'arrivée de Joe (Joseph) Biden à la Présidence le 20 janvier 2021 n'a pas permis une reprise réelle des négociations. Le durcissement de Téhéran ne semble pas faiblir, avec l'élection du Président Raïssi, bien au contraire. Téhéran, pour revenir aux dispositions de l'accord nucléaire de 2015, exige la levée des sanctions.

La situation est donc dans l'impasse.

Le cadre juridique des négociations avec l'Iran sur le nucléaire était nécessaire pour essayer de comprendre le mécanisme des sanctions qui aujourd'hui pourrissent les relations internationales.

Pourquoi ?

- Les sanctions aux États-Unis ne sont pas un enjeu de stricte politique étrangère, mais un enjeu de politique intérieure qui pèse en raison des lobbies sur les élections américaines élections du *mid term* et autres.
- Sont également un des termes de l'enjeu les liens étroits des États-Unis avec Israël dont les craintes à l'égard de l'Iran⁴ et de son allié le Hezbollah sont constantes chez de nombreux politiques Israéliens dont Netanyahu alors qu'Israël et l'Iran pourraient s'entendre.
- Les sanctions sont aussi dans les mains de lobbies privés qui peuvent instrumentaliser la justice américaine.

Les sanctions multilatérales organisent par elles-mêmes une toile d'araignée dont un État, par exemple la France, ne peut se défaire⁵. Les sanctions paralysent

4. Vr. not. C. Therme (dir.), *L'Iran et ses rivaux. Entre nation et révolution*, Paris, Passés/composés-Humensis, 2020.

5. Vr. not. C. Harbulot (dir.), *Comment les États-Unis contribuent-ils à affaiblir l'économie française ?*, coll. « Rapport d'alerte », Paris, École de guerre économique (EGE), 2021 ; également C. Harbulot, L. Laurent, N. Moinet, *Guerre économique. Qui est l'ennemi ?*, Paris, Centre de recherches 451, École

et ruinent ainsi la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la charte des Nations-Unies adoptés lors du 25^e anniversaire de l'ONU (1970) – Résolution 2625XXV⁶.

Pour l'instant, les sanctions qui structurent les relations internationales n'ont pas conduit à une nouvelle conflagration mondiale, mais le monde s'en approche avec la co-belligérance. ■

de guerre économique (EGE)/Nouveau monde éditions, 2022 ; et M. Leblanc-Wohrer, « Le droit, arme économique et géopolitique des États-Unis », *Politique étrangère*, 2019, Hiver, n° 4, p. 37.

6. Nicholas Mulder, *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions As a Tool of Modern War*, Yale University Press, 2022.