

# LES SANCTIONS INTERNATIONALES

Quand le droit, la finance et  
l'économie rencontrent la guerre

Une étude pour la Fondation ID



2022

## **Avant Propos**

*Les sanctions internationales sont entrées dans le quotidien des Européens, en raison des effets multiples et redoutés des sanctions adoptées contre la Russie. Quelle est la légalité des sanctions internationales ? Quelles sont les conditions de leur légitimité ? Et surtout, comment les rendre efficaces en fonction des buts poursuivis ?*

*La Fondation Identité et Démocratie a jugé utile de consacrer un rapport à l'état des sanctions internationales, leur légalité, leur légitimité et leurs effets, en étudiant plusieurs exemples récents ou contemporains d'application de sanctions internationales, de la Serbie au Zimbabwe et de la Syrie à l'Iran, sans oublier la Russie. Nous le faisons dans le but de mieux comprendre les mécanismes en jeu derrière les sanctions, d'améliorer la prévision de leurs effets, et aussi de rendre les sanctions mieux adaptées aux objectifs poursuivis.*

## **Sommaire**

*1 - Synthèse et mise en perspective d'un rapport de la Fondation ID  
par Hervé Juvin*

*2 - Légalité, légitimité et conséquences des sanctions  
par Aleksandar Dobrev*

*3 - Le cas de la Serbie  
Par Branislav Ristivojevic, professeur de Droit, Doyen de l'Université de Novi Sad*

*4 - Annexes et compléments  
rapport de l'ONU sur les sanctions infligées à l'Iran*

*Synthèse et mise en perspective,  
Hervé Juvin, Député européen, Président de la Fondation Identité et Démocratie.*

## **Synthèse et mise en perspective d'un rapport de la Fondation ID**

### **L'actualité des sanctions internationales ; au-delà de l'Ukraine**

La guerre déclenchée en Ukraine en février 2022 par "l'opération spéciale" de l'armée russe a suscité une réponse presque immédiate de la part de la majorité des pays de l'Union européenne, de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis ainsi que de leurs alliés ; l'adoption de sanctions économiques et financières à l'encontre de la Russie.

Ces sanctions s'inscrivent dans une longue série ; plus d'une centaine d'embargos ou de sanctions ont été mis en vigueur depuis 1990. Les sanctions contre la Russie adoptées en 2022 s'ajoutent à des sanctions déjà exercées depuis l'annexion de la Crimée, à la suite du coup d'Etat réalisé en Ukraine avec l'aide des Etats-Unis (ingérence revendiquée par Mme Victoria Nuland). Elles revêtent pourtant un caractère exceptionnel par leur cible - l'une des grandes puissances mondiales, membre du Conseil de Sécurité de l'ONU - par leur périmètre - la Russie étant une puissance mondiale, le commerce mondial est touché -, et par une ambition agressive proclamée ("mettre à genoux l'économie russe", a déclaré Bruno Le Maire, ministre français de l'économie), complétée par de surabondantes livraisons d'armes. Certaines mesures qui ont accompagné ces sanctions sont sans précédent, comme la saisie par les Etats-Unis de 300 milliards d'avoirs en dollars de la Banque centrale de Russie, membre de la Banque des Règlements Internationaux (BRI), ou encore la saisie sans jugement ni condamnation des avoirs détenus à l'étranger de présumés "oligarques" russes.

La légalité de sanctions adoptées à la hâte, sans réel débat et sans procédure d'évaluation et de validation, peut poser question. Les pays qui les ont adoptées les premiers les présentent comme la réponse nécessaire et urgente à ce qu'ils désignent comme une agression russe et ont proposé à l'Assemblée générale de l'ONU de les valider et de leur donner une légalité internationale en même temps qu'une portée universelle. Mais un nombre significatif de pays a voté contre les sanctions, tandis qu'un plus grand nombre d'autres pays, notamment asiatiques, africains, et aussi sud-américains, choisissait de s'abstenir. Seules, 65 Nations sur les 190 que comptent les Nations Unies ont voté les sanctions voulues par les Etats-Unis et l'Union européenne.

Les pays qui n'ont pas voté les sanctions contestent les accusations occidentales portée contre la Russie, alors même que le gouvernement ukrainien n'a pas respecté les accords de Minsk et les droits de la minorité russophone ou hungarophone du pays. Ils s'interrogent sur le caractère prétendument injustifié de l'opération russe, alors même que l'OTAN a mis en place un encerclement militaire de la Russie et que les Etats-Unis ont rompu unilatéralement les

accords de limitation des armements, notamment des missiles de moyenne portée installés à l'Est de l'Europe et menaçant directement la Russie. Ils interrogent les révélations d'origine russe sur des laboratoires de guerre chimique et bactériologiques et sur les centres nucléaires installés sur le territoire ukrainien, au mépris de toutes les règles internationales, imposées avec tant de rigueur par exemple à l'Iran. Ils s'opposent au principe même de sanctions qui n'ont pas été débattues par les Nations-Unies avant d'être imposées, et ils dénoncent les effets directs et indirects de sanctions qui pourraient toucher des pays tiers plus sévèrement que les pays impliqués dans le conflit, Russie, Ukraine, Union européenne ou Etats-Unis (notamment en Afrique). Il a été souligné que ces pays représentent les deux tiers de la population mondiale, et 45 % du PIB mondial.

A la suite de ce qu'il faut qualifier d'échec historique des Etats-Unis, de l'OTAN et de leurs alliés, le discours dominant en Europe a pourtant relayé sans critique et sans distance la propagande américaine pour affirmer contre toute évidence que la Russie était isolée ! Et aucun media occidental n'a mis en question la légalité de sanctions unilatéralement décidées par ce qu'il est convenu d'appeler ; "The West", pour l'opposer à "The Rest", quelle que soit par ailleurs la validité historique ou politique de ces deux notions. Tout se passe comme si les Etats-Unis décidaient des lois internationales, désignaient les coupables, et disposaient du monopole exorbitant de juger du bien et du mal. Ce déni ne sera pas sans conséquence ; l'Union européenne choisit de ne pas voir la réalité des choses pour ne pas remettre en question son alignement irraisonné sur les injonctions américaines. Prise au piège de sa propre propagande, elle se sépare d'un monde qu'elle ne comprend plus.

Malgré cette absence de consensus international, confirmée lors des votes visant à exclure la Russie de la Commission des Droits de l'Homme (avril 2022), et en dépit des pressions de toute nature exercées par l'Union européenne et les Etats-Unis sur les pays ne respectant pas les sanctions (allant jusqu'à un coup d'Etat larvé au Pakistan réalisé par l'armée contre le premier Ministre Imre Khan), au mépris de leur souveraineté, le dispositif consistant d'une part à geler ou saisir les avoirs russes à l'étranger, d'autre part à interdire à la Russie d'exporter ses matières premières, notamment le pétrole et le gaz, mais aussi les céréales, a été maintenu et renforcé par les membres de l'OTAN. L'Union européenne a adopté, dans la semaine du 29 mai 2022, un nouvel ensemble de sanctions, visant à bannir toute importation de gaz ou de pétrole russe en 2023, trois pays obtenant une dérogation temporaire (la Hongrie, la Tchéquie et la Slovaquie). L'Union européenne comme les Etats-Unis ont constamment réaffirmé leur conviction ; les sanctions économiques vont affaiblir la Russie, ruiner l'économie russe, et paralyser l'armée russe. L'affirmation reprend un discours millénaire ; les sanctions économiques et financières peuvent prévenir la guerre, elles peuvent arrêter la guerre, elles peuvent gagner une guerre. Dans le cas, il convient d'ajouter que les sanctions économiques allant de pair avec des livraisons d'armes, de matériel militaire et de renseignement opérationnel, participent à une cobelligérance sans masque ; à travers l'Ukraine, l'OTAN livre une guerre non conventionnelle, hors limites, à la Russie.

Plus de cent jours après le déploiement du premier ensemble de sanctions, les résultats ne sont pas ceux qui étaient attendus.

La Russie contrôle plus de 20 % du territoire de l'Ukraine, soit 120 000 km<sup>2</sup> environ, et paraît en juin 2022 proche d'atteindre ses buts de guerre les plus probables ; destruction des infrastructures militaires de l'OTAN et des Etats-Unis en Ukraine, contrôle des laboratoires d'armes biologiques et chimiques de l'OTAN, libération des territoires russophones, désarmement de l'armée ukrainienne et des milices néo-nazies ukrainiennes (notamment Azov).

Les embargos ont provoqué une spectaculaire montée des prix, au point que, sur certains produits, la Russie gagne bien davantage en vendant moins ( cas des engrais, du nickel, ou du gaz). Les revenus de la Russie ont augmenté significativement depuis février 2022 ( le rouble a été, avec le réal brésilien, la seule monnaie à progresser contre le dollar, avant une baisse des taux directeurs décidée en avril).

Comme ce fut le cas lors des sanctions adoptées après le rattachement de la Crimée à la Russie, les sanctions engagent la Russie à reconquérir une autonomie stratégique qu'un début d'adhésion au libre échange lui avait fait perdre, et surtout, que les revenus tirés de la vente des matières premières l'avaient dispensé d'acquérir.

Il n'est pas certain que le pouvoir russe soit très sensible au sort d'oligarques qui s'étaient empressés d'investir hors de la Russie les énormes profits tirés de la privatisation de biens communs comme les ressources minières ou agricoles ; les obliger à investir en Russie leurs capitaux peut être un accélérateur du développement de nouvelles entreprises et du renforcement d'activités stratégiques. Les sanctions pourraient aider la Russie à réduire encore sa dépendance aux financements étrangers ( pour mémoire, la part de la dette publique russe détenue à l'étranger est inférieure à 30 % ; en France, elle est proche de 70 %).

Il est en revanche certain que la Russie substitue à des relations commerciales et bancaires avec des pays européens, dont la France, des relations avec les nouvelles puissances asiatiques ou indo-pacifiques, et ne reviendra pas en arrière ( raffineries indiennes, fournitures turques, paiement en roubles de matières premières et des intérêts de la dette, etc.)

Il est plus grave que la volonté d'une minorité de pays, à la suite des Etats-Unis, cherchant à couper les routes commerciales de la Russie ( et aussi et peut-être surtout de la

Chine), insupporte des pays représentant une large majorité de la population mondiale, tels la Chine, l'Inde, et bien d'autres, qui n'ont aucune raison de participer à ce qu'ils considèrent être un conflit interne à l'Europe.

Une dimension morale s'ajoute au refus d'adhérer aux sanctions. Nombreux sont les pays du Moyen Orient, d'Afrique ou d'Asie, qui soulignent le racisme implicite de la presse occidentale - quelques morts en Ukraine déclenchent une indignation bien absente quand l'intervention américaine en Irak a tué plus de cent mille Irakiens en quelques jours, quand le blocus sur les médicaments a coûté la vie à des dizaines de milliers d'enfants irakiens sans émouvoir MMe Allbright ( « cela en valait la peine »), quand les interventions britanniques et françaises en Libye ont provoqué une guerre civile qui dure après plus de cent mille morts, ou bien quand des guerres civiles entretenues de l'extérieur tuent plusieurs millions de Congolais en vingt ans !

La réalité s'impose peu à peu ; l'Union européenne est la première victime d'une guerre qui se déroule à ses frontières et qu'elle n'a pas su prévenir en s'opposant aux avancées de l'OTAN contraires aux engagements pris à l'égard de la Russie (témoignages de James Baker, secrétaire d'état de George Bush lors de la chute du Mur de Berlin, comme du dernier ambassadeur américain auprès de l'URSS), ni en se tenant à distance des Etats-Unis et de leurs alliés, soucieux de diviser le continent eurasiatique pour préserver leur domination financière et commerciale sur l'Union européenne.

Sur les plans commerciaux, industriels, financiers et aussi moral, les sanctions votées par le Parlement européen pénalisent d'abord les Européens eux-mêmes. L'effet prix et l'effet rareté vont provoquer un choc négatif sur le pouvoir d'achat européen et leur mode de vie ; dès l'automne 2022, il va en coûter aux Européens plus cher pour manger, pour se chauffer, pour se déplacer, pour se soigner. La banque américaine JP Morgan estime l'impact des sanctions contre la Russie à 11% de l'économie russe, et 2,1 % du PIB européen, ce qui signifie que la Russie perdrait 165 milliards de dollars pour la Russie, et 357 milliards de dollars pour l'Union européenne ! Encore faut-il considérer l'importance du secteur informel en Russie, et les immenses ressources naturelles de son territoire, donc sa résilience, dont l'Europe est dépourvue.

Une fois de plus, avec un aveuglement total, l'Union aura agi contre les citoyens des Nations Européennes, pour le seul bénéfice des Etats-Unis, qui ont affaibli l'industrie allemande et ruiné les activités françaises en Russie ( les usines Renault abandonnées pour 1 rouble symbolique alors que le marché russe représentait 25 % des ventes de véhicules utilitaires ! ), et aussi pour le bénéfice de fournisseurs alternatifs de matières premières ( GNL américain, en partie issu du gaz de schiste dont l'exploitation est interdite en Europe, mais

aussi les pays du Golfe, l'Algérie, voire Israël ) et de la Russie elle-même qui peut sortir enrichie et confortée des sanctions. Le contraste est violent avec des pays comme la Grande-Bretagne qui se montre extrêmement résolue, voire agressive en paroles, mais sanctionne à peine quelques dizaines d'entreprises russes, quand l'Union européenne en sanctionne plus de trois cents !

La montée de l'inflation, des pénuries partielles, des arrêts de chaînes de production, vont rendre violent le retour au réel ; l'effet le plus direct des sanctions occidentales ne s'exerce pas sur la Russie elle-même, mais bien sur les citoyens des pays européens qui vont être les premiers à en souffrir, directement par la hausse des prix, la dévaluation de la monnaie et les ruptures d'approvisionnement provoquées ( The Guardian écrivait, le 31 mai dernier, que six millions de foyers britanniques pouvaient être confrontés à des coupures de courant entraînées par les sanctions l'hiver prochain), indirectement par les déstabilisations politiques et les flux migratoires que ces sanctions vont provoquer dans les pays du sud méditerranéen totalement dépendants des matières premières venues de Russie ou d'Ukraine comme l'Egypte, le Bénin et tant d'autres ( le Président Emmanuel Macron aurait évoqué 60 millions de migrants africains mis en mouvement par les pénuries alimentaires).

De sorte que le bilan réel des sanctions contre la Russie commence à apparaître ; dans sa précipitation irréfléchie, l'Union européenne s'est sanctionnée elle-même. Et la stratégie anglo-américaine de division de l'Eurasie d'abord, d'affaiblissement de l'économie européenne ensuite, de cantonnement de la Chine enfin, a parfaitement fonctionné. Nordstream 2 est à l'arrêt, la compétitivité des industries européennes est réduite, et les Routes de la Soie n'atteignent plus l'Europe de l'Ouest, tandis que la sujétion des pays de l'Union européenne aux Etats-Unis est devenue à peu près totale - comme elle a pu l'être au moment de la Guerre Froide. Victoire pour les Etats-Unis et l'OTAN, enlisement pour la Russie, division de l'Eurasie, interruption des Routes de la Soie, mise sous contrôle de l'Union européenne ; le nouveau tableau stratégique de 2022 n'est pas celui qui était annoncé par les prétentieuses "initiatives extérieures" de l'Union. Et Mme Victoria Nuland a bien réalisé son programme ; "Fuck the EU !" exprimé après le coup d'Etat réussi en Ukraine, quand l'Union européenne avait tenté de construire une solution négociée avec la Russie, préservant des liens historiques et économiques incontournables.

Les citoyens des Nations européennes vont payer pour de prétendus grands principes importés d'outre-Atlantique, appliqués de manière discriminatoire et jamais évalués pour leurs résultats concrets - l'inviolabilité des frontières, la souveraineté des Etats, etc. Que n'ont-ils été respectés en Serbie, en Syrie, en Irak et ailleurs !

L'Union européenne est rentrée dans un piège idéologique actuellement sans issue, à l'exception de certains, comme les Hongrois, qui ont su s'opposer de manière efficace aux sanctions les plus pénalisantes pour eux. Quant aux Etats-Unis, à la différence de l'Union européenne, et après avoir avec raison annoncé dès décembre 2021 une opération russe en Ukraine qu'ils avaient largement provoquée, ils réagissent avec leur réalisme caractéristique, Mme Janet Yellen, Secrétaire américaine au Trésor ayant reconnu le 1er juin sur CNN avoir totalement sous-estimé les impacts sur les chaînes d'approvisionnement et les prix alimentaires des sanctions (l'inflation s'établissant à 8,1 % en avril 2022, du jamais vu depuis quinze ans !) Le New York Times en tirait les conséquences et publiait le 1er juin 2022 un éditorial remarqué de Christopher Caldwell, reconnaissant le rôle de l'OTAN dans le déclenchement de l'opération spéciale russe et appelant à une solution négociée rapide, reconnaissant les droits à l'autodétermination des populations russophones de l'Est de l'Ukraine.

Le résultat de l'aveuglement stratégique de l'Union européenne apparaît remarquable ; baisse du pouvoir d'achat, des capacités industrielles et des positions commerciales ; dépendance quasi-exclusive à l'égard des Etats-Unis et de leurs alliés ; soumission à l'OTAN au détriment de toute velléité de "souveraineté européenne", ou "d'autonomie stratégique de l'Europe" ( Emmanuel Macron). Quant à la boussole stratégique européenne, comment serait-elle autre chose qu'une pâle copie des fantasmes du renseignement américain converti à la "woke culture" ( voir les publicités de recrutement de la CIA )?

Le plus grave réside sans doute dans la perte de crédibilité de la parole européenne et des valeurs de référence des politiques américaines et européennes dans la globalisation. Les affirmations portant sur l'indépendance de l'Union européenne, sur une Défense européenne associée mais indépendante de l'OTAN, sur la définition par l'Union de ses intérêts propres, sur l'établissement de relations de réciprocité avec les Etats-Unis et d'équidistance avec la Chine, la Russie et les Etats-Unis, sont désormais inaudibles ; la politique de l'Union est celle dont les Etats-Unis et l'OTAN décident, et qu'il s'agisse de l'Iran ( négociations du JCPOA), de la Chine ou de l'Afrique, l'évidence est à une sujétion renouvelée de l'Union à l'emprise américaine. Il n'y a pas de projet de l'Union pour l'Europe, il y a le projet américain que l'Union impose à l'Europe. La référence constante à l'état de droit, à l'indépendance de la justice et aux droits de l'individu, dont le droit de propriété, apparaît pour ce qu'elle est ; une arme de destruction massive des ordres juridiques et sociaux différents d'autres pays et d'autres continents, en aucun cas des principes universels que les Etats-Unis et l'Union européenne respecteraient eux-mêmes ; la réalité montre que les Etats-Unis et l'Europe se passent de l'état de droit, d'une justice indépendante et du respect de la propriété privée dès qu'il s'agit de voler les avoirs de la banque centrale de Russie ou les propriétés de riches citoyens russes, sans procès, sans enquête et sans condamnation ( les précédents concernant les avoirs de la Banque centrale afghane ou des avoirs de l'Iran étant d'autre toute autre nature et sans commune portée). La perte de crédibilité morale de l'Union européenne est un fait

d'une extrême gravité. Elle marque la fin d'une globalisation habillée de principes et de droit, pour laisser place à une confrontation universelle sans masque des intérêts et des armes.

Les Etats-Unis et l'Union européenne ont perdu l'avantage que leur conféraient la référence à des principes universels et, en apparence au moins, leur respect ; c'est bien la fin d'une certaine forme de globalisation comme occidentalisation du monde qu'ils ont eux-même provoquée ( voir "Controverse sur l'Occidentalisation du monde", Gilles Lipovetsky et Hervé Juvin, Grasset, 2012).

### **L'urgence d'une analyse politique**

Face à une situation imprévue et inquiétante, dont les conséquences seront de longue portée, il nous a paru indispensable d'examiner les sanctions et les embargos internationaux sous le double aspect de leur légalité et de leur légitimité, d'une part, de leurs impacts et de leurs effets stratégiques, de l'autre. C'est l'objet du rapport que la Fondation a commandé à Aleksandar Dobrev, docteur en droit international, avocat au barreau de Lyon ; « **Les sanctions internationales confrontées à leur légalité et leur légitimité** ».

Le sujet est essentiel au moment où beaucoup, sinon la majorité, des Nations représentées à l'Assemblée générale des Nations Unies semblent refuser le détournement des sanctions et des embargos par les Etats-Unis et leurs alliés, à la poursuite d'intérêts particuliers qui n'ont rien à voir avec la légalité ou la légitimité internationales. L'épisode récent pourrait marquer une rupture décisive dans ce qui se présente encore comme "l'ordre international" ou "la communauté internationale" sans en avoir ni la réalité, ni même les apparences.

Il est tout aussi important d'évaluer les impacts réels des sanctions, des impacts qui se révèlent inégaux, parfois contre-productifs, contradictoires avec les objectifs poursuivis, et capables de provoquer des effets humanitaires dramatiques, mais rarement pris en compte. Important, pour aider l'Union européenne à faire preuve de plus de réalisme par rapport à l'arme des sanctions ; important aussi et surtout, pour faire progresser la conception et la mise en place de sanctions vers plus d'efficacité, un ciblage plus précis, et des effets directs et indirects moins lourds pour les populations civiles.

Pour notre part, nous nous attacherons à mettre en perspective les sanctions sous l'aspect de l'histoire, de la géopolitique et du nouveau paradigme mondial.

## A - Une mise en perspective globale

### 1 - Une constante dans l'histoire des relations internationales et de la guerre

L'histoire éclaire un sujet complexe, et très ancien. Aleksandar Dobrev en fournit maints exemples, des guerres du Péloponnèse au blocus continental napoléonien ; embargos et sanctions sont de toujours, et si la forme et le nom ont changé, la réalité est la même. Prévenir la guerre, limiter les effets de la guerre, ou bien isoler l'ennemi et le réduire par la faim, la soif et le manque ; depuis l'incendie des moissons jusqu'à l'empoisonnement des puits dans le désert, embargos et sanctions économiques sont de partout et de toujours, avec ou sans le nom. S'ils prétendent prévenir les conflits, ils sont le plus souvent une arme non militaire dans les conflits, et parfois, celle qui provoque le plus de victimes civiles.

Depuis l'origine à nos jours, le principe même des sanctions n'a pas changé ; l'économie détermine le politique.

Ce principe n'est pas validé par l'histoire. Le politique n'est pas une superstructure de l'économie, ou des rapports de production. Il est étonnant, et inquiétant, de voir un Bruno Le Maire croire que des sanctions économiques vont disposer de l'esprit national russe ! Comment ignorer à ce point l'histoire, la défaite napoléonienne et plus encore, la victoire de la Russie sur l'Allemagne nazie ? L'échec des sanctions à arrêter la Première Guerre mondiale, puis à prévenir la Seconde Guerre mondiale a mis un coup d'arrêt à l'usage des sanctions et des embargos internationaux.

Les uns et les autres ont cependant pris une actualité nouvelle depuis les années 1990 et l'utopie d'une "fin de l'histoire" reposant notamment sur la mise hors la loi de la guerre.

Depuis la chute de l'empire soviétique, les Etats-Unis ont entrepris d'imposer au monde leurs propres lois, leurs propres règles, et leurs propres intérêts. L'un des moyens de cette uniformisation américaine, à ne pas confondre avec la globalisation, est l'utilisation unilatérale, sans mandat des Nations Unies, de sanctions et d'embargos contre les pays ou les mouvements qui s'opposent aux intérêts des Etats-Unis ou de leurs alliés. C'est aussi le déploiement sans limites d'une extraterritorialité du droit américain qui subordonne toute opération financière ou commerciale, où qu'elle se déroule dans le monde, à sa conformité aux intérêts américains ( la banque française BNP Paribas ayant été condamnée par le DOJ américain à payer une amende de 9 milliards de dollars pour des opérations de financement

réalisées avec le Soudan et la Libye par sa filiale suisse, certes hasardeuses, mais n'enfreignant aucune loi française ! )

La multiplication des embargos et des sanctions, à l'initiative notamment des Etats-Unis, comme celle des procédures engagées par le Department of Justice ( DOJ) américain à l'encontre de sociétés étrangères, est l'un des faits majeurs des relations internationales des trente dernières années.

## 2 - Des effets contrastés

Le bilan établi sur plus de 120 sanctions et embargos internationaux ( à 2022) semble sans appel.

Depuis les années 1950 et jusqu'à 2022, la base de données internationales sur les sanctions et les embargos ( Global Sanctions Database, DSBC) recense environ 120 mesures de sanctions internationales, la plupart adoptées depuis les années 1990.

L'échec relatif des sanctions, avéré lors des deux guerres mondiales ( jusqu'aux derniers jours de la guerre, la puissance industrielle de l'Allemagne est restée considérable) explique la relative rareté de ces dispositifs au début de la guerre froide ; les dirigeants occidentaux étaient conscients de l'erreur de Woodrow Wilson, déclarant en 1920 ; "une Nation qui est sanctionnée est une Nation qui va bientôt s'effondrer". Jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, le constat général s'accordait sur la relative inutilité des sanctions, encore vérifiée lors de l'agression de l'Ethiopie par l'Italie fasciste en 1936. En est-il autrement dans la période récente, qui a vu se multiplier les sanctions, quelques-unes parmi les plus dures jamais imposées, par exemple à l'Iran ? En sera-t-il autrement des sanctions imposées à la Russie, en raison de l'invasion de l'Ukraine ?

Le succès incontestable d'un régime de sanctions international adopté par l'ONU et globalement respecté est celui des sanctions à l'encontre de plusieurs pays africains et aussi sud-américains, petits, isolés et pauvres en ressources naturelles, et aussi à l'encontre de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie du Sud ( devenue Zimbabwe après l'indépendance), en raison d'un très fort consensus international. Les sanctions sont généralement reconnues comme ayant suscité la fin du régime d'apartheid, sans guerre extérieure et sans guerre civile ouverte ( le mouvement anti-apartheid, majoritairement non violent, n'ayant suscité que quelques centaines de victimes pendant son combat). Cependant, ce succès n'a pas assuré le

progrès de l'Afrique du Sud, ni celui du Zimbabwe, de nouveau sous sanctions pendant la dictature de Robert Mugabe. Aucun de ces pays n'a tenu les promesses du changement de régime provoqué par les sanctions internationales.

Un autre exemple de succès des sanctions généralement revendiqué est celui de la Serbie. Il faut cependant observer que les sanctions sont venues préparer et surtout, compléter la guerre, ce petit pays de 15 millions d'habitants ayant été attaqué par la plus formidable coalition réunie depuis la Seconde guerre mondiale sous l'égide de l'OTAN, et qu'ici encore la situation dans les Balkans est loin d'avoir été durablement réglée par le régime de sanctions imposé à la Serbie. La dérive mafieuse du Kosovo, les persécutions ethniques subies par les Serbes, les tensions renaissantes en Bosnie Herzégovine du fait de la pression islamique rendent aléatoire la revendication de "succès" des sanctions exercées ( voir analyse du Doyen de la faculté de droit de Novi Sad en annexe 2).

L'observatoire international des Sanctions ( GSBC) établit que seules, 30 % des sanctions sont efficaces en moyenne, et aussi, que l'efficacité des sanctions a décru depuis leur multiplication, à partir des années 1990; tout se passe comme si la banalisation des sanctions et surtout, l'unilatéralisme américain et occidental qu'elles traduisent dégradaient la légitimité des sanctions, l'adhésion internationale aux sanctions, et donc, facilitaient leur contournement. Le cas de la Russie serait exemplaire à cet égard, la majorité des pays et la majorité de la population mondiale jugeant illégitimes les sanctions à l'encontre de la Russie.

### 3 - Un exercice dévoyé

Mobilisées de plus en plus souvent en dehors de toute légalité internationale, les sanctions sont devenues un instrument parmi d'autres de l'intérêt national américain.

L'analyse du GSBC révèle ;

- que les résultats des sanctions sont jugés positifs dans à peine 20 % des cas depuis 1995, et la multiplication de sanctions motivées par la lutte antiterroriste, qui ont remporté peu ou pas de résultats. En revanche, de 1965 à 1995, des sanctions beaucoup moins nombreuses étaient considérées utiles à près de 50 %. Il est préoccupant de constater que près de 70 % des sanctions sont toujours en place, malgré l'absence de résultats, parce que nul ne veut prendre la responsabilité de les lever.

- que les Etats-Unis sont la première puissance à l'origine de sanctions, validées ou non par l'ONU, représentant à eux seuls plus du tiers des sanctions en oeuvre depuis 1950,

alors que jamais la Chine ou la Russie n'ont recours aux sanctions internationales ; les Etats-Unis ont usé des sanctions de manière de plus en plus discrétionnaire et unilatérale ;

- que jamais les puissances pro américaines ne sont l'objet de sanctions, et que même les résolutions de l'ONU les concernant, par exemple dans le cas de la Palestine, ne font l'objet d'aucune suite ;

- que les Etats africains sont les premiers objets de sanctions, notamment parce que les modèles d'affaire sont incompatibles avec les exigences américaines ;

- qu'un des rares exemples de succès indiscuté de sanctions concerne, en 1995, les sanctions contre le Pérou et l'Equateur, qui ont prévenu une possible guerre ; sont considérées de même les sanctions contre les Serbes de Bosnie et contre la Serbie elle-même. En revanche, les sanctions contre le Myanmar, le Venezuela, la Syrie, l'Irak, la Libye et l'Iran sont clairement considérées comme des échecs. Il en va de même pour les sanctions contre la Russie d'avant 2022.

- que le Président qui a eu le plus souvent recours aux sanctions, Donald Trump, décidant jusqu'à trois sanctions chaque jour de son mandat, est aussi celui qui a eu le moins recours à la guerre, aux interventions extérieures voire aux assassinats ciblés (Barack Obama établissant un record en la matière, mais ayant réduit le recours aux sanctions économiques, notamment en levant les sanctions contre l'Iran en 2016) ;

- que les évaluations des effets des sanctions sont pour le moins aléatoires, ou sujets à critiques, sous-estimant les impacts humanitaires et les dommages causés aux populations civiles.

- que les motifs des sanctions ont évolué, les atteintes aux droits de l'homme venant en premier, les évolutions non démocratiques en second, les menaces contre la paix ou les actions de guerre venant seulement en quatrième position. En termes politiques, les sanctions visent davantage les changements de régime qu'elles ne cherchent à prévenir la guerre.

L'évolution depuis la Société des Nations (1921) qui disposait d'un régime de sanctions élaboré, est marquante. Votées et appliquées sous le contrôle de la Société des Nations, votées et appliquées par l'Assemblée générale des Nations Unies après décision du Conseil de Sécurité (par exemple, contre le régime d'apartheid en Afrique du Sud, contre l'Irak après l'invasion du Koweït (première opération militaire sous l'égide de l'ONU), contre l'Iran ou la Corée du Nord après le non respect des accords de non prolifération limitant les armes nucléaires, du Pakistan après son accession à l'arme nucléaire, etc.), les sanctions internationales étaient légalement validées et devenaient légitimes, quels qu'en soient par ailleurs les effets sur les conflits en cours. Un large consensus international est la première condition de succès des sanctions.

Ce consensus est de plus en plus rarement atteint. Les sanctions ont progressivement échappé aux organisations internationales pour devenir un instrument de la politique anglo-américaine, et une arme unilatérale à l'usage des Etats-Unis et de leurs alliés de l'OTAN. L'instrumentalisation des Nations-Unies a atteint un sommet lors de l'invention des armes de destruction massive de l'Irak par le général Colin Powell, armes qui n'avaient jamais existé, inventées pour la circonstance par l'administration Bush ( aucun des auteurs d'une fraude qui a conduit à des crimes de guerre multipliés en Irak n'a été traduit devant un tribunal, ce qui signale le "deux poids, deux mesures" en vigueur). A cet égard, le régime actuel des sanctions est un marqueur de la décomposition de ce qui passait pour un ordre international, fondé sur le droit international et les institutions de l'après-guerre, un ordre détruit par l'unilatéralisme américain.

Les sanctions se sont multipliées, et plus de 70 régimes de sanctions demeurent en vigueur aujourd'hui. Leur légalité comme leur légitimité posent question, une question qui n'a longtemps été posée que de manière implicite, une question qui éclate au grand jour à l'occasion des sanctions contre la Russie, refusées par une large majorité de pays dans le monde.

#### 4 - Les sanctions contre l'ordre international ?

L'exercice actuel des sanctions est considéré par certains comme une atteinte à l'ordre international et une agression contre la nature même de la société internationale, société de Nations libres, souveraines et diverses.

La société internationale est par nature hétérogène et multiple. S'il est permis de désigner des principes à ce qui serait un "ordre" international, c'est le principe de souveraineté des Nations, c'est le principe de non ingérence dans les affaires intérieures des Nations et c'est le principe d'égalité en droit de chaque Nation. Ce qui signifie qu'il ne peut y avoir d'instance supérieure aux Nations qui ne procède pas directement de leur volonté et de leur adhésion. Toute institution internationale voit sa légitimité subordonnée à l'accord des Nations qui s'y associent entre elles - elles, et rien d'autre, ni juristes, ni ONG, ni puissance privée.

Voilà les principes qui établissent les relations internationales du monde des Nations, et que les intérêts privés financiers, commerciaux et industriels refusent de respecter, voilà les principes que les tenants de la globalisation veulent supprimer au nom de ce qui serait le processus d'uniformisation de l'humanité. La tribu mondialiste ( illustrée par exemple par les ouvrages de Nuwal Hariri) présente comme "progrès" une unification autoritaire et forcée, qui

est une régression des libertés politiques et de la capacité de chaque pays à définir ses lois, ses mœurs et son destin.

Dans cette perspective, les sanctions sont le moyen d'affaiblir ou d'éliminer toute alternative à un régime capitaliste devenu totalitaire depuis l'association explosive de la finance et du numérique. Loin de prévenir la guerre, de limiter la guerre ou d'arrêter la guerre, les sanctions sont devenues le moyen de livrer la guerre que le capitalisme totalitaire conduit contre la diversité des sociétés humaines, des régimes politiques, juridiques et sociaux, et contre la liberté politique elle-même - la liberté des Nations à choisir leur destin et leurs lois. La violence de la globalisation et du développement forcé trouve dans les sanctions un instrument de contrainte privilégié.

La situation actuelle qui a vu les sanctions unilatérales et aussi l'extraterritorialité du droit américain se banaliser, est l'une des conséquences de la globalisation, c'en est aussi un moyen qui l'histoire révèle, celui de réduire toute résistance à l'ordre mondial que le capitalisme financier et digital entend imposer partout pour s'étendre sans limites ; de la Libye au Soudan et de l'Irak à la Serbie, ce sont d'abord les pays qui ont cherché à s'affranchir de la tutelle du dollar et de Washington ou qui développaient une alternative crédible au capitalisme totalitaire qui ont été les cibles des sanctions, bien plus que les pays fauteurs de troubles régionaux, voire de conflits armés ( les succès économiques et sociaux du Président Milosevic en Serbie ayant pu constituer le vrai motif de son élimination ; le modèle yougoslave d'autogestion ne pouvait être autorisé à réussir, de même que le projet de participation étendue du général de Gaulle ne pouvait faire de la France un modèle d'économie sociale de marché). Le moment unipolaire du monde, celui de l'hyperpuissance américaine, est passé ; lui succède l'emprise totalitaire d'un complexe digital et financier qui s'est affranchi de tout contrôle démocratique et utilise à son profit les structures de l'Etat américain sans défendre en rien les intérêts des citoyens américains eux-mêmes.

Le mouvement de globalisation de l'économie appelle la suppression du politique et aussi de la guerre, considérée comme l'expression ultime du politique et à ce titre mise hors la loi. La tentative de fonder un "ordre international" durable sur des "valeurs" prétendues universelles ( voir les critiques de Léo Strauss et de Carl Schmitt sur le libéralisme des valeurs) modifie totalement la nature des relations internationales ; elle nie la souveraineté des Etats, au nom de ces valeurs, elle proclame le "devoir d'ingérence", elle substitue au réalisme des intérêts nationaux et des rapports de force l'idéalisme d'un combat du Bien contre le Mal qui diabolise l'ennemi, le désigne comme criminel et le rend passible des tribunaux ( la propagande qui a désigné Vladimir Poutine comme "criminel" épargne étonnamment les criminels de guerre américains ou britanniques et leurs complices de l'OTAN). Le principe est simple ; qui s'oppose au monde merveilleux du libéralisme anglo-américain ne peut être que fou ou criminel. Et souvent, les deux !

## 5 - Des sanctions comme arme de destruction massive

Le bilan des sanctions adoptées contre le Soudan, contre l'Irak et la Syrie, contre la Libye et l'Iran, est sans ambiguïté ; ce sont les populations civiles qui en supportent le poids le plus lourd, et ce sont les victimes civiles qui sont les vrais témoins de l'impact réel des sanctions, pas les gouvernements ni les forces armées qui ne sont touchées qu'indirectement, quand elles n'en tirent pas bénéfice. Les victimes civiles des sanctions se comptent ici par centaines de milliers, là par millions. Ces victimes sont les morts causés par les effets des sanctions - manque de médicaments, de matériel médicaux, d'alimentation, d'énergie,... - et par les déplacements de population que les sanctions provoquent - par millions en Irak, en Syrie, en Libye et ailleurs, qu'un effet pervers des sanctions sur leur pays d'origine empêche de rentrer chez eux - ils perdraient tout accès à l'aide internationale dite "humanitaire".

Les impacts humanitaires de telles sanctions, si elles avaient été le fait de la Chine ou de la Russie, auraient valu à leurs auteurs la mise en accusation devant le Tribunal pénal international. Il faut remarquer que les responsables du mensonge d'Etat qui a permis l'invasion de l'Irak ( l'invention des armes de destruction massive devant la tribune de l'ONU par Colin Powell, Donald Rumsfeld et alii), que les auteurs des manipulations d'opinion et des falsifications historiques qui ont abouti aux bombardements sur la Serbie, à la naissance du Kosovo, à la destruction de la Libye, au coup d'Etat de Maïdan en Ukraine, n'ont jamais été traduits devant les tribunaux, et n'ont toujours pas eu à répondre de leurs crimes.

La dimension humanitaire des sanctions est généralement ignorée de ceux-là même qui vantent le devoir d'ingérence et la responsabilité de protéger - belle occasion de s'attaquer impunément à des Etats souverains. La prise en compte de cette dimension conduit pourtant à ce constat ; bien loin de prévenir, limiter et humaniser la guerre, les sanctions multiplient les victimes civiles et aggravent considérablement les effets des conflits. Alors que les guerres du XIX<sup>e</sup> siècle auraient fait en moyenne cinq fois plus de victimes militaires que civiles, la proportion est plus qu'inverse dans les conflits modernes, les interventions américaines ou israéliennes ayant fait plus de cent victimes civiles pour une victime militaire, au point que le commandement américain ne publie plus les chiffres des victimes dans le camp adverse, les guerres conduites par les corps expéditionnaires ou les mercenaires américains donnant lieu à des massacres de masse au nom de la doctrine du "zéro mort". Cette situation ne garantit pas le succès des sanctions ; les sanctions ne recueillent le consensus qui les rend efficace qu'à la condition de toucher l'appareil d'Etat, l'armée et les dirigeants, pas les populations civiles.

Le résultat concret de ce retour en arrière de la civilisation aux temps bibliques est la sauvagerie des guerres modernes, qui tuent d'abord et presque uniquement des civils. La barbarie nouvelle venue de l'Ouest oublie la civilisation européenne de la guerre, exprimée dans le "jus bellum europaeum" qui, pendant plusieurs siècles, a protégé les civils, codifié l'affrontement des armées composées de professionnels, et limité les effets les plus destructeurs des guerres, jugées comme expression ultime mais légitime de la confrontation des intérêts nationaux. La conscription en masse, les nationalismes radicaux et les religions idéologiques ont fait réapparaître les guerres d'extermination dont le but n'est autre que l'élimination de l'adversaire et sa reddition sans conditions. Les sanctions adoptées depuis trente ans à l'occasion de divers conflits, loin de les limiter, en sont l'un des moyens extrêmes.

Avec le retour de la sauvagerie biblique des guerres d'extermination, reviennent les techniques de privation des populations ennemies, avec la force que leur donne l'interdépendance née de la globalisation, avec aussi la prétention au bon droit supposée rendre l'opinion publique insensible aux effets des sanctions ; sans être jamais poursuivie, inquiétée ou condamnée, Madeleine Allbright a pu se déclarer totalement indifférente à la mort de milliers d'enfants irakiens, faute de médicaments et des arguties juridiques ont été mises en place et se sont imposées à l'opinion publique chaque fois que l'interventionnisme américain s'est senti devoir se justifier - il était américain hier, il peut-être chinois, européen ou russe demain.

### **Pour sortir d'une ambiguïté dommageable**

Je passerai pour ma part rapidement sur la légalité des sanctions, que seuls devraient autoriser le Conseil de Sécurité des Nations Unies ou leur Assemblée générale. La question de la légitimité des sanctions est politique, et ne se réduit pas à tel ou tel formalisme juridique. Il convient ici d'inverser l'approche juridique ; la légitimité des sanctions s'apprécie à leurs effets, et leur légalité ne peut les ignorer. A tout le moins, sur l'ensemble des cas observés par le GSBC, les effets des sanctions sont loin de conférer une légitimité politique qui corrige une légalité hasardeuse. Pour le dire tout net, si la majorité des sanctions sont illégales, elles sont aussi contre-productives.

Le débat n'a rien de théorique. Si les sanctions sont une arme, elles doivent être jugées selon leur efficacité. Et la question au fond de cette étude est simple ; les sanctions adoptées contre la Russie sont elles efficaces, ont elles une chance de l'être, et que devraient elles être pour obtenir les résultats attendus ?

Le débat doit partir de ces constats ;

1 ) les sanctions ont été adoptées selon une démarche morale - condamner la guerre de la Russie contre l'Ukraine - beaucoup plus que selon une exigence opérationnelle ; amener la Russie à un cessez le feu, et à négocier la paix. Il s'y est ajouté une exigence contraire au droit international fondé sur la souveraineté des peuples ; forcer un changement de régime en Russie.

C'est un exemple de plus du détournement du principe même des sanctions ; destinées à prévenir la guerre ou l'arrêter, elles sont employées pour provoquer un changement de régime dans un pays souverain, ce qui constitue une ingérence flagrante dans ses affaires intérieures, et une agression on militaire. Les sanctions vaudraient ainsi en elles-même, comme expression d'une supériorité morale, bien davantage que comme moyen d'obtenir des résultats concrets.

2 ) Les débats publics à l'occasion du vote des sanctions ont justifié une rhétorique guerrière de la part de l'Union européenne - faire payer la Russie, paralyser la Russie, détruire l'économie russe, etc. - bien plus qu'elles n'ont précisé des impacts concrets et déterminants sur le gouvernement de la Russie, son armée, son industrie de défense, ou encore sur des dirigeants proches de Vladimir Poutine ou du complexe militaro-industriel russe. Certains propos ne font pas honneur aux élus qui les ont tenus, notamment quand ils visent les populations civiles, ambitionnent de provoquer des crises humanitaires, et pourraient à cet égard constituer des incitations à crimes de guerre. L'histoire récente des sanctions anglo-américaines fournit maints exemples de sanctions dirigées contre les populations civiles, dont les conséquences se sont avérées dramatiques, sont effectivement l'origine de catastrophes humanitaires ( cas de la Syrie, du Soudan, de la Libye, de la Palestine, etc. )

3 ) La prétention morale employée pour justifier les sanctions rend superflu le calcul coût bénéfice. Il est plus grave qu'il aboutisse à l'irresponsabilité des ordonnateurs de ces sanctions à l'égard des populations civiles des pays visés, comme de leurs propres populations civiles. Comme l'aurait reconnu Mme Von der Leyen elle-même ( le 28 mai sur MNSBC), certaines sanctions ont en fait renforcé la Russie, notamment en lui permettant de vendre ses ressources pétrolières et gazières à des prix élevés, de sorte que le véritable affaiblissement de la Russie ne passe pas par les embargos prévus - mais alors, par où passe-t-il ?

De la même manière, la confiscation des avoirs détenus par des Russes, sans enquêtes, sans débat contradictoire et sans culpabilité, représente une sortie inquiétante hors de l'état de droit et du respect des droits de propriété, inquiétante surtout parce qu'elle peut porter atteinte

à la réputation d'état de droit de démocraties libérales qui avaient constitué un refuge pour des personnes et des capitaux menacés dans leur pays d'origine.

Voilà pourquoi il semble juste de considérer que le premier dommage provoqué par l'adoption de sanctions non ciblées, non évaluées et non légales, porte sur l'Union européenne, l'OTAN et les Etats-Unis, et qu'il est moral. Leur prétention morale est durablement sinon définitivement atteinte par des dispositions illégales, discriminatoires, arbitraires, à l'encontre des institutions et des citoyens russes. Cette lecture est celle de la majorité d'une population mondiale qui ne supporte plus l'unilatéralisme et la prétention morale d'un Occident dont, en définitive, la seule supériorité effective est celle de la plus grande violence.

Plusieurs raisons expliquent un constat contre-intuitif ; non seulement les sanctions n'affaiblissent pas les pays ou les régimes qu'elles visent, mais elles peuvent même les renforcer. A cet égard, elles sont dommageables pour les pays qui les décident, mais aussi et surtout pour ce qui reste d'un désormais introuvable "ordre international" - devenu le désordre international provoqué par des Etats-Unis qui ne savent plus construire, mais gardent la capacité de nuire de la tribu qui y a pris le pouvoir.

1 ) Dans le cas de l'Irak de Saddam Hussein et de la Libye de Muammar Khadafi, les sanctions économiques ont renforcé le pouvoir des deux dictateurs, qui attribuaient les contrats d'importation à leurs fidèles et renforçaient ainsi leur obéissance au régime, ainsi que celle de leurs clients privilégiés.

L'histoire du Zimbabwe pendant le très long règne du dictateur Robert Mugabe confirme l'observation ; si la majorité de la population a subi durement les effets des sanctions, la minorité militante du parti du Président en a tiré de substantiels avantages et a renforcé sa mainmise sur l'économie nationale. Non seulement les sanctions occidentales n'ont pas affaibli un dirigeant salué par l'Afrique comme l'égal de Nelson Mandela, mais elles n'ont pas empêché l'épouse du dictateur de devenir l'une des femmes les plus riches d'Afrique, connues pour ses dépenses extravagantes dans les capitales comme Londres ou New York !

2 ) Dans le cas de populations dotées d'un fort sentiment national, la désignation comme "ennemi" renforce l'adhésion au combat national et le sentiment patriotique ; la logique du politique énoncée par Carl Schmitt joue pleinement au bénéfice des pouvoirs en place. "Nous" contre "tous" fonctionne pour tous les régimes en quête d'unité nationale, et sert à délégitimer toute opposition interne, présentée comme "trahison" (des régimes comme ceux de Téhéran, d'Islamabad ou celui du Hamas trouvent dans chaque opération ennemie l'occasion de resserrer leur pouvoir).

Présentées et vécues comme une injustice, les sanctions internationales peuvent ainsi conduire une population à supporter et admettre une situation qu'elle aurait sinon refusée, comme ce fut le cas notamment en Serbie, en Corée du Nord et ailleurs. Des mécanismes de renforcement analogues peuvent être repérés dans de nombreux pays ou régions sous sanctions ; un isolement extrêmement rigoureux a sans doute profité au Hamas en Palestine, de même que le régime syrien est finalement sorti renforcé des sanctions, sans même évoquer le cas de la Corée du Nord où le "seuls contre tous!" obsidional semble fonctionner à plein.

3 ) La durée affaiblit généralement l'impact des sanctions. Les pays s'organisent pour y échapper, les contourner, ou s'adapter. La capacité d'innovation et de résilience d'une société nationale est généralement très sous-estimée par les juristes ou les fonctionnaires qui conçoivent les sanctions.

C'est notamment le cas des pays soumis à sanctions sur une très longue durée, comme l'Iran ; après 40 ans de sanctions ininterrompues, l'Iran sait vivre sous sanctions ! La réalité est qu'un pays n'est jamais totalement isolé de son voisinage régional, politique et stratégique. des intérêts de toute nature le lient à ses voisins, même et parfois surtout en situation de conflictualité aigüe ; les exemples des relations multiples entre Israël, les pays du Golfe, l'Irak, la Syrie et l'Iran en témoignent. Les voisins historiques se parlent toujours, échangent toujours et commercent toujours, et les guerres même n'interrompent pas la conversation naturelle des voisins.

Les effets des sanctions dépendent donc d'un contexte politique régional qui échappe en général totalement à leurs auteurs. Elles dépendent aussi des ressources endogènes du pays visé, généralement tout aussi méconnues. La différence sur ce point se fait en fonction de la taille du pays ciblé, de ses ressources, et aussi du contexte économique régional ; la dimension continentale d'un pays comme la Russie suffit à rendre la plupart des sanctions inopérantes, la Russie ayant tous les moyens de vivre en autarcie, quand le contexte régional permet à d'autres pays d'échapper aux sanctions grâce à la corruption endémique, aux réseaux mafieux et criminels, ou au parrainage de grandes puissances amies voisines.

4 ) Les sanctions et les embargos peuvent aider un pays riche en matières premières, ou un pays continent, à prendre ou reprendre son autonomie en matière de filières stratégiques ; alimentation, industrie, électronique, armements, etc.

C'est l'effet remarquable des sanctions adoptées à l'encontre de la Russie depuis l'annexion de la Crimée ; les producteurs européens de fruits et légumes, entre autres, ont

perdu le marché russe, la Russie s'étant rendue auto-suffisante ! De manière plus grave, certaines sanctions contre la Chine pourraient avoir des effets adverses ; tout indique que la Chine, privée des micro-processeurs fabriqués à Taiwan, a entrepris avec succès de se doter de sa propre industrie de microprocesseurs, qu'elle a innové dans ce domaine, et que les sanctions pourraient se retourner contre leurs auteurs, États-Unis et TaiWan, en retard d'une génération. Il en va de même pour les effets d'une interdiction de fait aux alliés des Etats-Unis d'avoir recours à Hua Wei ; les performances de cette entreprise en matière de 5G, supérieures à celles de ses concurrents, feront défaut aux pays qui se voient interdire d'en bénéficier.

5 ) Les sanctions et les embargos exercent un effet prix direct et indirect qui ne se limite pas aux pays ciblés. L'interdiction d'exporter des engrais (potasse et phosphates notamment) faite à la Russie et à la Biélorussie a pour effet direct une hausse considérable des cours de ces produits indispensables à l'agriculture, donc une hausse des revenus de ces deux pays ; après trois mois de sanctions, les exportations en valeur de ces produits pour ces deux pays auraient plus que doublé ! La situation s'explique par le fait que ces marchés sont mondiaux ( un producteur de pétrole ne vend pas à un acheteur, il vend au marché mondial des barils de pétrole que des acheteurs vont acheter sur le marché mondial au prix de ce marché mondial), et qu'une réduction de l'offre suscite une hausse des prix mondiaux, du moins tant que des acheteurs se présentent - et l'isolement de l'Occident lui interdit de prétendre interdire l'accès au marché mondial d'un continent comme la Russie.

Ces effets indirects des sanctions peuvent expliquer leur inefficacité. Les pays d'Asie centrale sont directement touchés par les sanctions contre la Russie. Il est plus problématique que certaines sanctions bénéficient directement à la Chine, notamment en lui valant des accords commerciaux préférentiels ; en ciblant la Russie, les Etats-Unis auraient-ils rendu un service à la Chine, pourtant désignée comme leur premier rival stratégique ?

6 ) L'exemplarité des sanctions peut être contre-productive. Dans le cas des deux dictatures irakiennes et libyennes, les dictateurs ont été renversés et tués après qu'ils aient renoncé à l'arme atomique, et tenu leur engagement. L'enseignement est clair ; un pays susceptible de disposer de l'arme nucléaire ne doit y renoncer sous aucun prétexte, seule sa disposition le met à l'abri d'attaques et de déstabilisations étrangères. La Corée du Nord comme l'Iran l'ont entendu, comme l'avait compris Israël bien avant eux, comme le Pakistan ou l'Inde l'ont également compris. et combien après eux ?

Il en va de même des sanctions personnelles et des mises en accusation de dirigeants et chefs d'Etat. La menace d'accusation devant le Tribunal Pénal International au titre de crimes de guerre peut être également contre-productive ; comme l'indique Christopher Caldwell ( éditorial du New York Times, 1 er juin 2022), elle peut conduire des dictateurs ou chefs de

guerre à multiplier les crimes contre l'humanité, puisqu'une seule accusation suffit à les condamner. Ajoutons que la perspective d'être déféré au TPI est une raison suffisante pour s'accrocher au pouvoir, refuser l'alternance et éliminer ses opposants, comme plusieurs exemples de chefs d'Etat africains semble le prouver. Quant au refus des États-Unis, d'Israël et d'autres Nations de reconnaître le TPI et d'y soumettre leurs ressortissants, il illustre l'asymétrie des relations internationales ; sous prétexte de droit, de valeurs et de morale, les mêmes sont toujours du côté des accusateurs, les autres toujours du côté des accusés. Quand seront jugés ceux qui ont produit les fausses pièces à conviction qui ont servi à légitimer l'invasion de l'Irak en 2002 ? Les responsables des drames humanitaires en Syrie et au Liban ? Quand seront déférés au TPI ceux qui ont outrepassé le mandat de l'ONU pour détruire le régime libyen et plonger le pays dans une guerre civile dont il ne se relève pas ? Et qui déférera les chefs d'Etat voisins du Congo qui entretiennent des milices armées et une guerre meurtrière pour piller les ressources naturelles du Congo, par exemple au Kivu et dans la région des Grands Lacs ?

7) Sur des sociétés fragiles, ou fragilisées, les sanctions et les embargos ont un effet systémique ; elles enrichissent le monde parallèle capable de les tourner ou de s'en affranchir. Les sanctions et les embargos sont la providence des mafias et des réseaux criminels ; il est grave qu'elles leur aient ouvert la porte du pouvoir dans certains pays, ou qu'elles aient permis à des pouvoirs corrompus de s'établir, voire de créer une contre société criminelle à côté de la société traditionnelle. C'est notamment l'observation établie en Serbie, évidente au Kosovo, mais aussi manifeste en Syrie ou au Liban, en Irak ou en Libye ; les sanctions profitent aux organisations criminelles et mafieuses qui peuvent aller jusqu'à prendre le pouvoir sur des sociétés civiles ayant perdu avec leur autonomie, toute logique collective.

Le débat doit ensuite porter sur l'intelligence européenne. Pour tout observateur lucide, le premier bilan des sanctions témoigne d'une inconscience stratégique et d'une naïveté également inquiétantes. L'Union européenne a-t-elle établi une évaluation du rapport coût-bénéfice des sanctions ? A-t-elle anticipé les réactions russes, ou les évolutions des marchés ? S'est-elle préoccupé des impacts des sanctions sur le prix de l'électricité, du gaz, de l'essence, sur les chaînes d'approvisionnement ? A-t-elle essayé de comprendre les raisons de l'opération russe, ses objectifs, et la stratégie globale qu'elle sert ? Ou bien, se serait-elle laissé prendre par la propagande qui faisait de Vladimir Poutine un fou inconscient, incapable de conduire une stratégie et condamnée à une défaite honteuse par la seule vertu des déclarations du Parlement européen ? A-t-elle cherché à devancer les ordres de son maître américain, au point d'en faire trop et de mettre en danger ses propres citoyens et ses intérêts vitaux ? Face à des pays qui utilisent la crise pour faire avancer leur agenda national, la faiblesse de l'Union est criante ; incapable de défendre des intérêts nationaux divergents, légitimement et durablement divergents, l'Union se veut défendre le seul règne de la règle et de la norme, également impuissantes face au retour de l'histoire.

## **Que faire ?**

Ce rapport de la Fondation Identité et Démocratie entend aider l'Union européenne à améliorer sa pratique des sanctions, à en faire des moyens de la paix et à dissuader le recours à la guerre. Il entend revenir aux fondamentaux de la légitimité des sanctions internationales ; prévenir la guerre, limiter la guerre, éteindre la guerre.

Ce rapport constate que les sanctions internationales, loin de limiter les guerres ou de les prévenir, visent un changement de régime dans les pays qui ne se conforment pas à l'ordre américain.

Ce rapport établit que les sanctions sont contre-productives, d'abord en ce qu'elles encouragent les régimes non démocratiques à se durcir et les renforcent en leur fournissant un ennemi, ensuite et surtout qu'elles reportent les malheurs de la guerre sur des populations civiles en temps de paix - sans guerre déclarée. A ce titre, certains régimes unilatéraux de sanctions relèvent du terrorisme d'Etat, une notion qui serait utilement développée dans les domaines financiers, alimentaires et sanitaires, des embargos dans ces domaines pouvant causer plus de victimes civiles que des opérations militaires proprement dites.

Ce rapport établit qu'il n'y a pas différence de nature, mais continuité, entre l'extraterritorialité du droit américain, les manipulations de l'information et la censure privée des Gafam, certains aspects de la "conditionnalité" devenue la règle américaine des échanges, et les sanctions internationales. Il serait d'ailleurs éclairant d'examiner comment, au ONG des "routes de la Soie", la Chine s'est parfois inspirée de l'exemple américain pour imposer ses normes, ses systèmes et ses lois.

Ce rapport a pour but de faire progresser le régime des sanctions, de le rendre efficace quand il est nécessaire, et d'en corriger les excès. Dans ce but, plusieurs actions doivent être entreprises. Elles ne peuvent l'être que sur la base de principes établis, explicites, susceptibles de recueillir l'assentiment de la majorité des Nations.

## **Quels peuvent être ces principes ?**

La souveraineté des Etats est le principe des relations internationales. Ce principe exclut toute ingérence dans les affaires intérieures des Etats, rend illégitime toute intervention qui ne soit pas soit la réponse à une agression directe, militaire ou non militaire, soit l'effet

d'une résolution des Nations Unies. Qu'il s'agisse du "devoir d'ingérence", de la "responsabilité de protéger" ou du "devoir humanitaire", et aussi fondées qu'elles puissent être face à certains désastres causés par les catastrophes naturelles ou les haines religieuses, ethniques et politiques, leur application illustre sans équivoque qu'elles ont été détournées au profit des intérêts des Etats-Unis et de leurs alliés.

Ce principe a notamment pour conséquence d'invalider toute juridiction supranationale, toute réglementation supranationale qui n'ait pas été validée par les Etats et les institutions qui les représentent.

Ce principe légitime toute disposition prise par les Etats pour contrôler, réglementer et limiter les activités de Fondations, d'Organisations Non gouvernementales (ONG) ou d'Eglises financées majoritairement depuis l'étranger.

Ce principe conduit enfin à considérer le vote à l'unanimité dans les institutions et organisations internationales comme le garant de l'égalité en droit des Etats, et de leur souveraineté.

Ce principe détermine la nature des sanctions les plus légitimes en même temps que les plus efficaces ; celles qui visent directement ou indirectement les dirigeants politiques et économiques d'un pays jugé coupable d'agression ou de non respect du droit international. Il faut y ajouter celles qui peuvent directement ou indirectement, limiter, fragiliser ou paralyser l'industrie des armements et le système militaire.

Il faut y ajouter les sanctions qui touchent les approvisionnements nécessaires à l'industrie des armements, ou des équipements et services annexes.

En revanche, il convient d'être prudent à l'égard de toute sanction indiscriminée qui touche les populations civiles ; leur effet est de manière prouvée et répétée, contre-productif.

Par ailleurs les sanctions doivent être périodiquement évaluées sur le terrain, et toujours réversibles, notamment en fonction de leurs effets humanitaires sur les populations civiles. Les livraisons de médicaments, d'appareils médicaux et hospitaliers ainsi que leurs financements doivent toujours demeurer hors sanctions, toute action contraire constituant un crime contre l'humanité.

En dehors des mesures de rétorsion qu'une Nation peut prendre de sa propre initiative pour contrer une agression directement engagée contre elle, les seules sanctions légitimes sont décidées à l'initiative des Nations-Unies, validées par le Conseil de Sécurité et votées par l'Assemblée générale. Toute autre sanction, tout autre embargo, doivent être considérés illégitimes et faire l'objet d'un refus d'application.

Les dispositifs de sanctions adoptés par les Nations Unies doivent faire l'objet d'un suivi d'expérience systématique par mission d'enquête sur pièces et sur place, d'un rapport annuel et d'un bilan détaillé. Les effets humanitaires, ceux touchant la population civile, s'ils sont jugés disproportionnés par rapport aux objectifs annoncés, doivent provoquer la suppression du système de sanctions au terme d'un débat contradictoire public.

La conditionnalité des sanctions et les conditions de leur suspension doivent être spécifiées lors de chaque adoption de sanctions ou d'embargos ; objet, durée, modalités, conditions du succès ou de l'échec.

Toute sanction édictée par une Nation hors des Nations Unies doit être réputée illégale, et les mesures pour l'étendre ou la faire respecter susciter une réponse appropriée des autres Nations. Les actions conduites pour intimider ou dissuader les Nations d'enfreindre les dispositions de telles sanctions doivent être assimilées à des atteintes à la souveraineté des Nations, voire à des menées terroristes quand elles s'accompagnent de menaces, d'intimidations ou d'incarcérations arbitraires.

La liberté du commerce est aussi la liberté de chaque Nation de ne pas commercer avec les pays ou les entreprises de son choix. Cette liberté n'est pas celle de prononcer des embargos, des blocus ou des interdictions à l'encontre de telle ou telle Nation en les imposant à ses partenaires. Le droit au boycott des citoyens et leurs associations représentatives doit être encadré par la loi et reconnu comme le moyen d'exprimer les préférences collectives de citoyens à travers leurs achats.

Progresser vers un régime légal, légitime et efficace de sanctions suppose que soit désarmées les puissances qui entendent imposer par la contrainte, la menace ou la force, les sanctions dont elles décident unilatéralement. Une démarche en ce sens est urgente au sein de l'Union européenne, de la part des Nations qui veulent préserver leur indépendance et sont conscientes de l'enjeu d'union eurasiatique qui est leur enjeu de survie politique dans un cadre multipolaire.

L'Union européenne doit engager les actions nécessaires pour décoloniser les espaces financiers, commerciaux et juridiques européens de l'emprise américaine. Le droit romain germanique doit être rétabli dans tous les domaines contre l'importation du droit anglo-américain de la common law, notamment pour ne laisser aucune place à la doctrine "Law and Economics" (Richard Posner) qui est la référence implicite des régimes de sanctions imposées par Washington, une doctrine qui subordonne les décisions de justice à leur efficacité économique et fait du droit un adjuvant des marchés financiers !

L'Union européenne doit se rendre immune aux pressions américaines dans le domaine des sanctions unilatérales. Elle doit rapidement adopter les dispositions interdisant le commerce des données privées des Européens par les GAFAM ou leurs concurrents chinois, imposer la localisation de toutes les données concernant des Européens en Europe, et rendre obligatoire la localisation des serveurs de tous les services administratifs en Europe. Elle doit adopter un dispositif sanctionnant la censure privée quand elle outrepassé les lois en vigueur dans chacun des Etats européens.

L'Union européenne doit dénoncer les obligations déclaratives imposées par les Etats-Unis, et, par exemple, interdire aux établissements bancaires européens de satisfaire à l'obligation américaine dite "Fatca" (foreign account tax compliance act) qui oblige tout détenteur d'un compte bancaire en Europe à déclarer ses revenus et ses activités au fisc américain, même sans domiciliation et sans lien aucun avec les Etats-Unis. Les banques qui continueraient de satisfaire aux exigences unilatérales américaines devraient se voir suspendre leur droit d'exercer l'activité bancaire en Europe.

De la même manière, l'Union européenne doit considérer les "monitors" et les "compliance officers" imposés par les Etats-Unis au terme de transactions avec le Department of Justice ( DOJ) après poursuite au nom des lois anti-corruption américaines, comme des agents de l'étranger, et les expulser à ce titre.

Les entreprises européennes qui satisfont aux sanctions et embargos décidés unilatéralement par les Etats-Unis sans vote des Nations Unies doivent être considérées poursuivant des activités hostiles aux intérêts européens, et sanctionnées à ce titre. Les organisations ou institutions américaines qui exerceraient des menaces ou des représailles à leur encontre doivent être jugées responsables des dommages commerciaux, industriels ou financiers provoqués ( par exemple, au titre des parts de marché perdues, des établissements industriels ou commerciaux liquidés, des actifs perdus, etc.)

## Conclusion

Le but des sanctions qui est de prévenir la guerre, de désarmer l'agresseur et de mettre fin à la guerre, ne souffre pas de débat.

L'étude des sanctions réellement appliquées, de leurs effets et des conflits qu'elles prétendaient empêcher, montre qu'elles sont généralement impuissantes à atteindre ce but et que, trop souvent, les dommages causés par les sanctions aux populations civiles sont supérieures à celles de la guerre elle-même. Au point que certaines sanctions relèvent davantage des malédictions bibliques commandant l'extermination de l'ennemi, que de la civilisation de la guerre telle que l'Europe l'a réalisée dans le passé.

C'est que le principe même des sanctions repose sur une erreur ; croire que l'économie commande le politique. L'ennemi commande le politique ; et rien n'est plus faux, rien n'est plus ignorant du politique, que l'opinion selon laquelle moins d'argent, moins d'armes ou moins de pain en finirait avec la guerre, ferait disparaître l'ennemi et contraindrait à la paix.

Une seconde erreur rend injuste le principe des sanctions ; l'idée qu'au-dessus des Nations se tiendrait un droit, venu nul ne sait d'où, formulé par on ne sait qui, et qui pourrait s'imposer aux peuples contre leurs propres lois, leurs propres moeurs, leurs propres choix. Cette idée, poussée jusqu'où la globalisation l'appelle, conduit à la fin des Nations, la Nation étant le lieu de l'autonomie juridique - la capacité d'un peuple à se donner ses propres lois à l'intérieur de ses frontières et pour ses ressortissants.

Cette idée en finit avec la souveraineté des Nations, et plus encore, avec l'autonomie des peuples. Les peuples ont gagné leur autonomie, c'est-à-dire la capacité à se gouverner eux-mêmes sans que les Dieux, les rois ou les seigneurs décident à leur place et leur imposent des lois venues d'ailleurs. C'est très exactement ce que le vertige juridique qui saisit l'Occident et que les sanctions réalisent ; créer une nouvelle hétéronomie au nom d'une loi supérieures aux Nations et aux peuples, une loi venue de nulle part - une loi dont les juristes décideraient à leur guise.

Cette dérive internationale résulte d'un véritable coup d'Etat du droit, qui s'auto-institue, juge des moeurs, des politiques et des institutions. Il est plus grave qu'elle mette fin à la liberté des peuples de disposer d'eux-mêmes, donc à la politique ; car la liberté politique n'est rien d'autre que cette liberté des peuples à décider d'eux-mêmes et de leur destin, sans que nul n'en décide à leur place. Qu'un crime en deçà des Pyrénées soit un bien au-delà est

l'effet de cette liberté ; et la raison qui voudrait que la même loi s'applique partout est bien faible et pauvrement raisonnante, qui tient pour nulle la liberté des peuples et pour seul souverain, une loi venue de nulle part, ou de révélations inventées.

L'affaire est plus grave qu'il n'y paraît. Car ce sont deux principes du monde qui s'affrontent, et dont l'affrontement vient de franchir un grand pas. Le principe "diversité" affronte le principe "uniformité". Quand elles sont mises au service de l'uniformité, ou d'une province qui se prend pour le monde et entend lui imposer ses lois, les sanctions ne préviennent pas la guerre, elles ne limitent pas la guerre, elles appellent la guerre qui rétablira le principe diversité comme expression de la liberté politique, la plus forte de toutes les forces en jeu - mais quel en sera le prix ?

Hervé Juvin, pour la Fondation Identité et Démocratie

# **Légalité, légitimité et conséquences des sanctions**

## **Les résultats produits par l'instrumentalisation politique de mesures juridiques incertaines, au détriment du droit international des droits de l'homme**

### **Résumé :**

Les sanctions économiques, instruments juridiques consacrés par l'article 41 de la Charte des Nations Unies, se présentent comme des outils permettant d'exercer une pression sur des acteurs qui enfreignent le droit international, tout en évitant le recours à la force armée. Si ces mesures économiques reçoivent un accueil généralement favorable de l'opinion publique, elles cachent néanmoins des ambitions politiques et économiques plus complexes que celles qu'elles laissent paraître. En dépit de leur apparence moins offensive qu'une guerre, les sanctions économiques produisent des effets dévastateurs sur les populations civiles. Longtemps considérées comme des moyens au service de la guerre, les premières sanctions internationales remontent à l'Antiquité, sous la forme d'embargo ou de blocus. Suite à la Seconde Guerre mondiale, elles seront intégrées dans le *corpus* juridique international, mais leur encadrement pose de nombreuses difficultés. Les lacunes juridiques des sanctions et les effets qu'elles produisent mettent en lumière non seulement leur efficacité contestable mais aussi les ambiguïtés leur non-conformité au droit international. Mesures insidieuses, à visée politique indéniable, les sanctions restent indissociables de la guerre, et produisent des effets durables sur les populations civiles, comparables à ceux engendrés par les conflits armés.

### **Plan :**

- Sommaire
- Introduction
- Partie I. La genèse des sanctions internationales
  - Sous-Partie préliminaire. Les sanctions internationales dans l'Antiquité
  - Sous-Partie 1. Les blocus napoléoniens
  - Sous-Partie 2. Les prémisses de l'encadrement juridique des sanctions internationales
- Partie II. L'encadrement juridique incertain des sanctions internationales
  - Sous-Partie préliminaire. Les obligations sanctionnées par le Conseil de sécurité et les processus de prise de sanctions dans les systèmes onusien et européen
  - Sous-Partie 1. L'encadrement juridique approximatif des sanctions internationales
  - Sous-Partie 2. Les effets contraires au droit international des sanctions internationales
- Partie III. Les conséquences économiques et humanitaires dévastatrices des sanctions internationales
  - Sous-Partie 1. Les effets directs des sanctions internationales
  - Sous-Partie 2. Les effets indirects des sanctions internationales

## INTRODUCTION AU RAPPORT

« -Comment un homme s'assure-t-il de son pouvoir sur un autre, Winston ?  
Winston réfléchit.

-En le faisant souffrir, répond-il.

-Exactement. En le faisant souffrir. Comment, s'il ne souffre pas, peut-on être certain qu'il obéit, non à sa volonté, mais à la nôtre ?

*Le pouvoir est d'infliger des souffrances et des humiliations. Le pouvoir est de déchirer l'esprit humain en morceaux que l'on rassemble ensuite sous de nouvelles formes que l'on a choisies.*

*Commencez-vous à voir quelle sorte de monde nous créons ? »<sup>1</sup>.*

Cette citation célèbre tirée de l'ouvrage majeur de George Orwell intitulé *1984* prend tout son sens aujourd'hui, en nous renvoyant inévitablement à la question de la définition du « pouvoir », une notion politico-philosophique centrale en relations internationales. L'extrait évoqué met ainsi en lumière certains aspects de la notion, dont l'obéissance et la violence, qui se présentent comme des moyens de mise en œuvre du pouvoir. Celui-ci peut se définir comme la capacité et de la possibilité d'agir, ou bien, plus spécifiquement, de « toute forme de détermination exercée par un ou plusieurs individus sur les actions, représentations, discours, etc., d'un ou plusieurs individus »<sup>2</sup>.

La notion de pouvoir est également indissociable de celle de politique. Selon Max Weber, elle peut être appréhendée comme une catégorie essentielle de la politique. Weber définit celle-ci par rapport au pouvoir, en la considérant comme « l'ensemble des efforts que l'on fait en vue de participer au pouvoir ou d'influencer la répartition du pouvoir, soit entre les États, soit entre les divers groupes à l'intérieur d'un même État »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> George Orwell, *1984*, Paris, Gallimard, 2015, 438 pages.

<sup>2</sup> Frédéric Lebaron, « Pouvoir », in Colin Hay éd., *Dictionnaire d'économie politique. Capitalisme, institutions, pouvoir*, Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2018, pp. 358 à 364. URL : <https://www.cairn.info/--9782724623109-page-358.htm>

<sup>3</sup> Max Weber, *Le savant et le politique* [1919], Paris, la Découverte, 2003, 210 pages.

Il convient par ailleurs de préciser, à titre liminaire, que le terme allemand signifiant pouvoir est *Macht*, et désigne tant la force (puissance) physique que le pouvoir. Partant, la force, ou la contrainte, peuvent être perçues comme une certaine forme de pouvoir. La guerre se présente alors comme une mise en œuvre du pouvoir politique, qui découle directement de la souveraineté étatique.

Si l'adage de Carl von Clausewitz nous rappelle que « la guerre est une simple continuation de la politique par d'autres moyens »<sup>4</sup>, dans les années 1970, Michel Foucault avance le raisonnement inverse : « la politique c'est la guerre, continuée par d'autres moyens »<sup>5</sup>.

Cette reformulation intervient plus d'un siècle après les premières publications des écrits de Clausewitz, et s'inscrit inévitablement dans deux contextes historico-politiques différents. Mais les deux approches, nous révèlent bien plus qu'une simple divergence d'ordre substantiel entre les auteurs. En effet, elles mettent en lumière l'évolution des notions de la guerre et de la politique, et donc les nouveaux enjeux en relations internationales permettant de les définir.

La citation clausewitzienne était destinée à dégager un critère réel du conflit armé, alors que son renversement opéré par Michel Foucault correspond à une analyse du pouvoir et de son rapport avec la guerre<sup>6</sup>. La méthode varie, et aboutit alors à des interprétations à la fois semblables et inverses. Dans la perspective d'une recherche de définition des termes de guerre et de politique, les auteurs constatent ainsi que les questions « qu'est-ce que la guerre ? » et « qu'est-ce que la politique ? », « se répondent et se renversent l'une dans l'autre dans une circularité [...] dont il semble difficile de sortir »<sup>7</sup>.

En 1976, au moment où Foucault réalise la reconceptualisation de la formule de Clausewitz, de nombreux événements sociopolitiques bouleversent la société française. Le contexte de guerre froide, marqué par de nombreux conflits armés, conduit à s'interroger sur de nouvelles définitions de la guerre et de la politique. C'est à la même période que Raymond Aron, réintroduit l'œuvre de Clausewitz en France<sup>8</sup>.

Dans une perspective réaliste et néoclassique, le sociologue affirme que le système interétatique, au sein duquel les acteurs obéissent à des considérations diplomatiques et

---

<sup>4</sup> Carl von Clausewitz, *De la guerre [1832]*, Laurent Murawiek (trad.), Paris, Tempus Perrin, 2014, 448 pages.

<sup>5</sup> Michel Foucault, « Il faut défendre la société », Cours au Collège de France, 1975-1976, Paris, Gallimard – Seuil (Hautes études), 1997, pp. 15 à 16

<sup>6</sup> Audrey Herisson, « Clausewitz versus Foucault : regards croisés sur la guerre », Cahiers de philosophie de l'université de Caen, Presses universitaires de Caen, Heidegger et la phénoménologie de l'art, 2018, pp.143 à 162.

<sup>7</sup> *Ibid.*, Audrey Herisson, 2018.

<sup>8</sup> Raymond Aron, *Penser la guerre, Clausewitz*, Tome I, Paris, Gallimard, 2009, 378 pages.

stratégiques, reste le système dominant. Il s'agirait alors du fondement ou de la structure même de la société internationale<sup>9</sup>.

À ce statocentrisme, qui est l'un des traits caractéristiques de la pensée réaliste, s'ajoute une certaine conception de la guerre et de la politique. L'auteur nous rappelle ainsi une réalité historique difficile à démentir : « la guerre est de tous les temps historiques et de toutes les civilisations », et la paix n'est qu'une « suspension, plus ou moins durable, des modalités violentes de la rivalité entre unités politiques, [...] à l'ombre des batailles passées et dans la crainte ou l'attente des batailles futures »<sup>10</sup>.

Les concepts politiques de puissance et de pouvoir selon Aron renvoient alors à l'idée que « l'homme est un loup pour l'homme », s'inscrivant ainsi dans la pensée hobbesienne<sup>11</sup>. C'est la raison pour laquelle il affirmera qu' « autour du pouvoir et de la puissance rôdent la crainte et la peur, dans l'ordre interne comme dans l'ordre externe où les rois entretiennent une attitude de suspicion perpétuelle »<sup>12</sup>. Il rejoint ainsi Thomas Hobbes, qui considère que les États, à cause de leur indépendance, sont « dans une continuelle suspicion, et dans la situation et posture des gladiateurs, leurs armes pointées, les yeux de chacun fixés sur l'autre, [...] toutes choses qui constituent une attitude de guerre »<sup>13</sup>.

Dans cette optique, on observe qu'il n'existe que trois causes de conflit : « la rivalité, la défiance et la fierté », mais aussi trois raisons de rechercher la paix : « la crainte de la mort, le désir d'une vie agréable, l'espoir d'obtenir celle-ci par sa propre industrie »<sup>14</sup>. Schématiquement, ce sont les intérêts des États, pris individuellement, et leur rapport au pouvoir et à la puissance, qui déterminent les rapports interétatiques.

Cette vision des relations internationales, qualifiée de « tragique » par Dario Battistella<sup>15</sup>, permet une certaine remise en question du droit international. Si les actes des États se définissent en fonction de leurs intérêts propres, il serait alors illusoire de penser qu'ils

---

<sup>9</sup> À ce sujet, voir Raymond Aron, *Guerre et paix entre les nations*, Calmann-Lévy, 2004, 832 pages.

<sup>10</sup> Dario Battistella, « Raymond Aron, réaliste néoclassique. » *Études internationales*, volume 43, numéro 3, septembre 2012, pp. 371 à 388. <https://doi.org/10.7202/1012811ar>

<sup>11</sup> Thomas Hobbes, *Léviathan : Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la république ecclésiastique et civile Leviathan, or the Matter, forme and power of a common-wealth, ecclesiasticall and civill*, François Tricaud (trad.), Paris, Sirey, 1971, 781 pages.

<sup>12</sup> Jean-Claude Casanova, « Raymond Aron : pouvoir et puissance », Académie des Sciences Morales et Politiques, 2020, [20 janvier 2020] [Jean-Claude Casanova : Raymond Aron : pouvoir et puissance – Académie des Sciences Morales et Politiques \(academiesciencesmoralesetpolitiques.fr\)](https://www.academiesciencesmoralesetpolitiques.fr/)

<sup>13</sup> *Ibid.*, Thomas Hobbes, 1971. Voir également Dario Battistella, « l'ordre international. Portée théorique et conséquences pratiques d'une notion réaliste », *Revue internationale et stratégique*, n° 54, 2004, pp. 89 à 98. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2004-2-page-89.htm>

<sup>14</sup> *Ibid.*, Jean-Claude Casanova, 2020.

<sup>15</sup> *Op. cit.*, Dario Battistella, 2012.

pourraient agir au nom de principes souvent vagues et abstraits consacrés par le droit international, et notamment si ceux-ci rentrent en conflit avec leurs objectifs politiques.

Il ne s'agit pas d'approfondir la pensée complexe d'Aron, et encore moins d'en faire une étude critique, mais simplement d'évoquer les principaux contours de celle-ci afin d'explicitier les sources philosophiques et politiques de la présente recherche. Dans la perspective réaliste qui est la sienne, retenons que les moyens dont disposent les États, permettant de garantir leur pouvoir et leur puissance, sont nombreux et variés. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les sanctions internationales, des instruments juridiques relevant de la « puissance symbolique », c'est-à-dire destinée, selon certains auteurs, « à montrer l'existence de celui qui les énonce » et non de provoquer un véritable changement<sup>16</sup>.

### **La définition imprécise et la difficile classification des sanctions internationales.**

Les sanctions internationales se présentent comme « un large éventail de mesures coercitives n'impliquant pas l'emploi de la force armée »<sup>17</sup>, dont l'objectif serait d'« aider les gouvernements et les régions qui œuvrent en faveur d'une transition pacifique »<sup>18</sup>. Cependant, une évidence s'impose : les effets de ces sanctions dépassent largement la simple assistance ou le rétablissement de la paix, et les sanctions internationales, tant celles adoptées individuellement par les États que celles émises au niveau international, aboutissent à des conséquences désastreuses, qui touchent principalement les populations civiles, alors même que celles-ci bénéficient d'une protection spéciale en vertu des Conventions de Genève de 1949<sup>19</sup>.

Les nombreux types de sanctions existantes<sup>20</sup>, allant des sanctions « économiques et commerciales de vaste portée à des mesures plus ciblées » telles que des restrictions financières, des embargos sur les armes, ou des interdictions de voyager, et censées « appuyer les transitions pacifiques, décourager les changements non constitutionnels, lutter contre le terrorisme, protéger les droits de l'homme et promouvoir la non-prolifération » – permettent d'instaurer un système, *de facto*, répressif multiforme<sup>21</sup>. En effet, le rapport particulier entre la

---

<sup>16</sup> Nivet Bastien, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : *soft power*, *hard power* ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2015, n° 97, pp. 129 à 138.

<sup>17</sup> À ce sujet, voir le site des Nations Unies : [Sanctions | Conseil de sécurité des Nations Unies](#)

<sup>18</sup> *Ibid.*, site des Nations Unies.

<sup>19</sup> *Ibid.*, site des Nations Unies.

<sup>20</sup> Les sanctions internationales s'appliquent contre les États, les organismes non étatiques ou les individus, considérés comme représentant une menace à la paix et à la sécurité internationales.

<sup>21</sup> *Ibid.*, site des Nations Unies.

guerre et les sanctions caractérise cette mesure punitive, et produit des conséquences irréversibles à la fois au niveau social et au niveau économique.

La définition des sanctions pose alors une variété de problèmes en droit international. Au-delà de la diversité de ces mesures et de l'impossibilité de procéder à leur classification, se pose la question de l'encadrement juridique d'une notion aux contours vagues. Quand les sanctions outrepassent les objectifs affichés et produisent des effets manifestement contraires aux droits de l'homme, elles sont sans aucun doute contraires au droit international. En dépit de l'apparition progressive de l'idée selon laquelle il est impératif de réguler le système des sanctions<sup>22</sup>, les États, mais aussi les acteurs non étatiques telles les organisations internationales<sup>23</sup>, adoptent toujours des sanctions non seulement inefficaces, mais également contraires aux droits de l'homme.

L'inefficacité des sanctions et leur non-conformité au droit international découlent en partie de la faiblesse de leur encadrement juridique. S'il est difficile de classer les sanctions ou de les définir clairement, la Commission de droit international (CDI) a néanmoins fourni quelques éléments de précision. Elle semble, par exemple, distinguer les sanctions et les contre-mesures, et définit la sanction comme une réaction excluant l'illicéité, dans son commentaire de l'ancien article 30 de son Projet d'articles sur la responsabilité des États<sup>24</sup>. Cette distinction n'implique pas toutefois que ces deux types de mesures soient régies par les mêmes règles juridiques.

La Cour internationale de justice semble, quant à elle, associer le terme représailles à celui de contre-mesures, notamment dans le cadre de l'affaire relative au personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran<sup>25</sup>.

Le droit n'est pas toujours clair sur la définition exacte à octroyer aux sanctions internationales, ce qui témoigne du faible encadrement juridique de ces mesures. Mais il n'est pas uniquement question de leur base juridique en tant que telle. Les effets de ces sanctions

---

<sup>22</sup> Ariel Colonomos, « « injustes » sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste » , *Questions de recherche*, Science Po, Paris, n°1, novembre, 2001, qdr1.pdf (sciencespo.fr)

<sup>23</sup> Notamment l'Organisation des Nations unies. Depuis 1966, le Conseil de Sécurité des Nations unies a mis en place 30 régimes de sanctions : en ex-Rhodésie du Sud, en Afrique du Sud, en ex-Yougoslavie (2), en Haïti, en Iraq (2), en Angola, au Rwanda, en Sierra Leone, en Somalie et en Érythrée, en Éthiopie, au Libéria (3), en République démocratique du Congo, en Côte d'Ivoire, au Soudan, au Liban, en République populaire démocratique de Corée, en Iran, en Libye (2), en Guinée-Bissau, en République centrafricaine, au Yémen et au Mali, ainsi que contre Al-Qaïda et les talibans, [Sanctions | Conseil de sécurité des Nations Unies](#)

<sup>24</sup> Devenu Article 22 du « Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite », texte final adopté à la 2709<sup>e</sup> séance de la CDI, le 9 août 2001.

<sup>25</sup> *Ibid.*, Pierre-Marie Dupuy et Yann Kerbat, 2012. Voir également Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis d'Amérique c. Iran), affaire n°64, [Derniers développements | Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran \(États-Unis d'Amérique c. Iran\) | Cour internationale de Justice \(icj-cij.org\)](#).

sur les populations civiles, tel que nous le verrons dans la partie III, disproportionnées et contraires aux droits de l'homme, posent eux aussi de sérieuses difficultés. Dans la mesure où une grande partie d'entre elles dépassent largement l'objectif recherché, et conduisent à des catastrophes humanitaires irréversibles, elles devraient permettre d'engager la responsabilité internationale de leur émetteur pour violation du droit international.

### **L'encadrement juridique inachevé des sanctions et leurs effets juridiques contraires au droit international.**

En droit international, il convient tout d'abord de différencier les sanctions d'autres mesures économiques. Les contre-mesures et les sanctions par exemple, divergent sur deux points : les contre-mesures sont prises directement par un État, de manière autonome, alors que les sanctions sont, elles aussi émises par les États, mais uniquement après la prise d'une décision par un organe collectif compétent<sup>26</sup>. Ainsi, pour les contre-mesures, l'action étatique est « le résultat d'une auto qualification de la violation présumée d'une obligation par l'acteur auquel la contre-mesure entend répondre ». Cette qualification unilatérale de la conduite d'autrui n'est pas sans risque pour l'État auteur des contre-mesures, qui peut voir sa responsabilité internationale engagée s'il procède à une interprétation erronée de la violation en question<sup>27</sup>. Ainsi que nous le verrons dans la partie II de la présente étude, cette question de la qualification du fait déclencheur de sanctions a posé de nombreuses difficultés.

En ce qui concerne les sanctions onusiennes, le Conseil de sécurité est lui-même l'auteur de la qualification juridique du fait incriminé. Il détermine aussi les mesures à prendre par les États membres de l'Organisation dans ce cadre. Les sanctions émanant du Conseil de sécurité s'inscrivent ainsi dans un « système de réaction institutionnalisé et centralisé », alors que « les contre-mesures caractérisent un système décentralisé permettant aux États lésés de s'efforcer de faire valoir leurs droits [...] »<sup>28</sup>. Or, la qualification même du fait internationalement illicite peut être sujette à débat.

Si le Conseil s'est dit préoccupé par les effets secondaires néfastes des sanctions, il ne s'est pas pour autant engagé à faire respecter les droits ainsi affectés, par exemple en veillant à ne pas adopter des mesures qui touchent notamment le droit à la vie. Au contraire, les auteurs indiquent qu'il a « souvent rejeté l'entière responsabilité de ces situations sur le

---

<sup>26</sup> Djacoba Lina Tehindrazanarivelo, *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires : Assistance aux victimes et voies juridiques de prévention*, Graduate Institute Publications, Geneva, 2005, [Les sanctions des Nations unies et leurs effets secondaires - Chapitre V. Le respect des règles du droit international relatives aux réactions à l'illicite - Graduate Institute Publications \(openedition.org\)](#), consulté le 1<sup>er</sup> novembre 2021.

<sup>27</sup> *Ibid.*, Djacoba Lina Tehindrazanarivelo, *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires : Assistance aux victimes et voies juridiques de prévention*, 2005.

<sup>28</sup> Commentaire introductif au chapitre II de la troisième partie du Projet final, A/56/10, p. 349, par. 1

gouvernement de l'État visé et refusé d'admettre sa part de responsabilité en tant que concepteur des mesures imposées »<sup>29</sup>. Cette faible réaction du Conseil de Sécurité face aux difficultés économiques et humanitaires sérieuses provoquées par les sanctions internationales édictées par lui, met en lumière le caractère politique de celles-ci, et leur encadrement juridique incertain.

Les sanctions se présentent donc comme des instruments de nature juridique, mais à visée politique, destinés à permettre aux États d'affirmer leur puissance ou leur pouvoir sans recours à la force armée. L'utilisation ou l'instrumentalisation politique de ces mesures consacrées par le droit international – certes de manière inachevée – conduit à la fois à la remise en question ce droit, et à la perpétuation même des conflits armés et des tensions interétatiques.

Si ces mesures ne permettent pas de mettre un terme à un conflit armé dans la majorité des cas, et ne produisent donc pas l'effet recherché, il faut bien convenir qu'elles permettent de déstabiliser le fonctionnement d'un État, et d'affaiblir un adversaire politique ou économique en s'attaquant souvent à ses institutions ou à ses populations civiles. Kofi Annan lui-même, l'ancien secrétaire général des Nations Unies<sup>30</sup>, avait à ce titre admis que les sanctions économiques « sont des instruments grossiers infligeant souvent de graves souffrances à la population civile, sans toucher les protagonistes »<sup>31</sup>.

Si le constat d'un encadrement juridique ambigu, et donc de l'illicéité des sanctions, découle de l'analyse des textes et de la pratique des sanctions, leur efficacité est, quant à elle, plus difficile à mesurer.

### **Les conséquences humanitaires et socio-économiques néfastes des sanctions internationales.**

Outre l'inefficacité des sanctions internationales, la violation grave et prolongée des droits de l'homme, entraînée à la fois par les sanctions émanant des États et par celles adoptées par les Organisations internationales, est vécue comme une injustice par les populations civiles, et ancrée en tant que telle dans la mémoire collective.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, Djacoba Lina Tehindrazanarivelo, *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires : Assistance aux victimes et voies juridiques de prévention*, 2005.

<sup>30</sup> Les articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies accordent au Conseil de sécurité le pouvoir de prendre des mesures qui n'impliquent pas l'utilisation des forces armées, dans le cadre du rétablissement de la paix et la sécurité internationales.

<sup>31</sup> Carole Gomez, « Les sanctions internationales, ou la délicate mesure de l'efficacité », *Revue internationale et stratégique*, 2016, n° 103, pp. 163 à 168. URL : <https://www.caim.info/revue-internationale-et-strategique-2016-3-page-163.htm>. Voir également le Rapport d'information déposé à l'Assemblée nationale par la Commission des affaires étrangères sur les sanctions internationales, le 27 juin 2001, N°3203. - [Rapport d'information de M. René Mangin, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires étrangères, sur les sanctions internationales. \(assemblee-nationale.fr\)](#)

En premier lieu, les sanctions économiques violent les droits de deuxième génération, à savoir les droits socio-économiques. C'est la violation de ceux-ci qui aboutira aux violations des droits de première génération, les droits civils et politiques. Par exemple, un embargo sur le matériel médical à destination d'un État porte atteinte à la fois au droit à la vie, et aux droits des populations les plus vulnérables, tels les enfants.

Afin de déterminer les effets sur les populations civiles, nous avons choisi plusieurs cas illustrant les résultats néfastes produits par les sanctions. Nous avons cependant distingué leurs effets directs (par exemple les effets de l'embargo sur les produits de première nécessité), et leurs effets indirects, qui correspondent aux conséquences économiques et sociales désastreuses touchant un pays dans son entièreté, constituant ainsi le dommage collatéral des sanctions émises, mais n'émanant pas directement de celles-ci, tel le développement du marché noir et des trafics en tout genre.

Cette violation des droits fondamentaux exacerbe ainsi les tensions politiques, et conduit inévitablement à la perpétuation des conflits armés.

### **L'efficacité incertaine des mesures.**

Le terme efficacité dans notre étude peut s'entendre comme la capacité d'atteindre son but, ou l'effet recherché aux termes des sanctions elles-mêmes ou selon leurs auteurs. Certaines recherches, d'ordre quantitatif et objectif, réalisées à partir des années 1980, « concluaient déjà que seuls 34% des sanctions prises au XXe siècle avaient atteint leurs objectifs »<sup>32</sup>. Les études sont nombreuses et l'efficacité des sanctions reste difficilement chiffrable. Les résultats varient en fonction des critères déterminant l'efficacité, et des objectifs énoncés par les sanctions ou leurs auteurs. Plus l'objectif est vague, plus il sera difficile de connaître l'efficacité des mesures adoptées.

Ainsi, dans la présente étude, nous avons défini l'efficacité comme la capacité d'atteindre un effet recherché, en se basant sur les effets désirés, et présentés comme tels par les États ou les Organisations ayant adopté les sanctions concernées. Dans la mesure où les objectifs recherchés ne sont pas toujours clairs, ou sont moins importants que les effets réellement produits par les sanctions, il est parfois difficile d'établir si oui ou non le but a effectivement été atteint.

Il est néanmoins possible d'estimer que, si le recours à la force s'avère nécessaire pour régler le litige en période de conflit armé, mais aussi pendant la période précédant ou suivant celui-

---

<sup>32</sup> Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey Schott et Kimberly Elliot, *Economic sanctions reconsidered : History and Current Policy*, Washington, Peterson Institute for International Economics, 1985. *Ibid.*, Carole Gomez, « Les sanctions internationales, ou la délicate mesure de l'efficacité », 2016.

ci, les sanctions économiques globales<sup>33</sup>, et certaines sanctions économiques ciblées mais affectant gravement l'économie du pays, ne sont pas efficaces.

D'autres mesures, telles, notamment, les sanctions visant des individus, peuvent produire les effets recherchés, puisqu'elles permettent de cibler les décideurs politiques. Nuançons toutefois ce propos, puisque ces sanctions s'étendent souvent aux membres de la famille du principal intéressé visé par les sanctions économiques, et peuvent enfreindre les droits de la défense en s'apparentant à des condamnations sans aucune raison légitime, à part des liens de famille avec une personne concernée par les mesures.

### **Le contexte international instable de l'étude et l'intérêt du sujet.**

Le contexte international contemporain, à savoir, le conflit entre l'Ukraine et la Russie, nous révèle les faiblesses des sanctions internationales, mais aussi le rôle politique qu'elles jouent dans les conflits armés. Il ne s'agit pas ici d'étudier les causes ou les moyens juridico-politiques de la guerre en Ukraine, ni de prendre position en faveur d'une partie ou de l'autre, mais simplement de tenter de comprendre le véritable rôle des sanctions internationales en période de conflit armé.

Affichant l'objectif de garantir la sécurité de ses frontières, et de mettre fin tant aux violences au Donbass qu'aux sanctions internationales dont elle fait l'objet, la Russie mène une stratégie qui consiste à faire plier l'Ukraine à ses exigences de démilitarisation, et de reconnaissance de l'autonomie ou de l'indépendance de plusieurs régions de l'Ukraine. À la suite de deux référendums où une majorité s'est prononcée en faveur de l'indépendance de deux territoires jusqu'alors ukrainiens autour des villes de Louhansk et Donetsk, Vladimir Poutine a déclaré l'entrée en guerre de la Russie contre l'Ukraine dans la nuit du 24 février 2022. L'État russe avance, entre autres, la légitime défense et la violation du traité de Minsk II de 2014, mais aussi les attaques perpétrées à l'encontre des populations russophones en Ukraine. De son côté, l'Ukraine invoque une agression et des crimes de guerre.

Les réactions au niveau international sont vives, et de nombreux États condamnent l'opération russe.

Menacé de sanctions internationales sévères, tant par les États-Unis, que par l'Union européenne, la France, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie, le Japon, le G7 et l'OTAN<sup>34</sup>, le président Vladimir Poutine déclare en avertissant « que toute tentative d'ingérence entraînerait des « conséquences que vous n'avez jamais vues »<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Dans la présente étude on entend par sanctions globales, par opposition aux sanctions ciblées, les sanctions qui touchent de manière générale un État et son économie.

<sup>34</sup> *Ibid.*, [Russia attacks Ukraine as defiant Putin warns US, NATO | AP News](#)

<sup>35</sup> *Ibid.*, [Russia attacks Ukraine as defiant Putin warns US, NATO | AP News](#)

Au fur et à mesure du conflit, l'Union européenne mais aussi les États, dont notamment les États-Unis, multiplient les sanctions. S'il est possible de considérer que certaines de ces mesures peuvent être efficaces et cohérentes puisqu'elles visent les décideurs de guerre, d'autres sanctions prennent la forme de punitions collectives, affectant les populations civiles.

Ces sanctions, tel le gel des avoirs dans les comptes en banque privés au sein des banques russes hors de Russie, le licenciement de la chanteuse de soprano russe, la déprogrammation du compositeur Tchaïkovski en Croatie et en République tchèque<sup>36</sup>, l'interdiction aux sportifs russes de participer aux compétitions internationales, mesure étendue même aux chats russes<sup>37</sup>, n'ont, bien évidemment, pas permis de mettre fin aux hostilités.

Au contraire, elles contribuent à la stimulation d'un sentiment anti-occidental, et confirment la Russie dans sa position consistant à condamner l'ingérence constante et répétée dans les affaires internes des États, opérée par l'Occident, et notamment par les États-Unis depuis la fin de la guerre froide, au bénéfice de ceux-ci. À ce sujet, certains auteurs évoquent « une guerre fraîche », qui aurait suivi de près la guerre froide, et qui se présenterait comme une continuation de celle-ci dans un contexte international rythmé par de nouvelles rivalités<sup>38</sup>. Si les causes de conflit ne sont plus idéologiques, telles qu'elles l'ont été au cours de la guerre froide, on peut néanmoins constater la persévérance d'une certaine bipolarité, qui se fonde principalement sur les intérêts économiques et géostratégiques des États. Les États les moins puissants se rangent alors derrière les plus puissants, et agissent conformément à leurs alliances politiques.

La théorie d'une pure « paranoïa » russe est avancée à tort par les auteurs<sup>39</sup> qui refusent d'admettre certaines activités illicites commises par l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et les États-Unis<sup>40</sup>, une paranoïa qui se nourrirait de la propagande et de l'« endoctrinement »<sup>41</sup> opérés par le gouvernement russe dans les écoles. Mais d'autres

---

<sup>36</sup> Philippe Gault, « Guerre en Ukraine : Le compositeur russe Tchaïkovski déprogrammé à l'Opéra de Cardiff », Radioclassique, 2022, [Guerre en Ukraine : Le compositeur russe Tchaïkovski déprogrammé à l'Opéra de Cardiff \(radioclassique.fr\)](#)

<sup>37</sup> « Guerre en Ukraine : les chats russes bannis des concours internationaux », CNEWS, 2022, [Guerre en Ukraine : les chats russes bannis des concours internationaux | CNEWS](#)

<sup>38</sup> Robert Frank, « Réflexions sur l'état des relations internationales depuis 1945 », *Historiens et géographes*, n° 376, Paris, octobre 2001, pp. 303 à 322.

<sup>39</sup> Notamment Marc Nexon, « Vladimir Poutine, la paranoïa d'une vie », Le Point, 2022, [Vladimir Poutine, la paranoïa d'une vie - Le Point](#)

<sup>40</sup> Edu Montesanti, « The Untold History of US War Crimes », Truth out, 2016, [The Untold History of US War Crimes \(truthout.org\)](#)

<sup>41</sup> Gaspard Bazinet, « La Russie endoctrine les enfants à l'école, expliquant que la guerre en Ukraine est une 'mission de libération', selon un expert, News 24 Actualités en France et à l'international », News-24, 2022, [La Russie endoctrine les enfants à l'école, expliquant que la guerre en Ukraine est une "mission de libération", selon un expert - News 24 | Actualités en France et à l'international \(news-24.fr\)](#)

auteurs constatent qu'aussi déplorable que puisse être la guerre en Ukraine, les craintes sécuritaires de la Russie sont loin d'être infondées<sup>42</sup>.

Outre leur inefficacité, les sanctions adoptées présentent également des difficultés d'ordre juridique. Ainsi, le gel des avoirs sur les comptes en banque russes<sup>43</sup> pose de sérieuses questions tant juridiques que morales, en s'apparentant à du vol pur et simple, puisqu'elles consistent à geler les fonds privés de civils qui ne participent pas aux hostilités. On peut également se demander pourquoi la chanteuse d'opéra de renommée mondiale Anna Netrebko s'est vue licenciée pour un conflit sur lequel elle ne pouvait avoir aucune influence<sup>44</sup>, ou encore en quoi les écrits du brillant romancier Fyodor Dostoïevski du XIXème siècle contribuent aux hostilités ou à la politique étrangère russe<sup>45</sup>

Dans le cadre du conflit ukrainien, et des mesures potentielles à adopter contre la Russie, certains iront non seulement jusqu'à prôner un rejet absolu de l'État russe, mais aussi un effacement de tout ce qui pourrait en provenir.

Comment pourrait-on croire que la suppression, ou l'« effacement » de la culture russe pourrait un jour aboutir à la cessation des hostilités en Ukraine ? Les absurdités s'amplifient, et ce, soi-disant, au nom des droits de l'homme, les mêmes droits qu'elles ne cessent d'enfreindre par une vision partielle et non approfondie de la situation politique.

Les sanctions permettent alors aux différents acteurs de se positionner dans le cadre du conflit armé, sans prendre directement part aux hostilités. Pourtant, à part manifester un soutien politique à l'Ukraine, force est de constater que les sanctions adoptées à l'encontre de la Russie n'ont pas permis de mettre fin au conflit. Elles semblent plutôt creuser les divergences, et inciter la Russie, elle aussi, à mettre en place ou à développer des alliances avec d'autres acteurs dans l'objectif de remporter la guerre et de protéger son économie<sup>46</sup>. L'étude de telles mesures présente ainsi tout son intérêt dans le contexte géopolitique contemporain.

---

<sup>42</sup> Paul Dibb, « Why Putin sees the US, NATO and Ukraine as a threat », The Strategist, Aspistrategist, [Why Putin sees the US, NATO and Ukraine as a threat | The Strategist \(aspistrategist.org.au\)](#) ; voir également Jack F. Matlock Jr., « Who is the bully? The U.S. has treated Russia like a loser since the end of the Cold War », The Washington Post, 2014, [Who is the bully? The U.S. has treated Russia like a loser since the end of the Cold War. - The Washington Post](#) ; Jeremy Scahill, « Can the ICC Prosecute NATO for War Crimes Committed in Libya? », Opinio Juris, 2022, [Can the ICC Prosecute NATO for War Crimes Committed in Libya? - Opinio Juris](#) ; « 20 years on, Serbian victims of NATO bombings feel forgotten », France 24, 2022, [20 years on, Serbian victims of NATO bombings feel forgotten - France 24](#)

<sup>43</sup> « Londres annonce un gel des avoirs de toutes les banques russes », BFMtv, 2022, [Londres annonce un gel des avoirs de toutes les banques russes \(bfmtv.com\)](#)

<sup>44</sup> « Russian Oper Star Booted from the Met Opera for Refusing to Denounce Putin », The daily beast, 2022, [Russian Opera Star Booted From the Met Opera for Refusing to Denounce Putin \(thedailybeast.com\)](#)

<sup>45</sup> « A university tried to ban Dostoevski to punish Putin ? », Mic, 2022, [A university tried to ban Dostoevsky to... punish Putin? \(mic.com\)](#)

<sup>46</sup> On pense notamment à l'alliance russe avec la Chine, la Tchétchénie, et la Syrie.

Au contexte international difficile et complexe, s'ajoute la transmission des informations relatives tant à la guerre qu'aux sanctions par les différents médias, chaînes télévisées, et réseaux sociaux.

### **L'instrumentalisation politique des sanctions.**

Sur le plan politique, rappelons les sanctions américaines, particulièrement nombreuses. Instrument d'extraterritorialité des lois américaines, les sanctions internationales prononcées par les États-Unis contribuent ainsi à asseoir la domination américaine, et à garantir sa puissance.

Ainsi que nous l'avons vu, la puissance, élément de régulation des relations internationales, s'évalue en fonction de la capacité de contraindre et d'influencer les actions des autres acteurs internationaux. En ce sens, les sanctions s'apparentent à de véritables armes de guerre, nuisant ainsi à la légitimité du droit international dans son ensemble.

Si la volonté de domination par la mise en œuvre de la puissance n'est en rien un phénomène nouveau, elle prend une nouvelle tournure dans les relations internationales contemporaines. Les États qui invoquent le plus régulièrement la violation des normes et principes juridiques internationaux par les autres acteurs, sont souvent ceux qui eux-mêmes les enfreignent le plus.

Comment alors espérer imposer des règles, si le pays le plus puissant au monde, les États-Unis d'Amérique, refuse lui-même de se soumettre au Statut de Rome et ainsi à la juridiction de la Cour pénale internationale (CPI) ? Pire encore, l'État américain menace l'existence de cette Cour et n'hésite pas à refuser l'octroi de visa aux membres de la CPI menant des enquêtes sur des citoyens américains<sup>47</sup>. Cette réticence à se soumettre au système nuit à la crédibilité du droit international dans son ensemble, et illustre clairement le positionnement politique des États-Unis, un positionnement alimenté par les opinions publiques américaine et ouest-européennes, elle-même façonnées par le nouveau pouvoir toujours grandissant à l'échelle internationale des médias.

### **La couverture médiatique lacunaire des conflits armés et des sanctions.**

Les journalistes réagissent, à juste titre, aux souffrances des populations civiles ukrainiennes, et en diffusent massivement des images. La crise migratoire et humanitaire provoquée par l'ampleur du conflit est au centre des actualités depuis plusieurs semaines, et suscite l'intérêt de millions de téléspectateurs.

---

<sup>47</sup> « Les États-Unis menacent la Cour pénale internationale », Human Rights Watch, 2018, [Les États-Unis menacent la Cour pénale internationale | Human Rights Watch \(hrw.org\)](https://www.hrw.org/fr/news/2018/04/11/etats-unis-menacent-la-cour-penale-internationale)

De nombreux auteurs mettent cependant en garde contre les effets de nouveaux modes de diffusion des informations, et leur caractère manichéen qui nuit à la perception que peuvent avoir les non experts d'un conflit armé. Ces auteurs précisent en effet que le « prêt-à-penser » des médias produit chez le spectateur une fausse idée que le monde se subdivise en deux camps clairement définis et distincts : les bons et les mauvais. L'un d'entre eux note deux conséquences nuisibles du raisonnement manichéen : « la première est que le média offre [au spectateur] un jugement tout prêt. L'information est simple à comprendre si elle est manichéenne. Elle passe mieux dans les esprits. Elle attire et fait monter les chiffres de l'audimat. La seconde est que [...] personne ne lui a appris à adopter une position distante et nuancée pour se faire « son » opinion vis-à-vis de l'information qui lui est proposée »<sup>48</sup>. Ce manichéisme, véhiculé par les médias et les réseaux sociaux, offre forcément une possibilité de modifier les orientations politiques, et se présente ainsi comme une véritable arme politique.

Une telle dichotomie entre bien et mal, adoptée par le grand public, permet aux États d'adopter plus facilement des mesures économiques contraires au droit international, car l'attention de l'opinion publique se focalise sur les violences et atrocités de la guerre, tel qu'elle les perçoit en images, et ne parvient pas à visualiser les effets des sanctions à long terme, qui sont, quant à eux, plus insidieux que la violence armée, mais rarement moins dévastateurs.

Le sensationnalisme provoqué par l'information instantanée empêche, par ailleurs, le spectateur d'avoir le recul nécessaire pour pouvoir se faire une opinion objective, tant de la guerre que des sanctions émises à l'égard de l'une des parties. Celle-ci sera alors cataloguée comme « méchant », et, à la façon d'un dessin animé de Walt Disney, réunirait tous les pires défauts aux yeux de l'opinion publique. L'ennemi est déshumanisé, et personne ne se souciera des millions de femmes et d'enfants russes qui seront, à leur tour, réduits à la misère matérielle, physique et psychologique à cause des sanctions globales particulièrement draconiennes émises à leur encontre.

Selon Noam Chomsky, ce manichéisme s'appliquant aux victimes civiles de guerres, témoigne de la distinction opérée entre les victimes « de valeur » et « sans valeur », ou en anglais, *worthy and unworthy victims*<sup>49</sup>. Il serait ainsi question de victimes qui, en raison de leur identité ou de leur affiliation politique, auraient plus de valeur aux yeux de l'opinion publique occidentale que d'autres, qui elles, pourtant civiles au même titre que les premiers, ne bénéficient pas de la même compassion, également pour des raisons politiques.

---

<sup>48</sup> Patrick Clervoy, « Le manichéisme : un prêt-à-penser », *Inflexions*, N° 14, 2010, pp. 37 à 39, URL : <https://www.cairn.info/revue-inflexions-2010-2-page-37.htm>

<sup>49</sup> Edward Herman et Noam Chomsky, *Manufacturing consent: the political economy of the mass media*, Paris, Panthéon, Reprint edition, 480 pages.

Machiavel, un des premiers penseurs réalistes, disait que le choix à faire est rarement celui entre le bien et le mal en politique, mais plutôt celui du moindre mal<sup>50</sup>. La notion de guerre juste, théorisée par saint Thomas d'Aquin, permet, par ailleurs, de tempérer l'affirmation que la politique et la guerre seraient intrinsèquement dénuées de tout caractère moral. Par extension, nous pouvons alors affirmer que cette même notion de justice devrait aussi s'appliquer aux sanctions internationales, qui, de manière semblable à la guerre, constituent des outils à la disposition d'un État, lui permettant d'exercer sa puissance à l'échelle internationale.

### **Méthodologie de l'étude.**

La méthode d'analyse à laquelle nous avons eu recours permettra, à la fois de déterminer l'évolution des sanctions internationales dans l'Histoire, mais aussi d'apprécier l'efficacité des sanctions et ainsi de désigner, d'une part, les lacunes de leur encadrement juridique, et d'autre part, leur non-conformité au droit international.

Le présent travail s'inscrit alors dans le cadre d'une recherche inter et pluridisciplinaire, dans la mesure où les sanctions doivent être abordées à la fois par le prisme de l'Histoire, de l'économie, du droit international et par celui des relations internationales, afin de pouvoir analyser leur évolution, leur fonctionnement, et leur efficacité. Comme l'ont observé des générations de juristes et de politologues internationaux, le droit international ne peut pas être compris indépendamment de la politique. Inversement, le droit affecte les processus et les résultats politiques, créant ainsi une relation réciproque entre les disciplines, médiatisée par les institutions<sup>51</sup>.

L'étude suit également un certain ordre chronologique, puisque notre analyse historique s'arrête après la Deuxième Guerre mondiale, et donc au commencement de l'encadrement juridique des sanctions par le droit international contemporain. Cet encadrement juridique des sanctions concerne principalement, quant à lui, la période de la guerre froide, et celle qui a suivi la chute de l'URSS. Enfin, les effets envisagés sur les populations civiles, traités en troisième partie, sont ceux produits par les mesures adoptées suite à la fin de la guerre froide, lesquelles continuent, pour un grand nombre d'entre elles, à entraîner des conséquences particulièrement dommageables pour les États qui en ont fait l'objet.

---

<sup>50</sup> Nicolas Machiavel, *Le Prince* [1532], Paris, Folio, 2007, 480 pages.

<sup>51</sup> Nous traduisons: “*we view law as deeply embedded in politics: affected by political interests, power, and institutions. As generations of international lawyers and political scientists have observed, international law cannot be understood in isolation from politics. Conversely, law and legalization affect political processes and political outcomes. The relationship between law and politics is reciprocal, mediated by institutions*”; Anne Mary Slaughter, Judith Goldstein, Miles Kahler, et Robert O. Keohane, “Introduction, legalization and world politics”, *International Organization*, 2000, pp. 385 à 399.

Cependant, outre le fait de mettre en lumière les nombreuses faiblesses de ces mesures économiques, ce travail propose également des solutions qui viseraient à améliorer leur efficacité, et garantir une plus grande sécurité juridique de manière générale, au niveau international.

La nature des sanctions internationales, leur typologie, leurs modalités, leurs objectifs mais aussi leurs effets varient considérablement d'un acteur international à l'autre. Il ne sera pas question, dans la présente étude, d'énumérer de manière exhaustive la totalité de ces mesures, ni de procéder à une analyse complète des effets des sanctions internationales dans tous les États concernés. Plusieurs cas de figure spécifiques ont été choisis pour illustrer la nature et les effets néfastes des sanctions internationales contemporaines.

Nous allons, tout d'abord, retracer l'évolution des sanctions internationales dans le temps (I), pour ensuite analyser les bases et le régime juridique international incertains de celles-ci (II), et, enfin, étudier leurs effets à la fois économiques et sociaux, sur les populations civiles (III).

À ce titre, nous avons choisi plusieurs cas de figure spécifiques, dont la Russie, la Serbie, la Syrie, le Liban, l'Iran, l'Iraq, l'Inde, et le Zimbabwe (anciennement Rhodésie du Sud), entre autres. Ces exemples permettent d'appréhender les effets des sanctions internationales, tant celles émanant d'États que celles adoptées par les acteurs non étatiques, dans trois régions géographiques qui ont été particulièrement affectées par les sanctions (l'Europe de l'est, le Moyen-Orient et l'Afrique australe), et permettent de proposer des solutions adaptées aux insuffisances de ces mesures.

## **PARTIE I. La genèse des sanctions internationales**

Si les États et les pratiques internationales admettent l'existence de sanctions depuis le cinquième siècle avant Jésus Christ, et notamment depuis l'adoption du Décret de Mégare par Athènes peu de temps avant la guerre du Péloponnèse<sup>52</sup>, cette acceptation est, manifestement, moins une volonté de limiter le recours à la force armée, que le reflet de l'incapacité du droit international à encadrer les mesures de nature coercitive adoptées par les États.

Parmi les plus anciennes sanctions, on trouve notamment le blocus maritime, puisque le *Décret de Mégare* excluait la cité des ports de l'empire athénien et du marché de l'Attique, mais aussi la pratique de l'embargo, à savoir l'immobilisation temporaire des navires de commerce étrangers dans l'objectif d'exercer une pression sur les États dont ils battent pavillon. Le recours aux sanctions se multiplie au XVII<sup>ème</sup> et XVIII<sup>ème</sup> siècle et, depuis, leur codification progressive par le droit international a permis d'étendre leur mise en œuvre<sup>53</sup>.

La genèse des sanctions internationales révèle que l'évolution de ces mesures est indissociable de celle de la guerre. Les différentes sanctions n'ont pourtant pas connu la même évolution à travers les temps. À ce titre, nous pouvons citer l'exemple de l'embargo, une sanction qui puise ses sources dans l'Antiquité, et s'apparente parfois à un état de siège<sup>54</sup>, alors que des sanctions telles le boycott ont une origine historique plus récente, puisqu'ils font leur apparition qu'au XIX<sup>ème</sup> siècle, avec l'ostracisme d'un intendant de propriétaire terrien irlandais, Charles Cunningham Boycott (1832-1897), par la communauté locale<sup>55</sup>.

En effet, « les sièges sont des techniques militaires utilisées depuis l'Antiquité. Il s'agit d'un ensemble d'actions et de manœuvres qui permettaient de s'emparer d'une Cité, d'un château ou d'une position stratégique. Ces opérations s'accompagnaient souvent d'un blocus en vue d'affaiblir l'endroit assiégé en le coupant de l'extérieur et en l'empêchant d'avoir des

---

<sup>52</sup> Donald Kagan, *Nouvelle histoire de la guerre du Péloponnèse, Tome 1, le déclenchement de la guerre*, Belles lettres, Paris, 2019, 512 pages.

<sup>53</sup> Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N ° 3202, 27 juin 2001, [N° 3203. – Rapport d'information de M. René Mangin, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires étrangères, sur les sanctions internationales. \(assemblee-nationale.fr\)](#)

<sup>54</sup> On peut citer de nombreux exemples de sièges : siège de Jérusalem (1099), siège de Château-Gaillard (1203-1204), sièges pratiqués par Gengis Khan contre les cités chinoises. Les Mongols pratiquaient de nombreuses techniques, dont celle qui consistaient à catapulter les cadavres des victimes de la peste sur les habitants des cités assiégées, alors qu'ils récupéraient leurs défunts, afin de faire propager la maladie dans la ville, et ainsi la rendre plus vulnérable.

<sup>55</sup> Le boycott est une mesure qui consiste à refuser tout achat et vente de biens en provenance ou à destination d'une région ou d'un Etat, dans l'objectif d'exercer une pression sur celui-ci. Au sujet de Charles Cunningham Boycott, voir [Charles Cunningham Boycott | British estate manager | Britannica.](#)

munitious voire tout soutien de l'extérieur »<sup>56</sup>. C'est alors que certains auteurs confondent à juste titre l'état de siège et le blocus<sup>57</sup>.

Les sièges sont une pratique ancienne, tels le démontrent les fouilles archéologiques. Leurs premières traces remontent à la Mésopotamie, où les fouilles ont notamment révélé de murailles bâties autour des Cités, destinées à garantir la sécurité de celles-ci contre les assaillants<sup>58</sup>. On peut alors retracer de nombreuses mesures de sanctions à travers les temps, dans la mesure où celles-ci sont à mettre en parallèle avec la pratique des sièges.

Plus tard, au IX<sup>ème</sup> siècle avant notre ère, Ninus, premier roi d'Asie et fondateur de l'empire assyrien et de la ville de Ninive, conquiert à l'âge de dix-sept ans toute l'Asie à l'exception de l'Inde et de la Bactriane<sup>59</sup>. Au moment de son expédition militaire contre celle-ci, il met en place un siège devant Bactres.

Un siècle suite au siège de Bactres, l'armée assyrienne, commandée par Sennachérib, assiégeait la ville de Jérusalem, capitale du royaume de Juda au VIII<sup>ème</sup> siècle avant J.-C., jusqu'à ce que la rançon et un tribut soient payés par le roi Ézéchias à l'empire assyrien. Avant d'assiéger la capitale, les annales assyriennes témoignent de quarante-six sièges pratiqués par Sennachérib sur les villes du Royaume de Juda<sup>60</sup>. La Bible fait par ailleurs état du siège de Jérusalem, et en mentionne d'autres, tel le siège de Jéricho<sup>61</sup>. Jérusalem sera assiégée à plusieurs reprises par la suite, et chutera notamment aux mains de Saladin en 1187<sup>62</sup>.

D'autres pratiques de sièges seront également utilisées au Moyen-Âge par les Mongols<sup>63</sup>, tel le siège de Zhongdou (ancien nom de Pékin) pratiqué par Genghis Khan en 1215. L'empereur

---

<sup>56</sup> Elie Hatem, « Origine et évolution des sanctions internationales », Paris, l'Harmattan, Stratégiques orient, n°1, 2015, pp. 91 à 108.

<sup>57</sup> Le blocus : « en histoire, blocage d'un pays, d'une région, d'un port pour empêcher tout transport de marchandises vers ou venant de ce pays ou région », [Définition de blocus - Encyclopædia Universalis](#)

<sup>58</sup> *Ibid.*, Elie Hatem, 2015.

<sup>59</sup> Pascale Linant de Bellefonds, « 'L'ardente Sémiramis' : fragments d'une image contrastée », In : *Euphorian et les mythes : Images et fragments*, Naples, Centre Jean Bérard, 2013, consulté le 9 février 2021, <http://books.openedition.org/pcjb/6579>.

<sup>60</sup> Lester L. Grabbe, *Like a bird in a cage : the invasion of Sennacherib in 701 BCE*, 2003, 354 pages.

<sup>61</sup> Le Livre de Josué 6:10-15, 20.

<sup>62</sup> La figure de Saladdin comme héros découle de l'utilisation de sa figure par les dirigeants arabes du XX<sup>e</sup> siècle au service de leur propagande, Jean-Michel Mouton, [Saladin, le sultan chevalier | historia.fr](#), 2002.

<sup>63</sup> *Ibid.*, Elie Hatem, 2015 : « Sièges pratiqués par Genghis Khan contre les cités chinoises. L'une des techniques pratiquées par les Mongols consistait à catapulter les cadavres des victimes de la peste afin d'infecter les habitants des cités assiégées lors de la récupération des corps de leurs défunts. La maladie se propageait alors dans la ville ». Voir aussi ; Tony Jaques, *Dictionary of Battles and Sieges: A-E*, Greenwood Publishing Group, 2007, 123 pages ; George Lane, *Genghis Khan and Mongol Rule*, [Greenwood Publishing Group](#), 2004, 224 pages.

Jin Xuan Zong avait déplacé la capitale plus au sud, à Kaifeng, brisant ainsi le traité de paix signé avec les Mongols. Cette violation du traité conduit alors Genghis Khan à répliquer en assiégeant Zhongdu<sup>64</sup>.

Dans l'Antiquité, comme nous le verrons plus tard dans l'étude, la pratique du siège, et donc de l'embargo, était une pratique qui accompagnait souvent la guerre, et permettait de renforcer les moyens militaires des différentes armées, dans l'objectif de vaincre.

À ce titre, Homère écrivait dans l'Iliade : « puis, deux armées, éclatantes d'airain, entouraient l'autre cité. Et les ennemis offraient aux citoyens ou de détruire la ville, ou de la partager, elle et tout ce qu'elle renfermait [...] Et, parvenus au lieu commode pour l'embuscade, sur les bords du fleuve où boivent les troupeaux, ils s'y cachaient, couverts de l'airain brillant »<sup>65</sup>. L'épopée de Homère témoigne ainsi de l'existence des sanctions chez les Grecques, puisque le siège de la ville de Troie, et les mesures accompagnant le siège se sont étendus sur dix ans.

Mais le plus long siège de l'histoire est le siège dévastateur pratiqué par les ottomans à Candie de 1648 à 1669<sup>66</sup>. Les ottomans avaient détruit l'aqueduc qui desservait la ville, et assiégeait Candie, acquise par les Vénitiens en 1204. Le siège de Candie a suscité beaucoup d'émoi dans les pays catholiques en Europe, où la diplomatie pontificale était très active<sup>67</sup>.

Par la suite, les XVII<sup>ème</sup> et XIX<sup>ème</sup> siècles seront marqués par les blocus napoléoniens, tel que nous le verrons plus tard dans l'étude. Cependant, ce n'est qu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle que le recours à la pratique du siège diminuera considérablement.

Le siège et donc les diverses mesures de sanctions qui accompagnent la guerre et contribuent à celle-ci, se sont souvent révélés violents, mais pas toujours efficaces. Les sanctions se présentent alors comme de véritables outils et moyens du conflit armé.

**Cette indissociation historique entre les sanctions et la guerre nous conduit inévitablement à nous interroger sur la légalité et la légitimité de celles-ci dans le système juridique international contemporain. Il serait ainsi, illusoire d'affirmer que les sanctions seraient un moyen d'éviter le recours à la force, et seraient, de ce fait, licites**

---

<sup>64</sup> May Timothy et Testot Laurent, « Gengis Khan et le secret des conquêtes mongoles », In : Jean-Vincent Holeindre, *La guerre. Des origines à nos jours*. Auxerre, Éditions Sciences Humaines, « Essais », 2014, pp. 82 à 89. URL : <https://www.cairn.info/--page-82.htm>, Voir aussi Thomas Allsen, « *The Rise of the Mongolian Empire and Mongolian Rule in North China* », In : Denis C. Twitchett, Herbert Franke et John King Fairbank, *The Cambridge History of China: Volume 6, Alien Regimes and Border States, 710–1368*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

<sup>65</sup> Homère, Ligarán, *L'Illiade*, Primento, 2015, 465 pages.

<sup>66</sup> Chaline Olivier, « Les théâtres de batailles dans le sud-est de l'Europe », *Dix-septième siècle*, 2005, n° 229, pp. 579 à 589. URL : <https://www.cairn.info/revue-dix-septieme-siecle-2005-4-page-579.htm>

<sup>67</sup> Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), *La dernière croisade : les français et la guerre de Candie, 1669*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

voire morales. L'histoire démontre qu'il s'agit bien de mesures de guerre, voire des pratiques accessoires à celle-ci.

En suivant ce raisonnement, et en partant du principe que le recours à la force est interdit<sup>68</sup>, il paraît évident que les sanctions internationales aux effets particulièrement néfastes sur les populations civiles devraient, elles aussi, être proscrites de manière explicite par le droit international, et sanctionnées en tant que crimes de guerre<sup>69</sup> ou crimes contre l'humanité<sup>70</sup>, lorsque leurs effets produisent les mêmes conséquences que ceux mentionnés dans les définitions des crimes internationaux en question.

Cette absence de limitation des sanctions internationales conduit à s'interroger non seulement sur le contenu et l'efficacité du droit international qui les encadre, mais également sur sa dimension politique. Si on admet que certains États, individus, ou organisations puissent être jugés par des tribunaux internationaux pour crimes internationaux, on ne peut pas admettre que des sanctions qui s'apparentent aux mêmes crimes visés par le statut de la Cour pénale internationale, soient non seulement impunies, mais autorisées, au regard des juridictions internationales.

Et ne serait-il pas, *in fine*, naïf de croire que la guerre pourrait un jour cesser de manière définitive ? Michèle Virole écrivait ainsi que « l'histoire militaire est, par principe, le lieu où les exploits des nobles se donnent à voir et à conserver »<sup>71</sup>. La guerre a en effet toujours eu un rôle central dans l'histoire, tant au niveau social, qu'économique et politique. Sa prohibition serait donc impossible, mais celle-ci

---

<sup>68</sup> Article 2 §4 de la Charte des Nations Unies : « Les membres de l'organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

<sup>69</sup> Les crimes de guerre sont définis par le statut du tribunal militaire international de Nuremberg, annexé à l'accord de Londres le 8 août 1945 comme des : « Atrocités ou délits commis sur des personnes et des biens en violation des lois et usages de la guerre, y compris l'assassinat, les mauvais traitements ou la déportation, pour des travaux forcés ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, l'exécution des otages, le pillage des biens publics ou privés, la destruction sans motif des villes et des villages ou la dévastation que ne justifie pas la nécessité militaire . À ce sujet voir [CRIME DE GUERRE - Encyclopædia Universalis](#).

<sup>70</sup> L'article 7 du statut de la cour pénale internationale définit les crimes contre l'humanité comme : « [...] l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque : a) Meurtre ; b) Extermination ; c) Réduction en esclavage ; d) Déportation ou transfert forcé de population ; e) Emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ; f) Torture ; g) Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; h) Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste au [...] ».

<sup>71</sup> Michèle Virol, « Le siège de Namur de 1692 : l'héroïsme et la technique », *Dix-septième siècle*, 2005, n° 228, pp. 465 à 488. URL : <https://www.cairn.info/revue-dix-septieme-siecle-2005-3-page-465.htm>

**n'empêche pas pour autant la possibilité de limiter ses effets néfastes sur les populations civiles.**

**Cependant la limitation du recours à la force ne passe pas par des mesures telles les sanctions. Au contraire, les nombreux exemples prouvent qu'elles ont essentiellement servi à affaiblir l'ennemi, afin d'atteindre l'objectif plus rapidement, à savoir, gagner la guerre.**

Tel que nous l'avons vu, l'exemple le plus pertinent est celui du siège, qui se rapproche considérablement de l'embargo, défini de manière spécifique comme l'« interdiction provisoire faite par un gouvernement, à des navires généralement étrangers, de quitter le port où ils se trouvent », et de manière plus générale comme toutes les mesures qui entravent ou empêchent « l'exercice, la diffusion, la propagation de quelque chose »<sup>72</sup>.

Si ces mesures existent depuis plusieurs millénaires, et si leur mise en œuvre aboutit quasi systématiquement au conflit armé, et/ou à des situations humanitaires et économiques désastreuses, il serait impossible d'espérer des résultats différents dans le contexte contemporain. Les sanctions se présentent ainsi comme inefficaces, si leur objectif consiste à éviter le recours à la force, mais aussi illicites, dans la mesure où elles portent gravement atteinte aux droits fondamentaux de l'homme.

**Nombreux sont les exemples historiques qui nous permettent de confondre, à juste titre, les sanctions avec les moyens ou les méthodes de guerre. Cette indissociabilité nous conduit nécessairement à nous interroger sur la nature de ces sanctions : dans quelle mesure celles-ci peuvent-elles être considérées comme des méthodes de guerre ?**

**Admettre que les sanctions puissent être considérées comme partie intégrante de conflits armés devra conduire à une remise en question de l'encadrement juridique contemporain de ces mesures. Après tout, si le droit international autorise les sanctions, comment peut-il prétendre encadrer légitimement des crimes portant atteinte aux droits fondamentaux des populations civiles, des droits qui sont largement bafoués par lesdites sanctions ? L'histoire et le droit démontrent les incohérences du système des sanctions internationales, mais aussi l'urgente nécessité de le revoir.**

Dans le présent travail, il ne sera pas question d'étudier de manière exhaustive tous ces exemples, mais d'analyser trois périodes principales qui permettent de mettre en lumière la véritable nature des sanctions : l'Antiquité grecque, les blocus napoléoniens (Sous-Partie 1), et les sanctions internationales mises en œuvre au cours de la guerre froide (Sous-Partie 2).

---

<sup>72</sup> Voir la définition proposée par le Centre national de ressources textuelles et lexicales, [EMBARGO : Définition de EMBARGO \(cnrtl.fr\)](http://www.cnrtl.fr/lembargo).

## **Sous-Partie préliminaire : les sanctions internationales dans l'Antiquité**

Les premières sanctions internationales apparaissent concomitamment au siège, et les termes qui servent à définir ces mesures évoluent au fil du temps. À ce titre, il convient de citer l'exemple du blocus qui apparaît dès l'Antiquité (§1), et qui servira comme outil stratégique et tactique dès ces débuts (§2).

### **§1. Les origines antiques du concept de blocus**

#### **Le concept de blocus dans la langue grecque.**

Les langues et Latines ne font aucune distinction entre le siège et les différents types de mesures qui l'accompagnent. En effet, c'est le contexte du siège qui permet de déterminer s'il est question d'un simple siège, d'un siège avec blocus ou d'un blocus plein<sup>73</sup>.

Selon Xénophon, le terme de siège est à entendre dans le sens défensif, puisqu'il dérive étymologiquement de la notion d'*orein*, une action offensive, quand l'action consiste à entourer de gardes un ennemi, et non de se défendre.

Initialement un terme neutre, le siège acquiert ainsi un sens plus actif au fil du temps, puisqu'il se rapproche progressivement de la notion de blocus.

#### **Le blocus à l'époque hellénistique.**

Le blocus est envisagé comme une méthode destinée à priver l'adversaire de ses moyens de subsistance. À titre d'exemple, la razzia systématique du territoire ennemi est considérée comme « le blocus du pauvre »<sup>74</sup>.

Au Vème siècle avant J.-C., le contrôle de l'application des mesures par tous les acteurs participant au conflit est néanmoins difficilement mis en œuvre.

Le changement d'État Cité, devenu un État territorial, est également un paradigme de taille : la nature même du blocus a inévitablement évolué.

---

<sup>73</sup> Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), *La dernière croisade : les français et la guerre de Candie, 1669*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008.

<sup>74</sup> *Ibid.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

Dans le monde grec, le blocus se définit ainsi par sa durée, mais aussi par son caractère « combiné naval-terrestre » mais aussi son « caractère plus stratégique que tactique »<sup>75</sup>. Les auteurs estiment que dans ces conditions, la faisabilité du blocus est plus réduite à l'époque hellénistique que de nos jours<sup>76</sup>.

Une fois que les bases conceptuelles et définitionnelles ont été posées, le blocus a servi comme arme tactique et stratégique dans un cadre militaire et politique.

## §2. L'utilisation tactique et stratégique du blocus dans le monde grec ancien

### **Le blocus, une tactique indissociable du siège.**

Les auteurs constatent une « conversion de siège en blocus » dans les écrits<sup>77</sup>. Jusqu'au milieu du Vème siècle avant J.-C., les chances sont de deux contre trois en faveur des assiégés, selon les historiens de la période classique, puisque les murailles des cités permettaient d'emmagasiner suffisamment de provisions pendant de longues périodes. À ce titre, Thucydide évoque l'exemple de Platées, la dernière bataille terrestre des guerres médiques, où seulement trois cents défenseurs et une dizaine de femmes âgées ont réussi à résister pendant un an à un siège mis en place par les Péloponnésiens (à savoir Sparte), qui ont construit des murs autour de Platées<sup>78</sup>.

Il est en outre possible de souligner que la conversion d'un siège en blocus peut être considérée comme une « forme d'impuissance ». Par exemple, Philippe II a été contraint d'assiéger Périnthe par la mer, puisqu'il ne pouvait pas la prendre d'assaut. Il a ensuite dévasté les campagnes de Byzance, afin d'affaiblir la région entière dans l'objectif de prendre Périnthe en 340 avant J.-C<sup>79</sup>.

Les différents exemples de blocus suffisent alors à démontrer que le blocus tactique est, même dans le monde grec, aléatoire, et qu'il ne permet pas à lui seul d'atteindre les objectifs ou sortir vainqueur de la guerre.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

<sup>76</sup> *Ibid.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

<sup>77</sup> *Ibid.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

<sup>78</sup> A ce sujet, voir Peter Green, *The Greco-Persian Wars*, Berkeley, [University of California Press](http://www.berkeleyca.edu/~press/), 1996, (1<sup>re</sup> éd. 1970), 344 pages.

<sup>79</sup> Paul Cloché, « Philippe de Macédoine depuis la harangue de Démosthène sur la paix jusqu'à la rupture athéno-macédonienne », In: *Revue belge de philologie et d'histoire*, tome 30, fasc. 3-4, 1952. pp. 677 à 720.

## **Le blocus général et le blocus ponctuel dans l'Antiquité.**

Xénophon relate le blocus le plus efficace de cette période, puisqu'il a permis de remporter la victoire dans un cas précis et ponctuel. En effet, à la fin de la guerre du Péloponnèse, en 405 avant J.-C., Lysandre est placé en tête du commandement de la flotte péloponnésienne et détruit la flotte athénienne à *Aegos Potamos*. Sa stratégie est pourtant étonnante, puisqu'au lieu de profiter de la situation pour attaquer Athènes, il démantèle l'Empire athénien de Byzance et prévoit un sauf-conduit valable uniquement pour cette destination. Ainsi, Lysandre se donne les moyens de récupérer Lesbos et la Thrace, avant de prendre Athènes, en créant les conditions permettant de concentrer la population à Athènes afin de provoquer des pénuries en cas de siège<sup>80</sup>.

Le blocus peut alors également se présenter comme une stratégie générale. Ce type de blocus a été utilisé à de nombreuses reprises par les Athéniens, puisque l'existence d'une flotte de guerre permanente le rendait réalisable. En effet, le blocus est un élément essentiel de la stratégie de Périclès, connu comme un des plus fins stratèges militaires de l'histoire, au cours la guerre du Péloponnèse<sup>81</sup>. Cette stratégie consistait notamment à réduire l'avantage terrestre des Péloponnésiens, afin d'asseoir la domination athénienne grâce à ses forces navales.

L'exemple de la guerre du Péloponnèse démontre qu'une sanction trop générale finit par entraîner l'extension du conflit dans l'Antiquité grecque, ce qui le rend inévitablement incontrôlable. D'autres exemples peuvent être cités, dont celui des Macédoniens, qui dominent la Grèce du Sud et du Centre au III<sup>e</sup> siècle avant J.-C<sup>82</sup>.

**Les auteurs remarquent qu'en dépit de l'utilisation fréquente du blocus dans l'Antiquité, son efficacité reste limitée : « il fut un élément de tactique parmi d'autres, mais une stratégie uniquement fondée sur le blocus ne semble pas avoir permis d'obtenir la décision »<sup>83</sup>. Ces quelques exemples permettent de comprendre le rôle de mesures tel le blocus comme stratégie militaire en Grèce antique. Si elles ont bien démontré leur efficacité à certains moments, d'autres exemples, plus nombreux, mettent en évidence le caractère aléatoire de ces mesures, qui, en elles-mêmes, ne permettent pas de remporter une guerre mais peuvent, au contraire, prolonger ses effets.**

Il ne s'agit pas dans le présent travail d'énumérer toutes les mesures de sanctions à travers les temps, mais d'évoquer plusieurs exemples historiques, essentiels pour l'évolution de ces mesures, afin de comprendre leur utilisation mais aussi leur niveau d'efficacité.

---

<sup>80</sup> *Op. Cit.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

<sup>81</sup> Thucydide, *La guerre du Péloponnèse (Livres I-VIII)*, Paris, Gallimard, Folio Classique, 2000, 912 pages.

<sup>82</sup> Pour se prémunir contre les potentielles révoltes futures, les Macédoniens mettent en place une ligne maritime nord-sud, censée permettre l'articulation du blocus.

<sup>83</sup> *Op. Cit.*, Ozkan Bardakci (dir.) et François Pugnère (dir.), 2008.

Une autre période, beaucoup plus tardive, se présente comme étant particulièrement significative pour ce qui relève de l'évolution des sanctions internationales : celle des blocus napoléoniens. Force est de constater que la théorisation de la prohibition du recours à la force au XVII<sup>ème</sup> siècle n'empêchera pas pour autant la guerre, et verra même une recrudescence des mesures de sanction.

Le conflit armé est, en effet, proscrit suite à la guerre de Trente Ans (1618 – 1648). À l'issue de la guerre, les pertes humaines importantes, à savoir, deux millions de soldats sur le continent européen, ont inévitablement conduit à s'interroger sur la nécessité d'encadrer davantage les rapports interétatiques, afin d'en limiter les dommages collatéraux et les pertes humaines. Hugo Grotius se fonde alors sur le droit naturel<sup>84</sup> pour formuler les premiers principes du droit international<sup>85</sup>, qui auront pour ambition de limiter le recours à la guerre.

### **Sous-Partie 1. Les blocus napoléoniens (XVIII, XIX)**

En 1648, deux traités de Paix signés à Osnabrück et Münster, connus sous le nom de Traités de Westphalie, proscrivent explicitement la guerre et affirment le principe de la non-ingérence dans les affaires internes des États, se présentant ainsi comme un « corollaire à la reconnaissance de l'inviolabilité des souverainetés nationales »<sup>86</sup>. Les Traités de Westphalie ont ainsi permis d'instaurer et d'encadrer le multilatéralisme au sein de système international, fondé sur « la soumission des États à des règles communes décidées par eux »<sup>87</sup>.

C'est dans ce contexte que le système de la sécurité collective commence à voir le jour. L'agression de l'un des membres du système devient alors une agression contre l'ensemble des États, qui répliquent alors par une réponse collective, dont le recours à la force<sup>88</sup>. Plus tard, au XX<sup>e</sup> siècle, le recours à la force sera prohibé par l'article 2 alinéa 4 de la Charte des

---

<sup>84</sup> *Ibid.*, Elie Hatem, « Origine et évolution des sanctions internationales », 2015 : « Le droit naturel est l'ensemble des règles idéales, régissant la conduite de l'espèce humaine, auquel le droit positif doit être soumis. Pour Grotius, le droit naturel doit se déduire de la nature de l'Homme. Avant lui, les philosophes grecs (Aristote, Platon ainsi que les Stoïciens) considéraient le droit naturel comme le principe supérieur de justice, inscrit dans la nature des choses et conforme au bon ordre de la nature et de la Cité. Pour Saint Thomas d'Aquin, le droit naturel est inspiré par Dieu ».

<sup>85</sup> Par exemple, le principe de l'extraterritorialité de l'espace maritime qui peut être utilisé librement à des fins de navigation commerciale.

<sup>86</sup> Elie Hatem, « Origine et évolution des sanctions internationales », Paris, l'Harmattan, Stratégiques orientes, n°1, 2015, pp. 91 à 108.

<sup>87</sup> *Ibid.*, Elie Hatem, « Origine et évolution des sanctions internationales », 2015.

<sup>88</sup> *Ibid.*, Elie Hatem, « Origine et évolution des sanctions internationales », 2015.

Nations unies, à deux exceptions près : en cas de légitime défense, et sur décision du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Le blocus est défini comme « un moyen de guerre destiné à désorganiser la vie économique d'un pays par blocage des voies de communication. Alors que l'investissement a pour objet d'isoler une place dont on veut faire le siège, le blocus consiste à empêcher les assiégés de rétablir ces communications. Si le blocus est maritime, il se pratique devant des ports ou des côtes et s'applique aussi bien à la flotte de guerre qu'au commerce »<sup>89</sup>.

Pour Paule Arnaud Ameller le blocus devient « un moyen d'imposer sa puissance, mais dans le respect des règles qui concernent les belligérants et les pays neutres ». Il précise par ailleurs qu'il soit latent ou déclaré, « le blocus implique l'état de guerre » intervenant suite à un ultimatum et à une notification aux pays tiers. L'auteur souligne notamment que « quel qu'aient été l'époque et les belligérants, l'efficacité de ces blocus fut inégale et les échecs nombreux »<sup>90</sup>.

Le blocus connaît néanmoins une évolution importante sous Napoléon Bonaparte, qui est sorti vainqueur de presque toutes les cinquante batailles qu'il a livrées.

Napoléon s'inspire des commentaires de Guiberts sur les campagnes de Frédéric le Grand pour développer ses réflexions sur la guerre : « la guerre est mouvement, elle se gagne avec les jambes des soldats, pour surprendre l'ennemi, pour le poursuivre lorsqu'il est battu, pour se mettre en sécurité en cas de besoin »<sup>91</sup>. Les auteurs sont unanimes : « s'il est très difficile de dire ce qui est original dans la stratégie napoléonienne, il est patent qu'on ne fit plus la guerre après lui comme on le faisait avant »<sup>92</sup>.

Il convient alors de voir dans un premier temps, la mise en œuvre du blocus continental par Napoléon (A), pour déterminer ensuite les effets de celui-ci (B).

## **A. La mise en œuvre du blocus continental**

### **La législation imposant des sanctions, adoptée par Napoléon.**

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller.

<sup>90</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller.

<sup>91</sup> Thierry Lentz, « « Napoléon a réinventé l'art de la guerre. » », In : *Napoléon*, sous la direction de Thierry Lentz, Paris, Le Cavalier Bleu, « Idées reçues », 2001, pp. 83 à 86. URL : <https://www.cairn.info/---page-83.htm>

<sup>92</sup> *Ibid.*, Thierry Lentz, « Napoléon a réinventé l'art de la guerre », 2001.

L'Empereur déclenche une véritable guerre économique contre l'Angleterre, consistant à éliminer toute concurrence économique anglaise sur le continent européen. Cette guerre a eu de lourdes conséquences sur l'Angleterre, dans la mesure où le Royaume croulait déjà sous des dettes. Du côté anglais, la guerre économique est étendue aux colonies, empêchant l'importation de produits étrangers en France. Les auteurs constatent que la guerre à l'époque napoléonienne visait moins la destruction physique de l'ennemi (« en l'empêchant d'importer »), que sa destruction financière (« en l'empêchant d'exporter »)<sup>93</sup>.

L'article 1er du décret adopté par Napoléon Bonaparte à Berlin le 21 novembre 1806<sup>94</sup>, marquant le début de la guerre économique que l'Empereur entendait mener contre l'Angleterre, disposait ainsi : « Napoléon, Empereur de Français, roi d'Italie [...] considérant que l'Angleterre ne respecte pas le droit des gens suivi universellement par tous les peuples [...] que cet abus monstrueux du droit des peuples n'a pour d'autres buts que d'empêcher la communication entre les peuples [...] que tel étant le but évident de l'Angleterre, nous avons résigné d'appliquer à l'Angleterre les usages à qu'elle a consacré dans sa législation maritime ». Son article premier disposait : « les Iles Britanniques sont déclarées en état de blocus »<sup>95</sup>. En effet, le décret de Berlin a permis à l'Empereur d'étendre la guerre économique contre l'Angleterre à toute l'Europe, de Lisbonne à Saint-Pétersbourg<sup>96</sup>.

Si le décret n'introduit pas des mesures nouvelles pour les commerçants français, son importance réside plutôt dans le fait que Napoléon souhaite mettre en place une coalition européenne, afin d'inclure l'Europe entière dans son offensive contre le commerce britannique<sup>97</sup>.

En effet, entre 1793 et 1805, huit lois, arrêtés et décrets avaient déjà été publiés afin d'interdire toutes les importations anglaises sur le sol français. Dès la rupture de la paix d'Amiens, décret promulgué à Milan le 4 juin 1803 qui ordonnait la saisie de toutes les marchandises anglaises, la mesure est étendue une nouvelle fois par le décret du 1er messidor an XI (20 juin 1803) qui prohibait l'importation non seulement des produits manufacturés,

---

<sup>93</sup> Laïdi Ali, « 18 - Le Blocus continental », In : , *Histoire mondiale de la guerre économique*. sous la direction de Laïdi Ali. Paris, Perrin, « Hors collection », 2016, pp. 305 à 324. URL : <https://www.cairn.info/---page-305.htm>

<sup>94</sup> Décret signé à Berlin le 21 novembre 1806. À ce sujet, voir « *Le Blocus continental, (décret de Berlin du 21 novembre 1806 ; décrets de Milan 23 novembre et 17 décembre 1807)* » [[archive](#)], sur <https://www.napoleon.org/> [[archive](#)].

<sup>95</sup> Pierre Branda, « Les conséquences économiques du blocus international », [Les conséquences économiques du Blocus continental - napoleon.org](#)

<sup>96</sup> *Ibid.*, Pierre Branda, « Les conséquences économiques du blocus international ».

<sup>97</sup> Silvia Marzgalli, « Napoléon, l'Europe et le blocus continental : application et réactions à partir de l'étude de trois villes portuaires : Bordeaux, Hambourg et Livourne », In : Napoléon et l'Europe : Colloque de la Rochelle-sur-Yon, Presses universitaires de Rennes, 2002, <http://books.openedition.org/pur/16120>

mais aussi des marchandises en provenance de la Grande-Bretagne ou de ses colonies. Toute importation en France devait alors être accompagnée d'un certificat d'origine<sup>98</sup>.

Peu de temps après, le traité de Tilsit est signé en 1807<sup>99</sup> entre le tsar de Russie Alexandre Ier et Napoléon Bonaparte, et met fin à la quatrième coalition contre la France, aux dépens de la Prusse<sup>100</sup>. À la demande de Napoléon, Alexandre Ier accepte d'adhérer au blocus contre l'Angleterre, sous condition que la France laisse à la Russie la main mise sur la Finlande, dans la cadre du partage de certains territoires entre les deux États, prévu dans son projet de dislocation de l'Empire ottoman. Cette politique défensive menée contre l'Angleterre a été efficace, puisqu'elle a permis la mise en œuvre d'une politique commerciale offensive destinée à favoriser le commerce français.

L'Angleterre instaure alors, en réponse au blocus napoléonien le 11 novembre 1807, un contre-blocus en interdisant à tout navire non britannique d'accoster en Europe, puisqu'il s'agissait de limiter les domaines conquis par Napoléon, et priver l'Europe des denrées coloniales, tels le coton, le sucre, et le café, en provenance des États-Unis ou des colonies européennes d'Amérique du Sud.

Les décrets de Milan de 1807, à leur tour, constituent une réponse aux sanctions britanniques, dans la mesure où ils prévoyaient que tout navire ayant été en contact avec un port britannique était considéré comme un navire anglais, et donc susceptible d'être confisqué par les Douanes.

Le décret de Fontainebleau le 13 octobre 1807 et les deux décrets de Milan les 23 novembre et 17 décembre 1807, accentuent le caractère offensif de la politique commerciale napoléonienne et éliminent les ambiguïtés soulevées par le décret de Berlin. Le 17 avril 1808, ces mesures sont aussi étendues à tout navire se réclamant des États-Unis, alors qu'ils avaient déjà prohibé tout commerce avec l'Europe<sup>101</sup>.

L'influence française allait ainsi s'accroître encore, puisque le blocus s'étendait sur une aire géographique dépassant les frontières de l'empire. En effet, dès la fin de l'année 1807, la Russie, la Prusse et l'Autriche adhèrent au blocus. Depuis le bombardement anglais de Copenhague en septembre 1807, le Danemark se range aux côtés de Napoléon et le rejoint sur la question du blocus. Les ports hanséatiques et la Poméranie suédoise mais aussi le Portugal

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, Silvia Marzgalli, 2002.

<sup>99</sup> Traité de paix signé à Tilsit le 7 juillet 1807. Voir le texte du traité sur [Avis du «Maire de la Ville de Rouen, membre de la Légion d'honneur» informant ses concitoyens que la publication de la paix se fera demain \[28 juillet\] sur les places principales | Gallica \(bnf.fr\)](#)

<sup>100</sup> *Ibid.*, Pierre Branda, « Les conséquences économiques du blocus international ». Voir aussi Roger Dufraisse et [Michel Kerautret](#), *La France napoléonienne. Aspects extérieurs, 1799-1815*.

<sup>101</sup> *Ibid.*, Silvia Marzgalli, Napoléon, l'Europe et le blocus continental : application et réactions à partir de l'étude de trois villes portuaires : Bordeaux, Hambourg et Livourne, In : Napoléon et l'Europe : Colloque de la Rochelle-sur-Yon, Presses universitaires de Rennes, 2002, <http://books.openedition.org/pur/16120>

avaient été occupés par l'armée impériale. Les principaux ports italiens, à savoir, Gênes et Livourne étaient, par ailleurs, contrôlés par les Français ou par des États-satellites ou alliés à la France, tel Ancône, Naples, Venise et Trieste<sup>102</sup>.

### **Les effets du blocus sur le commerce neutre.**

Ce Blocus continental rendait ainsi difficile un « commerce dit neutre », puisque les États qui étaient censés rester à l'écart du conflit franco-anglais participaient indirectement, tels les États-Unis, en approvisionnant l'Europe en produits coloniaux.

**En effet, les auteurs constatent que tant que l'Europe demeurait « anti-française », et que les navires parvenaient à circuler sans contraintes importantes, ces dispositions ne pouvaient pas avoir des effets sur l'économie anglaise au point de l'affaiblir, ni les contraindre à la paix. La conquête militaire et la création d'États-satellites ont alors rapidement été mis en œuvre par la France comme des moyens visant à accroître les effets de la guerre économique sur l'ennemi<sup>103</sup>.**

L'idée de faire cesser l'importation et l'exportation de biens en provenance et à destination du continent à l'Angleterre avait déjà été avancée en l'an III par Caillard, ministre plénipotentiaire français, et reprise en 1798 par Sieyès. Il était question de surveiller les navires neutres débarquant des produits anglais sur les côtes septentrionales allemandes. Dans la mesure où cette navigation neutre affectait le plus le commerce français, c'est celui qui a été visé en premier lieu par Napoléon.

Il convient par ailleurs de préciser que la première mesure significative contre la navigation neutre a lieu à l'occasion de l'adoption de la loi du 29 nivôse an VI (18 janvier 1798) autorisant la saisie de tout bâtiment transportant des marchandises d'origine britannique, sans égard à la nationalité de leur propriétaire.

Le 23 août 1810, Napoléon Bonaparte écrivait ainsi à Eugène de Beauharnais, vice-roi d'Italie : « vous ne devez jamais perdre de vue que, si le commerce anglais triomphe sur mer, c'est parce que les Anglais y sont les plus forts ; il est donc convenable, puisque la France est plus forte sur terre, qu'elle y fasse aussi triompher son commerce »<sup>104</sup>.

Au fur et à mesure, l'adoption de plusieurs règlements douaniers a permis d'instaurer un « système continental », devenu un véritable instrument de conquête économique sous le règne de Napoléon Bonaparte<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> *Ibid.*, Silvia Marzgalli, 2002.

<sup>103</sup> *Ibid.*, Silvia Marzgalli, 2002.

<sup>104</sup> *Op. Cit.*, Pierre Branda, « Les conséquences économiques du blocus international ».

<sup>105</sup> *Op. Cit.*, Pierre Branda, « Les conséquences économiques du blocus international ».

**Le blocus décrété par Napoléon a porté ses fruits, puisqu'il a permis d'asphyxier l'Angleterre économiquement en interdisant l'importation de produits britanniques sur le sol français et ainsi affaiblir ainsi l'ennemi<sup>106</sup>. Il est pourtant remarquable que les mesures napoléoniennes aient connu une telle efficacité, et qu'elles aient pu produire des effets allant au-delà des espérances de Napoléon en finissant par affecter, après l'Angleterre, l'économie française.**

**Si, tel le disait l'ethnologue Germaine Tillion, « l'asservissement ne dégrade pas seulement l'être qui en victime, mais celui qui en bénéficie », le même constat peut être fait pour le blocus. Son inefficacité réside aussi dans les effets qu'il produit sur l'État décideur de la sanction. L'efficacité du blocus peut légitimement être remise en question, si l'État décideur de la sanction est aussi touché par ses propres mesures.**

## **B. Les effets des mesures napoléoniennes**

### **Les conséquences économiques des mesures napoléoniennes.**

Le blocus napoléonien a eu des effets variés sur l'économie française, et notamment sur l'agriculture, marquée par l'essor de cultures venant remplacer les produits coloniaux alors sous blocus, telle la betterave à sucre. Les mesures auront, certes, des effets positifs sur le développement de l'industrie française, mais elles défavoriseront les ports maritimes au profit du commerce terrestre<sup>107</sup>.

L'Angleterre subit quant à elle plusieurs crises graves suite au blocus dont une baisse de ses exportations en 1808 et une crise financière accompagnée d'émeutes ouvrières en 1811<sup>108</sup>. Mais elle réussit à compenser en partie la perte du marché européen par l'intensification de ses échanges avec les colonies.

L'Angleterre était néanmoins dans une certaine dépendance à l'égard de l'Europe, en dépit de sa supériorité industrielle, puisqu'elle importait du bois, du goudron, du lin, du chanvre, du fer et des céréales en grande quantité. Le Royaume importait aussi le coton en provenance du Brésil en passant par le Portugal, et la soie grège de l'Italie. En effet, un tiers des échanges anglais étaient réalisés avec le continent européen, alors que les deux autres tiers des échanges commerciaux se faisaient avec les États-Unis et avec l'Amérique du Sud<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> À ce sujet, voir Steven Englund, *Napoleon : a political life*, Harvard University Press- new edition, 2005, 600 pages.

<sup>107</sup> Jean Courvoisier, *L'économie britannique et le blocus continental, [1806-1813]* François Crouzet, Book review, 1958, 949 pages. [L'économie britannique et le Blocus continental \(1806-1813\) \[François Crouzet\] \(e-periodica.ch\)](http://e-periodica.ch)

<sup>108</sup> *Ibid.*, Jean Courvoisier.

<sup>109</sup> *Ibid.*, Jean Courvoisier.

### **Les conséquences politiques du blocus.**

Outre les conséquences commerciales, les conséquences politiques sont considérables<sup>110</sup>, puisque les sanctions ont provoqué un fort sentiment antifrançais en Europe, et notamment dans les États annexés qui vivent du commerce maritime, telles la Hollande et l'Allemagne du Nord. En effet, c'est l'extension du blocus qui conduira Napoléon à une politique de guerre. C'est dans ce contexte que plusieurs États deviendront des départements français, dont le royaume de Hollande, les rivages de l'Allemagne entre 1810 et 1811, l'Italie, le royaume d'Étrurie en 1807, et les États pontificaux entre 1807 et 1809, entraînant, par conséquent, un important conflit avec le pape.

**Le blocus et les conséquences engendrées par celui-ci sont à l'origine de plusieurs conflits armés, dont la campagne de Russie, en raison de la réouverture des ports russes au commerce avec l'Angleterre<sup>111</sup>.**

### **Les conséquences sociales du blocus.**

Les conséquences sociales seront, en outre, redoutables, puisqu'en 1811, un trafic de produit est mis en place entre les pays ennemis. La France va alors exporter des vins et de la soie, dont la valeur augmentera de ce même fait, en échange, du sucre, du café et des denrées coloniales de la Grande-Bretagne<sup>112</sup>.

Dans ce contexte de trafic favorisant l'essor d'un marché noir et de la contrebande, Malte devient alors une sorte d'entrepôt, alors que l'Empire turc sert de base au trafic vers l'Europe centrale<sup>113</sup>. La hausse des prix et la baisse des salaires entraîneront de graves troubles sociaux, illustrés par les briseurs de machines et le mouvement luddiste<sup>114</sup>, évoqués notamment par Charlotte Brontë dans son roman « Shirley », paru en 1849<sup>115</sup>.

---

<sup>110</sup> Paul Leulliot, « Sur le blocus continental », Cambridge university press, 2017, [Sur le blocus continental | Mélanges d'histoire sociale | Cambridge Core](#)

<sup>111</sup> À ce sujet, voir Irène Delage, « 1812, la campagne de Russie. Regards croisés sur une guerre napoléonienne, Colloque international fondation Napoléon-Souvenir napoléonien-Centre de Recherche en Histoire des Slaves-Archives diplomatiques, 4-5 avril 2012 », *Napoleonica. La Revue*, 2012, N° 14, pp. 139 à 152. URL : <https://www.cairn.info/revue-napoleonica-la-revue-2012-2-page-139.htm>

<sup>112</sup> *Ibid.*, Jean Courvoisier.

<sup>113</sup> *Ibid.*, Jean Courvoisier.

<sup>114</sup> Le ludisme est un mouvement politique, considéré comme un « violent conflit social » par Edward T. Thompson, opposant les artisans anglais aux manufacturiers, dont les emplois étaient liés au fonctionnement des machines.

<sup>115</sup> *Ibid.*, Jean Courvoisier.

L'évolution technologique au XIX<sup>ème</sup> siècle conduira les États à opter plus souvent pour le blocus, plutôt que de recourir au conflit armé. Mais après 1820, la technique du blocus évolue, puisque les États commencent à intervenir « pour faire cesser la violation d'un droit que ce soit celui des personnes ou celui de grandes causes »<sup>116</sup>. En 1856 et 1907 ces règles sont codifiées pour la première fois en droit international et font l'objet de plusieurs définitions.

**Afin d'atteindre son objectif, le blocus doit être aussi imperméable que possible, mais le blocus des seules voies de communication est rapidement devenu inadapté aux conflits contemporains. La révolution industrielle a ainsi permis de rendre le blocus plus performant : par exemple, l'atteinte de zones géographiques lointaines a été rendue possible grâce au développement de la navigation à vapeur au cours de la Révolution industrielle. Le progrès technologique a ainsi profondément transformé la guerre, et donc le blocus**<sup>117</sup>.

Par ailleurs, l'aviation, la radio, le téléphone mais aussi l'informatique ont provoqué de nombreux bouleversements qui marquent le début d'une nouvelle ère pour l'histoire militaire. Le blocus maritime est devenu difficile à maintenir longtemps dans certaines zones en raison de la présence des cordons de mines. Quant à l'espace aérien, « il est sans limites, et la conquête de l'espace autorise toutes sortes de mouvements et d'observations »<sup>118</sup>.

**Les deux blocus les plus significatifs de la Première (1914-1918) et de la Seconde Guerre mondiale (1939-1945), permettent, dans un premier temps, d'attirer la flotte allemande en haute mer afin de la neutraliser, et de se préparer pour la guerre économique**<sup>119</sup>. **Dans un deuxième temps, le blocus de Berlin, qui commença le 24 juin 1948, permit lui aussi de mettre en place des moyens de guerre économique, en coupant les voies de communication et la fourniture d'électricité**<sup>120</sup>. **Par la suite, le blocus visera Berlin-Est avec la création du mur le 13 août 1961.**

---

<sup>116</sup> Paule Arnaud-Ameller, « De quelques blocus : Réflexions sur les blocus : quelques exemples de succès et d'échec aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles », Presses Universitaires de France | « Guerres mondiales et conflits contemporains », n° 214, 2004, <https://www.cairn.info/revue-guerres-mondiales-et-conflits-contemporains-2004-2-page-7.htm>

<sup>117</sup> À ce sujet, voir Jean-Marie Faugère, « L'impact des nouvelles technologies sur la conception et la conduite des opérations », *Inflexions*, 2007, N° 5, pp. 177 à 187. URL : <https://www.cairn.info/revue-inflexions-2007-1-page-177.htm>.

<sup>118</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, « De quelques blocus : Réflexions sur les blocus : quelques exemples de succès et d'échec aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles », 2004.

<sup>119</sup> Olivier Forcade, « Le blocus en 1914-1918. Histoire et historiographie », *Les Cahiers Sirice*, 2021, N° 26, pp. 5 à 21. URL : <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-sirice-2021-1-page-5.htm>

<sup>120</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

## **Sous-Partie 2. Les prémisses de l'encadrement juridique international des sanctions internationales au cours de la guerre froide**

À l'issue de la guerre, et suite aux Accords de Yalta qui ont abouti à la division de l'Allemagne, Berlin était divisée en quatre sections, chacune contrôlée distinctement par la France, l'Angleterre les États-Unis et l'URSS. Les différents occupants n'avaient jamais réussi à trouver un consensus pour permettre la mise en œuvre d'une politique unitaire. Au contraire, les tensions se sont intensifiées au fil du temps entre le bloc de l'Ouest et l'URSS<sup>121</sup>.

C'est ainsi que le blocus de Berlin marque à la fois le début de la guerre froide (A), et un bouleversement politique et militaire indiscutable.

Les différentes phases de la guerre froide ont conduit à un développement tant des sanctions internationales que de leur encadrement juridique par le droit international. Après la guerre froide, utilisées comme un moyen, ou une stratégie de guerre, les sanctions se voient instrumentalisées par les grandes puissances qui visent des objectifs impérialistes, dont, notamment, par les États-Unis (B).

### **A. Le blocus de Berlin et le début de la guerre froide**

#### **Les causes et le déroulement du blocus de Berlin.**

L'Union des républiques socialistes soviétiques (l'URSS) tentait de mettre en place un contrôle total de la zone d'occupation soviétique, et insistait sur le recouvrement de la dette de guerre due par l'Allemagne<sup>122</sup>. Le projet de réarmement de l'Allemagne proposé par les Américains suscita, par ailleurs, une réaction négative de Moscou, manifestant ainsi le durcissement des rapports entre les différents belligérants. L'URSS insistait davantage sur la démilitarisation de l'Allemagne mais ne prévoyait pas les conditions nécessaires pour le désarmement économique du pays<sup>123</sup>. Suite à plusieurs incidents qui ont contribué à refroidir les rapports des États occupant Berlin, l'URSS met en place un blocus, permettant d'empêcher l'accès à Berlin par voie terrestre.

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

<sup>122</sup> Mikhaïl Narinskiy, « La crise de Berlin, 1948-1949 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2012, n° 248, pp. 121 à 140. URL : <https://www.cairn.info/revue-guerres-mondiales-et-conflits-contemporains-2012-4-page-121.htm>

<sup>123</sup> *Ibid.*, Mikhaïl Narinskiy, 2012.

Les puissances occidentales ont alors, à leur tour, prohibé le commerce avec la zone soviétique. C'est la proposition de réforme monétaire, le 18 juin 1948, qui a déclenché les premières mesures. Les commandants des forces américaines, britanniques et françaises, les généraux Clay, Robertson et Kœnig, annoncent au maréchal Sokolovski de l'URSS le lancement à partir du 20 juin de la réforme monétaire dans les trois zones d'occupation occidentale. L'URSS s'est opposée fermement à ce que la réforme soit mise en œuvre dans la zone soviétique et dans la région du « Grand Berlin ». Un des représentants soviétiques avait par ailleurs déclaré : « Nous vous avertissons, ainsi que la population allemande de Berlin, que nous adopterons des sanctions économiques et administratives qui feront que Berlin passera à une seule et même monnaie, celle de la zone d'occupation soviétique »<sup>124</sup>.

Des réformes monétaires séparées ont aggravé la situation entre les États occupants en 1948. Le 3 juillet 1948, le maréchal Sokolovski affirme que les restrictions en matière de transport dureraient tant que le projet de la création d'un gouvernement ouest-allemand ne soit annulé, venant ainsi contredire les affirmations selon lesquelles la cause principale du blocus de Berlin serait la réforme monétaire, ainsi que la politique du Royaume-Uni et des États-Unis visant la réunification économique et politique de la ville.

Il convient néanmoins de noter que le droit international n'interdisait pas le blocus. Les auteurs indiquent, à ce titre, qu'en « en imposant le blocus, l'Union soviétique n'enfreignait aucun accord »<sup>125</sup>.

Puisque forcer le blocus soviétique aurait inévitablement abouti à une grave escalade des tensions, les États peinaient à prendre une décision. Dans son télégramme adressé le 27 juin à l'ambassade de France à Washington, Georges Bidault, ministre français des Affaires étrangères, écrivait que « les développements de la situation à Berlin montrent que les puissances occidentales se trouveront dans les plus grandes difficultés pour s'y maintenir plus de quelques semaines s'il n'intervient un changement radical dans les rapports avec les autorités soviétiques et par conséquent dans les mesures prises par ces dernières »<sup>126</sup>.

Les Berlinoises disposaient, au moment du blocus, de certaines réserves, notamment trente-cinq jours de nourriture et quarante-cinq jours de charbon. Les aéroports de Tempelhof et Gatow ont été aménagés, et l'aéroport de Tegel a été construit en zone française, permettant un ravitaillement toutes les quarante-cinq secondes<sup>127</sup>. Le 12 mai 1949, afin de tenter de faire

---

<sup>124</sup> *Ibid.*, Mikhaïl Narinskiy, 2012.

<sup>125</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

<sup>126</sup> Télégramme de départ, Archives Nationales, Paris, Archives privées de M. Georges Bidault, Carton AP18 ; G. Bidault à AmbaFrance, Washington, le 27.06.1948.

<sup>127</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

échouer le blocus, 277 728 vols de ravitaillement ont été déployés, ainsi que 2 250 millions de tonnes de produits de ravitaillement, financés en grande partie par les États-Unis<sup>128</sup>.

Au sujet de la réception du blocus à Berlin les auteurs notent que pour l'image de la politique soviétique en Allemagne, les conséquences du « blocus de Berlin ont été manifestement négatives<sup>129</sup>. Quand bien même Berlin se trouvait au milieu de la zone allemande qui était sous occupation soviétique, Staline avait commis l'erreur de sous-estimer la capacité de résistance des forces occidentales, renforcée grâce aux ponts aériens mis en œuvre par les Américains et les Britanniques dès le début du blocus. Par la suite, l'échec du blocus permettra aux puissances occidentales de poursuivre leur projet de réunification de l'Allemagne<sup>130</sup>.

### **Le blocus de Berlin et le blocus de Cuba à l'aube de la guerre froide.**

La mise au point de la bombe atomique au cours de la Seconde Guerre mondiale représente une rupture militaire incontestable, puisqu'elle vient modifier considérablement les capacités de destruction des acteurs internationaux<sup>131</sup>. La rupture est aussi d'ordre politique et socio-économique : les empires impériaux prennent fin, et certains États en Asie, en Amérique latine et en Afrique tombent sous l'influence de l'URSS.

Les événements survenus du 14 octobre au 28 octobre 1962 ont opposé les États-Unis et l'Union soviétique au sujet des missiles nucléaires soviétiques dirigés vers le territoire des États-Unis depuis l'île de Cuba. Robert McNamara proposa un blocus maritime de Cuba jusqu'au retrait des missiles, dans le cadre d'un Conseil de sécurité national<sup>132</sup>, qui prônait, lui, un recours à la force.

Quand Kennedy a été averti sur la présence de quatre sous-marins russes, il demanda la cessation immédiate des opérations à Khrouchtchev, en annonçant les mesures du blocus naval qu'il mettait en place, blocus qu'il qualifiait de « quarantaine »<sup>133</sup>.

---

<sup>128</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

<sup>129</sup> *Ibid.*, Paule Arnaud-Ameller, 2004.

<sup>130</sup> À ce sujet, voir Daniel F. Harrington, *Berlin on the Brink : The Blockade, the Airlift, and the Early Cold War*, [University Press of Kentucky](#), 2012, 422 pages ; Eric Morris, *Blockade : Berlin and the Cold War*, Londres, Hamish Hamilton, 1973, 288 pages.

<sup>131</sup> Justine Faure, « De la Grande Alliance à l'affrontement armé Est-Ouest (1944-1950) : origines de la Guerre froide et débats historiographiques », *Histoire@Politique*. Politique, culture, société, N°3, novembre-décembre 2007, [www.histoire-politique.fr](http://www.histoire-politique.fr)

<sup>132</sup> Le Conseil avait été convoqué par Kennedy.

<sup>133</sup> Daniele Ganser, Retour sur la crise des missiles à Cuba, novembre 2002, *Le Monde diplomatique*, [Retour sur la crise des missiles à Cuba, par Daniele Ganser \(Le Monde diplomatique, novembre 2002\) \(monde-diplomatique.fr\)](#)

U Thant, le secrétaire général de l'ONU, a demandé à Fidel Castro de suspendre l'installation des missiles soviétiques sur l'île pendant la durée des négociations<sup>134</sup> et l'arrêt du blocus. Il affirma qu'« il serait mal avisé si le blocus devait être maintenu et j'ai demandé qu'il soit suspendu ». Ce matin, on annonça que le blocus avait été suspendu pour 48 heures, la durée de ma visite en République de Cuba. Comme Votre Excellence le sait, j'ai dit au Conseil de sécurité que ce blocus était très inhabituel, pas très commun sauf en temps de guerre. C'est ce que j'ai dit au Conseil de sécurité. Ce point de vue est partagé par les 45 États qui se sont rencontrés et m'ont demandé de faire cette requête »<sup>135</sup>.

Suite l'appel à la paix du pape Jean XXIII, relayé en première page de la *Pravda* le 26 octobre, les négociations entre Khrouchtchev et Kennedy, qui était, lui-même, de confession catholique, ont conduit à un retrait des sous-marins russes, et à la fin du blocus<sup>136</sup>. Les Russes se retirent, sans en informer préalablement les Cubains. Ce retrait est illustratif des négociations houleuses l'ayant précédé, et « fait apparaître la position maximaliste et exaltée de Fidel Castro et de son équipe face à deux joueurs (Kennedy et Kroutchtchev) d'exception, à la rationalité assurée »<sup>137</sup>. La crise a duré douze jours, et le blocus naval prend fin le mois suivant. Si le blocus a permis le retrait des forces soviétiques, il n'a pas pour autant empêché les nombreux conflits qui se sont suivis et qui ont opposé les blocs de l'Ouest et de l'Est.

## **B. L'évolution des sanctions pendant la guerre froide**

### **Les sanctions internationales au cours de la guerre froide.**

Le déséquilibre caractérise le rapport de force et celui-ci conditionne, à son tour, la perception des menaces extérieures par les différentes puissances. À la fin du conflit, la puissance des

---

<sup>134</sup> À ce sujet, voir [https://www.cvce.eu/obj/lettre\\_de\\_sithu\\_u\\_thant\\_a\\_fidel\\_castro\\_26\\_octobre\\_1962-fr-c82acd05-c447-4e97-b356-e9966caadf86.html#:~:text=Le 26 octobre 1962%2C U,négociations entre Washington et Moscou.](https://www.cvce.eu/obj/lettre_de_sithu_u_thant_a_fidel_castro_26_octobre_1962-fr-c82acd05-c447-4e97-b356-e9966caadf86.html#:~:text=Le 26 octobre 1962%2C U,négociations entre Washington et Moscou.)

<sup>135</sup> Traduit par l'auteur : “it would be ill advised for the blockade to be maintained, and I asked that it be suspended. This morning it was announced that the blockade had been suspended for the 48 hours of my visit to the Republic of Cuba . As Your Excellency knows, I said in the Security Council that this blockade was highly unusual, not very common excepting in times of war . That is what I told the Security Council. This viewpoint is shared by the 45 countries which met and asked me to make this request”. Entretien Fidel Castro et U Thant, [Fidel Castro Interview on U Thant Talks \(historyinpieces.com\)](http://www.historyinpieces.com)

<sup>136</sup> Christophe Dickès, *Dictionnaire du Vatican et du Saint-Siège*, Paris, Éditions Robert Laffont, 2013, 1094 pages.

<sup>137</sup> Leila Latrèche, « La crise des missiles – Une crise dans la crise : les Cubains, acteurs marginalisés d'une partie jouée à deux ! », *Sécurité globale*, 2012, n° 22, pp. 125 à 137. URL : <https://www.cairn.info/revue-securite-globale-2012-3-page-125.htm>

États-Unis est renforcée<sup>138</sup>. Mais l'exercice de celle-ci est « conditionné [e] à l'abandon de l'isolationnisme »<sup>139</sup>. *A contrario*, l'URSS a subi des pertes importantes : plus de vingt millions de morts, une capacité industrielle réduite, un système agricole ravagé, entre autres.

**Cette situation, à savoir, le déséquilibre produit au cours de la guerre froide, entraîne trois conséquences principales : un sentiment de vulnérabilité, accentué par l'utilisation des armes nucléaires par les Américains à Hiroshima et Nagasaki, la priorité accordée à la reconstruction du pays et enfin le sentiment de légitimité, dans la mesure où les revendications soviétiques découlent du prix payé au cours de la lutte contre le nazisme. En effet, les Russes ont été à l'origine de 93 % des pertes allemandes au combat<sup>140</sup>. La Grande-Bretagne sort, elle aussi, affaiblie par le conflit. Le rôle essentiel tenu par le Premier ministre Winston Churchill dans le règlement diplomatique du conflit, et sa résistance à l'invasion hitlérienne n'ont pas empêché la perte d'influence de Londres<sup>141</sup>.**

Mais au cours de la Guerre froide, les sanctions ont été décidées à seulement deux reprises par l'ONU, dans le cas de la Rhodésie en 1967 et de l'Afrique du Sud en 1976. En revanche, « décréter l'embargo est en voie de banalisation pendant les années quatre-vingt-dix puisque l'on compte une douzaine de pays sanctionnés au long de cette période »<sup>142</sup>.

**Les principales sanctions internationales du XXIème siècle qui posent des difficultés en raison de leurs effets et de leur illicéité ont été adoptées soit de manière unilatérale, par les États, dont notamment les États-Unis, vainqueurs de la guerre froide, soit par les organisations internationales et/ou intergouvernementales, qui agissent souvent selon les recommandations provenant de grandes puissances.**

---

<sup>138</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2007. Les États-Unis ont connu peu de perte, en comparaison aux autres belligérants : « pertes humaines relativement faibles (300 000 morts), PNB multiplié par deux, monopole de l'arme nucléaire et mise en place d'un nouveau système économique international favorable à leurs intérêts ».

<sup>139</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2007.

<sup>140</sup> Ralph Levering *et alli*, *Debating the Origins of the Cold War. American and Russian Perspectives*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2002, p. 85.

<sup>141</sup> John Kent (« British Policy and the Origins of the Cold War », dans Melvyn P. Leffler et David Painter (dir.), *Origins of the Cold War. An International History*, Londres, Routledge, 1995, pp. 139 à 153) et Anne Deighton, (« Introduction », In : Anne Deighton (dir.), *Britain and the First Cold War*, Londres, MacMillan, 1990) soulignent combien Londres s'est tardivement résolu à devenir le « junior partner » des États-Unis.

<sup>142</sup> Le Conseil de Sécurité a imposé des sanctions contre l'Irak en 1990, l'ex Yougoslavie en 1991 et 1992, la Libye en 1992, le Libéria en 1992, la Somalie en 1992, Haïti et l'UNITA (Angola) en 1993, le Rwanda et la Bosnie en 1994, le Sierra Leone et le Soudan en 1997, l'UNITA (Angola) en 1998, et l'Afghanistan en 1999. Margaret Doxey, *United Nations Sanctions : Lessons of Experience*, International Studies Association, Washington D.C., February 1999, p.3. Voir également John Stremlau, *Sharpening International Sanctions : Toward a Stronger Role for the UN*, Report of the Carnegie Commission, 1996.

## **Les sanctions comme instrument de l'impérialisme américain contemporain.**

Les auteurs expliquent que la montée en force des sanctions américaines tient à plusieurs facteurs<sup>143</sup> : la première est la réticence à l'intervention, et l'absence de volonté d'assumer la charge militaire et financière de celle-ci. Les législateurs du Congrès préfèrent un système de régulation par les sanctions économiques, moins coûteux pour une administration, que le recours à la force. Cette « frénésie » de la punition<sup>144</sup> conduit la politique étrangère à concilier à la fois les réticences à l'intervention et le désir de se positionner en tant qu'hégémon sur la scène internationale.

**D'autres facteurs permettent de comprendre l'intensification des sanctions. À ce titre, il convient de mentionner plusieurs mesures qui ont été adoptées à l'instigation du Congrès et de la présidence Clinton, qui imposera notamment des mesures à l'ex-Yougoslavie, à l'Inde, à la Libye, et à l'Iran<sup>145</sup>. John Mearsheimer, professeur à l'Université de Chicago, appartenant à l'école du « réalisme offensif », qui caractérise les politiques libérales, dont celles de Clinton, comme « l'hégémonie libérale »<sup>146</sup>, avance le fait que celle-ci serait alors « une stratégie ambitieuse par laquelle un État, lui-même démocratique et libéral, cherche à transformer autant d'autres États que possible en des démocraties libérales, sur son propre modèle »<sup>147</sup>.**

En effet, les gouvernements américains libéraux qui se sont succédé n'ont fait qu'asseoir cette volonté de domination mondiale après l'effondrement du bloc de l'Est. À titre d'exemple il convient de mentionner l'administration d'Obama, qui, en poursuivant les guerres entamées par le gouvernement de Bush, a contribué à plus de conflits armés que le président Donald

---

<sup>143</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2008.

<sup>144</sup> Bruno Arcidiacono, « Il n'y a pas 36 façons de faire la paix », Université de Genève, mars 2015, [Il n'y a pas 36 façons de faire la paix. Il n'y en a que cinq, par Bruno Arcidiacono \(les-crises.fr\)](http://les-crises.fr)

<sup>145</sup> Allison Mitchell, « Clinton signs bill against investing in Iran and Libya », New York Times, 1996, [CLINTON SIGNS BILL AGAINST INVESTING IN IRAN AND LIBYA - The New York Times \(nytimes.com\)](http://nytimes.com)

<sup>146</sup> Anurag Sinha, « John J. Mearsheimer on "Liberal Ideals and International Realities" », Yale Macmillan Center, 2017. [John J. Mearsheimer on "Liberal Ideals and International Realities" | The MacMillan Center \(yale.edu\)](http://yale.edu) ; voir aussi Chris Black, « Clinton imposes trade embargo on Serbia », CNN, 1999, [CNN - Clinton imposes trade embargo on Serbia - May 1, 1999](http://cnn.com) ; voir également « Clinton imposes full sanctions on India », 2013, [Clinton Imposes Full Sanctions On India | Business Standard News \(business-standard.com\)](http://business-standard.com)

<sup>147</sup> « Une critique radicale de la politique étrangère libérale de Clinton, Bush Jr et Obama, produit par Brice Couturier », [Une critique radicale de la politique étrangère libérale de Clinton, Bush Jr et Obama \(franceculture.fr\)](http://franceculture.fr)

Trump<sup>148</sup>. Il convient de rappeler à ce titre que Trump reste le seul président américain à n'avoir engagé les États-Unis dans aucune nouvelle guerre.

**La question des droits de l'homme contemporains a également changé la donne, puisqu'en se plaçant comme référentiel international, ces droits permettent souvent de légitimer les sanctions : « d'une part, les sanctions économiques s'emploieraient à faire respecter les droits de l'homme en protégeant des minorités opprimées par un pouvoir autoritaire [...] De l'autre, au regard de l'intervention militaire, les sanctions respecteraient davantage les droits de l'homme que des bombardements massifs ne le feraient »<sup>149</sup>.**

**Cependant les sanctions constituent un outil parfait : « meurtrier<sup>150</sup> pour la cible, indolore et sans coût pour la cible. Les cibles sont alors confrontées à la mort indirectement perpétrée par le censeur »<sup>151</sup>. La question des droits de l'homme se pose alors<sup>152</sup> : peut-on légitimement espérer imposer les droits fondamentaux dans un État, tout en bafouant systématiquement ces mêmes droits, par des mesures qui étaient initialement destinées à les empêcher ?**

Ce paradoxe permet de penser que les véritables raisons de l'interventionnisme américain résident ailleurs, et qu'il est davantage question d'asseoir sa puissance politique et économique au niveau international, que de protéger les droits de l'homme. Ces droits se présentent ainsi plus comme une justification à l'interventionnisme militaire américain, et donc un outil politique, que comme de véritables normes juridiques destinées à garantir les droits fondamentaux.

Enfin, la démultiplication des sanctions, et notamment des embargos, avec la mise en place de diverses commissions et comités de suivi, ne signifie pas pour autant qu'il existe une régulation efficace de la punition. Il est vrai qu'on assiste au cours des années quatre-vingt-dix à la mise en place d'institutions destinées à encadrer la mise en œuvre des sanctions, mais

---

<sup>148</sup> Christi Parsons and W.J Hennigan, « President Obama, who hoped to sow peace, instead led the nation in war », Los Angeles times, 2017, [President Obama, who hoped to sow peace, instead led the nation in war - Los Angeles Times \(latimes.com\)](#) ; Voir également John McVey, *Democrats : the war party*, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2013, 516 pages.

<sup>149</sup> *Op. cit.*, Justine Faure, 2007.

<sup>150</sup> Geir Lundestad, *The American Non-Policy towards Eastern Europe, 1943-1947. Universalism in an Area not of Essential Interest to the United States*, Tromsø, Universitetsforlaget, 1978, [Review: \[Untitled\] on JSTOR](#)

<sup>151</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2007.

<sup>152</sup> Voir à ce sujet, Xavier Duprès de Boulois, « La critique doctrinale des droits de l'homme », *Revue des droits et libertés fondamentaux*, 2020, » [La critique doctrinale des droits de l'homme | Revue des droits et libertés fondamentaux \(revuedlf.com\)](#) ; voir aussi Jean Dhommeaux, « De l'universalité du droit international des droits de l'homme : du pactum ferendum au pactum latum ». In: *Annuaire français de droit international*, volume 35, 1989. pp. 399 à 423, [De l'universalité du droit international des droits de l'homme : du pactum ferendum au pactum latum - Persée \(persee.fr\)](#)

ces institutions sont « confrontés à de profondes hésitations » et « à la difficulté à coordonner les stratégies des différents États, notamment dans la confrontation entre les États-Unis et ses partenaires au sein de l'ONU »<sup>153</sup>.

Le débat des sanctions et de leur utilisation par la puissance américaine s'inscrit, néanmoins, dans le débat plus large qui oppose l'universalisme au particularisme, ou le réalisme au constructivisme, depuis plusieurs centaines d'années. À ce titre, Jean-Michel Besnier définit le constructivisme comme la théorie kantienne d'après laquelle « *la connaissance des phénomènes résulte d'une construction effectuée par le sujet* »<sup>154</sup>.

Nathalie Heinich souligne, quant à elle, une différence importante à faire entre universalistes et constructivistes. Pour l'auteur, les premiers combinent « *l'ignorance à la naïveté en confondant « différence » et « inégalité »* », et ne tiennent pas compte du fait qu'en matière humaine, la nature est malléable et les conventions difficiles à modifier<sup>155</sup>. Selon Damien Tissot, les grands principes de justice, inscrits dans une rhétorique apparemment idéaliste, ont parfois tendance à desservir les personnes censées en bénéficier.

**Le réalisme est, quant à lui, défini par opposition au constructivisme. Selon certains auteurs, le déclin du réalisme<sup>156</sup> a provoqué un renouveau de la pensée impérialiste après la guerre froide<sup>157</sup>. C'est cet impérialisme qui est reproché aux États du Nord, et notamment aux États-Unis, en matière du droit international des droits de l'homme. Les droits universels, dont l'universalisme découle des théories constructivistes qui entendent limiter la souveraineté étatique par le droit international, présentent un caractère impérialiste<sup>158</sup>.**

**En effet, la contradiction des sanctions tient à la difficulté « d'établir des règles universelles qui s'inscrivent dans une certaine continuité et qui permettent à l'action**

---

<sup>153</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2007.

<sup>154</sup> Jean-Michel Besnier, *Les théories de la Connaissances*, Paris, Presses universitaires de France, Que sais-je ?, 2011., 128 pages.

<sup>155</sup> Nathalie Heinich, « Antisexisme plutôt que féminisme », *Travail, genre et sociétés*, 2005, n° 13, pp. 174 à 175. URL: <https://www.cairn.info/revue-travail-genre-et-societes-2005-1.htm-page-174.ht>

<sup>156</sup> Le réalisme est entendu comme « *l'idée que les relations internationales sont forcément anarchiques* » car « *dénuées d'une autorité suprême* ». Ainsi, « *la politique étrangère des États doit être basée sur l'intérêt national et sur le maintien d'un équilibre des puissances* », Jean-Marie Ruiz, « Le déclin du réalisme politique et son rôle dans le renouveau de la pensée impérialiste », *Revue française d'études américaines*, 2007, n° 113, pp. 39 à 51. URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-etudes-americaines-2007-3.htm-page-39.htm>

<sup>157</sup> *Ibid.*, Jean-Marie Ruiz, 2007.

<sup>158</sup> À ce sujet, voir Robert Charvin, « L'impérialisme et le devenir du droit international », *Droits*, 2017, n° 66, pp. 87 à 104. URL : <https://www.cairn.info/revue-droits-2017-2.htm-page-87.htm> ; Yacoub Joseph, « Pour un élargissement des droits de l'homme », *Diogène*, 2004, n° 206, pp. 99 à 121. URL : <https://www.cairn.info/revue-diogene-2004-2.htm-page-99.htm>

**collective de prendre forme », en sachant que « les sanctions ne sauraient être efficaces lorsqu'elles sont à l'initiative d'un seul État, fût-ce la superpuissance américaine »<sup>159</sup>.**

Les sanctions adoptées notamment par les États-Unis, l'ONU et l'Union européenne, mais aussi leurs alliés et membres suite à la dislocation de l'URSS, s'inscrivent dans un nouveau contexte géopolitique international et se présentent ainsi comme des instruments permettant de garantir l'hégémonie américaine, au détriment des droits de l'homme et du principe de souveraineté étatique.

### **Conclusion de la Partie I:**

L'étude de l'évolution historique des sanctions permet à la fois de mettre en lumière les origines de ces mesures, et leur indissociabilité des conflits armés. Thucydide et Hérodote conceptualisent les premières notions d'embargo et de blocus, souvent utilisés comme moyen de guerre facilitant la mise en œuvre d'un état de siège. En effet, tant dans l'histoire antique, que dans l'histoire contemporaine des sanctions, elles ont rarement permis de vaincre l'adversaire sans recours à la force armée. Au contraire, l'histoire démontre que l'objectif principal des sanctions économiques n'a jamais été d'éviter un conflit armé, ni d'épargner les populations civiles, mais d'affaiblir l'ennemi, afin de gagner la guerre et atteindre ses objectifs politiques, économiques et militaires.

### **L'évolution des sanctions.**

Notre étude s'est alors principalement orientée autour de trois périodes historiques espacées dans le temps, mais qui permettent d'analyser l'évolution du recours aux sanctions internationales, et leur lien à la guerre.

À l'époque hellénistique, plusieurs exemples illustrent l'imprévisibilité des effets des sanctions, et donc leur efficacité incertaine. Le blocus tactique était, même dans l'Antiquité, aléatoire, et ne permettait pas à lui seul d'atteindre les objectifs.

L'époque napoléonienne marque, quant à elle, un changement significatif dans l'utilisation des sanctions internationales, dans le cadre du blocus continental. Celui-ci « amena dans toute l'Europe des perturbations profondes » et dans la mesure où « son extension à l'ensemble des pays d'Europe continentale », constituait « la condition de son efficacité, il fut aussi une des raisons qui entraînèrent l'Empereur à poursuivre sans fin sa politique d'intervention, et contribua ainsi à l'effondrement militaire de la France »<sup>160</sup>. Napoléon a donc été contraint de

---

<sup>159</sup> *Ibid.*, Justine Faure, 2007.

<sup>160</sup> Marcel Dunan, « Blocus continental », Encyclopédie universalis, [BLOCUS CONTINENTAL - Encyclopædia Universalis](#)

poursuivre sa politique d'intervention à cause du blocus continental et des effets que celui-ci a produits dans toute l'Europe, ce qui a finalement conduit à l'effondrement militaire de la France.

Par la suite, le début de la guerre froide sera marqué par les deux blocs de Berlin et de Cuba. Ceux-ci permettent de déterminer les différents enjeux et divergences sur la scène internationale à la fin de la Seconde Guerre mondiale, et auront pour conséquence l'aggravation des tensions interétatiques.

### **Les sanctions comme instrument d'impérialisme.**

Tel que nous l'avons vu, dans l'histoire, les sanctions internationales ont souvent été un instrument d'impérialisme ou d'expansionnisme.

Un parallèle peut être fait entre ces mesures et celles adoptées aujourd'hui. En effet, les sanctions adoptées notamment par les États-Unis, l'ONU et l'Union européenne, mais aussi leurs alliés et membres suite à la dislocation de l'URSS et à la fin de la guerre froide, s'inscrivent dans un nouveau contexte géopolitique international et se présentent ainsi comme des instruments permettant d'assurer l'hégémonie américaine, au détriment à la fois des droits de l'homme, et du principe de souveraineté étatique.

**L'instrumentalisation des sanctions n'est donc pas un phénomène nouveau, puisque ces mesures accompagnent les conflits armés depuis des millénaires, dont notamment ceux qui consistent à annexer des territoires étrangers. Or, le « nouvel ordre mondial » instauré suite à la Seconde Guerre mondiale est censé garantir un cadre juridique international qui permet de réglementer les rapports entre les États. Manifestement, ce système juridique international souffre de nombreuses limites, qui se traduisent, elles-mêmes, par les lacunes des sanctions internationales.**

Il ne s'agit pas dans la deuxième partie de notre étude de faire une analyse complète des lacunes du droit international, mais simplement d'analyser les incertitudes juridiques auxquelles se confrontent les sanctions économiques. Il ne s'agit pas non plus de remettre en question l'existence de ce droit : au contraire, une meilleure définition et application de celui-ci permettrait, à notre sens, une plus grande efficacité, et garantirait la conformité des sanctions aux normes internationales.

## **Partie II. L'encadrement juridique incertain des sanctions internationales**

À l'aube de la Seconde Guerre mondiale, le 26 juillet 1941, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, et les États-Unis imposent un embargo total sur le pétrole et l'acier à destination du Japon, ainsi qu'un gel des avoirs japonais sur le sol américain, pour tenter d'obliger l'État nippon de se retirer de l'Indochine et de la Chine. Le Japon perd ainsi 80 % de ses approvisionnements, ce qui produira des conséquences particulièrement néfastes sur son économie<sup>161</sup>.

Le Royaume-Uni et les États-Unis n'avaient pourtant pas prévu les effets désastreux de leurs sanctions. Winston Churchill écrivait à ce sujet que « les sanctions économiques mises en vigueur le 26 juillet 1941 avaient causé un choc à Tokyo. Aucun de nous ne s'était peut-être rendu compte de leur puissance »<sup>162</sup>.

C'est le risque de paralysie de leur flotte et de leur aviation à cause des sanctions économiques qui conduira les Japonais à la décision d'envahir les colonies britanniques et néerlandaises, en raison de leur accès aux matières tel le caoutchouc. Dans la mesure où l'amiral Yamamoto savait que la riposte américaine serait alors inévitable, il décide d'attaquer la base militaire Pearl Harbor, à Hawaï le 7 décembre 1941.

**Ainsi, les sanctions économiques constituent en partie la cause de l'escalade des tensions ayant conduit à la Seconde Guerre mondiale, et à l'entrée en guerre du Japon et des États-Unis. Outre le fait qu'elles aient abouti à un conflit armé, ces mesures se sont aussi révélées inefficaces, puisqu'elles n'avaient pas permis de faire céder le Japon. À la fin de la Seconde Guerre mondiale, et avec la création de l'Organisation des Nations unies (ONU), le système international sera doté de nouveaux instruments juridiques qui constitueront les fondements des sanctions économiques contemporaines.**

**L'absence d'un gouvernement mondial habilité à faire appliquer le droit et recourir à la coercition semble apparaître comme la première justification aux sanctions en droit international. Si le terme de « sanctions » n'est pas utilisé en droit interne pour faire référence au respect ou à l'application des lois et des normes, les institutions étatiques, les tribunaux, et les autorités compétentes doivent néanmoins garantir l'application de ces règles, et peuvent, dans cet objectif, recourir à la force armée. Bien que l'Organisation des Nations unies (ONU) ait été, dans une certaine mesure, investie de cette mission au sein du système international, celui-ci reste un système décentralisé et anarchique, dans lequel la sanction est décidée soit de manière collective, soit par les**

---

<sup>161</sup> Antoine Reverchon, « Engrenage », Le Monde, 2006, [Engrenage \(lemonde.fr\)](http://www.lemonde.fr)

<sup>162</sup> Claude Delmas, « Le déferlement japonais », In : *Pearl Harbor. La guerre devient mondiale*, sous la direction de Delmas Claude, Paris, Éditions Complexe, « La mémoire du siècle », 1990, pp. 70 à 102. URL : <https://www.cairn.info/---page-70.htm>

États individuellement ou dans le cadre d'organisations régionales, telles que l'Union européenne (UE)<sup>163</sup>.

La mise en œuvre de sanctions internationales vise ainsi des objectifs variés. Toute évaluation de l'efficacité des sanctions, mais aussi la décision de mettre fin à leur application dépendent, en principe, de l'atteinte ou non de leurs objectifs<sup>164</sup>, qui ne sont pas pour autant toujours clairement définis. C'est ainsi que l'encadrement juridique approximatif des sanctions, mais aussi leurs conséquences et effets disproportionnés, suscitent de nombreuses interrogations.

Alors qu'une multitude d'études relatives aux conséquences des sanctions de l'ONU sur les droits de l'homme ont été publiées par le passé, très peu d'entre elles traitaient de l'effet des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme, ou sur la légalité des sanctions unilatérales de manière générale. À ce titre, dans le cadre d'un rapport rédigé suite à une consultation d'experts onusiens, qui s'est réunie le 14 mai 2021 pour traiter des résultats négatifs des mesures coercitives unilatérales, l'épineuse question de la légalité des sanctions et de leurs effets a été adressée. Sur la jouissance des droits de l'homme, le rapporteur spécial avait alors noté que la terminologie incohérente des sanctions internationales entrave la capacité de déterminer ce qui peut être qualifié de sanction au sens juridique.

Le professeur Tom Ruys a également noté que trois éléments principaux de la terminologie posent des difficultés : d'abord, le manque d'articulation juridique des termes par les « expéditeurs de sanctions », qui peut découler d'une réticence des États ; deuxièmement, la complexité d'une terminologie dans laquelle existent des différences dans l'utilisation des termes ; et, troisièmement, des incertitudes de fond sous-jacentes quant à la légalité de mesures coercitives en vertu du droit international, y compris en ce qui concerne la portée du principe de non-intervention et l'admissibilité des contre-mesures dites de tiers<sup>165</sup>.

**En droit international, la définition communément acceptée de la sanction internationale est la suivante : « réaction adoptée unilatéralement ou collectivement par les États contre l'auteur d'un fait internationalement illicite pour faire assurer le respect et l'exécution d'un droit ou d'une obligation »<sup>166</sup>. On entend également par sanction en droit international, « toute mesure coercitive n'impliquant pas l'usage de la force armée, et qui peut être engagée de manière unilatérale ou collective par des États seuls ou au**

---

<sup>163</sup> Barbara Delcourt, « Au nom de quoi sanctionner et punir ? », *Revue internationale et stratégique*, n° 97, 2015, pp. 79 à 87. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-1-page-79.htm>

<sup>164</sup> Voir à ce sujet Miyagawa, M., *Do Economic Sanctions Work?*, New York, St., Martin's Press, 1992, pp.89 à 91.

<sup>165</sup> *Ibid.*, *UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*, 2021.

<sup>166</sup> Jean Salomon (dir.), *Le dictionnaire de droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

**travers d'une organisation internationale — principalement l'Organisation des Nations Unies (ONU), à l'encontre d'un autre État ayant un comportement illicite »<sup>167</sup>. Ces définitions, qui excluent le recours à la force armée, ne donnent pas plus de précisions quant au cadre légal des sanctions internationales.**

### **La classification incertaine des sanctions internationales.**

Cette absence de définition claire de sanctions, conduit également à une classification incertaine de celles-ci. On distingue, schématiquement, deux grands types de sanctions : les sanctions unilatérales et les sanctions multilatérales. Les sanctions unilatérales, contrairement aux sanctions collectives, qui, elles, sont fondées sur des traités, sont basées sur la théorie des représailles<sup>168</sup> et sont souvent imposées individuellement par un État<sup>169</sup>.

**En ce qui concerne la détermination de la légalité des mesures coercitives unilatérales, le professeur Michael Strauss a noté que de nombreux facteurs doivent être pris en compte, en plus des principes pertinents du droit international ; il s'agit notamment de savoir si les mesures ont un objectif licite ; si elles sont imposées dans un contexte autorisé par le droit international ; si le contenu des mesures est conforme à la loi internationale ; si la législation nationale ou toute autre loi qui autorise les mesures est conforme au droit international, si la manière dont les mesures sont appliquées est conforme au droit international, et si l'effet des sanctions sur la partie ciblée et sur d'autres parties se conforme au droit international<sup>170</sup>.**

**S'il existe des normes internationales qui encadrent les sanctions, les États ne se plient pas toujours à ces obligations, et se fondent principalement sur leurs lois internes pour prendre des mesures à vocation extraterritoriale. Il convient néanmoins de rappeler que les États n'ont pas le droit de régir des situations ou des personnes en dehors de leur territoire, sauf quelques exceptions. Cette interdiction découle directement du principe**

---

<sup>167</sup> Centre d'études et de recherche d'enseignement militaire supérieur, [Le recours aux sanctions en droit international, historique et codification — 2006 \(irsem.fr\)](#).

<sup>168</sup> On parle aussi de la dissuasion nucléaire, souvent mise en parallèle avec la doctrine Dulles (théorie des représailles ou représailles massives) ; Bruno Tertrais, « Le concept de dissuasion nucléaire », In : Bruno Tertrais, *L'arme nucléaire*, Paris, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2008, pp. 29 à 66. URL : <https://www.cairn.info/---page-29.htm>. Il s'agit de la « perception par l'adversaire potentiel de l'existence des deux », et suppose « la combinaison d'une volonté politique et d'une capacité militaire ».

<sup>169</sup> À ce sujet voir, Oscar Schachter, *International Law in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, 431 pages.

<sup>170</sup> *UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*, 2021, [expert-consultation-26April2021.pdf \(ohchr.org\)](#)

**de souveraineté, qui accorde aux États le droit exclusif d'exercer certaines compétences sur leurs territoires respectifs<sup>171</sup>.**

Pour les mesures visant les individus (à ne pas confondre avec les mesures individuelles, qui sont, par exemple, des mesures adoptées par un État condamné par la Cour européenne des droits de l'homme à l'obligation de prendre ces mesures à l'égard d'un individu), il convient de vérifier l'application des normes des droits de l'homme aux individus ciblés dans le contexte de sanctions. En ce qui concerne les personnes faisant l'objet de sanctions, une procédure pénale doit avoir lieu en premier, et les individus ne peuvent être ciblés que pour des crimes commis personnellement, et non en raison de leur lien de parenté avec un individu ciblé<sup>172</sup>.

**Si la possibilité de prendre des sanctions à l'égard de personnes n'ayant jamais commis de crimes personnellement se justifie à certains égards, elle ne répond à aucune norme pénale internationale, et remet en question le droit à un procès équitable garanti par celui-ci<sup>173</sup>.**

Les sanctions peuvent être générales, comme dans le cas de l'Iraq, ou ciblées. Dans ce cas, elles visent uniquement certains individus ou certains produits en cause dans un différend commercial. Elles peuvent également émaner d'un État (sanctions bilatérales) ou de plusieurs États (sanctions multilatérales ou plurilatérales). Les auteurs identifient plusieurs types de sanctions économiques : les sanctions commerciales, qui visent à limiter ou faire cesser les flux commerciaux en provenance ou à destination de l'État ciblé par les sanctions, par le biais de l'embargo, du boycott ou du blocus commercial<sup>174</sup>.

L'embargo provoque des effets à la fois à court et à moyen terme, tels que la pénurie, ou une augmentation des prix si la mesure porte sur des produits importés, mais aussi la paralysie de certains secteurs productifs, dont des secteurs de produits de première nécessité. À long terme, l'interruption des importations provoque des répercussions sur l'ensemble du système économique de l'État visé par les mesures. Le boycott, quant à lui, conduit à la réduction du volume d'exportations dans un secteur donné de l'État visé, qui engendre, à son tour, une baisse des profits puis des revenus dans ces secteurs, provoquant ainsi une augmentation des prix.

---

<sup>171</sup> La question de l'extraterritorialité des sanctions internationales adoptées par certains États sera traitée plus tard dans cette étude.

<sup>172</sup> *Ibid.*, UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, 2021.

<sup>173</sup> Au sujet de la critique du droit pénal international, et des limites du droit au procès équitable garanti par celui-ci, voir François Roux et Johann Soufi, « La défense devant les tribunaux pénaux internationaux », *Archives de politique criminelle*, 2015, n° 37, pp. 135 à 150, URL : <https://www.cairn.info/revue-archives-de-politique-criminelle-2015-1-page-135.htm>.

<sup>174</sup> *Op. Cit.*, Étude réalisée par l'IRIS pour le compte du Conseil Supérieur de la Formation et de la Recherche Stratégique (CSFRS), Performance des sanctions internationales, mars 2017, [rapport\\_final\\_persan\\_juin\\_2017\\_0.pdf \(iris-france.org\)](#)

La sanction financière consiste « à interdire les exportations de capitaux à destination de l'entité cible. Il peut donc s'agir soit d'un gel des avoirs de la cible à l'étranger, soit d'un refus de nouveaux investissements »<sup>175</sup>. En interdisant à l'État visé par la sanction l'accès aux flux financiers internationaux, ou en le privant des capitaux étrangers, ces sanctions affectent le développement économique général des États cibles de sanctions.

Les sanctions peuvent également porter sur les voyages et permettre la restriction de déplacements de certains groupes d'individus visés par les sanctions, ou interdire à certaines entités de tout décollage ou atterrissage<sup>176</sup>.

D'autres sanctions économiques peuvent également être culturelles et sportives. Il convient également de distinguer les sanctions bilatérales des sanctions multilatérales, les sanctions adoptées par les États, les organisations internationales, et les organisations intergouvernementales (OEA, UA). La Charte de l'ONU offre un cadre juridique aux mesures restrictives au travers des articles 41 et 42, qui précisent le rôle du Conseil de sécurité dans l'instauration de ces sanctions, sans pour autant clairement énumérer ou évoquer ces sanctions. En vertu de l'article 42, « l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression » (art. 39 de la Charte des Nations unies), aboutit à l'instauration d'un régime de sanctions.

Enfin, Thierry Madiès et Hannu Laurila distinguent les sanctions positives, considérées comme des incitations, et les sanctions négatives. Les sanctions négatives correspondent à des mesures que l'on pourrait qualifier de sanctions, voire de « punitions ». Ils dressent alors une typologie des sanctions économiques :

|                               |  |   |
|-------------------------------|--|---|
| <b>Sanctions commerciales</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Réduction ou suppression de mesures tarifaires ou quotas</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Embargo partiel ou total</li> </ul>  |
| <b>Sanctions financières</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Aide financière ou investissement d'organisations internationales ou de pays</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Restriction des flux de capitaux</li> <li>🍏 Obligation de retrait des investissements</li> <li>🍏 Restriction sur les paiements internationaux</li> <li>🍏 Gel des avoirs</li> </ul> |
| <b>Sanctions ciblées</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Aide humanitaire</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>🍏 Interdiction de transports</li> <li>🍏 Interdiction de communication</li> <li>🍏 Interdiction de voyage</li> </ul>   |

<sup>175</sup> *Ibid.*, Étude réalisée par l'IRIS pour le compte du Conseil Supérieur de la Formation et de la Recherche Stratégique (CSFRS), Performance des sanctions internationales, mars 2017.

<sup>176</sup> *Ibid.*, Étude réalisée par l'IRIS pour le compte du Conseil Supérieur de la Formation et de la Recherche Stratégique (CSFRS), Performance des sanctions internationales, mars 2017.

**Source :** Thierry Madiès et Hannu Laurila, *‘Economic sanctions : Embargo on Stage ; Theory and Empirical Evidence’*, University of Tampere, 2013.

**Ces différentes classifications permettent de recenser, dans une certaine mesure, les types de sanctions de manière générale, mais ne permettent pas de dégager une seule typologie précise qui pourrait constituer le fondement à l’adoption de textes juridiques clairs.**

### **La genèse de l’encadrement juridique incomplet des sanctions internationales.**

La codification des sanctions en droit international, et donc l’encadrement juridique contemporain de celles-ci, débute avec les Conventions de la Haye de 1899 et 1907, ainsi que le pacte de Drago-Porter, signé la même année<sup>177</sup>. Cette codification s’est déroulée, dans un premier temps, à l’initiative de la Société de Nations (SDN), en réaction à l’intervention militaire de l’Italie en Éthiopie et à l’occupation de la Mandchourie par le Japon<sup>178</sup>. Dans la mesure où le rôle de la SDN consistait à maintenir la paix et la sécurité internationale, les sanctions s’inscrivaient dans ces objectifs, puisqu’elles se présentaient comme un moyen de contourner le recours à la force armée. L’article 16 du Pacte de la SDN prévoyait ainsi que : « si un membre de la SDN a recours à la guerre contrairement à ses engagements, il est *de facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres, et ceux-ci s’engagent à rompre avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l’État en rupture du Pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles ». Ainsi, les auteurs estiment que « ce répertoire d’actions ne s’est véritablement imposé comme autonome par rapport à la guerre qu’avec l’adoption de la Charte des Nations Unies »<sup>179</sup>.

**Après la Deuxième Guerre mondiale, la Charte des Nations Unies prévoit, en son article 39, que si « Le Conseil de sécurité constate l’existence d’une menace contre la paix, d’une rupture de la paix ou d’un acte d’agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».**

**L’article 41 de la Charte énumère alors ces mesures : « le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n’impliquant pas l’emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations unies à**

---

<sup>177</sup> *Op. cit.*, [Le recours aux sanctions en droit international, historique et codification — 2006 \(irsem.fr\)](#)

<sup>178</sup> *Op. cit.*, Barbara Delcourt, 2015.

<sup>179</sup> *Ibid.*, Barbara Delcourt, 2015.

**appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques »<sup>180</sup>.**

**Le caractère non limitatif et très vague de l'énumération des sanctions définies dans l'article 41 donne une grande liberté de manœuvre au Conseil de sécurité pour mettre en œuvre des sanctions n'impliquant pas l'emploi de la force armée : les sanctions peuvent être de nature économique recouvrant des mesures administratives, douanières, bancaires, financières, commerciales, militaires (embargo sur les armes) ou plus symboliques, c'est-à-dire diplomatiques (réduction des missions diplomatiques ou refus de délivrance de visas) ou encore culturelles et sportives (interdiction de participer à des événements sportifs internationaux comme les Jeux olympiques). Cependant ce sont les mesures économiques qui sont de loin les plus utilisées<sup>181</sup>.**

### **Les lacunes de l'encadrement juridique des sanctions.**

L'incertitude et l'ambiguïté actuelles de la terminologie, par ailleurs, rendent impossible l'identification d'un cadre juridique, ce qui porte forcément atteinte à l'état de droit, à l'ordre mondial et à l'autorité des Nations unies<sup>182</sup>.

Les experts onusiens ont alors tenté d'identifier les principales lacunes liées à l'encadrement juridique des sanctions internationales en 2021. À ce titre, Sergey Glandin a souligné que les sanctions ne sont pas un concept intégral et cohérent. L'essence des sanctions pourrait être étudiée et examinée sous différents angles, c'est-à-dire économiques, juridiques, politiques, ou sociaux. Il n'existe donc pas de fondement déterminé en droit international qui aurait pour objectif de prohiber les sanctions unilatérales. Il n'existe pas non plus de règle ou de principe au sein de la Charte de l'ONU interdisant aux États membres d'introduire leurs propres mesures coercitives. En effet, la Charte des Nations Unies n'interdit pas aux États membres d'adopter leur propre législation sur les sanctions et d'introduire des mesures restrictives en se fondant sur celles-ci.

L'arrêt de la Cour internationale de Justice du 27 juin 1986, l'affaire Nicaragua contre États-Unis, soutient le raisonnement selon lequel la coercition économique n'est pas contraire aux

---

<sup>180</sup> Enfin, l'article 2 § 5 de la Charte de l'ONU énoncent deux principes entraînant deux obligations complémentaires : une obligation positive avec le devoir d'assistance à l'ONU lorsque celle-ci entreprend une action ; une obligation négative avec le devoir de s'abstenir de fournir de l'aide à un État sanctionné par l'ONU.

<sup>181</sup> *Op. Cit.*, [Le recours aux sanctions en droit international, historique et codification — 2006 \(irsem.fr\)](#)

<sup>182</sup> *Op. Cit.*, *UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights*, 2021, [expert-consultation-26April2021.pdf \(ohchr.org\)](#)

normes internationales. Les embargos commerciaux et les mesures restrictives n'ont pas été jugés illicites au regard du droit international par la Cour internationale de justice (CIJ), si ces mesures ne sont pas suivies de la menace ou de l'emploi de la force armée contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, ou de tout autre acte incompatible avec les objectifs de l'ONU<sup>183</sup>.

**Or, parmi les objectifs de l'ONU, on compte les droits de l'homme. Si les seules limites aux sanctions internationales sont les droits de l'homme, alors les mesures générales, portant atteinte à l'économie d'un pays dans son ensemble, et empêchant les civils de bénéficier de leurs droits fondamentaux, sont contraires à ce droit. Cette insuffisance du droit international se reflète ainsi dans les sanctions internationales, puisqu'il ne permet pas de les encadrer et limiter leurs effets néfastes.**

Les sanctions en tant que concept juridique sont, par ailleurs, trop larges. Il est peu probable qu'il soit possible de cristalliser une position unique sur la question. Ce n'est pas seulement laborieux dans une perspective légale, de rechercher une harmonisation des législations nationales sur l'application des sanctions, mais il serait aussi inapproprié d'imposer un code exclusif aux États, en l'absence d'un consensus sur la question<sup>184</sup>.

Enfin, l'évaluation des sanctions implique à la fois une approche politique, économique, et juridique. Ces différents degrés d'analyse peuvent rendre l'évaluation juridique de leur mise en œuvre et de leurs effets, complexe, dans la mesure où les sanctions produisent des effets concrets dépassant largement le champ juridique.

Ainsi, cette étude nous permettra de nous interroger sur les limites de l'encadrement juridique des sanctions internationales. Ces mesures sont-elles compatibles avec les normes de droit international, ou représentent-elles, au contraire, une violation des droits de l'homme ?

Afin de répondre à cette question, il convient de voir, dans un premier temps, l'encadrement juridique progressif des sanctions internationales (Sous-Partie 1), pour voir, dans un deuxième temps, les effets contraires au droit international produit par les sanctions (Sous-Partie 2).

---

<sup>183</sup> *Ibid.*, UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, 2021, [expert-consultation-26April2021.pdf \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/documents/e/hqrr/docs/expert-consultation-26April2021.pdf)

<sup>184</sup> *Ibid.*, UN Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, 2021.

## **Sous-Partie préliminaire : les obligations sanctionnées par le Conseil de sécurité et les processus de prise de sanctions dans les systèmes onusien et européen<sup>185</sup>**

### **Le processus de prise de sanctions dans le cadre onusien.**

Avant d'aborder la question de l'encadrement juridique approximatif des sanctions internationales, il convient tout d'abord d'évoquer la violation des obligations qui conduisent au déclenchement des sanctions par le Conseil de sécurité. Le processus pose de nombreuses difficultés, tenant tant aux instruments internationaux, qu'au Conseil de sécurité lui-même.

Si la définition de sanction implique l'existence de la violation d'une norme internationale, il convient de voir brièvement quelles normes sont sanctionnées par le Conseil de Sécurité. En effet, puisque la sanction est « une mesure coercitive décidée par un organe social à la suite d'une violation d'une obligation juridique dûment constatée par un tel organe »<sup>186</sup>, la nature de celle-ci suscite nécessairement des interrogations.

Il existe deux types principaux d'obligations dont la violation déclenche la prise des mesures prévues au chapitre VII de la Charte : l'obligation des États de mettre en œuvre les décisions du Conseil de sécurité, et leur obligation de s'abstenir de menacer la paix, ou de commettre un acte d'agression.

Il ne s'agit pas, dans la présente étude, d'aborder l'encadrement juridique de l'obligation d'exécuter les décisions du Conseil dans son entièreté, mais d'évoquer certains textes principaux afin de déterminer les difficultés liées au processus de sanction. Ces limites se présentent comme la conséquence des failles qui caractérisent le processus même de prise de sanctions par le Conseil de sécurité, et qui aboutit forcément à s'interroger sur la légalité de celles-ci.

Ainsi, il convient d'analyser, dans un premier temps, le processus de prise de sanction et le contrôle de celle-ci (§1), pour aborder, dans un deuxième temps, les limites de la Charte des Nations Unies en matière de sanctions (§2).

### **§1. Les obligations et le processus de déclenchement de sanctions**

---

<sup>185</sup> Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, « Chapitre I. L'origine des effets secondaires : les sanctions du chapitre VII de la Charte », In : *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaire : Assistance aux victimes et voies juridiques de prévention*, Genève, Graduate Institute Publications, 2005, consulté le 18 décembre 2021, <https://books.openedition.org/iheid/1520>.

<sup>186</sup> *Ibid.*, Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, 2005.

### **La violation de l'obligation déclenchant la prise de sanctions.**

Dans le régime de la responsabilité internationale, l'obligation concernée par les sanctions est l'obligation de cessation de l'illicite<sup>187</sup>. Il convient d'évoquer, à ce titre, la décision adressée à l'Iraq de se retirer du Koweït<sup>188</sup> ; la demande faite à la Libye d'extrader ses deux nationaux suspectés d'être responsables de l'attentat de Lockerbie<sup>189</sup> ; et l'exigence adressée aux talibans de remettre sans plus tarder Usama ben Laden aux autorités compétentes où il sera traduit en justice<sup>190</sup>.

**Il est notable que la violation de l'obligation d'appliquer les décisions du Conseil est le fondement de l'application des articles 41 et 42. Mais celle-ci n'est pas la cause du déclenchement du processus de sanction prévu au chapitre VII de la Charte. En effet, celui-ci est déclenché par la qualification de ce comportement comme une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression, et non pas par le refus de l'État visé à modifier son comportement. En vertu de l'article 39 de la Charte, cet acte de qualification revient au Conseil de sécurité, ce qui, à son tour, pose certaines difficultés.**

**Les sanctions basées sur la menace contre la paix.** Douze sanctions sur les dix-sept décrétées sur le fondement d'une menace contre la paix, concernent des conflits internes.

Les auteurs ont tenté de classer ces sanctions : prise de pouvoir de manière non démocratique par un groupe de personnes, au mépris du droit à l'autodétermination des peuples (Rhodésie du Sud en 1966, Haïti en 1993, Sierra Leone en 1997), S/RES/232 (1966) du 16 déc. 1966, S/RES/841 (1993); violations de droits fondamentaux de l'homme (Afrique du Sud en 1977), S/RES/418 (1977) du 4 nov. 1977)etc<sup>191</sup>.

---

<sup>187</sup> Victor Bailly, *La cessation de l'illicite en droit international*, Nouvelle bibliothèque de thèses, Dalloz, Paris, 2015, 476 pages.

<sup>188</sup> S/RES/660 (1990), 2 août 1990, paragraphe 2.

<sup>189</sup> S/RES/748 (1992), 31 mars 1992, paragraphe 1.

<sup>190</sup> S/RES/1267 (1999), 15 oct. 1999, paragraphe 2.

<sup>191</sup> Conflits issus d'une proclamation unilatérale d'indépendance dans le cadre d'un État fédéral (ex-Yougoslavie après son éclatement en 1991) S/RES/713 (1991) du 25 sept. 1991; violations massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire, suivies de flux élevés de réfugiés dans les États voisins ou d'un grand nombre de personnes déplacées internes (Rwanda en 1994, Yougoslavie – problème du Kosovo – en 1998), S/RES/918 (1994) du 16 mai 1994 et S/RES/1199 (1998) du 23 sept. 1998 ; conflits entre forces gouvernementales et forces rebelles (Liberia – première mouture – en 1992, Angola en 1993, Côte d'Ivoire en 2004), S/RES/788 (1992) du 19 nov. 1992, S/RES/864 (1993) du 15 sept. 1993, et S/RES/1572 [...] ; conflits entre deux forces non gouvernementales dans un État sans gouvernement central effectif (Somalie en 1992, et République démocratique du Congo en 2003), S/RES/733 (1992) du 23 janvier 1992 et S/RES/1493 (2003) du 28 juillet 2003.

Les cinq autres sanctions visent des conflits entre plusieurs États : les sanctions contre la Libye en 1992<sup>192</sup>, les sanctions contre le Soudan en 1996<sup>193</sup>, les sanctions contre les talibans en Afghanistan en 1999<sup>194</sup>, les sanctions contre l'Érythrée et l'Éthiopie en 2000<sup>195</sup>, et les sanctions contre le Liberia en 2001 pour son rôle de prolongement de la guerre civile en Sierra Leone<sup>196</sup>.

**Il est notable que ni l'article 39, ni aucun autre article de la Charte, n'imposent la prévention de l'occurrence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression comme une obligation, mais prévoient que la survenance d'un tel acte peut entraîner le déclenchement du processus de sanction. Cette absence de disposition expresse conduit nécessairement à s'interroger sur l'existence d'une obligation de telle nature.**

**Hans Kelsen note, à ce titre, que<sup>197</sup> « le but de l'action coercitive visée à l'article 39 n'est pas de maintenir ou de rétablir la loi, mais de maintenir ou de rétablir la paix, qui n'est pas nécessairement identique à la loi »<sup>198</sup>. Par ailleurs<sup>199</sup>, il note que « [l]es mesures coercitives prises en vertu de l'article 39 sont des mesures purement politiques, c'est-à-dire des mesures que le Conseil de sécurité peut appliquer à sa discrétion aux fins de maintenir ou de rétablir la paix internationale »<sup>200</sup>. Hans Kelsen souligne ainsi les limites du système de prise de sanctions par le Conseil de sécurité, se présentant davantage comme des choix politiques, que des décisions juridiques, au sens de la loi.**

---

<sup>192</sup> En raison du refus de la Libye d'extrader deux ressortissants sur une demande formulée par les États-Unis et le Royaume-Uni, accusés d'avoir participé à deux explosions d'aviation civile en 1988 et 1989. Dans la mesure où il n'existait aucun traité d'extradition entre les États concernés le Conseil de sécurité ne mentionne pas le terme « extradition » mais se réfère à la « renonciation au terrorisme international, S/RES/748 (1992).

<sup>193</sup> Sanctions adoptées suite à la non-extradition vers l'Éthiopie de trois suspects recherchés pour la tentative d'assassinat du Président de la République arabe d'Égypte le 26 juin 1995 à Addis-Abeba, S/RES/1054 (1996) du 26 avril 1996.

<sup>194</sup> Il s'agissait notamment de sanctionner les talibans pour avoir donné refuge à Usama Bin Laden S/RES/1267 (1999) du 15 oct. 1999.

<sup>195</sup> S/RES/1298 (2000) du 17 mai 2000.

<sup>196</sup> S/RES/1343 (2001) du 7 mars 2001.

<sup>197</sup> Nous traduisons : *“the purpose of the enforcement action under Article 39 is not to maintain or restore the law, but to maintain or restore the peace, which is not necessarily identical with the law ».*

<sup>198</sup> Hans Kelsen, *The Law of the UN*, p. 294.

<sup>199</sup> Nous traduisons : *“[t]he enforcement actions taken under Article 39 are purely political measures, that is to say, measures which the Security Council may apply at its discretion for the purpose to maintain or to restore international peace”.*

<sup>200</sup> *Ibid.*, Hans Kelsen, *The Law of the UN*, p. 733.

En 1953 dans son cours à l'Académie de droit international de La Haye, Hans Kelsen rappelle l'ambiguïté des sanctions, et leur nature coercitive : « Quand un comportement est la condition spécifique d'une sanction, le comportement contraire est le contenu d'une obligation juridique. Un homme est juridiquement obligé de se conduire d'une manière déterminée quand une sanction est prévue pour la conduite contraire<sup>201</sup>.

Pour ce qui est des actions coercitives des Nations Unies, il note, par ailleurs, que :

« Quand la Charte autorise le Conseil de sécurité à recourir à des mesures coercitives contre un État membre dont la conduite constitue une menace contre la paix ou une rupture de la paix, il en résulte que cette conduite est indésirable ; et quand la Charte fait de cette conduite la condition d'une mesure coercitive, elle l'interdit, ou ce qui revient au même, elle en fait un acte illicite. En d'autres termes, la Charte n'impose pas seulement aux États membres l'obligation statué à l'article 2 al. 4 de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force, mais encore l'obligation prévue à l'article 39 de s'abstenir de tout comportement dans lequel le Conseil de sécurité pourrait voir une menace contre la paix ou une rupture de la paix »<sup>202</sup>.

Ainsi, pour Hans Kelsen, « les mesures coercitives prévues à l'article 39 ont le caractère de sanctions »<sup>203</sup>.

### **La constatation d'une violation et la prise de décision par l'organe social.**

En vertu de l'article 39 de la Charte : « le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

**Le Conseil de sécurité décide ainsi de la qualification d'un acte susceptible de déclencher la prise de sanctions. Les décisions reviennent alors à un organe collectif, et les États, pris individuellement n'ont, en principe, aucun rôle dans le déclenchement de la sanction puisque les décisions reviennent à un organe collectif.**

**Pour cette raison, les États ne peuvent pas décider d'appliquer une sanction autre que celle fixée par le Conseil. Or, force est de constater que les États appliquent souvent des sanctions en dehors du cadre onusien, dépassant largement les normes internationales, telles les sanctions américaines en Iran ou en Iraq.**

**Le contrôle international de l'exécution des sanctions.** Il existe deux sortes principales de contrôle de l'exécution des sanctions : celui des États et celui de l'ONU à l'égard des États. La fonction de surveillance a été déléguée par le Conseil de sécurité à un organe subsidiaire

---

<sup>201</sup> Hans Kelsen, « Théorie du droit international public », *RCADI*, 1953, p. 17.

<sup>202</sup> *Ibid.*, Hans Kelsen, 1953.

<sup>203</sup> *Ibid.*, Hans Kelsen, 1953, p. 54.

créé en vertu de l'article 28 de son Règlement intérieur provisoire et de l'article 29 de la Charte.

À ce titre, en 1968, un Comité chargé d'examiner les rapports présentés par les États au Secrétaire général a été institué afin de surveiller l'application de la première sanction imposée contre la Rhodésie du Sud par résolution 253 du Conseil. Celui-ci avait le droit de demander tout type d'information qu'il jugeait nécessaire à l'État concerné, afin de vérifier l'application de la sanction. Composé initialement de sept membres, en 1979 le Comité réunit tous les États membres des Nations unies. Depuis la tenue des Comités des sanctions sur la Libye et sur la Yougoslavie, les Comités tiennent leurs sessions de manière confidentielle et à huis clos<sup>204</sup>.

La deuxième série de sanctions onusiennes visait l'Afrique du Sud. Le Conseil de sécurité avait alors ajouté à ces tâches celui des recommandations, permettant au Comité de rendre compte au Conseil de l'application des sanctions décidées. Mais ce n'est qu'en 1992, et notamment dans le cadre des sanctions contre la Somalie, que le Comité a été chargé de demander la communication des éléments d'informations en vue d'assurer l'application des mesures décidées. Le rôle du Comité avait alors évolué, puisque les rapports lui étaient transmis directement, sans passer par le Secrétaire général.

Enfin, les groupes d'experts ont été créés en 1999, dans le cadre des sanctions contre l'union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) et la Sierra Leone, portant sur la vente d'armes, de produits pétroliers, de diamants et sur le gel des ressources financières de certains individus<sup>205</sup>. Après avoir été transmis au Comité des sanctions concerné pour examens, les rapports des groupes d'expert sont renvoyés au Conseil de sécurité pour information et publication.

**Les Comités ont également été habilités à mener des enquêtes sur le terrain, ce qui leur a permis de constater que l'inapplication des sanctions, ou bien une application inappropriée, n'est pas toujours le résultat d'un manque de volonté délibérée des États, mais peut également résulter de difficultés structurelles<sup>206</sup>.**

## **§2. L'encadrement juridique des sanctions et les limites de la Charte**

### **Les sanctions et les lacunes de l'article 41.**

---

<sup>204</sup> S/AC.28/1994/CRP.2/ Rev.3, 16 fev. 1994 (Libye), et S/AC.27/1994/CRP.2/ Rev.1 du 2 déc. 1994 (Yougoslavie).

<sup>205</sup> S/RES/1237 (1999), 7 mai 1999, par. 6, S/1999/509, 4 mai 1999, S/RES/1306 (2000), 5 juillet 2000, paragraphe 19.

<sup>206</sup> *Ibid.*, Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, « Chapitre I. L'origine des effets secondaires : les sanctions du chapitre VII de la Charte », 2005.

Le projet de Dumbarton Oaks prévoit dans son paragraphe 1 de la Section B qu'« [a]u cas où un différend ne serait pas résolu [...] s'il [le Conseil de sécurité] juge que la situation ainsi créée présente un danger pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, *devrait prendre toutes mesures nécessaires à ce maintien, en conformité avec les buts, les principes et les dispositions de la Charte* »<sup>207</sup>.

Le paragraphe 3 de la même Section prévoit que le Conseil doit « déterminer les mesures diplomatiques, économiques ou autres, ne comportant pas le recours à la force armée, qui devraient être prises *pour rendre ses décisions efficaces* »<sup>208</sup>.

Pourtant dans le texte final de la Charte, le paragraphe 1 de la Section B, actuel chapitre VII, a été supprimé, alors qu'il devait établir le lien entre le règlement pacifique des différends, les mesures coercitives, et la menace à la paix. Si l'obligation pour le Conseil de définir une menace ou une rupture de la paix, ou un acte d'agression est maintenue dans la Charte, cette obligation se fonde sur les articles 41 et 42 de celles-ci, qui n'ont pas retenu le paragraphe 1 du Projet. Par ailleurs, ces mesures ne peuvent plus être uniquement celles adressées par le Conseil aux États concernés, comme précisé au paragraphe 2 du Projet de Dumbarton Oaks, car les mesures des articles 41 et 42 sont à prendre par l'ensemble des États membres de l'ONU.

Jean Combacau évoque une « rupture apparente du lien entre l'obligation et la sanction »<sup>209</sup>. Il souligne « une pure absurdité logique » puisque les mesures de l'article 41 perdent « leur caractère de sanction de l'obligation de respecter les décisions du Conseil de sécurité »<sup>210</sup>.

### **Les insuffisances de l'article 39 et l'absence de fondement juridique de sanctions.**

Les situations évoquées à l'article 39 ne sont pas définies par la Charte ni les travaux préparatoires. Celui-ci prévoit que « le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ». Mais les articles 41 et 42 indiquent que le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter « les membres des Nations Unies à appliquer ces mesures » et que « cette action peut comprendre des démonstrations,

---

<sup>207</sup> *UNCIO*, vol. XX, page 812. Au sujet de la Conférence Dumbarton Oaks, voir le site des Nations unies, [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>208</sup> *Ibid.*, Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, « Chapitre I. L'origine des effets secondaires : les sanctions du chapitre VII de la Charte », 2005.

<sup>209</sup> Combacau, *Le pouvoir de sanction*, p. 12.

<sup>210</sup> Combacau, *Le pouvoir de sanction*, p. 12.

des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies ».

**Les obligations à la base des sanctions adoptées par les Nations Unies à l'encontre d'un État ne sont pourtant pas clairement définies, et explicitement posées comme telles. En effet, il existe une multiplicité de qualifications des situations de menaces à la paix. Il s'agit du « réservoir illimité » de Hersch Lauterpacht. La catégorisation des actes constituant des menaces contre la paix « n'a rien d'évident, dans la mesure où la pratique du Conseil de Sécurité n'est ni linéaire ni systématiquement prévisible »<sup>211</sup>.**

**En outre, l'organe collectif qui va constater la violation se fonde sur un critère juridique prédéfini pour qualifier l'acte en question. Les auteurs soulignent ainsi l'absence de fondement juridique des sanctions internationales, qui découle directement des insuffisances de l'article 39 de la Charte.**

L'agression est néanmoins définie, de manière laconique, au sein de l'Annexe de la Résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 adoptée par l'Assemblée Générale. En vertu de l'article premier de l'Annexe : « l'agression est l'emploi de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies [...] ». L'article 2 précise que « l'emploi de la force armée en violation de la Charte par un État agissant le premier constitue la preuve suffisante à première vue d'un acte d'agression ». L'article 3 énumère alors quelques actes d'agression, tels que l'occupation militaire d'une partie du territoire d'un État, ou le blocus des ports ou des côtes d'un État. Cette énumération ne permet pourtant pas de prendre en compte toutes les situations internationales. Elle est donc forcément sujette à des interprétations souvent divergentes et variées.

### **Le processus de prise de sanction au niveau européen.**

L'Union européenne acquiert le pouvoir d'adopter les sanctions restrictives avec la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), établie dans le deuxième pilier du Traité de Maastricht en 1992<sup>212</sup>. Les sanctions de l'Union européenne sont définies dans les décisions du Conseil européen dans le cadre de la PESC<sup>213</sup>. Le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité propose les mesures, qui sont examinées et

---

<sup>211</sup> Dubuy Mélanie, « « La violation des droits de l'homme, une menace à la paix ? Une rétrospective de l'évolution de la qualification de menace à la paix en lien direct ou indirect avec la violation des droits de l'homme », *Civitas Europa*, n° 41, 2018, pp. 13 à 31 : <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2018-2-page-13.htm>

<sup>212</sup> Auparavant, les sanctions étaient prises au nom de la Coopération politique européenne.

<sup>213</sup> Voir le site de l'Union européenne : [Procédure d'adoption et de réexamen des sanctions de l'UE - Consilium \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/external-action/press_corner/20180116_sanctions_en)

débatues par les instances préparatoires compétentes du Conseil<sup>214</sup>. La décision doit alors être adoptée par le Conseil à l'unanimité.

S'il s'agit de sanctions diplomatiques, celles-ci sont mises en œuvre par les États membres individuellement. En revanche, si la décision prévoit un gel des avoirs ou d'autres types de sanctions économiques ou financières, ces mesures doivent être mises en œuvre par un règlement du Conseil. Le règlement sera alors adopté sur la base de la décision PESC du Conseil. Le Haut représentant et la Commission présentent une proposition conjointe de règlement du Conseil<sup>215</sup>. Une fois la décision publiée au Journal officiel de l'Union européenne, elle entre en vigueur<sup>216</sup>. Les mesures restrictives de l'Union européenne font l'objet d'un réexamen tous les douze mois visant à garantir leur mise en œuvre<sup>217</sup>.

Il convient de distinguer les mesures autonomes de l'Union, des mesures adoptées en application de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies par l'Union européenne, qui, elles, sont à durée indéterminée. Le réexamen régulier des mesures autonomes semble plus approprié puisqu'il permettrait, en théorie, de lever les sanctions une fois que les objectifs ont été atteints, et d'éviter la prolongation inutile de mesures restrictives. Les mesures prises en application d'une décision du Conseil, peuvent être modifiées ou levées seulement à la suite d'une décision des Nations unies.

Les individus et les entités visées par les sanctions peuvent adresser au Conseil une demande de réexamen de la décision par laquelle elles ont été inscrites sur la liste de personnes sanctionnées, en y joignant les pièces justificatives requises. Enfin, la décision du Conseil peut être contestée devant le Tribunal de l'Union européenne, dans les conditions prévues à l'article 275, deuxième alinéa, et à l'article 263, quatrième et sixième alinéas, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

---

<sup>214</sup> Il s'agit, notamment, du groupe compétent pour la région géographique à laquelle appartient le pays visé par les sanctions (par exemple le groupe "Europe orientale et Asie centrale" (COEST) pour l'Ukraine ou la Biélorussie; le groupe des conseillers pour les relations extérieures (RELEX), si nécessaire, le Comité politique et de sécurité (COPS) et, enfin, le Comité des représentants permanents (Coreper II).

<sup>215</sup> *Ibid.*, site de l'Union européenne [Procédure d'adoption et de réexamen des sanctions de l'UE - Consilium \(europa.eu\)](#) : « Le Conseil informe alors le Parlement européen de l'adoption du règlement du Conseil. Le règlement définit le champ d'application précis des mesures ainsi que les modalités de leur mise en œuvre [...] le règlement est contraignant à l'égard de toute personne ou entité (opérateurs économiques, autorités publiques, etc.) au sein de l'UE ».

<sup>216</sup> Certains organes participent à la préparation des propositions de règlements et représentent la Commission dans les discussions avec les États. Il s'agit notamment de la direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (DG FISMA).

<sup>217</sup> Les États membres mettent en œuvre les mesures établies uniquement dans la décision PESC, telles que les embargos sur les armes ou les restrictions en matière de déplacement, et la Commission vérifie la mise en œuvre adéquate des règlements.

En dépit de l'évolution de la procédure d'adoption de sanctions, les auteurs soulignent l'incohérence politique des sanctions prises par l'Union européenne, et l'inégalité qui les caractérise. Par exemple, invoqué pour justifier les sanctions à l'encontre du Zimbabwe en vertu de l'article 96 de l'accord de Cotonou, le principe de conditionnalité politique est inégalement appliqué<sup>218</sup>, puisque pour des États tels que le Nigeria, le Rwanda, l'Éthiopie, le Kenya ou le Tchad, où il était question de nombreuses violations des critères politiques des relations UE-ACP (l'Organisation des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique), l'Union a opté pour une stratégie de dialogue et non de sanctions. Pour les auteurs « cette traduction inégale du principe de conditionnalité politique en sanctions s'explique par le fait que d'autres critères prennent parfois le dessus dans la gestion des rapports de l'UE à d'autres acteurs »<sup>219</sup>.

Par ailleurs, les auteurs notent que les sanctions de l'Union européenne s'apparentent plus à du *hard power* que du *soft power*, défini par Joseph Nye comme « ce qui ne relève pas d'une attitude coercitive », et non comme « ce qui ne relève pas du militaire ». En outre, ces mesures européennes peu efficaces et coûteuses, semblent se présenter, comme des instruments purement symboliques, produisant peu d'effets concrets : des « palliatives à une incapacité à produire du changement à court terme »<sup>220</sup>.

Les sanctions européennes s'apparentent alors comme des mesures contre-productives, appliquées de manière inégale, et visant à masquer l'incapacité de l'Union à atteindre l'objectif recherché.

Après avoir traité du processus de déclenchement des mesures de sanctions, et avoir constaté les limites du processus de prise de sanction au niveau onusien et européen, il convient alors

---

<sup>218</sup> Le principe de conditionnalité politique découle de l'article 96 de l'accord de Cotonou : « 2.(a) *If, despite the political dialogue on the essential elements as provided for under Article 8 and paragraph 1a of this Article, a Party considers that the other Party fails to fulfil an obligation stemming from respect for human rights, democratic principles and the rule of law referred to in Article 9(2), it shall, except in cases of special urgency, supply the other Party and the Council of Ministers with the relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the Parties. To this end, it shall invite the other Party to hold consultations that focus on the measures taken or to be taken by the Party concerned to remedy the situation in accordance with Annex VII* ». Nous traduisons : « 2. a) si, malgré le dialogue politique sur les éléments essentiels, prévu à l'article 8 et au paragraphe 1 bis du présent article, une Partie considère que l'autre Partie manque à une obligation découlant du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et l'État de droit, visés à l'article 9, paragraphe 2, elle fournit, sauf en cas d'urgence particulière, à l'autre partie et au Conseil des ministres les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue d'obtenir une solution acceptable pour les Parties. À cette fin, elle invite l'autre partie à tenir des consultations portant sur les mesures prises ou à prendre par la partie concernée pour remédier à la situation conformément à l'annexe VII ». L'article 96 prévoit la suspension de tout ou partie des relations et engagements bilatéraux en cas de violation du principe de démocratie et des droits de l'homme.

<sup>219</sup> Bastien Nivet, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : *soft power*, *hard power* ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique*, 2015, n° 97, pp. 129 à 138, URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-1-page-129.htm>

<sup>220</sup> *Ibid.*, Bastien Nivet, 2015.

d'étudier, dans un premier temps, leur encadrement juridique approximatif (Sous-Partie 1), et dans un deuxième temps, les effets contraires au droit international des sanctions adoptées tant par les États que par les organisations internationales (Sous-Partie 2).

## **Sous-Partie 1. L'encadrement juridique approximatif des sanctions internationales**

Outre le caractère imprécis des sanctions en droit international (A), leur application est caractérisée par des effets disproportionnés par rapport aux objectifs autorisés en vertu du droit international (B).

### **A. Le caractère imprécis des sanctions en droit international**

#### **L'absence de définition juridique unique.**

La doctrine ne peut pas démentir cette absence évidente de définition, puisque peu de penseurs internationalistes ont traité de la licéité des sanctions internationales en elles-mêmes<sup>221</sup>. Riccardo Monaco reconnaît alors qu'« en ce qui concerne l'ordre juridique international proprement dit, l'idée de sanction donne lieu, bien sûr, à des problèmes très délicats. Mais cela ne signifie aucunement qu'on doive bâtir un concept de sanction spécialement à l'usage du droit international »<sup>222</sup>.

**James Brierly précise, par ailleurs, que : « la vraie différence à cet égard entre le droit interne et le droit international n'est pas que l'un est sanctionné et l'autre ne l'est pas, mais que dans l'un, les sanctions sont organisées selon une procédure systématique et que dans l'autre, elles restent indéterminées. Le vrai problème à considérer n'est donc pas de savoir si nous devons essayer de créer des sanctions pour le droit international, mais si nous devons essayer de les organiser dans un système »<sup>223</sup>.**

---

<sup>221</sup> À ce sujet, voir James Brierly, "Sanctions", read before the Grotius Society at the Annual Meeting, May 14, 1931, pp. 67 à 84 ; Louis Cavaré, « L'idée de sanction », pp. 385 à 445 ; Jean Combacau, *Le pouvoir de sanction de l'ONU. Étude théorique de la coercition non militaire*, Paris, Pedone, 1974, 394 pages.

<sup>222</sup> Riccardo Monaco, « Cours général », p. 313.

<sup>223</sup> James Brierly, "Sanctions", p. 68: traduction faite par l'auteur: "The real difference in this respect between municipal and International Law is not that the one is sanctioned and the other is not, but that in the one the sanctions are organised in a systematic procedure and that in the other they are left indeterminate. The true problem for consideration is therefore not whether we should try to create sanctions for International Law, but whether we should try to organise them in a system".

L'auteur estime ainsi que le vrai problème à considérer n'est donc pas de savoir s'il est nécessaire de développer l'encadrement juridique des sanctions internationales, mais si cet encadrement devrait être organisé sous forme d'un ensemble juridique à part entière.

Pour sa part, Louis Cavaré affirme que « la nature intime de l'idée de sanction est la même dans tous les domaines. Les différences entre ses manifestations tiennent au milieu social où elle est appelée à se développer »<sup>224</sup>.

Il est, néanmoins, difficile d'appréhender un concept juridique qui ne dispose pourtant pas d'une définition unique et précise. Dès lors, les auteurs estiment qu'il existe seulement « des manifestations différentes de la sanction en droit international »<sup>225</sup>. Tel que nous l'avons vu, cette limite découle de l'impossibilité d'avoir un gouvernement supra-étatique, compétent pour prononcer des sanctions aux violations des obligations internationales.

En vertu du droit international, les réactions à l'illicite sont garanties en partie par les décisions sociales des organisations internationales, et par les « contre-mesures légitimes », selon les travaux de la Commission du droit international (CDI) sur la responsabilité internationale des États. En effet, la CDI a « réserv[é] le terme “sanction” aux mesures de réactions appliquées en vertu d'une décision prise par une organisation internationale à la suite d'une violation d'une obligation internationale ayant de graves conséquences pour l'ensemble de la communauté internationale [...] »<sup>226</sup>.

Cette définition rejoint celle fournie antérieurement, puisqu'elle souligne, comme condition à la mise en œuvre d'une sanction, la nécessité d'un fait internationalement illicite, et d'une décision émanant d'une organisation internationale. La CDI a néanmoins codifié les conditions de recours aux actes illicites. Ainsi, certaines mesures adoptées suite à une violation du droit international ne sont pas considérées comme légitimes<sup>227</sup>.

En effet, les organisations internationales ne réagissent pas à tout fait illicite<sup>228</sup>, mais uniquement aux violations de certains droits garantis dans leurs chartes constitutives. Les États peuvent alors agir de leur propre initiative, si un de leurs droits garantis au niveau national a été violé, alors même que ces droits ne sont pas protégés par les instruments juridiques émanant des organisations internationales<sup>229</sup>.

---

<sup>224</sup> Louis Cavaré, « L'idée de sanction », p. 387.

<sup>225</sup> *Ibid.*, Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, « Chapitre I. L'origine des effets secondaires : les sanctions du chapitre VII de la Charte », In : *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires : Assistance aux victimes et voies juridiques de prévention*, 2005.

<sup>226</sup> *ACDI*, 1979, vol. II, 2<sup>e</sup> partie, p. 134, par. 21.

<sup>227</sup> Voir à ce sujet les articles 49 à 53 du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite ; textes et commentaires dans *A/56/10*.

<sup>228</sup> Charles Alibert, *Du droit de se faire justice dans ta société internationale depuis 1945*, LGDJ, 1983, p. 582.

<sup>229</sup> *Ibid.*, Charles Alibert, 1983.

**Enfin, ce caractère ambigu de la définition de sanction met en lumière les limites de l'encadrement juridique au niveau international, puisqu'il est difficile, voire impossible d'appliquer une loi à un concept juridique qui n'est pas clairement défini. Si le Rapport onusien élaboré en 2021 relatif aux sanctions internationales aborde le problème de manière plus transparente et plus approfondie qu'un grand nombre d'études réalisées par le passé, en soulignant les véritables difficultés de l'encadrement juridique des sanctions internationales, les solutions proposées pour limiter les effets néfastes de ces mesures impliqueraient des discussions, et l'aboutissement à un consensus entre les États, ce qui est peu probable, au vu de la méfiance acquise vis-à-vis des sanctions au cours de ces dernières décennies.**

## **B. Le caractère disproportionné des sanctions internationales**

Les sanctions ne sont pas prohibées, certes, mais le droit des sanctions n'est pas pour autant illimité. En son article 39, la Charte des Nations unies autorise le Conseil de sécurité à édicter des sanctions en réponse à certaines situations. Mais les normes générales du droit international imposent des garde-fous, telle une graduation des moyens mis en œuvre. Cette graduation « rappelle en effet le principe de proportionnalité en droit international, défini comme un principe « relevant d'une exigence logique et de cohérence, d'un arbitrage entre intérêts opposés ou, négativement, d'une absence de caractère superflu ou excessif »<sup>230</sup>.

La condition de proportionnalité, d'abord posée dans le cadre de conflit armé, a également été étendue aux représailles non armées (prises en temps de paix) par l'Institut de droit international, dans sa résolution du 19 octobre 1934, après l'assimilation des représailles armées à un recours à la guerre. Les représailles non armées se substituent alors aux représailles armées, interdites en vertu du pacte Briand-Kellog, et se présentent ainsi comme moyen de pression politique au service des États.

Pour Guillaume Chetard, deux approches complémentaires permettent de déterminer la proportionnalité en droit international : les approches « instrumentale » et « axiologique ». Il précise qu'« un acte est proportionné si, d'une part, il ne dépasse pas la mesure strictement appropriée à la réalisation de l'objectif en vue duquel il est adopté (aspect instrumental) et si, d'autre part, il ne revient pas à sacrifier davantage que ce qui est obtenu ou que son auteur vise à obtenir (aspect axiologique) »<sup>231</sup>.

On peut alors définir le principe « comme celui qui soumet la licéité d'un acte à la condition qu'il soit proportionné », impliquant un contrôle de proportionnalité juridictionnel de la mise

---

<sup>230</sup> Guillaume Chetard, *La proportionnalité de la répression: étude sur les enjeux du contrôle de proportionnalité en droit pénal français*, Paris, Broché, 2020, 792 pages.

<sup>231</sup> *Ibid.*, Guillaume Chetard.

en œuvre du principe. Ainsi, mesurer la graduation des sanctions, conduit nécessairement à s'interroger sur leur proportionnalité, et donc leur licéité au regard des normes du droit international.

**La proportionnalité des sanctions peut alors être appréhendée dans le cadre de toutes les différentes branches du droit, tels le droit pénal, le droit international humanitaire ou le droit international économique. À ce titre, citons l'exemple de l'embargo total à l'encontre de l'Iraq, une sanction qui a paralysé à la fois les activités militaires, économiques et financières de l'État. Le Conseil de Sécurité s'est trouvé dans l'incapacité de faire évoluer les sanctions globales à des sanctions plus ciblées, afin d'éviter le blocage ultérieur. Les sanctions globales et leurs effets ont alors persisté après le conflit armé, dépassant largement les objectifs recherchés.**

Un autre exemple pertinent de sanctions globales est celui des mesures adoptées à l'encontre de la Yougoslavie, par la résolution 757 du 30 mai 1992 : outre l'embargo sur les armes, « l'embargo aérien et l'interdiction de l'ensemble des transactions, l'arrêt de toute transaction financière, la suspension de toute coopération scientifique et technique et la mise au ban de la Yougoslavie dans les échanges sportifs et culturels. Seule l'importation de biens à caractère humanitaire était épargnée par l'embargo »<sup>232</sup>. Ces restrictions ont plongé le pays dans une grave crise économique, mais elles ont également conduit à une augmentation du chômage, à des pénuries de divers produits dont les produits pétroliers, et au développement du trafic et du marché noir.

La même année, la résolution 787 renforce les sanctions, et met en œuvre un blocus portuaire interdisant le transport de marchandises à caractère stratégique à travers la Yougoslavie, et demandant aux États de cesser la navigation sur le Danube. Par la résolution 820, le Conseil de Sécurité durcit, une nouvelle fois, les sanctions, avec le gel des avoirs yougoslaves et l'injonction à tous les États d'interdire le transit par leurs ports de navires yougoslaves<sup>233</sup>.

**Les auteurs soulignent l'inefficacité des sanctions onusiennes adoptées le 25 septembre 1991, imposant un « embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie », en vertu du paragraphe 6 de la résolution 713 (1991), dès les années 1990. En effet, « plus de 50 % de la population yougoslave vit en dessous du seuil de pauvreté [...] »<sup>234</sup>. De fait, tel que nous l'avons vu plus haut, cette situation permettra le développement du marché noir, de trafics et de circuits parallèles financiers ou commerciaux, qui ne feront qu'aggraver les tensions internationales. La**

---

<sup>232</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

<sup>233</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

<sup>234</sup> Pascale Martin-Bidou, « Les mesures d'embargo prises à l'encontre de la Yougoslavie », In: *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993, pp. 262 à 285; [https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1993\\_num\\_39\\_1\\_3129](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1993_num_39_1_3129)

**difficile situation économique générale, engendrée par les sanctions internationales, a tout particulièrement touché les populations civiles<sup>235</sup>.**

**Si certains auteurs estiment que le régime d'embargo sévère se justifiait, puisqu'il s'agissait de « tenter d'empêcher l'envahisseur d'augmenter ou de reconstituer ses moyens de nuire »<sup>236</sup>, l'ampleur des sanctions prises à l'encontre de la Yougoslavie ne répondait pourtant à aucun critère de proportionnalité, n'a pas abouti à faire cesser les hostilités sans recourir à la force armée, et a produit des effets particulièrement néfastes sur les populations civiles. L'objectif était d'éviter un conflit armé, mais celui-ci n'a pas été atteint puisque les forces de l'OTAN ont dû intervenir et opérer une série de bombardements sur la Serbie du 23 mars au 19 juin 1999, afin de faire cesser les hostilités que l'organisation accusait l'État serbe d'avoir commises.**

### **Les conséquences néfastes des sanctions à durée indéterminée.**

Si la situation à l'origine de l'adoption des sanctions prend fin, mais que les sanctions se prolongent indûment, « on entre dans une situation que l'on appelle 'les répercussions ultérieures injustifiées' »<sup>237</sup>. Or, dans le cadre de sanctions totales, un retour à des sanctions ciblées n'est pas sans difficulté. Les sanctions sans durée déterminée, ou trop étendue dans le temps, sont alors indéniablement inefficaces.

Les experts dénoncent, à ce titre, l'effet particulièrement néfaste des régimes de sanctions globales et à durée indéterminée sur la stabilité politique même des régions visées. Les cas libyen, soudanais et iraquien montrent que « les sanctions détruisent les ferments de la démocratisation, si elle a existé, entraînent une compétition accrue pour le partage des ressources, l'accentuation des divisions et des injustices sociales, et menacent, à terme, la stabilité politique »<sup>238</sup>.

En effet, les sanctions internationales aggravent les crises économiques, permettent un développement de la criminalité, et rendent difficile l'instauration de la démocratie.

Ainsi, selon Tim Niblock, expert auditionné par le groupe de travail du Conseil de sécurité, les conséquences négatives des sanctions dépassent largement les avantages que l'on peut en attendre. Tim Niblock plaide alors pour l'abandon définitif des sanctions économiques globales, ou, dans l'impossibilité de leur abandon, pour la systématisation des sanctions à durée limitée.

---

<sup>235</sup> *Ibid.*, Pascale Martin-Bidou, « Les mesures d'embargo prises à l'encontre de la Yougoslavie », 1993.

<sup>236</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

<sup>237</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

<sup>238</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

### **L'impossibilité de sortir de certains régimes de sanctions disproportionnés.**

L'exemple de l'Iraq illustre notamment les limites du mécanisme de sortie d'un régime de sanctions globales. La résolution 687 organisait la levée des sanctions en Iraq, dans ses paragraphes 21 et 22. Les objectifs fixés par la résolution, à savoir, le retrait de l'Iraq du Koweïti, avaient été atteints à la fin du conflit, et les sanctions devaient alors prendre fin, sous réserve de réparations dues au Koweït<sup>239</sup> par l'Iraq. Malgré l'atteinte des objectifs, les États-Unis et la Grande-Bretagne se sont opposés à la levée des sanctions, alors que les conditions ayant justifié l'imposition de ces sanctions n'étaient plus réunies. L'administration américaine explique ce maintien des sanctions par un changement d'objectif, puisqu'il était question d'obtenir la démission de Saddam Hussein.

Par la suite, entre 1995 et 1998, l'Iraq coopère avec les experts de la Commission de contrôle des armements (UNSCOM), mais le maintien des mesures a conduit au rejet iraquien. Celui-ci entraîne alors à son tour des bombardements unilatéraux américains et britanniques en décembre 1998, contraires au droit international<sup>240</sup>.

Le Conseil de sécurité adopte, par la suite, la résolution 1284 qui prévoit la suspension temporaire des sanctions civiles, seulement si l'Iraq coopère avec la nouvelle Commission de contrôle des armements (CCVINU). En dépit de l'abstention de trois membres permanents siégeant au Conseil de Sécurité, dont la Russie, et la Chine, la résolution a été adoptée. La France s'est abstenue également, considérant que la résolution contenait de trop nombreuses ambiguïtés : « le flou de la notion de « coopération à tous égards », l'absence de précisions quant aux conditions de surveillance financière de l'Iraq après la suspension des sanctions »<sup>241</sup>.

**Ainsi, les exigences récurrentes du Conseil « reflètent la mauvaise foi de certains de ses membres », puisque l'Iraq a été obligé de « mener une politique de contournement systématique de l'embargo », et les sanctions sont devenues répressives et punitives, sans « légitimité eu égard aux objectifs du Conseil de sécurité, et ce, quelle que soit l'appréciation que l'on porte sur le régime de Bagdad »<sup>242</sup>. Une certaine logique doit prévaloir, une fois les objectifs atteints. Les sanctions globales doivent être abandonnées afin d'encourager la transition politique et le rétablissement de la paix.**

Un autre exemple peut être cité, celui de l'Indonésie. Lorsque le pays a été confronté à des sanctions délimitées dans le temps, la France s'est abstenue à plusieurs reprises. En 1999, les

---

<sup>239</sup> À ce sujet, voir également « Questions concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït », [Ftpu \(un.org\)](http://ftpu.un.org)

<sup>240</sup> Au sujet des sanctions contre l'Iraq, voir Rigaud Françoise, « Irak : le temps suspendu de l'embargo », *Critique internationale*, 2001, n° 11, pp. 15 à 24. URL : <https://www.cairn.info/revue-critique-internationale-2001-2-page-15.htm>.

<sup>241</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

<sup>242</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001.

sanctions prises par l'Union européenne contre l'Indonésie pour inciter le gouvernement indonésien à reconnaître l'indépendance du Timor oriental duraient quatre mois, jusqu'à l'évacuation de l'île par les milices indonésiennes. La France s'est alors opposée au prolongement des sanctions proposées par certains pays de l'Union<sup>243</sup>.

Outre l'inefficacité des sanctions internationales, pour des raisons liées à la fois à leur effet disproportionné et indéterminé dans le temps, mais aussi à un cadre juridique incertain, celles-ci produisent également des effets manifestement contraires aux droits de l'homme et au droit international, de manière générale.

## **Sous-Partie 2 : Les effets contraires au droit international des sanctions internationales**

Les sanctions produisent des effets contraires aux droits de l'homme (A), et se présentent ainsi plus comme des outils politiques des États, que de véritables instruments juridiques (B).

### **A. Sanctions contraires aux droits de l'homme**

#### **Les sanctions générales, contraires aux droits de l'homme.**

Dans la mesure où le passage des sanctions globales à des sanctions ciblées est destiné à empêcher la survenance de graves effets humanitaires sur les populations civiles, lorsque ces effets surviennent, la responsabilité de l'organisation ou de l'État à l'origine des sanctions peut être soulevée. Ainsi, l'ONU est, en principe, dans l'obligation de répondre de ses actes en cas de violation des droits de l'homme<sup>244</sup>.

**Les sanctions constituent un outil pour les organisations et leurs États membres, depuis la fin des années 1990, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme puisqu'en vertu de la Résolution 1373 du Conseil de sécurité, chaque membre de l'ONU et les organisations régionales dressent leur propre liste des personnes concernées par la sanction. Pourtant, les organisations internationales, d'une part, ne sont pas forcément liées par les mêmes règles de droit international que les États et, d'autre part, en cas de violation de ces**

---

<sup>243</sup> *Ibid.*, Rapport d'information de l'Assemblée Nationale, N°3202, 27 juin 2001, [N°3203. - Rapport d'information de M. René Mangin, déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires étrangères, sur les sanctions internationales. \(assemblee-nationale.fr\)](#)

<sup>244</sup> Nicolas Catelan, Sylvie Cimamonti et Jean-Baptiste Perrier, *La lutte contre le terrorisme dans le droit et la jurisprudence de l'Union européenne*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2012, p. 6.

**règles, les conditions et mécanismes d'engagement de leur responsabilité internationale ne sont pas non plus les mêmes.**

**Ainsi les sanctions violent souvent des principes internationaux fondamentaux, tels, par exemple, l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, selon lequel: « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ». L'article 54 de la Déclaration rappelle la stricte interdiction de se servir de moyens économiques comme arme de guerre<sup>245</sup>. Or, de nombreuses sanctions ont produit des effets identiques, voire plus grave, que ceux résultants d'un conflit armé.**

Monique Chemiller-Gendreau observe, à ce titre, les violations graves aux droits de l'homme et aux droits de l'enfant, dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 687, qui impute à l'Iraq tous les dommages de guerres, y compris pour les faits commis par des États autres que l'Iraq, et affirme ainsi, dès 1995, que : « tout ce qui s'est fait jusqu'ici sur la question irakienne n'a été qu'une caricature du droit international »<sup>246</sup>.

**Les sanctions américaines quant à elles, portent également atteinte au développement. En effet, la déclaration de Vienne et le plan d'action du 25 juin 1993 garantissent le droit au développement en tant que droit universel, indissociable et inaliénable des droits fondamentaux de l'homme. L'alinéa 4 de la résolution de la commission des droits de l'homme considère les « restrictions commerciales, les blocus, l'interdiction du commerce et le blocage des avoirs en tant qu'actions contraignantes considérées délictueux du point de vue des droits de l'homme »<sup>247</sup>.**

**Pour Pierre-Marie Martin, les mesures qui visent les populations civiles n'affectent pas nécessairement leurs dirigeants, qui ne cessent pas leurs activités illicites malgré les conséquences que celles-ci produisent sur les populations civiles. Par exemple, au Zimbabwe, les sanctions internationales ont aggravé une situation économique difficile, et n'ont fait que creuser les taux de pauvreté et de chômage, accroître la corruption généralisée, l'instabilité des prix, la faible productivité agricole, qui était, elle-même, accentuée par les catastrophes naturelles, et les sécheresses récurrentes<sup>248</sup>.**

---

<sup>245</sup> Ali Rastbeen, « Le droit international vis-à-vis des sanctions internationales », 22 juillet 2019, Académie de géopolitique de Paris, [Le droit international vis à vis des sanctions unilatérales | Académie de Géopolitique de Paris \(academiegeopolitiqueparis.com\)](https://www.academiegeopolitiqueparis.com/)

<sup>246</sup> Monique Chemiller-Gendreau, « L'Irak broyé par le droit international », Le Monde diplomatique, juin 1995.

<sup>247</sup> À ce sujet, voir la Résolution du 4 mars 1994 du groupe de travail de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies.

<sup>248</sup> « Jadis grenier de l'Afrique, le Zimbabwe au bord d'une famine causée par l'homme », [Jadis grenier de l'Afrique, le Zimbabwe au bord d'une famine causée par l'homme \(expert de l'ONU\) | ONU Info](https://www.un.org/fr/fr/news/story/2021-10-30-jadis-grenier-de-lafrique-le-zimbabwe-au-bord-dune-famine-causee-par-lhomme-expert-de-lonu), consulté le 30 octobre 2021.

Il est notable que « les États victimes de l’embargo sont dans la plupart des cas ceux du Tiers Monde ». Au fur et à mesure que se développe la sanction, « elle prend sa place dans une confrontation active ». Elle se présente alors comme « un élément de conflit », affectant tout particulièrement les pays en voie de développement<sup>249</sup>.

**Dans la mesure où l’État est une entité abstraite, il paraît évident que les acteurs principaux qui paient le prix fort des sanctions sont les populations civiles<sup>250</sup>. En effet, les sanctions internationales portent atteinte à plusieurs droits fondamentaux considérés comme essentiels pour les individus, à savoir, leurs droits civils et politiques mais aussi leurs droits économiques, sociaux et culturels.**

**Les sanctions sont, par ailleurs, contraires au principe de dignité humaine, garanti à la fois par la Charte des Nations unies, mais également par les deux pactes de 1966 (le pacte relatif aux droits civils et politiques, et le pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Les auteurs notent, à ce titre, que dans le contexte des sanctions internationales, c’est la violation des droits de la deuxième génération, des droits économiques, sociaux et culturels, qui mène à la violation des droits de la première génération (des droits civils et politiques), tel le droit à la dignité.**

Les pactes mentionnent explicitement la « valeur inhérente » du principe de dignité humaine. Dans la mesure où elle serait génératrice d’autres droits, elle aurait la fonction de principe général de droit international. Au sujet des sanctions économiques et du principe de dignité, Farideh Shaygan note que « dans cette perspective, le désastre et la misère économique et sociale occasionnés par les sanctions internationales risquent de porter atteinte et même détruire la dignité de l’homme »<sup>251</sup>.

### **Les atteintes aux droits civils et politiques par les sanctions internationales.**

Le plus exposé de ces droits aux violations occasionnées par les sanctions internationales est le droit à la vie, proclamé par l’article 3 de la Déclaration universelle des droits de l’homme et du citoyen. Puisque le droit à la vie peut être interprété comme l’interdiction de la privation arbitraire de la vie, l’interdiction de l’exécution, ou l’interdiction de la torture, l’atteinte à ce droit consiste à priver les populations civiles de produits de base, tels la nourriture, ou les médicaments, ce qui représente le résultat produit par la mise en œuvre des sanctions internationales.

---

<sup>249</sup> *Ibid.*, Monique Chemiller-Gendreau, « L’Irak broyé par le droit international », *Le Monde diplomatique*, juin 1995.

<sup>250</sup> Paul Tavernier (dir.), « Sanctions économiques et droits de l’homme », pp. 18 à 44, In. *Nouvel ordre mondial et droits de l’Homme. La guerre du Golfe*, Paris, Editions Publisud, 1993, 211 pages.

<sup>251</sup> Farideh Shaygan, *La compatibilité des sanctions économiques du Conseil de sécurité avec les droits de l’homme et le droit international humanitaire*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 712 pages.

**Bien que les instruments de droits de l'homme ne traitent pas expressément l'acte de déni des produits de première nécessité, « il est dénué de sens de différencier le meurtre par un acte d'État, et en affamant une personne jusqu'à la mort, parce que les deux formes de comportements constituent les pires formes de cruauté »<sup>252</sup>. Philip Alston estime que philosophiquement et physiologiquement, le droit à la nourriture doit être considéré comme un des principaux composants du droit à la vie. Il note néanmoins que les universitaires interprètent ce droit à la vie, de manière restrictive<sup>253</sup>.**

Farideh Shaygan remarque que les sanctions économiques sont contraires au droit à la vie, qualifié de droit suprême par le Comité des droits de l'homme. Il note que « la mort prévisible et évitable d'un nombre considérable d'êtres humains, particulièrement d'enfants, due aux sanctions en Iraq, en Haïti et en ex-Yougoslavie, a porté gravement atteinte à un certain nombre de droits fondamentaux »<sup>254</sup>. Shaygan souligne ainsi plusieurs éléments importants, dont l'atteinte à la vie de personnes vulnérables, protégées tant par les instruments généraux relatifs aux droits de l'homme que les instruments spécifiques, mais aussi la prévisibilité de ces atteintes, dans la mesure où elles découlent directement de la mise en œuvre des sanctions internationales.

L'auteur avance à ce titre l'exemple de l'Iraq et note que « pendant 12 ans [...] ces sanctions semblaient n'avoir pour seule vertu politique que celle de contribuer à un massacre comme l'aurait fait une arme de destruction massive. L'UNICEF estima, en 1998, qu'il y avait eu une augmentation de 90 000 décès par an dus aux sanctions »<sup>255</sup>. Les agences de l'ONU ont également constaté que les taux de mortalité infantile ont été multipliés par cinq depuis l'imposition des sanctions en 1990, « entraînant le décès de centaines de milliers d'enfants de moins de cinq ans »<sup>256</sup>. Denis Hallyday, un des deux coordinateurs des Nations Unies ayant démissionné par la suite, a même qualifié les conséquences des sanctions de « génocide »<sup>257</sup>.

**Celui-ci déclara, en 1999, « Nous ne pouvons plus continuer à punir des civils innocents en Iraq, sans oublier les 600 000 enfants que nous avons laissés mourir tout simplement**

---

<sup>252</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>253</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008. Voir aussi Philip Alston, *Statement on Visit to the United Kingdom, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*, 16 novembre 2018, [OHCHR | Statement on Visit to the United Kingdom, by Professor Philip Alston, United Nations Special Rapporteur on extreme poverty and human rights](#)

<sup>254</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>255</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>256</sup> *Courrier international*, « Iraq : les enfants meurent par milliers », [IRAK. Les enfants meurent par milliers \(courrierinternational.com\)](#)

<sup>257</sup> Jean-Pierre Perrin, « L'ONU est coupable de génocide en Iraq », l'ex onusien Denis Hallyday était hier à Paris, 19 janvier 1999, [«L'ONU est coupable de génocide en Irak». L'ex-onusien Denis Halliday était hier à Paris. – Libération \(liberation.fr\)](#)

**parce que nous ne voulions pas entamer un dialogue avec le Président Saddam Hussein, ancien allié des membres permanents du Conseil de Sécurité »<sup>258</sup>.**

Plus de cent quatre-vingt-onze États sont parties à la Convention relative aux droits de l'enfant, qui est un des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comportant le plus de signatures. Les États-Unis, le pays qui adopte un grand nombre de sanctions économiques aux effets particulièrement désastreux a, par ailleurs, ratifié la Convention en question, sans pour autant en tenir compte dans le cadre de l'application des sanctions.

**Ainsi, les États ayant imposé et maintenu les sanctions à l'égard de l'Iraq, alors qu'ils ont bien signé la Convention relative aux droits de l'enfant, ont violé la Convention en question. Il est notable, par ailleurs, que la primauté d'une décision du Conseil de Sécurité ne s'applique pas à une convention internationale relative aux droits de l'homme, qui elle, doit primer, même sur les décisions du Conseil. Les auteurs affirment qu' « en termes de nombre de victimes, les sanctions contre l'Iraq équivalent à celui du crime le plus grave -le génocide-commis dans la période de l'après-Seconde Guerre mondiale au Cambodge, au Rwanda, et au Timor de l'Est »<sup>259</sup>. En conséquence, les effets des sanctions internationales se rapprochent de ceux produits par un génocide.**

À Haïti, aussi, les sanctions ont contribué à l'augmentation des taux de mortalité infantile et maternelle. Après le rétablissement du gouvernement Aristide, le professeur Reisman, qui avait initialement encouragé l'adoption des sanctions internationales, déclara : « malheureusement, l'argent ne peut pas recréer les vies et les chances de vies qui furent perdues grâce à un programme international de sanctions prétendant aider ceux qu'il blessait »<sup>260</sup>.

Le droit à la vie assure contre la privation arbitraire de la vie, mais ces mesures visent également à éliminer la malnutrition et les épidémies, qui portent atteinte à ce droit. En vertu de l'Observation générale n°6 du Comité des droits de l'homme : « il serait souhaitable que les États parties prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies ». Ainsi, le droit à la vie crée des obligations *erga omnes*, et peut être qualifié de norme de *jus cogens*<sup>261</sup>.

Les États doivent donc non seulement prendre des mesures positives afin de garantir le respect du droit à la vie, mais doivent aussi veiller à ce que ces mesures permettent de garantir l'application de ces droits proclamés dans les textes relatifs aux droits de l'homme, dont

---

<sup>258</sup> *Ibid.*, Jean-Pierre Perrin, 1999.

<sup>259</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>260</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>261</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

notamment ceux traitant des droits des enfants. Les sanctions économiques peuvent, de toute évidence, créer des situations de famine, et d'insécurité, portant ainsi atteinte aux droits des populations civiles, et notamment aux droits des populations vulnérables. Shaygan rappelle, à ce propos, que les sanctions mentionnées pour les cas d'Haïti et de l'Iraq, ne sont non seulement contraires aux droits de l'homme, mais n'ont pas permis d'atteindre les objectifs visés par les sanctions en question.

D'autres droits civils et politiques sont également violés par les sanctions internationales, tel le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, garanti par l'article 7 du Pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966<sup>262</sup>.

**Farideh Shaygan constate le lien existant entre les traitements cruels, dégradants et inhumains et les sanctions économiques. Pour l'auteur les souffrances qu'elles entraînent rentrent dans cette définition. Il évoque notamment la souffrance et la douleur psychologique des parents contraints à être « témoins de la mort progressive de leurs enfants » en raison de malnutrition, la souffrance physique de ces enfants privés de moyens de subsistance nécessaires, la souffrance endurée en raison des maladies contagieuses qui se sont propagées à cause d'une contamination des eaux, provoquée par l'effondrement des systèmes d'assainissement, la souffrance et l'humiliation des familles, obligées de réduire leurs enfants à la prostitution pour assurer leur subsistance, et de manière générale, la souffrance et la vulnérabilité occasionnées par l'instabilité de la vie économique et sociale<sup>263</sup>. D'autres droits sont alors également remis en cause par les sanctions internationales, tels le droit à la nutrition, le droit à la santé, le droit à l'éducation, ou le droit au travail.**

### **Les atteintes aux droits économiques, sociaux et culturels.**

Le droit à la santé est garanti par l'article 12 du Pacte relatif aux droits économiques sociaux et culturels. Or, le manque de nourriture ou de médicaments, mais aussi la dégradation de l'hygiène due aux dysfonctionnements de l'assainissement d'eau, occasionnés par les sanctions, ne permettent pas de garantir de manière effective le droit à la santé.

**Les auteurs notent que dans le cas de l'Iraq, du Haïti, et de l'ex-Yougoslavie, les populations civiles avaient été privées de l'accès à l'eau potable, et les femmes enceintes avaient été particulièrement touchées, tel en témoigne le taux de mortalité infantile<sup>264</sup>.**

---

<sup>262</sup> Article 7 du pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 : « Tout enfant, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance, a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur ».

<sup>263</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>264</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

**Les maladies contagieuses d'origine hydrique, tel le choléra, ont entraîné le décès de plusieurs centaines de milliers d'enfants<sup>265</sup>.**

Le droit à la nourriture garantit le maintien du minimum, ou l'essentiel quotidiennement nécessaire pour assurer le droit à la vie de la personne humaine. En effet, le deuxième droit est en quelque sorte vidé de son sens si le premier ne peut pas être garanti. C'est ainsi que le droit à ne pas souffrir de malnutrition est posé, dès le départ, comme un droit fondamental et indérogeable. Les deux protocoles additionnels de 1977 aux Conventions de Genève consacrent aussi ce droit, en interdisant d'utiliser la famine comme méthode de guerre contre les populations civiles<sup>266</sup>.

Il est notable que certains États, tels que la Rhodésie du Sud et la République fédérale de Yougoslavie étaient autosuffisantes en matière de produits alimentaires et de première nécessité, ce qui permettait de réduire les effets des restrictions commerciales sur les besoins élémentaires. Dans le cas d'Haïti, les souffrances des populations civiles et les diverses privations étaient considérables mais les auteurs notent qu'elles n'étaient pas le seul fait des sanctions des Nations Unies, puisqu'elles provenaient également de la situation du pays avant les sanctions, dont la pauvreté, les actes de terreur des putschistes au pouvoir, mais aussi des sanctions imposées par l'Organisation des États américains (OEA)<sup>267</sup>.

**Les denrées alimentaires ne peuvent donc pas faire l'objet d'embargo. Pourtant, les sanctions internationales ont souvent visé ces denrées, de manière directe ou indirecte, portant ainsi atteinte au droit à la vie, au droit à la santé, et au droit à la nourriture des populations civiles<sup>268</sup>.**

**Si l'objectif des sanctions est d'obliger les dirigeants étatiques de cesser certaines activités, et à se conformer au droit international, force est de constater que les mesures**

---

<sup>265</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008.

<sup>266</sup> [Convention de Genève \(IV\) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949](#) : **Article 49** : « la Puissance occupante, en procédant à ces transferts ou à ces évacuations, devra faire en sorte, dans toute la mesure du possible, que les personnes protégées soient accueillies dans des installations convenables, que les déplacements soient effectués dans des conditions satisfaisantes de salubrité, d'hygiène, de sécurité et d'alimentation... » ; **Article 55** : « dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux ; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes. La Puissance occupante ne pourra réquisitionner des vivres, des articles ou des fournitures médicales se trouvant en territoire occupé que pour les forces et l'administration d'occupation ; elle devra tenir compte des besoins de la population civile. [...] Les Puissances protectrices pourront, en tout temps, vérifier sans entrave l'état de l'approvisionnement en vivres et médicaments dans les territoires occupés, sous réserve des restrictions temporaires qui seraient imposées par d'impérieuses nécessités militaires ».

<sup>267</sup> David Cortright et George A. Lopez, *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s*, Lynne Rienner Publishers, 2000, 274 pages.

<sup>268</sup> *Ibid.*, Farideh Shaygan, 2008. Voir également *Ibid.*, David Cortright et George A. Lopez, 2000.

**internationales portant gravement atteinte aux droits fondamentaux des populations civiles n'ont jamais permis d'atteindre ce but.**

**Les sanctions internationales se présentent ainsi comme des mesures d'ordre politique, entraînant des effets semblables à ceux produits par les conflits armés, dépassant le cadre juridique du droit international et portant atteinte aux droits de l'homme, mais aussi aux principes de souveraineté et de non-ingérence.**

### **B. Les effets des sanctions internationales sur la souveraineté et de non-ingérence**

**En vertu de la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 des Nations Unies, « aucun État ne peut appliquer ni encourager l'usage de mesures économiques, politiques ou de toute autre nature pour contraindre un autre État à subordonner l'exercice de ses droits souverains et pour obtenir de lui des avantages de quelque ordre que ce soit ».**

**Or, les sanctions se placent en dehors de ce cadre, puisqu'il s'agit bien de mesures économiques et politiques visant à contraindre un État à subordonner l'exercice de ces droits souverains. Cette résolution pourrait se présenter comme le fondement de l'interdiction de sanctions, et met ainsi en lumière toutes les imperfections et limites du droit international public.**

#### **Les effets des sanctions unilatérales sur la souveraineté et la non-ingérence.**

Ainsi, deux appréciations juridiques contradictoires peuvent être formulées l'égard des sanctions : « d'un côté, elles apparaissent, lorsque leur objet est de forcer un État à adopter un comportement qu'il ne souhaite pas adopter — ce qui est très souvent le cas, contraires au principe d'égalité souveraine des États, duquel découle celui de non-ingérence ; parce qu'ils sont également souverains, les États ne peuvent s'ériger en censeurs les uns des autres et mettre en œuvre des politiques dont l'objet est de forcer leurs pairs à plier devant leur volonté »<sup>269</sup>.

Mais, d'un autre côté, « les sanctions économiques apparaissent aussi comme la mise en œuvre de compétences souveraines incontestables ; parce qu'il est avant tout souverain, tout

---

<sup>269</sup> Ce principe de non-ingérence est confirmé par de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, telles la résolution 46/210 du 20 décembre 1991. Le même principe est affirmé à l'article 20 de la Charte de l'Organisation des États américains, mais aussi à l'article VI de l'Acte final de la conférence de Helsinki de 1975.

État peut décider souverainement de la manière dont il entend entretenir des relations économiques avec ses pairs »<sup>270</sup>.

La difficulté consiste alors à concilier les principes de non-ingérence et de souveraineté. Le « domaine réservé » est relatif, puisqu'il correspond « aux matières dans lesquelles l'État n'a pris aucun engagement international ». Non seulement « il évolue à mesure que les engagements internationaux se multiplient mais, en outre, le domaine réservé d'un État ne présente pas le même périmètre selon les États avec lesquels il entretient des relations, puisque ses engagements internationaux à leur égard, forgés au gré des opportunités conventionnelles et des alliances, seront variables d'un État à l'autre. Cette double relativité du domaine réservé le rend quelque peu vaporeux »<sup>271</sup>. Selon les auteurs, le domaine réservé de l'État, celui qui n'a pas fait l'objet d'aucun engagement international, évolue au fil du temps. Ainsi son rapport à sa souveraineté évoluera aussi en fonction de ces rapports avec les autres États et acteurs internationaux.

**Le cas de la Russie est souvent cité pour illustrer les visées politiques des sanctions économiques. Alors que la Russie connaît, dans les années 2000, la plus forte croissance économique de son histoire, avec un PIB en hausse d'environ 7% par an jusqu'en 2008, celui-ci va tomber à 2,5% pour atteindre 1,3% en 2013. Ces difficultés économiques se sont aggravées depuis le début de la crise ukrainienne et suite aux sanctions internationales adoptées à son encontre**<sup>272</sup>.

L'Union européenne a imposé une série de mesures qui visaient dans un premier temps cent soixante-dix-sept personnes et quarante-huit entités russes spécifiques en mars 2014 suite à la guerre dans l'est de l'Ukraine. En juillet 2014, les restrictions ont été étendues afin de limiter le commerce des technologies militaires et des équipements destinés à l'industrie russe du pétrole et du gaz naturel.

La chute du prix du baril de pétrole a été accentuée par les sanctions financières et économiques qui ont eu « un impact considérable sur l'économie russe qui, jusqu'en 2016, avait perdu environ 570 milliards \$ »<sup>273</sup>. L'Union européenne a adopté de nouvelles sanctions à l'encontre de quatre citoyens russes, le 2 mars 2021, « responsables de graves violations des droits de l'Homme dans l'affaire Alexeï Navalny »<sup>274</sup>.

---

<sup>270</sup> Jean-Marc Thouvenin, « Sanctions économiques et droit international », *Droits*, 2013, n° 57, pp. 161 à 176.  
URL : <https://www.cairn.info/revue-droits-2013-1-page-161.htm>

<sup>271</sup> *Ibid.*, Jean-Marc Thouvenin, « Sanctions économiques et droit international », 2013.

<sup>272</sup> Céline Marangé, « Les sanctions contre la Russie ont-elles un effet dissuasif ? », Étude de l'IRSEM n°37, janvier 2015.

<sup>273</sup> Question d'Europe n°598, Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère de l'Union européenne, [Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère européenne \(robert-schuman.eu\)](https://www.consilium.europa.eu/fr/press/communications/2021/03/02/210302_sanctions_russia/)

<sup>274</sup> *Ibid.*, Question d'Europe n°598, Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère de l'Union européenne, [Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère européenne \(robert-schuman.eu\)](https://www.consilium.europa.eu/fr/press/communications/2021/03/02/210302_sanctions_russia/)

Les sanctions se sont suivies, mais n'ont pas pour autant permis d'apaiser les tensions entre l'Ukraine et la Russie<sup>275</sup>. Au contraire, elles ont contribué à les stimuler. Il convient de noter, par ailleurs, que les sanctions émises à l'encontre de la Russie dans le cadre du conflit qui a débuté en 2022<sup>276</sup> ont, à leur tour, conduit à l'adoption de contre-mesures, établies notamment dans les décrets présidentiels, tel le décret n° 95 du 5 mars 2022 « Sur la procédure temporaire d'acquittement des obligations envers certains créanciers étrangers ».

**En dépit des nombreuses sanctions, la Russie annonce l'entrée en guerre avec l'Ukraine le jeudi 24 février 2022. On notera que les multiples mesures adoptées en 2022 par les États-Unis et l'Union européenne dans le cadre du conflit ukrainien, visent de nombreux domaines (économiques, bancaires, alimentaires *etc.*) et se présentent ainsi comme des mesures globales.**

### **L'adoption des sanctions américaines et l'extraterritorialité.**

Les États-Unis utilisent les sanctions économiques et financières plus que tout autre pays<sup>277</sup>. La politique de sanctions peut émaner soit du pouvoir exécutif, soit du pouvoir législatif.

Les présidents lancent généralement le processus en publiant un décret exécutif (*Executive order*) qui déclare une urgence nationale en réponse à une menace étrangère « inhabituelle et extraordinaire », par exemple, « la prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques » (*Executive Order* 12938) ou « les actions et politiques du gouvernement de la Fédération de Russie à l'égard de l'Ukraine » (*Executive Order* 13661). Cette déclaration confère au président des pouvoirs spéciaux, conformément à la loi sur les pouvoirs économiques d'urgence internationaux, pour réglementer le commerce en ce qui concerne cette menace pendant une période d'un an, à moins qu'elle ne soit prolongée par le président ou résiliée par une résolution conjointe du Congrès. Les décrets exécutifs peuvent également modifier les sanctions.

**Parfois, les deux branches s'affrontent sur la politique des sanctions. Par exemple, en juillet 2017, le Congrès a adopté et le président Donald Trump a signé, à contrecœur, un projet de loi, qui limitait de manière controversée la capacité de Trump à lever les sanctions contre la Russie, et qui a finalement été adopté suite à un vote majoritaire, sans droit de veto.**

---

<sup>275</sup> Au sujet de la chronologie complète des sanctions adoptées par l'Union européenne à l'encontre de la Russie, au sujet de l'Ukraine, voir [Chronologie - Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Russie au sujet de l'Ukraine - Consilium \(europa.eu\)](#).

<sup>276</sup> « Mesures restrictives de l'UE en réaction à la crise en Ukraine », [Mesures restrictives de l'UE en réaction à la crise en Ukraine - Consilium \(europa.eu\)](#)

<sup>277</sup> [What Are Economic Sanctions? | Council on Foreign Relations \(cfr.org\)](#)

Plus de deux douzaines de programmes de sanctions américains existants sont administrés par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers du Trésor public, tandis que d'autres départements, notamment le département du Commerce, de la Sécurité intérieure et de la Justice, peuvent également avoir un rôle essentiel. Par exemple, le secrétaire d'État peut désigner un groupe comme une organisation terroriste étrangère ou qualifier un pays d'État parrainant le terrorisme, les deux ayant des implications en matière de sanctions.

**Il est notable que la plupart des plus de cinquante états d'urgence, déclarés depuis que le Congrès a limité leur durée en 1976, sont toujours en vigueur aujourd'hui, y compris le premier, ordonné par le président Jimmy Carter en 1979 à l'égard de l'Iran.**

Le Congrès, pour sa part, peut adopter des lois imposant de nouvelles sanctions ou modifiant celles qui existent déjà, ce qu'il a fait à de nombreuses reprises. Dans les cas où il existe plusieurs autorités légales, comme à Cuba et en Iran, une action du Congrès et de l'exécutif peut être nécessaire pour modifier ou lever les restrictions<sup>278</sup>.

**Les sanctions dites « secondaires » des États-Unis posent tout particulièrement des difficultés, puisqu'elles produisent des effets économiques sérieux sur d'autres États. Ces mesures sont définies comme étant « purement extraterritoriales car applicables à toute personne, même sans lien territorial ou personnel avec les États-Unis ». Dénuées de caractère pénal, elles permettent « d'amplifier l'impact des sanctions primaires »<sup>279</sup> et obligent les acteurs à choisir de rompre leurs relations avec des entités visées par les sanctions, ou d'être exclus de tout ou partie du marché américain<sup>280</sup>.**

Sur le plan politique, les sanctions américaines sont ainsi considérées comme « ancrées dans une tradition à la fois américaine et libérale », mais également « idéaliste wilsonienne », puisqu'elles seraient une forme d'expression de la communauté internationale pour le maintien de la paix<sup>281</sup>. En réalité, elles constituent une arme politique qui produit des effets comparables à ceux engendrés par les conflits armés. Alors que l'objectif initial des sanctions internationales était de réduire le risque du recours à la guerre, en permettant aux acteurs

---

<sup>278</sup> [What Are Economic Sanctions? | Council on Foreign Relations \(cfr.org\)](#)

<sup>279</sup> AFJE, « L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines », [Microsoft Word - La portée extraterritoriale des sanctions - com EJB\\_ \(003\).docx \(afje.org\)](#) : « Les sanctions dites « primaires », d'abord, visent avant tout les personnes ayant la qualité de U.S. person, notamment en raison de leur nationalité, du lieu de leur siège social ou de leur lieu de résidence. Les sanctions primaires interdisent aux US Persons d'effectuer des échanges avec des entités sous sanction, sauf à prendre elles-mêmes le risque d'une sanction pénale. Ces sanctions semblent plutôt relever d'une application territoriale, mais en pratique il faut prendre garde à de nombreuses interprétations extensives des procureurs, ainsi qu'à des cas de « compétence réelle », lorsque sont en cause des transactions portant sur des biens d'origine américaine ».

<sup>280</sup> AFJE, « L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines », [Microsoft Word - La portée extraterritoriale des sanctions - com EJB\\_ \(003\).docx \(afje.org\)](#)

<sup>281</sup> *Op. cit.*, Ariel Colonomos, « 18. Les mutations dans les sanctions après la Guerre froide. Malheurs et espoirs de la punition vertueuse », 2003.

internationaux d'exercer une pression diplomatique sur les États, ces mesures se sont révélées être inefficaces et contreproductives dans la grande majorité des cas recensés.

Rappelons aussi que la doctrine Monroe, qui avait pour objectif initial d'empêcher toute intervention européenne dans la politique étrangère américaine, devient dès le XIX<sup>ème</sup> siècle une doctrine impérialiste, qui se traduira par l'accroissement de l'influence militaire, économique et politique américaine au niveau international<sup>282</sup>.

**L'adoption du *Trading With The Enemy Act* en 1917<sup>283</sup> poursuit et cristallise cette volonté extraterritoriale par un acte juridique, selon le *Rapport d'alerte : comment les États-Unis contribuent-ils à affaiblir l'économie française*, rédigé sous la direction de Christian Harbulot, et publié en octobre 2021<sup>284</sup>. L'acte de 1917 est constitué de règles qui traitent des affaires étrangères américaines, et énumère notamment « ce qui est « acceptable ou non » de la part d'un pays tiers au regard du prisme idéologique américain ».**

**Par ailleurs, l'évolution des amendes payées par les États, dans le but de régler leurs litiges liés aux embargos américains, témoigne de la concrétisation de cette volonté politique<sup>285</sup>. En effet, en 2004, le total des amendes payées s'élevait à 10 millions de dollars, 2,7 milliards de dollars en 2016 et 6,4 milliards en 2020<sup>286</sup>.**

Considérée comme une « véritable idéologie qui s'appuie sur la défense des droits de l'homme, [...] l'extraterritorialité fait partie intégrante de la stratégie de la guerre économique américaine »<sup>287</sup>. Elle serait ainsi un élément stratégique, permettant d'étendre l'influence américaine et asseoir sa puissance internationale.

**La puissance, un élément de régulation des relations internationales, s'évalue en fonction de la capacité de contraindre et d'influencer les actions des autres acteurs internationaux. Celle-ci permet aux États-Unis de déterminer leurs rapports avec les autres États. Pour Christian Harbulot et Didier Lucas : « les États-Unis ne considèrent**

---

<sup>282</sup> Leslie Manigat, *L'Amérique latine au XX<sup>e</sup> siècle, 1889-1929*, Volume I, Seuil, Paris, 1991, 512 pages.

<sup>283</sup> *U.S. Government information for all* site internet, Trading with the Enemy Act of 1917, [50 U.S.C. - TRADING WITH THE ENEMY ACT OF 1917 - Document in Context - USCODE-2011-title50-app-tradingwi \(govinfo.gov\)](#)

<sup>284</sup> Christian Harbulot, *Rapport d'alerte : comment les États-Unis contribuent-ils à affaiblir l'économie française*, octobre 2021.

<sup>285</sup> Angéline Steinbach, « Sanctions américaines records : un moyen pour les États-Unis de contrôler leur environnement concurrentiel économique ? », *Centre de ressources et d'informations sur l'intelligence économique et stratégique, Portail de l'IE*, octobre 2015, [Sanctions américaines records : un moyen pour les États-Unis de contrôler leur environnement concurrentiel économique ? | Portail de l'IE \(portail-ie.fr\)](#)

<sup>286</sup> Harry Cassin, *The 2020 FCPA Enforcement Index*, <https://fcpublog.com/2021/01/04/the-2020-fcpa-enforcement-index/>, 4 janvier 2021.

<sup>287</sup> *Ibid.*, Christian Harbulot, Octobre 2021.

**plus le monde comme composé d’alliés, de neutres, d’adversaires et d’ennemis, mais d’audiences étrangères plus ou moins différenciées qu’ils manipulent et influencent »<sup>288</sup>.**

Cette position s’explique sans doute par le rôle prépondérant que jouent les États-Unis sur la scène internationale depuis la fin de la guerre froide. L’effondrement du bloc de l’Est a permis aux États-Unis d’imposer leur politique internationale, sans devoir se confronter à des adversaires de puissance équivalente. Un changement de paradigme, tant politique qu’économique, mais aussi l’apparition d’acteurs en possession de l’arme nucléaire, combiné aux divers échecs des interventions militaires américaines, remet sérieusement en question ce rôle de « policier du monde » des États-Unis<sup>289</sup>.

**L’influence multilatérale (influence dans le cadre de discussions ayant lieu au sein d’organisations internationales telles OTAN, le GATT/OMC, le FMI [...] ou au sein d’alliances entre États (tels le QUAD ou le AUKUS) est considérée comme « façonnées idéologiquement et structurellement par les États-Unis », dans l’objectif d’exercer une pression, et contraindre les États de se plier à leurs exigences<sup>290</sup>. Cette pression politique et économique est également véhiculée par la diffusion de l’idéologie au travers des institutions commerciales, tel le GATT/OMC ou le FMI. Elle se présente alors comme un outil visant à exercer une pression économique totale sur les États concernés<sup>291</sup>.**

### **Les effets de l’extraterritorialité des lois et mesures américaines.**

L’extraterritorialité des États-Unis est à la fois politique et juridique. Il ne sera pas question de traiter en détail l’extraterritorialité juridique pratiquée par les États-Unis, mais simplement d’en évoquer les contours. L’extraterritorialité des lois américaines correspond ici aux lois estimées comme applicables aux individus et aux entreprises situées en dehors du sol américain.

**Les principales lois à portée extraterritoriale sont celles relatives au commerce avec les ennemis des États-Unis : *Trading with the Enemy Act*, la loi Helms-Burton ou bien la surveillance des données du monde entier : *le CLOUD Act*, pour en citer quelques-unes. Il est, en effet, question d’une grande variété de lois permettant de soumettre tant les individus que les entreprises aux standards américains<sup>292</sup>.**

---

<sup>288</sup> *Ibid.*, Christian Harbulot, Octobre 2021.

<sup>289</sup> « Les Etats-Unis ne peuvent pas être « les policiers du monde selon Trump », 27 septembre 2016, [www.europe1.fr](http://www.europe1.fr)

<sup>290</sup> *Ibid.*, Christian Harbulot, octobre 2021.

<sup>291</sup> *Ibid.*, Christian Harbulot, octobre 2021.

<sup>292</sup> A ce sujet, voir Fondation Res Publica, « Comment lutter contre l’extraterritorialité du droit américain ? Les réponses juridiques et fiscales, et l’intelligence économique », sur *Fondation Res Publica | Think tank*.

La Délégation parlementaire du renseignement, a par ailleurs, critiqué cette extraterritorialité des lois américaines en 2014. Pour Jean-Jacques Urvoas, elles permettent « un espionnage paré des vertus de la légalité », et constituent ainsi un empiètement sur la souveraineté nationale<sup>293</sup>.

Cet empiètement sur la souveraineté des États, dans l'objectif de garantir par des moyens à la fois politiques, économiques et juridiques leurs intérêts, permet aux États-Unis d'imposer sa volonté sur le plan international et d'étendre son influence. Cette influence américaine se manifeste ainsi par différents moyens, dont les sanctions internationales, qui sont des mesures ayant une vocation extraterritoriale, affectant non seulement les États visés par la sanction, mais également les entités tierces qui ne se conforment pas à celles-ci.

### Les effets des sanctions américaines sur l'UE et les entreprises européennes.

Les sanctions internationales américaines produisent aussi des effets sur l'Union européenne et ses entreprises. Certaines sociétés ont notamment été sanctionnées par les États-Unis pour non-respect des sanctions américaines imposées à d'autres États. Les amendes représentent des sommes considérables, et atteignent un total de plusieurs milliards de dollars américains.

#### Les effets des sanctions américaines sur les entreprises européennes

Major U.S. Sanctions Violations Cases, 2009–2019

| Bank name                  | Headquarters   | Year | Fine    |
|----------------------------|----------------|------|---------|
| BNP Paribas                | France         | 2014 | \$8.9B  |
| Societe Generale           | France         | 2018 | \$1.4B  |
| Credit Agricole            | France         | 2015 | \$787M  |
| Standard Chartered         | UK             | 2012 | \$667M  |
| Standard Chartered         | UK             | 2019 | \$639M  |
| ING                        | Netherlands    | 2012 | \$619M  |
| Unicredit Bank AG          | Germany        | 2019 | \$553M  |
| Credit Suisse              | Switzerland    | 2009 | \$536M  |
| ABN Amro                   | Netherlands/UK | 2010 | \$500M  |
| HSBC                       | UK             | 2012 | \$375M* |
| Lloyd's                    | UK             | 2009 | \$350M  |
| Commerzbank                | Germany        | 2015 | \$342M* |
| Bank of Tokyo-Mitsubishi   | Japan          | 2014 | \$315M  |
| Barclays                   | UK             | 2010 | \$298M  |
| Deutsche Bank              | Germany        | 2015 | \$258M  |
| Bank of Tokyo - Mitsubishi | Japan          | 2013 | \$250M  |
| Clearstream                | Luxembourg     | 2014 | \$152M  |
| ZTE                        | China          | 2017 | \$101M  |
| Royal Bank of Scotland     | UK             | 2013 | \$100M  |

Source : [What Are Economic Sanctions? | Council on Foreign Relations \(cfr.org\)](#)

Tel est notamment le cas de la Société Générale, sanctionnée en 2018 pour violation des sanctions économiques des États-Unis à l'encontre de Cuba, du Soudan, et de l'Iran, dans la mesure où l'entreprise a permis des transactions en dollars américains, prohibées par les sanctions.

Note: Settlements of \$100 million or larger. Fines may include penalties for anti-money laundering laws violations. \* Fines are part of larger settlements involving related financial crimes

Sources: U.S. Department of Justice; U.S. Treasury Department; NY Department of Financial Services; Financial Times; Wall Street Journal; Royal Bank of Scotland; Reuters.

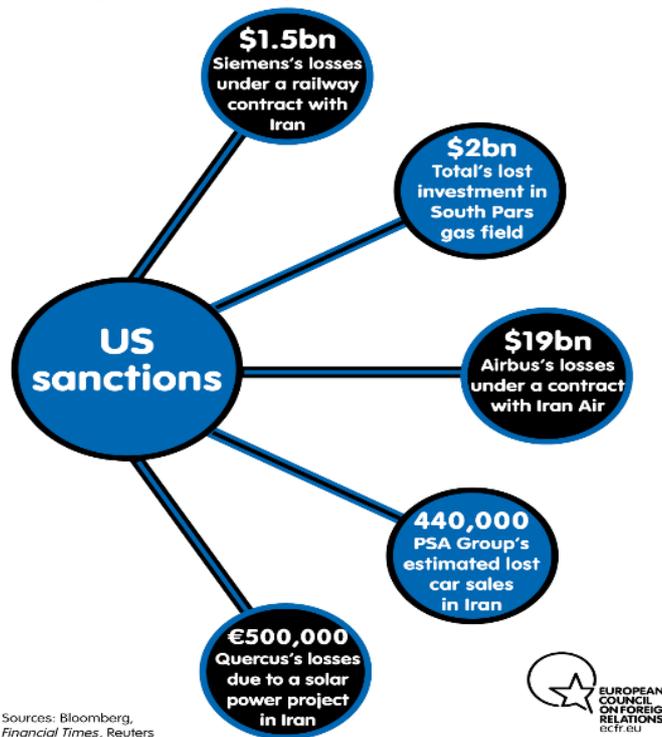
COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS

<sup>293</sup> Patricia Neves, « *Alstom vendu aux Américains : retour sur les dessous d'un scandale* », Marianne, 2 juillet 2015. A ce sujet, voir aussi « *Espionnage : les modes opératoires des États-Unis* », Le Figaro, 13 novembre 2018.

L'amende en question s'élevait à 1,2 milliard d'euros<sup>294</sup>.

Le coût estimé des sanctions américaines pour les entreprises européennes

### Estimated cost of US sanctions for European companies: select losses



Source : « What Are Economic Sanctions? » | Council on Foreign Relations (cfr.org)

Enfin, il convient de noter que les sanctions produisent également des effets néfastes sur les pays qui les émettent. Claire Le Meure souligne que les embargos adoptés par l'Union européenne produisent des effets tant sur l'économie française, que sur le droit<sup>295</sup>.

<sup>294</sup> « États-Unis : amende record pour la Société Générale », *Le Parisien*, 20 novembre 2018.

<sup>295</sup> La violation d'un embargo est punie de sept ans d'emprisonnement et de 750 000€ d'amende en France. En matière d'armes et de matériel de guerre les sanctions sont listées à [l'article L 2335-2 du code de la défense](#).

## Les embargos et les risques pour les entreprises françaises

| Pays / Régions            | Date | Embargos sur le commerce d'armes et de matériel de guerre  | Autres Embargos  |
|---------------------------|------|--|--|
| Chine                     | 1989 | importation et l'exportation d'armes létales et du matériel destiné aux forces de police chinoise                            |  |
| Somalie                   | 2003 | exportation de matériel de guerre  | importation de charbon de bois   |
| Irak                      | 2003 | exportation de matériel de guerre  | exportations et importations de biens culturels  |
| Liberia                   | 2004 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Zimbabwe                  | 2004 | exportation de matériel de guerre et autre matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne              |  |
| RCD                       | 2005 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Liban                     | 2006 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Corée du Nord             | 2007 | importation et exportation de matériel de guerre   | importation et exportation de Biens à Double Usage, ainsi que de produits de luxe, de monnaie neuve, de métaux précieux et de diamants.  |
| Erythrée                  | 2010 | importation et à l'exportation de matériel de guerre   |  |
| Afghanistan               | 2011 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Iran                      | 2011 | exportation de matériel de guerre et autre matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne              | exportation de Biens à Double Usage, ainsi que de métaux et de logiciels.  |
| Syrie                     | 2012 | importation et exportation de matériel de guerre, autre matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne | exportation de Biens à Double Usage, ainsi que de pétrole, produits pétroliers, gaz, équipements d'industrie pétrolière, de monnaie neuve, d'articles de luxe et de biens culturels. |
| République Centrafricaine | 2013 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Birmanie                  | 2013 | exportation de matériel de guerre et autre matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne              |  |
| Soudan                    | 2014 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Yémen                     | 2014 | exportation de matériel de guerre  |  |
| Russie                    | 2014 | importation et à exportation de matériel de guerre   | importation et exportation de Biens à Double Usage et exportation de technologies liées à l'exploration et à l'exploitation pétrolière.  |
| Crimée                    | 2014 | importation et exportation sur tous les produits   | importation et exportation sur tous les produits   |
| Sébastopol                | 2014 | importation et exportation sur tous les produits   | importation et exportation sur tous les produits   |

Source : Claire Le Meure, « L'embargo, quels risques pour les entreprises françaises ? », 16 mars 2017, [L'embargo, quels risques pour les entreprises françaises ? | Portail de l'IE \(portail-ie.fr\)](#)

Elle note que « toute entreprise française ayant des relations commerciales avec une entreprise d'un pays dans un secteur sanctionné d'embargo, par l'Union européenne, court donc le risque de se voir infliger une amende ou une sanction juridique »<sup>296</sup>, et précise que si les multinationales sont touchées en premier, les petits fournisseurs le sont tout autant. Outre les relations purement économiques, les contrats signés avec les entreprises clientes ainsi que les assurances doivent être réajustés, ce qui porte souvent atteinte au droit des contrats.

Ainsi, il ressort de notre étude que les sanctions internationales ne constituent pas seulement des instruments juridiques destinés à éviter un conflit armé, ou bien exercer une pression diplomatique sur un adversaire, mais elles s'inscrivent également dans un schéma plus large, où les États-Unis, première puissance mondiale, mène une politique internationale agressive visant à étouffer la concurrence, et atteindre ses objectifs politiques et économiques au détriment des droits de l'homme, et de la souveraineté étatique. Le rôle politique prépondérant des États-Unis conduit inévitablement à s'interroger sur l'efficacité du droit international dans le système international contemporain, et sur les solutions potentielles aux lacunes des sanctions.

<sup>296</sup> Claire Le Meure, « L'embargo, quels risques pour les entreprises françaises ? », 16 mars 2017, [L'embargo, quels risques pour les entreprises françaises ? | Portail de l'IE \(portail-ie.fr\)](#)

## Conclusion de la Partie II:

### **Les limites des sanctions : une illustration des lacunes du droit international.**

Le doyen Duguit affirmait que le droit international se trouve souvent limité par les différents enjeux économiques et politiques des États, et que dans une situation qu'il qualifie d'hégémonie absolue, le droit ne constitue que la politique de la force.

**Toujours d'après Léon Duguit, « dans la pratique, le droit international illustre souvent ce propos et se manifeste comme un mécanisme à géométrie variable : des prérogatives et des droits pour les privilégiés, des devoirs et des obligations pour les plus faibles. De surcroît les mécanismes juridiques du droit international ne sont efficaces que dans les situations politiques ou se manifestent entre États un minimum de consensus sur le degré supportable de la violence. Au travers de l'histoire et dans la période contemporaine ces observations ont été maintes fois mises en évidence si bien que l'utilisation de l'embargo, voire du blocus, est considérée par certains juristes en tant qu'initiative substitutive à l'état de guerre comme des pratiques quasi acceptables de la violence »<sup>297</sup>.**

Il convient de préciser à ce titre que le droit international a une base contractuelle, impliquant l'accord et la coopération des différents acteurs, et notamment des États. Nous pouvons néanmoins constater que les nombreuses interventions dites des interventions « humanitaires », et les sanctions internationales qui ont entraîné des conséquences économiques catastrophiques en asphyxiant les économies des pays visés et en réduisant les populations civiles à la pauvreté, permettent, légitimement, de remettre en question le droit international et son fonctionnement. Ce type d'interventions, combinées aux sanctions internationales, mettent en lumière les incohérences du système juridique international, et remettent au premier plan, non pas le droit, mais la politique.

Remarquons qu'en droit international, les deux disciplines, à savoir le droit et la politique, se croisent régulièrement, et si on espérait voir la naissance d'institutions judiciaires internationales, indépendantes et neutres, accompagnée de la mise en œuvre d'un véritable système légal supranational, nous sommes loin d'avoir atteint cet objectif. Au contraire, les événements qui marquent les relations internationales depuis la fin de la guerre froide nous laissent penser que c'est sous couvert de ce même droit international, qui prohibe pourtant les atteintes aux cibles civiles, que certains États, dont les États-Unis, justifient leurs nombreuses atteintes aux droits de l'homme.

---

<sup>297</sup> Bernard Ferrand, « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2004, n° 214, pp. 55 à 79. URL : <https://www.cairn.info/revue-guerres-mondiales-et-conflits-contemporains-2004-2-page-55.htm>

**Si une critique du droit international est nécessaire, cela n'enlève en rien l'utilité et la nécessité de ce droit. Il n'est pas question d'abattre tout un système, qui découle de notre histoire. Le droit de la guerre, la plus vieille branche du droit international, est d'ailleurs lui-même un produit d'us et coutumes guerriers anciens des différentes sociétés. Il s'agit de nos créations communes. Dans cette perspective, il devrait alors servir l'humanité dans son ensemble, et non pas se présenter comme un outil au service de seulement quelques États puissants, permettant de justifier des actes non seulement illicites, mais aussi immoraux, et, qui, pour rajouter au paradoxe, sont jugées comme telles, et interdits sur la base de la volonté de tous les États par le droit international.**

**Mais comment concilier des règles juridiques avec l'éternelle recherche de puissance par les États ? N'est-ce pas contradictoire, voire impossible ? D'abord, notons que tous les États ne possèdent pas la même puissance, et n'ont pas tous les moyens, ni la volonté de l'étendre. Sur les trente-cinq dernières années, depuis la dislocation du bloc de l'Est, l'acteur qui tient le rôle du « policier » mondial sont les États-Unis. Cet élément politique permet de comprendre l'orientation du droit international depuis que les États-Unis sont sortis vainqueurs de la guerre froide.**

Ainsi, il serait faux d'affirmer que ce droit n'a pas, bien souvent, favorisé certains États au détriment d'autres, et produit des conséquences particulièrement graves sur les populations civiles.

**Oscar Wilde disait que « la beauté est dans les yeux de celui qui regarde », et il en est de même pour la dissuasion nucléaire. En effet, « peu importe la réalité politique et militaire chez le défenseur ; ce qui compte, c'est la perception de cette réalité par l'adversaire »<sup>298</sup>. Ne pourrait-on pas alors dire la même chose des sanctions ? Si les mesures économiques aboutissent à des conséquences encore plus graves sur le plan humanitaire, tant par leur ampleur que par leurs effets, que les conflits armés, n'est-ce pas la perception de cette réalité par les populations civiles, qui en fait, *de facto*, des mesures de nature coercitive ?**

### **La sanction, une mesure coercitive déguisée.**

La Charte des Nations Unies elle-même relève dans son article 45 la possibilité de prendre « une action coercitive internationale ». Le flou entourant la limite entre actes/sanctions et mesures coercitives rend cette distinction peu claire (par exemple entre l'embargo et le blocus, il existe une différence qui sépare une mesure coercitive d'une agression qualifiée). La mesure coercitive au regard de la Charte vise à amener un État à respecter la légalité internationale mais pas à lui infliger une punition. De plus, l'agression est illicite. En pratique

---

<sup>298</sup> Bruno Tertrais, « Le concept de dissuasion nucléaire », dans : Bruno Tertrais éd., *L'arme nucléaire*, Paris, Presses Universitaires de France, « Que sais-je ? », 2008, pp. 29 à 66. URL : <https://www.cairn.info/---page-29.htm>

la mesure coercitive présente de fortes probabilités de mutation sous forme de sanction, tel que nous l'avons pu le constater au cours de la crise du Golfe.

**En effet les décisions du Conseil de sécurité se présentent alors moins comme des normes juridiques que des actes politiques<sup>299</sup>, dépassant les objectifs poursuivis. Afin d'éviter ce dépassement d'objectif, et ne pas porter atteinte aux droits de l'homme, le Conseil doit appliquer une progressivité aux sanctions qu'il édicte.**

### **La progressivité du choix du Conseil de sécurité de prendre des sanctions.**

Dans le choix des mesures coercitives à prendre, le Conseil de sécurité n'est pas, en principe, obligé d'adopter d'abord les mesures les moins sévères, pour terminer par les mesures militaires si les précédentes n'ont pas produit l'effet recherché. La progressivité des sanctions n'est pas imposée au Conseil et celui-ci peut se placer immédiatement sur le plan militaire, s'il l'estime nécessaire. Cependant « dans une optique de sanctions dont le but est avant tout de faire revenir l'État fautif à un comportement conforme, une certaine gradation semble s'imposer »<sup>300</sup>. Ainsi, le Conseil de Sécurité devrait appliquer un système de gradation aux sanctions émises, afin d'éviter que celles-ci ne dépassent les objectifs visés et portent atteinte aux droits de l'homme.

**Il est possible d'en déduire que l'inadéquation des mesures militaires doit être analysée « en fonction de la capacité des sanctions non militaires à amener l'État fauteur de trouble à modifier son comportement »<sup>301</sup>. En conséquence, si les mesures ne produisent aucun effet d'apaisement sur les tensions après un certain temps, il est possible de déduire qu'elles ont été inefficaces. Par ailleurs, le fait qu'elles aboutissent souvent à un conflit armé, traduit aussi leur inefficacité. Il convient alors de rechercher des solutions, permettant une meilleure efficacité et une conformité au droit international, des sanctions et mesures économiques.**

### **La recherche de neutralité dans les sanctions internationales.**

---

<sup>299</sup> Barbara Delcourt et Olivier Corten, « La face cachée du nouvel ordre mondial : l'application discriminatoire du droit international », Complexe, Bruxelles, Volume 1, *Le droit international en question*, 1993, pp. 21 à 67.

<sup>300</sup> *Ibid.*, Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, 2005.

<sup>301</sup> Si nous rejoignons la première partie de cette analyse, nous regrettons la conclusion à laquelle en vient l'auteur : « que faut-il espérer en maintenant sur un laps de temps plus long des sanctions économiques sans y ajouter d'autres mesures plus contraignantes ? Cela ne mènerait-il pas à leur banalisation ? D'où l'idée que dès qu'on a atteint le stade des sanctions économiques et financières, après les mesures diplomatiques et les embargos sur les armes, il ne faut pas attendre trop longtemps pour passer à des sanctions plus sévères recourant à la force. Autrement, ce pourrait être interprété par l'État cible comme un signe de faiblesse ». Cette analyse ne tient pas compte des effets humanitaires désastreux des sanctions économiques, ni du fait que l'un des objectifs des sanctions est justement d'éviter le recours à la force armée.

Dans un premier temps, les sanctions ne peuvent plus servir comme outil politique, mais comme un véritable instrument au service de la justice. Pour cette raison, elles doivent avoir un caractère neutre, qui ne vise pas à privilégier une partie au détriment d'une autre en raison d'enjeux et d'intérêts spécifiques à quelques États. Afin de garantir leur neutralité, les sanctions doivent être strictement encadrées par le droit, et pouvoir être soumises à un contrôle juridictionnel impartial.

**À ce titre, les auteurs notent qu'en matière de sanctions onusiennes, le juge de l'Union européenne a considéré que le fait qu'elles soient basées sur des résolutions du Conseil de sécurité « ne leur octroie pas d'immunité juridictionnelle en ce qui concerne leur mise en œuvre »<sup>302</sup>. C'est au fur et à mesure des contestations qu'un cadre jurisprudentiel commence à voir le jour<sup>303</sup>, mais les garanties juridiques pour assurer les droits de la défense, ainsi que les droits civils, politiques, économiques et sociaux des civils doivent être renforcés.**

### **L'identification des objectifs poursuivis par les sanctions et leurs conséquences.**

Le *Peterson Institute for International Economics* estime, dans son examen de deux cent quatre sanctions économiques adoptées entre 1914 et 2007, que celles-ci ont joué un rôle dans la réalisation de l'objectif affiché dans 34% des cas. En 2002, une autre étude de George Lopez et David Cortright sur les régimes de sanctions onusiennes, démontre que les sanctions ont contribué à atteindre l'objectif recherché par le Conseil de sécurité dans six des dix-huit cas étudiés, à savoir en Irak, en Bosnie, en Libye, au Sierra Leone, en Angola, et au Libéria.

**Il conviendrait, néanmoins, de savoir sur quels critères ces études se sont fondées pour pouvoir déterminer si le Conseil a bien atteint le but poursuivi. Si on compte le maintien de la paix et de la sécurité parmi ses objectifs<sup>304</sup>, la Charte des Nations unies ne définit**

---

<sup>302</sup> Emmanuel Lebrun Damien, et Patrick Allard, « Les sanctions internationales sont-elles efficaces ? », 2012, [CarnetsCAP16.pdf \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

<sup>303</sup> Par exemple, la création d'un médiateur onusien pour les sanctions contre Al-Qaeda a permis un renforcement des garanties de procédure.

<sup>304</sup> André-Louis Sanguin, « Les opérations de maintien de la paix des Nations unies, une géographie politique appliquée », *L'Espace Politique*, 23 2014, consulté le 13 mars 2022. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/3117> : « La Guerre du Kosovo (mars-juin 1999) s'acheva par l'Accord de Kumanovo (9 juin 1999) qui concrétisait le retrait des forces serbes du territoire kosovar, l'arrivée de la KFOR (*Kosovo Force*), force multinationale de l'ONU sous commandement de l'OTAN mais surtout l'établissement de l'UNMIK (Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo), administration intérimaire dirigée par l'ONU et créée le 10 juin 1999 [...] L'UNMIK a donc eu à gérer une ancienne province de la Serbie détachée de ce pays par le sort des armes. De 1999 à 2008, l'UNMIK administra un pays dont le statut final restait à déterminer [...] Les négociations s'engagèrent entre les membres permanents du Conseil de Sécurité et la Serbie. Devant le blocage de la Russie et de la Chine, les Etats-Unis poussèrent à une reconnaissance rapide de l'indépendance du Kosovo, ce qui fut réalisé le 17 février 2008. En réalité, l'UNMIK [...] n'a pas réussi à résoudre les deux problèmes majeurs du Kosovo que sont sa reconstruction économique et sa réconciliation politique. Le Kosovo est un Etat partitionné puisque la zone de Mitrovica et les petites enclaves serbes du centre et du Sud restent sous le contrôle *de facto* de Belgrade ».

**pas ces termes de manière explicite. Remarquons à ce titre qu'un grand nombre de missions de maintien de la paix, qui ont précédé ou suivi les sanctions, se sont soldées par un échec. À ce titre, il est possible de citer l'exemple du Kosovo et de l'UNMIK, la Mission d'administration intérimaire des Nations unies au Kosovo. En 2019, d'après le Département d'État américain, « il y a au Kosovo une agression anti-serbe tous les deux jours »<sup>305</sup>.**

**Ainsi, dans certains les États mentionnés, dont l'Iraq, la Bosnie mais aussi la Libye, la situation sécuritaire générale n'a pas progressé de manière significative depuis l'adoption des sanctions onusiennes : bien au contraire, elle s'est dégradée<sup>306</sup>.**

Afin de garantir l'efficacité, la légalité mais aussi la neutralité des sanctions, celles-ci doivent, dès lors, « rester un outil incitatif et/ou dissuasif et non être utilisées à des fins punitives » mais aussi poursuivre des objectifs clairs. Les auteurs notent à ce titre qu'elles « sont d'autant plus efficaces qu'elles sont associées à des demandes précises (le retour à la démocratie, ou le renoncement à un programme d'armement...), transmises clairement au gouvernement visé et connues de sa population »<sup>307</sup>.

### **L'humanisation des sanctions internationales.**

Enfin, une humanisation des sanctions économiques s'impose. Les auteurs soulignent qu'afin de pouvoir atteindre cet objectif, les sanctions doivent d'abord être ciblées. En parlant des sanctions globales, les auteurs remarquent que leurs effets ne sont pas simplement « collatéraux », ou « involontaires ». Loin de là, les sanctions « prennent en réalité les populations civiles en otage pour forcer la volonté des dirigeants »<sup>308</sup>. Les auteurs proposent alors une systématisation des exceptions humanitaires, en veillant à prévenir les abus potentiels par les opérateurs économiques.

---

<sup>305</sup> Solidarité Kosovo, « Au Kosovon une agression anti-serbe tous les deux jours d'après le Département d'État américain », [Au Kosovo, une agression anti-serbe tous les deux jours d'après le Département d'État Américain - Solidarité Kosovo \(solidarite-kosovo.org\)](http://solidarite-kosovo.org)

<sup>306</sup> Maryline Dumas, « La démission de Ghassan Salamé sonne l'échec de l'ONU en Libye », 2020, [La démission de Ghassan Salamé sonne l'échec de l'ONU en Libye \(lefigaro.fr\)](http://lefigaro.fr). Voir également Thierry Tardy, « L'ONU et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995) : faillite d'une institution, faillite des États ? », *Relations internationales*, 2006, n° 128, pp. 37 à 53. URL : <https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2006-4-page-37.htm>

<sup>307</sup> Emmanuel Lebrun Damien, et Patrick Allard, « Les sanctions internationales sont-elles efficaces ? », 2012, [CarnetsCAP16.pdf \(diplomatie.gouv.fr\)](http://diplomatie.gouv.fr)

<sup>308</sup> Linos-Alexandre Sicilianos, *Economic Sanctions in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, the Hague Academy of International law, 2002, pp.20 à 112.

## **La responsabilité des acteurs pour les sanctions internationales contraires au droit international.**

Le projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales adopté par la CDI, soumis à l'Assemblée générale qui en a pris note dans sa Résolution du 9 décembre 2011, affirme dans son article premier: « 1. Le présent projet d'articles s'applique à la responsabilité internationale d'une organisation internationale pour un fait internationalement illicite. 2. Le présent projet d'articles s'applique aussi à la responsabilité internationale de l'État pour un fait internationalement illicite à raison du fait d'une organisation internationale ».

Ainsi, il est, en principe, possible d'engager la responsabilité d'un État ou d'une organisation pour fait internationalement illicite. Les sanctions portant atteinte aux droits civils, politiques et économiques des populations civiles peuvent alors permettre d'engager la responsabilité des acteurs ayant adopté ces mesures.

En ce qui concerne tout particulièrement les sanctions, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n° 8, portant « Relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels », remarque que « les dispositions du Pacte, qui se retrouvent dans d'autres traités relatifs aux droits de l'homme ainsi que dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, ne peuvent pas être considérées comme inopérantes ni, en aucun cas, comme inapplicables pour la simple raison qu'il a été décidé que des considérations relatives à la paix et à la sécurité internationales justifiaient l'imposition de sanctions ».

**Les sanctions internationales ne permettent pas ainsi aux États et aux organisations d'échapper à l'engagement de leur responsabilité, si celles-ci portent atteinte à d'autres droits fondamentaux. Il serait donc possible d'engager la responsabilité des acteurs émettant des sanctions, si celles-ci portent atteinte aux droits de l'homme.**

Pour les sanctions onusiennes, le Conseil de sécurité est l'auteur de la qualification juridique du fait incriminé et dicte les mesures à prendre par les États. L'État, pris individuellement, ne peut donc pas, en principe, être tenu responsable de la qualification, ce qui ne signifie pas que l'État exécutant échappe nécessairement à toute responsabilité dans l'application des mesures dictées par le Conseil<sup>309</sup>.

Daniel Doromy observe que les limites de l'engagement de la responsabilité d'une organisation internationale résident dans l'étude de leur obligation. L'auteur remarque également que « c'est dans une mesure variable qu'une organisation internationale sera

---

<sup>309</sup> À ce sujet, voir Pierre Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruylant, 1998, 673 pages.

soumise aux règles coutumières générales autres que celles à la formation desquelles elle a participé »<sup>310</sup>.

Ces difficultés à engager la responsabilité des organisations pour des sanctions contraires au droit international, conduisent à s'interroger sur la possibilité d'engager la responsabilité des États pour les actes des organisations dont ils sont membres<sup>311</sup>. Cependant, engager la responsabilité d'un État pour un fait internationalement illicite, découlant d'une résolution onusienne qui adopte une sanction internationale, impliquerait que le vote de l'État pour les résolutions adoptées puisse permettre de déterminer si celui-ci a bien donné son accord. Or l'examen d'un tel vote est à lui seul insuffisant pour pouvoir engager la responsabilité d'un État. Cette situation pose alors de nombreuses difficultés, et les actes contraires au droit international, engendrés par les sanctions internationales, restent impunis.

**Déterminer clairement les obligations des différents acteurs ayant adopté des sanctions aux effets contraires au droit international, et permettre l'engagement de leur responsabilité inciterait les États et les Organisations à tenir compte, de manière plus rigoureuse, des effets possibles des sanctions sur les populations civiles, et permettrait ainsi un meilleur encadrement de l'application des sanctions internationales.**

La troisième et dernière Partie de notre étude sera ainsi consacrée aux conséquences humanitaires des sanctions internationales économiques sur les populations civiles.

---

<sup>310</sup> Daniel Doromy, « Sanctions ciblées et respect des droits de l'homme : quelques réflexions sur la responsabilité des organisations internationales et de leurs États membres », In: Revue Québécoise de droit international, volume 28-2, 2015. pp. 1 à 26, [Sanctions ciblées et respect des droits de l'homme : quelques réflexions sur la responsabilité des organisations internationales et de leurs États membres - Persée \(persee.fr\)](#)

<sup>311</sup> *Ibid.*, Daniel Doromy, 2015.

### **Partie III. Les conséquences économiques et humanitaires dévastatrices des sanctions internationales**

Interrogée sur les sanctions émises à l'égard de l'Iraq, et notamment sur les cinq cent mille enfants irakiens décédés suite à la mise en œuvre des mesures économiques américaines, Margaret Albright donne une réponse on ne peut plus cynique : « *it was worth it* », ou, en français : « *cela en valait la peine* »<sup>312</sup>.

Cette affirmation tranchante, prononcée par l'ancienne Secrétaire d'État des États-Unis à l'occasion d'un entretien télévisé sur 60 Minutes en 1996, a apporté des éclaircissements sur les objectifs poursuivis par la politique étrangère américaine, et sur les moyens utilisés pour atteindre ses buts. Ce constat n'a pourtant rien d'étonnant, dans la mesure où il ne fait qu'exprimer une position s'inscrivant dans la continuité de la politique étrangère des États-Unis menée par Henry Kissinger, qui, elle-même, s'appuie sur la doctrine Reagan. Celle-ci consiste à imposer, par la force, la domination étrangère américaine à l'ensemble des autres États de la communauté internationale<sup>313</sup>.

**Avant la nomination de Kissinger au poste de Secrétaire d'État, et bien avant l'élection de Ronald Reagan, John Fitzgerald Kennedy, s'était lui aussi engagé à repousser la menace communiste, en instaurant par l'ordre exécutif présidentiel 3447 un embargo économique, commercial et financier à l'égard de Cuba le 3 février 1962, à la suite de nationalisations expropriant des entreprises américaines. Ces mesures, tantôt étendues, tantôt restreintes par les différents gouvernements américains, sont toujours en vigueur alors même que la guerre froide a pris fin il y a plus de trente ans.**

Après la doctrine du *containement* de John Foster Dulles, dans les années 1980, Ronald Reagan instaure ainsi une politique destinée à contrer l'influence de l'URSS sur tous les fronts, y compris en apportant son soutien aux guérillas étrangères, sans pour autant rentrer en conflit direct avec l'ennemi<sup>314</sup>. Ce choix stratégique aura pour avantage de présenter un faible coût, tout en permettant à la fois, d'asseoir la domination américaine en Amérique latine, et repousser l'expansion communiste. Il sera cependant largement critiqué, et pour cause : sous couvert d'humanisme et de démocratie, il aboutit nécessairement à une importante atteinte à la souveraineté étatique.

---

<sup>312</sup> En 1996, Madeleine Albright s'exprime sur la chaîne 60 Minutes. À la question de savoir si les sanctions économiques « valaient le coup » l'ancienne Secrétaire d'État répond dans l'affirmative. [Is the price worth it - YouTube](#)

<sup>313</sup> Achcar Gilbert, « D'un siècle américain à l'autre : entre hégémonie et domination », *Actuel Marx*, n° 27, 2000, pp. 13 à 22. URL : <https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2000-1-page-13.htm>

<sup>314</sup> *Ibid.*, Achcar Gilbert, 2000.

**La pensée de Reagan rejoint l'idéalisme américain, attribué à Woodrow Wilson. Membre de l'Église presbytérienne, branche américaine du calvinisme écossais, Wilson est également le seul président américain qui fut à la fois chef d'État et universitaire. La recherche de la paix universelle, telle qu'elle a été avancée par l'ancien président, passe par un système d'alliance, lui-même fondé sur les pactes conclus entre États. Sans le savoir, Wilson, convaincu que les États-Unis doivent jouer le rôle de libérateur sur la scène internationale et veiller à la mise en œuvre de la démocratie à l'échelle mondiale, participera à l'impérialisme américain, peu soucieux des droits de l'homme. L'idéalisme wilsonien viendra se rajouter alors à l'impérialisme progressivement déployé par les États-Unis, et prend la forme d'un moralisme messianique, justifiant les atteintes répétées au droit international.**

Si la Société des Nations, idée appuyée avec ferveur par Wilson, s'est soldée par un échec, l'idéalisme américain perdurera et se manifestera par la suite sous une forme nouvelle, répondant ainsi aux objectifs visés par la politique étrangère américaine depuis la fin de la guerre froide<sup>315</sup>. Plus tard, George Bush Senior citera Woodrow Wilson, mais en modifiant et en adaptant cette fois-ci l'idéologie wilsonienne à sa propre politique étrangère. Il dira notamment que « ce qui est en jeu est une grande idée, un nouvel ordre mondial dans lequel diverses nations sont réunies dans la perspective commune de réaliser les aspirations universelles de l'humanité : la paix et la sécurité, la liberté et le règne du droit »<sup>316</sup>.

Sur ce dernier point, rappelons que l'intervention militaire menée par Bush Junior en Iraq quelques années plus tard n'avait pas été validée par le Conseil de sécurité, et peut donc être considérée comme illicite. Au regard de l'intervention américaine, les « aspirations universelles » ainsi évoquées par l'ancien président américain, dont notamment la paix, la sécurité et la liberté, paraissent profondément biaisés.

**Ces espoirs, ou objectifs ainsi exprimés servent ainsi de justification à l'impérialisme américain qui caractérise la position hégémonique contemporaine des États-Unis depuis plusieurs décennies<sup>317</sup>. L'impérialisme économique, facilité par le dollar, mais aussi les nombreuses interventions militaires, permet de garantir la domination et l'expansion américaine au détriment de la souveraineté nationale et des droits de l'homme. Il se durcit à partir des années 1990, et sera mis en œuvre par divers moyens, tant économiques que militaires, en passant soit par le multilatéralisme, tant par la présence militaire des États-Unis, que par l'influence américaine au sein organisations**

---

<sup>315</sup> Leonard Smith, *L'Histoire*, Collection 56, 2012, [Wilson était-il un idéaliste ? | lhistoire.fr](http://lhistoire.fr)

<sup>316</sup> À ce sujet, voir George Bush Sr. New world Order speech, [George Bush Sr. New World Order Speech - Vidéo Dailymotion](https://www.dailymotion.com/video/George-Bush-Sr-New-World-Order-Speech)

<sup>317</sup> À ce sujet, voir Michael Mann, « Impérialisme américain : des réalités passées aux prétextes présents », *Études internationales*, volume 36, numéro 4, décembre 2005, pp. 445 à 467. <https://doi.org/10.7202/012433ar>

**internationales, tel l'OTAN ; soit par le bilatéralisme, en prenant appui sur les pays alliés.**

Il se dégage un constat général de nos deux précédentes parties : l'analyse historique ne permet pas, en elle-même, de déduire de manière certaine l'efficacité ou l'inefficacité des sanctions. Dans l'histoire, les résultats de ces mesures sont trop aléatoires pour que leur efficacité puisse être quantifiée avec précision. Toutefois étude historique permet de mettre en lumière, le lien qui unit les sanctions et la guerre, les premières se présentant comme inhérentes aux secondes dans la grande majorité des cas, voire dans tous.

**Ce constat nous ramène donc à notre postulat initial : outil juridique, à visée politique, au service des États, les sanctions internationales sont inefficaces puisqu'elles ne permettent pas de prévenir le conflit armé. Or, elles présentent tout leur intérêt si l'objectif de l'État émetteur de la sanction est celui de contribuer aux efforts de guerre.**

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, il était question de bâtir un nouvel ordre mondial, fondé sur la paix entre les Nations. L'Organisation des Nations unies, successeur de la Société des Nations de Wilson, intègre tant les sanctions que la guerre au sein de ses instruments juridiques, tout en les soumettant aux principes internationaux nouvellement consacrés. En vertu de l'article 2§4 de la Charte, le recours à la force sera interdit, hormis deux cas spécifiques, dont la légitime défense et la décision du Conseil de Sécurité (article 51 de la Charte). Les articles 41 et 42 de la Charte des Nations unies autoriseront néanmoins les sanctions, en les présentant comme un moyen permettant d'empêcher le recours à la force armée.

Suite aux atrocités de la Seconde Guerre mondiale, les objectifs à atteindre, à savoir, la protection des populations civiles en période de conflit armé, ou l'interdiction d'obstruer l'accès des populations civiles à des biens de première nécessité dans l'objectif de remporter la guerre, ont bien été posés, mais ils ne sont toujours pas pleinement atteints : que ce soit pour les guerres ou les moyens de guerres tels les sanctions, le droit international peine à limiter leurs effets néfastes sur les populations civiles.

Barbara Delcourt et Olivier Corten soulignent la face cachée de ce nouvel ordre mondial, et l'application considérée comme discriminatoire du droit international<sup>318</sup>. D'autres auteurs évoquent à ce titre le rapport à la guerre dans ce nouveau système, et remarquent une « nouvelle anthropologie de l'international » qui se « fraie un chemin entre le censeur qui met en place le régime des peines économiques et les critiques qui s'adressent à lui »<sup>319</sup>. Les

---

<sup>318</sup> Barbara Delcourt et Olivier Corten, « La face cachée du nouvel ordre mondial : l'application discriminatoire du droit international », Complexe, Bruxelles, Volume 1, *Le droit international en question*, 1993, pp. 21 à 67.

<sup>319</sup> Ariel Colonomos, « 18. Les mutations dans les sanctions après la Guerre froide. Malheurs et espoirs de la punition vertueuse », In : Pierre Hassner éd., *Guerres et sociétés. États et violence après la Guerre froide*. Paris, Karthala, « Recherches internationales », 2003, pp. 521 à 543. URL : <https://www.cairn.info/guerres-et-societes--9782845863927-page-521.htm>

sanctions internationales s'inscrivent alors dans ce contexte. Elles se présentent, en apparence, comme une forme de « juste punition », témoignant ainsi de la volonté de privilégier la mort indirecte plutôt que directe<sup>320</sup>.

**Peut-on, cependant, parler de sanctions « justes » du moment qu'elles affectent des populations civiles qui n'ont aucun effet sur les belligérances? Il existe, certes, des sanctions plus ciblées, permettant d'atteindre les décideurs de guerre ou les individus directement responsables d'une violation du droit international.**

**Celles-ci sont non seulement plus efficaces, puisqu'il est évident que pour faire cesser une atteinte au droit international, il est plus judicieux de viser l'individu personnellement responsable de l'atteinte en question et non toute une population, mais aussi plus conformes au droit international que les mesures économiques globales, si et quand les droits de la défense sont bien respectés.**

**Celles-ci produisent des effets souvent difficilement quantifiables, et peu évoqués, dans la mesure où ils s'étalent dans le temps, et engendrent des résultats sur une plus longue durée qu'un conflit armé contemporain. Ces mesures sont, néanmoins, à l'origine des centaines de milliers de décès de civils, et de l'effondrement total des systèmes économiques de nombreux États, se présentant ainsi comme des mesures punitives, poursuivant des objectifs politiques.**

Nous avons proposé des solutions dans la partie précédente de notre recherche, dont un meilleur encadrement juridique, et une plus grande précision dans la détermination de l'objectif recherché, permettant d'éviter les conséquences secondaires disproportionnées des sanctions économiques. Pourtant, afin de pouvoir les qualifier de mesures non coercitives, elles doivent, avant tout, être clairement définies comme telles, et se distinguer des mesures coercitives déguisées, qui contribuent à stimuler les tensions, alors même que la guerre est terminée, ou n'a pas encore eu lieu.

Dès lors que leurs effets des sanctions produisent des conséquences proches de celles engendrées par les conflits armés, elles doivent alors être soumises aux mêmes principes que la guerre, et ne pas porter atteinte aux cibles civiles. Afin d'atteindre une autonomie vis-à-vis du conflit armé, et répondre à leur objectif initial, qui est celui d'éviter le recours à la force, les effets des sanctions doivent donc être mesurés de manière plus prudente, avant qu'elles ne soient émises.

**Cette partie de notre étude analyse les conséquences économiques et humanitaires sur les populations des États visés par les sanctions. Le contexte contemporain offre un terrain d'étude propice, puisque la Russie fait l'objet de centaines de mesures depuis 2014, en raison des tensions avec l'Ukraine. En 2022, l'entrée en guerre déclarée par la Russie, vient confirmer l'inefficacité des sanctions économiques adoptées jusqu'ici.**

---

<sup>320</sup> *Ibid.*, Ariel Colonomos, 2003.

On entend par effets directs des sanctions, ceux qui produisent des conséquences immédiates sur les populations civiles. On pense notamment aux pénuries des produits de première nécessité engendrées par les embargos, ou les blocus. Quant aux effets indirects, nous pensons notamment à celles qui produisent des effets secondaires, voire des effets entraînés par l'effet même des premières sanctions.

Celles-ci sont à mesurer avec prudence, puisque les situations économiques des États partis à un conflit armé sont de manière générale bouleversées par la guerre. On constate néanmoins qu'aux dégâts matériels et immédiats produits sous les coups des bombardements, s'ajoutent aussi des conséquences à long terme, affectant plusieurs générations de personnes, de manière successive.

Dans la perspective d'analyser les effets incontestablement désastreux des mesures économiques, nous allons traiter, dans un premier temps, les effets directs des sanctions internationales sur les populations civiles (Sous-Partie 1), pour voir dans un deuxième temps, leurs effets indirects (Sous-Partie 2).

### **Sous-Partie 1. Les effets directs des sanctions internationales**

Dans la présente étude, afin d'analyser les effets directs des sanctions économiques sur les populations civiles, nous avons choisi d'aborder, dans un premier temps, les effets des sanctions ciblées, visant, notamment, les individus considérés comme impliqués dans un conflit armé (A), afin de voir, dans un deuxième temps, les effets indirects, mais non moins dévastateurs, des mesures globales sur les populations civiles (B).

#### **A. Les effets indéniables des sanctions ciblées**

**Les sanctions ciblées émises à l'égard des individus.** Le rapport sur les sanctions ciblées de l'ONU, produit par la table ronde Franco-Russe organisée par l'université de Grenoble, avec l'université de l'État Lobatchevski de Nijni Novgorod en 2011, nous révèle que certaines sanctions ciblées, dont celles visant les individus, peuvent être efficaces. Contrairement aux sanctions globales, les sanctions ciblées visent des entités ou des personnes identifiables et accusées d'avoir un lien avec l'atteinte au droit international allégué.

Rappelons que l'article 41 de la Charte n'interdit pas l'émission de sanctions à l'égard de personnes privées physiques ou morales, telles les organisations, et ne précise pas que les mesures prises par le Conseil de sécurité doivent exclusivement viser des États. La réflexion se poursuit ensuite dans le cadre des processus de Bonn-Berlin en 2001 (consacré aux

restrictions de déplacement, aux sanctions appliquées au trafic aérien et aux embargos sur les armes) et Stockholm en 2003 (consacré au contrôle des sanctions ciblées)<sup>321</sup>.

Nous pouvons à ce titre évoquer les sanctions ciblées. Pour lutter contre le financement du terrorisme, plusieurs régimes de gel seront applicables, puisque les sanctions émises proviendront à la fois des États et de l'ONU, mais également de l'Union européenne. Il s'agit, notamment, du régime « Al Qaeda- État islamique », issu des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) du Conseil de Sécurité (CSNU); du régime onusien « Afghanistan/ taliban », issu de la résolution 1988 (2011) du CSNU ; du régime européen « personnes impliquées dans des actes de terrorisme » issu du règlement UE 2580/2001 ; et du régime européen « État islamique - Al Qaeda » issu du règlement UE 2016/1686<sup>322</sup>.

Ces différentes mesures, émises à la fois par les États, les organisations internationales, et les organisations intergouvernementales, visent des individus impliqués dans le terrorisme international, et permettant de lutter spécifiquement contre le financement du terrorisme.

Les États ont également émis, de manière unilatérale, des mesures nationales de gel des avoirs à but antiterroriste en application de leur réglementation monétaire et financière. D'autres mesures ciblées récentes visent les individus accusés de contribuer à la prolifération d'armes chimiques<sup>323</sup>, les individus accusés de commettre des cyberattaques, et/ou qui menacent l'Union ou ses États membres<sup>324</sup>, et les individus accusés de graves violations des droits de l'homme<sup>325</sup>.

### **L'efficacité avérée des sanctions ciblées.**

C'est ainsi que les sanctions ciblées s'appliquent principalement à la lutte contre le terrorisme<sup>326</sup>. Dès lors, elles seront appliquées seules, « puisque la menace ou l'atteinte à la sécurité internationale n'est pas imputable à un État »<sup>327</sup>. Elles se combinent aux sanctions

---

<sup>321</sup> Rapport produit suite à la table ronde Franco-Russe organisée avec l'Université d'État Lobatchevski de Nijni-Novgorod, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, Collection Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet Université Pierre-Mendès-France, Grenoble, 10 mai 2011, [table\\_ronde\\_sanctions\\_ciblees.pdf \(univ-grenoble-alpes.fr\)](#)

<sup>322</sup> À ce sujet, voir le site [Sanctions économiques internationales | Direction générale du Trésor \(economie.gouv.fr\)](#)

<sup>323</sup> Régime adopté le 15 octobre 2018 par le Conseil de l'Union européenne (Règlement (UE) 2018/1548).

<sup>324</sup> Un nouveau régime a été adopté le 17 mai 2019 (Règlement (UE) 2019/796).

<sup>325</sup> Un nouveau régime a été adopté le 7 décembre 2020 (Règlement (UE) 2020/1998 du 7 décembre 2020).

<sup>326</sup> Il s'agit, notamment, de deux résolutions, l'une concernant spécifiquement Al-Qaïda (S/RES/1989/2011), et l'autre visant les talibans (S/RES/1988/2011). Une troisième résolution concerne les auteurs de l'attentat contre l'ex-Premier ministre libanais Rafic Hariri (S/RES/1636/2005).

<sup>327</sup> *Ibid.*, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, 2011.

autonomes prises individuellement par les États, ou par les organisations intergouvernementales régionales, telles la résolution 1373 (2001)<sup>10</sup> du Conseil de sécurité, parfois qualifiée de « résolution-cadre » en matière de lutte contre le terrorisme<sup>328</sup>. En l'espèce il revient à chaque membre de l'ONU de dresser sa propre liste des personnes faisant l'objet de la sanction, relevant ainsi du droit national, plus que du droit international.

### **Les sanctions ciblées et l'atteinte aux droits fondamentaux procéduraux.**

Les auteurs avancent les avantages des sanctions ciblées, qui permettent à la fois de « répondre à une exigence de respect des droits de l'homme et du droit humanitaire en même temps qu'à un souci d'efficacité », et considèrent que « l'application des sanctions ciblées à des personnes privées constitue une évolution positive de la pratique des sanctions par le Conseil de sécurité »<sup>329</sup>. Ils estiment néanmoins que l'évolution des sanctions reste incertaine, puisque la question du respect des droits de l'homme a, certes, changé d'échelle, mais n'a pas entièrement disparu. Si les sanctions ciblées permettent d'écarter un risque humanitaire, elles n'empêchent pas pour autant le risque d'une violation des droits des personnes, cibles de la sanction.

Les personnes visées sont ainsi privées de certaines libertés fondamentales, tel le droit de se déplacer, libre exercice du droit de propriété, mais aussi de certains droits de la défense, tels le droit à un recours effectif, ou le droit à un procès équitable<sup>330</sup>. Concernant ce dernier point, en dépit des avancées, les auteurs notent que le mécanisme d'élaboration des sanctions ciblées peine à offrir, aux individus et entités visés par la sanction, une protection minimale de leurs droits fondamentaux procéduraux.

### **L'efficacité limitée et la légalité discutable des saisies.**

Parmi les sanctions visant les individus, il convient de mentionner les saisies pratiquées sur les biens appartenant aux « oligarques » russes. Le terme, repris par les médias, semble désigner une classe aisée d'hommes d'affaires qui composerait l'entourage de Vladimir Poutine. Il convient de noter, à ce titre, qu'il n'existe aucun terme équivalent pour qualifier les industriels fortunés de la Silicon Valley. Les auteurs soulignent ce paradoxe et remarquent

---

<sup>328</sup> Sandra Szurek, « La lutte internationale contre le terrorisme sous l'empire du chapitre VII : un laboratoire normatif », R.G.D.I.P., n°1, 2005, pp. 5 à 49.

<sup>329</sup> *Ibid.*, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, 2011.

<sup>330</sup> *Ibid.*, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, 2011.

également qu'il « n'existe pas plus de justifications légales à saisir la propriété d'un milliardaire russe, que le méga-yacht de Jeff Bezos »<sup>331</sup>.

Les auteurs rappellent, en outre, les limites de telles saisies. Aux États-Unis, par exemple, la procédure de saisie est assez simple. Pour entamer la procédure, il suffit au gouvernement d'alléguer que la propriété en question constitue une forme de blanchiment d'argent ou de gains mal acquis. En vertu des lois américaines sur la confiscation civile, le ministère de la Justice n'exige qu'un mandat pour saisir un bien qui aurait été utilisé pour commettre un crime ou qui représente le « produit d'une activité illégale ». Cependant, garder les biens saisis s'avère plus difficile.

Les lois américaines imposent aux procureurs l'obligation de démontrer que les grandes entreprises qui opèrent sur les marchés internationaux depuis des décennies sont désormais considérées comme des entreprises criminelles, aux fins de ces propriétés. Les gouvernements qui saisissent les biens devront alors être en mesure d'établir le lien entre un crime présumé et ces produits ou biens pour les oligarques, ce qui pose de sérieuses difficultés, puisque, tel que nous l'avons précisé, ces entreprises opèrent depuis de nombreuses années sur les marchés internationaux et n'ont pas posé de difficultés juridiques connues jusqu'à présent<sup>332</sup>.

Afin de garder les biens saisis, l'administration Biden pourrait se fonder sur le *USA Patriot Act* de 2001 (*Uniting and strengthening america by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism*) qui prévoit un amendement au *International Emergency Economic Powers Act*, promulgué le 28 octobre 1977. Celui-ci autorise, dans le cadre d'un conflit armé, la destruction et la liquidation de tout bien appartenant à des personnes ou à des entités ayant « planifié, autorisé, aidé ou engagé » des « hostilités ou attaques à l'égard des États-Unis »<sup>333</sup>.

Pourtant, le décret présidentiel qui a servi de fondement juridique pour geler divers avoirs liés à la Russie, identifie une « menace extraordinaire pour la sécurité nationale, la politique

---

<sup>331</sup> À ce sujet voir, Jonathan Turley, « Seizing oligarchs' yachts is popular. But it may not be legal », USA today, 2022, [Seizing oligarchs' yachts is popular. But it may not be legal. \(usatoday.com\)](https://www.usatoday.com/story/news/politics/2022/03/22/seizing-oligarchs-yachts-is-popular-but-it-may-not-be-legal/1000000001/)

<sup>332</sup> *Ibid.*, Jonathan Turley, 2022. Voir également « Activists in France and UK expropriate oligarch properties », The Moscow Times [Activists in France and U.K. 'Expropriate' Oligarch Properties - The Moscow Times](https://www.themoscowtimes.com/2022/03/22/activists-in-france-and-uk-expropriate-oligarch-properties/), 2022.

<sup>333</sup> La Section 203 de l'*International Emergency Powers Act* (50 U.S.C. 1702) a été amendée. Nous traduisons : « (C) lorsque les États-Unis sont engagés dans des hostilités armées ou ont été attaqués par un pays étranger ou des ressortissants étrangers, confisquer tout bien, soumis à la juridiction des États-Unis, de toute personne étrangère, organisation étrangère ou pays étranger qu'il détermine avoir planifié, autorisé, aidé ou engagé de telles hostilités ou attaques contre les États-Unis ; et tous les droits, titres et intérêts sur les biens ainsi confisqués seront dévolus, selon les modalités et selon les directives du président, à l'agence ou à la personne que le président pourra désigner de temps à autre, et selon les modalités et conditions comme le président peut le prescrire, cet intérêt ou ces biens seront détenus, utilisés, administrés, liquidés, vendus ou autrement traités dans l'intérêt et au profit des États-Unis, et cette agence ou personne désignée peut effectuer tout et actes accessoires à l'accomplissement ou à la poursuite de ces objectifs ».

étrangère et l'économie des États-Unis », mais pas des « hostilités armées »<sup>334</sup>. En effet, qualifier les actions de la Russie, y compris ses cyberactivités, d'« hostilités armées » ou d'une « attaque » contre les États-Unis irait à l'encontre de la politique claire de l'administration visant à limiter le risque d'escalade, en évitant toute suggestion que la Russie et les États-Unis sont engagés dans un conflit armé direct<sup>335</sup>.

### **Le caractère politique des sanctions ciblées.**

Dans la mesure où c'est un organe intergouvernemental qui décide de l'inscription ou non d'un individu sur une liste de personnes et entités ciblées par la résolution, la décision prise aura un caractère politique, tout en produisant des effets juridiques. Les auteurs estiment ainsi que les « considérations de nécessité ou de proportionnalité n'ont donc pas cours. Les décisions étant, de surcroît, insusceptibles de recours administratif ou contentieux, il n'est à aucun moment possible d'établir l'existence d'une quelconque erreur manifeste d'appréciation »<sup>336</sup>.

Les comités de sanctions peuvent également rendre des décisions impartiales. Dans la mesure où ils sont susceptibles de défendre leurs intérêts propres, les décisions prises sont souvent subjectives, une subjectivité que « le Conseil de Sécurité n'a, à aucun moment, cherché à tempérer »<sup>337</sup>. Il ne s'agit pas, de toute évidence, d'une décision prise par un organe en vertu de règles de droit préétablies. La procédure de ciblage, par le rôle qu'elle accorde aux États, consolide le caractère politique de ces mesures pourtant contraires aux libertés individuelles et aux droits de l'homme.

Si les sanctions ciblées, visant les individus et les entités, témoignent d'une meilleure efficacité tout en minimisant les conséquences humanitaires des sanctions, ce constat doit être nuancé : les sanctions ciblées, ayant la valeur d'une décision juridique contraignante, doivent permettre de garantir les droits fondamentaux procéduraux tant en vertu du droit national qu'international.

Les auteurs affirment par ailleurs que certaines mesures ciblées n'ont pas toujours fait preuve d'efficacité. Les sanctions imposées au Zimbabwe en 2003 par certains pays européens ainsi que les États-Unis, visant à sanctionner le gouvernement de Robert Mugabe en raison du truquage de vote lors des élections présidentielles, et des violations des droits de l'homme,

---

<sup>334</sup> Voir, à ce sujet, le décret présidentiel : [Executive Order on Prohibiting Certain Imports and New Investments With Respect to Continued Russian Federation Efforts to Undermine the Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine | The White House](#)

<sup>335</sup> Scott R. Anderson et Chimène Keitner, « The Legal challenges presented by seizing frozen russian assets », Lawfare, 2022, [The Legal Challenges Presented by Seizing Frozen Russian Assets - Lawfare \(lawfareblog.com\)](#)

<sup>336</sup> *Op. cit.*, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, 2011.

<sup>337</sup> *Op. cit.*, *Les sanctions ciblées, au carrefour des droits international et européen*, 2011.

n'ont pas permis d'améliorer la situation de la population zimbabwéenne<sup>338</sup>. Au contraire, elles ont ralenti la reprise économique du pays, affectant ainsi un État qui détient déjà le record mondial du taux de chômage.

**Malgré les limites, les sanctions ciblées restent, à notre sens, les sanctions les plus efficaces et les moins néfastes, en ce qui concerne les conséquences humanitaires. Leur développement n'a pas toutefois permis de proscrire les sanctions globales qui affectent de manière indiscriminée et disproportionnée les populations civiles.**

## **B. Les effets néfastes des mesures globales sur les populations civiles**

**Dans le cadre de notre étude, nous avons choisi plusieurs exemples de sanctions qui ont directement affecté les populations civiles : allant de la famine, aux développements de maladies infectieuses provoqués par les pénuries de médicaments, à l'augmentation des taux de mortalité infantile ou maternelle, les mesures globales touchent inévitablement les populations civiles, et produisent des effets dévastateurs, semblables à ceux résultants de conflits armés.**

Nous citerons notamment les sanctions émises à l'égard de l'Iraq au cours des années 1990<sup>339</sup>. Nous avons, dans les précédentes parties de ce travail, évoqué les cinq cent mille enfants irakiens, qui ont trouvé la mort suite aux sanctions américaines visant les produits de première nécessité et les médicaments.

Après l'invasion du Koweït en 1990, les États-Unis et leurs alliés imposent un embargo dans le cadre du programme « pétrole contre nourriture », interdisant ainsi à l'Iraq d'exporter du pétrole brut sans contrôle international. L'embargo, qui s'est étalé sur douze ans, a finalement abouti à de sérieuses conséquences économiques, réduisant le peuple irakien « à jongler entre cartes de rationnement, salaires misérables et débrouille », en divisant le produit intérieur brut du pays par deux<sup>340</sup>. Les sanctions se solderont finalement par l'invasion de l'Iraq par George Bush junior en 2003, et elles n'auront ni empêché la guerre, ni épargné les populations civiles.

Le Soudan a aussi fait l'objet de mesures particulièrement draconiennes, dont un embargo qui a duré vingt ans, entre 1997 et 2017. Le président américain Bill Clinton interdit en 1997 à toute personne ou

---

<sup>338</sup> Jan Grebe, *And They Are Still Targeting: Assessing the Effectiveness of Targeted Sanctions against Zimbabwe/ Und sie sanktionieren weiter: Zur Wirksamkeit zielgerichteter Sanktionen gegen Simbabwe*, Africa Spectrum, Sage Publications, Vol. 45, No. 1 2010, 27 pages.

<sup>339</sup> À ce sujet, voir [Embargo : ces pays qui ont connu des sanctions internationales depuis la Seconde Guerre mondiale - Geo.fr](#)

<sup>340</sup> *Ibid.*, [Embargo : ces pays qui ont connu des sanctions internationales depuis la Seconde Guerre mondiale - Geo.fr](#)

société américaine d'entretenir des relations commerciales avec le Soudan, en raison des accusations de violations des droits de l'homme et de soutien au terrorisme dont l'État faisait l'objet.

Cette interdiction affectera la population soudanaise, souffrant déjà de nombreuses difficultés, tant économiques, sociales, que médicales, éducatives, et sécuritaires. Ironiquement, une dérogation est maintenue sur l'exportation de la gomme arabique, indispensable pour fabriquer du chewing-gum<sup>341</sup>. L'embargo ne sera levé qu'en 2017. Comment ces nombreuses restrictions ont pu, mis à part infliger de grandes souffrances aux populations civiles, produire un quelconque effet sur les activités dont les classes dirigeantes du pays étaient accusées ?

La population iranienne subira, elle aussi, les conséquences directes des sanctions économiques. Quand Washington rompt les relations diplomatiques avec l'Iran en 1980, les États-Unis imposeront simultanément un embargo commercial, quelque temps avant la libération des derniers otages à l'ambassade américaine de Téhéran. Dans la mesure où l'objectif des mesures consistait à exercer une pression sur l'Iran afin de permettre la libération des otages, la question de l'efficacité de telles mesures se pose. Celles-ci ne semblent pas avoir produits les effets immédiatement recherchés, puisque les sanctions ont principalement affecté les entreprises privées et les individus, alors que les derniers otages ne seront libérés que dix mois suite à l'émission des sanctions<sup>342</sup>.

Une dizaine d'années plus tard, en 1995, un embargo économique total américain est décrété contre l'Iran, accusé de poursuivre un programme destiné à la prolifération d'armes nucléaires par l'ancien président américain, Bill Clinton. L'embargo sera accompagné de mesures sanctionnant les sociétés investissant dans les secteurs pétroliers ou gaziers en Iran, et en 2006, une autre série de sanctions plus spécifiques, se focalisant sur des secteurs clés de l'économie tels le pétrole ou la finance, seront émises dans l'objectif de faire renoncer l'Iran à ses activités nucléaires.

Ces sanctions étoufferont l'économie iranienne, et affecteront tout particulièrement les populations civiles, dont les enfants. Un accord international est conclu à Vienne en 2015, visant la levée d'une partie des sanctions, soumise à la condition d'une réduction drastique du programme nucléaire iranien. Les États-Unis se retirent cependant du pacte en 2018, et imposent, une nouvelle fois des sanctions à l'encontre de l'Iran. Outre les effets humanitaires des mesures, les crises économiques ont renfermé le pays sur lui-même.

Plutôt que de faire plier l'Iran, les sanctions ont stimulé un sentiment anti américain au sein de la population iranienne, qui se traduira par la venue au pouvoir de gouvernements islamistes, particulièrement hostiles à une coopération avec l'Occident.

---

<sup>341</sup> À ce sujet, voir [Enquête sur la gomme arabique, l'or du Sahel - Geo.fr](#)

<sup>342</sup> Voir à ce sujet Clémence Guillemot, Crise des otages américains en Iran (4 novembre 1979-20 janvier 1981), les clés du Moyen Orient, 2012, [Crise des otages américains en Iran \(4 novembre 1979-20 janvier 1981\) \(lescledumoyenorient.com\)](#)

Si les sanctions n'ont pas débouché sur un conflit armé, elles n'ont en rien contribué à une normalisation des rapports entre l'Iran et les États-Unis, et n'ont pas permis de résoudre les désaccords autour de la question nucléaire. Le risque d'un recours à la force reste, par ailleurs, imminent<sup>343</sup>.

Accusée de soutenir le terrorisme, la Libye est, à son tour, soumise à des sanctions internationales sévères. Dans un premier temps, entre 1992 et 1993, la Libye se voit imposer, en plus d'un embargo aérien et militaire, des sanctions économiques et financières, en raison de l'attentat de Lockerbie et du Vol 772 UTA. Les sanctions dureront quinze ans, et ne permettront pas la normalisation des rapports entre l'État libyen et l'Occident. La Libye attendra par ailleurs 1999 avant d'extrader les deux individus impliqués dans l'affaire Lockerbie. Enfin, le coût des sanctions a par ailleurs été estimé à vingt-quatre milliards de dollars par une étude libyenne remise au Conseil de sécurité dans les années 1990<sup>344</sup>.

En septembre 2003, l'amélioration des relations avec l'Occident, du moins en apparence, aboutit à la levée des dernières sanctions. Mais seulement quelques années plus tard, la Libye « sombrera dans le chaos après la chute du régime de Mouammar Kadhafi en 2011 »<sup>345</sup>. La même année, un embargo sur les armes a été imposé. Les États-Unis soutiendront alors l'intervention française en Libye, et la capture ainsi que l'assassinat subséquent du colonel Kadhafi. Plus de dix ans suite à la guerre, la situation sécuritaire libyenne reste préoccupante, puisque les tensions et les violences au sein du pays se sont aggravées.

Enfin, en Syrie, les sanctions internationales « privent les hôpitaux syriens de machines essentielles, de pièces de rechange et même de médicaments, ce qui a un impact significatif sur les Syriens ordinaires mais peu d'effets sur leur objectif déclaré, à savoir pousser le président Bachar al-Assad à changer de politiques »<sup>346</sup>.

Les premières sanctions, émises par la Grande-Bretagne et l'Union européenne, interviennent dès le début de la guerre en Syrie, en 2011, et seront durcies par la suite. Il s'agit, notamment, d'un embargo sur l'importation de pétrole, le gel d'avoir, des restrictions sur les services financiers entre autres, alors que les sanctions américaines, quant à elles, imposent un embargo global sur toutes les exportations destinées à la Syrie.

---

<sup>343</sup> Voir, à ce sujet, Amélie Neuve-Eglise, *« Iran : après plus de 20 ans de sanctions, quelle influence sur l'économie ? »*, sur *La revue de Téhéran*, 23 octobre 2007 ; voir également Charlotte Peytour, *« Quelles sont les sanctions contre l'Iran encore en vigueur ? »*, sur *Le Monde*, 8 mai 2018.

<sup>344</sup> Luis Martinez, « Libye : la conversion d'un « État terroriste » », *Critique internationale*, vol. n° 25, no. 4, 2004, pp. 19 à 28.

<sup>345</sup> *Ibid.*, [Embargo : ces pays qui ont connu des sanctions internationales depuis la Seconde Guerre mondiale - Geo.fr](#)

<sup>346</sup> Jonathan Steele, « Une prison géante » : comment les sanctions affectent les Syriens ordinaires – mais pas Assad », Middleeasteye, 2017, [« Une prison géante » : comment les sanctions affectent les Syriens ordinaires – mais pas Assad | Middle East Eye édition française](#)

Entre 2021 et 2022, l'hiver a été particulièrement rigoureux et n'a fait qu'aggraver une situation économique difficile, engendrée notamment par les sanctions internationales. Les experts mettent en garde le Conseil de Sécurité sur les conditions climatiques rudes auxquelles sont confrontées les populations civiles, et affirment que « la population syrienne subit un hiver rigoureux et froid, avec des températures glaciales [...] obligeant des dizaines de milliers de personnes supplémentaires à se déplacer [...] Des millions de personnes vivent sous des tentes ou des bâches ou dans des bâtiments endommagés sans électricité ni chauffage. Il y a une grave pénurie de tous les produits de base, qu'il s'agisse de couvertures, de lait pour bébés ou encore de bandages »<sup>347</sup>.

En Ouzbékistan, les sanctions européennes, qui ont été assouplies au fil des années, ont eu peu d'effets sur le régime au pouvoir, et n'ont pas produits les résultats escomptés. En revanche, le pays subit les effets collatéraux des sanctions russes. En effet, l'Asie centrale est entourée par des pays sanctionnés par l'Occident : l'Afghanistan, l'Iran, la Russie et, dans une moindre mesure, la Chine. La région peine à faire face aux nouvelles sanctions adoptées contre Moscou. Le Kazakhstan, qui exporte les deux tiers de son approvisionnement en pétrole via les ports russes, est affecté par les sanctions internationales et brûle des réserves de change pour maintenir la valeur de sa monnaie nationale défaillante, le Tenge.

Dans les républiques du Tadjikistan, du Kirghizistan et d'Ouzbékistan, les gouvernements se préparent à un taux de chômage élevé et à des déficits budgétaires. La migration saisonnière est constituée de 7,8 millions travailleurs partis en Russie en 2021, réduisant ainsi le chômage et allégeant la pression sur les services publics<sup>348</sup>. Les sanctions économiques qui visent la Russie affectent alors également les citoyens des États voisins.

**Les exemples sont nombreux, et illustrent à la fois l'inefficacité des sanctions, leurs effets contraires aux droits de l'homme ainsi que les dommages collatéraux qu'elles engendrent sur les populations des pays qui ne sont pas visées par les sanctions. Elles ne permettent pas non plus d'éviter le recours à la force armée ; bien au contraire, elles stimulent les tensions par leurs effets punitifs, à visée politique, qui aboutissent souvent à une résolution du conflit par voie de belligérance.**

Ce lien indissociable entre les sanctions et la guerre rend difficile l'autonomisation des sanctions au sein du système juridique international, d'où la nécessité de leur appliquer les mêmes règles qu'aux conflits armés, dont, notamment, les normes relatives à la protection des civils. Aux effets directs des sanctions sur les populations civiles, s'ajoutent des effets indirects, plus difficilement quantifiables que les premiers, mais tout aussi dévastateurs.

---

<sup>347</sup> Des millions de Syriens doivent affronter un hiver glacial dans des conditions difficiles (ONU), [Des millions de Syriens doivent affronter un hiver glacial dans des conditions difficiles \(ONU\) | ONU Info](#)

<sup>348</sup> Bradley Jardine, « Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Neighboring Central Asia », Time, 2020, [Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Central Asia | Time](#)

## **Sous-Partie 2. Les effets indirects des sanctions internationales**

Les effets indirects des sanctions se mesurent principalement par les conséquences des sanctions premières, tels les embargos, sur l'économie nationale de l'État visé par les mesures en question. Les effets d'un embargo commercial produisent, par exemple, des conséquences sur le PIB national, les investissements, l'emploi et les salaires, l'éducation, les décès, et de manière générale, sur le bien-être et la santé tant mentale que physique des populations civiles. Il s'agit du résultat obtenu alors qu'un autre était visé, et découlant « d'une relation de cause à effet ayant à l'origine un effet direct »<sup>349</sup>.

Dans notre travail, il ne sera pas question d'analyser tous ces facteurs au sein d'un pays donné, sur une période déterminée, correspondant à la mise en œuvre des sanctions, mais simplement d'évoquer certaines similarités entre les différents exemples.

Afin d'étudier les effets indirects des sanctions internationales, il convient de voir, tout d'abord, les conséquences économiques de ces mesures sur les populations civiles (A), pour ensuite analyser les effets de ces mesures sur le crime organisé et le développement du marché noir (B).

### **A. Les conséquences indirectes des sanctions sur l'économie nationale**

#### **Les effets économiques indirects des sanctions sur l'ex-Yougoslavie.**

La mise en œuvre des sanctions émises à l'encontre de l'ex-Yougoslavie (de la Serbie et du Monténégro par la suite) a nécessité le déploiement d'un dispositif important, et a produit des effets, en quelque sorte par ricochet, sur les États voisins au pays visé par les mesures. S'il a été question d'indemniser les États de la région, les demandes n'ont pas pu aboutir à une compensation pour les pertes subies. Les auteurs constatent, à ce sujet, que « les pertes économiques ne se limitent pas au court terme. La disparition des marchés et la perturbation des transports et des communications seront aussi graves de conséquences pour l'avenir »<sup>350</sup>.

Les effets économiques des sanctions sur l'économie de l'ex-Yougoslavie n'ont pas, comme dans le cas de l'Iraq, entraîné des centaines de milliers de décès, ni des famines. L'État était suffisamment autonome en matières premières pour pouvoir résister à un effondrement total de son économie. À l'inverse, là où les sanctions n'avaient qu'un effet secondaire sur

---

<sup>349</sup> À ce sujet voir « Effet direct », [Effet indirect - définition - Encyclopédie.fr \(encyclopedie.fr\)](http://encyclopedie.fr)

<sup>350</sup> Voir, à ce sujet, [Conséquences et les problèmes économiques découlant pour les pays voisins de la mise en œuvre des sanctions des Nations Unies contre la République fédérale de Yougoslavie \(Serbie et Monténégro\) \(coe.int\)](http://coe.int)

l'économie, leur rôle sur le secteur social était plus important, quoiqu'encore difficile à dissocier des autres facteurs qui sont à prendre en compte à la suite d'un conflit armé.

Remarquons cependant que dans le cadre des sanctions, les exemptions humanitaires prévues par le comité des sanctions de l'ONU pour l'ex-Yougoslavie ont posé de sérieuses difficultés<sup>351</sup>.

La procédure d'exemption prévoyait un mécanisme d'achat et d'importation de médicaments et de produits connexes à des fins humanitaires. À l'instar d'autres comités de sanctions, les auteurs soulignent que la procédure de demande d'exemption était complexe, confuse et longue.

Le comité a, en effet, été rapidement submergé par le volume de demandes d'exemption et manquait l'expertise nécessaire pour pouvoir les étudier. Les demandes pleinement justifiées, même celles du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont souvent traîné au point de devenir inutiles, nécessitant l'initiation d'une nouvelle demande d'exemption en raison de l'évolution des enjeux, tels de nouveaux prix<sup>352</sup>. Mais en 1995, les procédures du comité s'étaient améliorées et les organisations humanitaires reconnues ont obtenu des exemptions générales ainsi qu'une liste de base d'exemptions automatiques pour les biens humanitaires, ce qui a permis d'accélérer le travail, plusieurs années après l'adoption des premières sanctions<sup>353</sup>.

Les conséquences imprévues de la levée des sanctions de l'ONU est venu s'ajouter aux difficultés liées aux sanctions en elles-mêmes. À l'époque, il était admis que le comité des sanctions était responsable de l'accès restreint aux médicaments et au matériel médical et que la levée des sanctions de l'ONU entraînerait, logiquement, un retour à la normalité.

Au lieu de cela, la levée des sanctions ne produisait aucune augmentation de l'activité commerciale, puisque les entreprises étrangères choisissaient de ne pas échanger avec le pays sanctionné. Certaines entreprises d'équipement médical et pharmaceutique avaient notamment retiré leurs représentants du pays pendant les sanctions.

Sans les garanties et la supervision des transactions financières par le comité des sanctions, par ailleurs, les entreprises ex-yougoslaves ont accumulé des créances douteuses et ont perdu

---

<sup>351</sup> *Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia, 1990 -2000*, OCHA, 25 May 2001. Informations fournies dans le rapport, traduites par l'auteur.

<sup>352</sup> Parfois, les marchandises restaient à la frontière en attente d'approbation si longtemps que l'autorisation d'importer expirait avant qu'elles ne puissent arriver à destination. Certaines demandes n'ont jamais suscité de réponse de la part du comité des sanctions. La moitié des fonds de l'Ex Yougoslavie, disponibles pour les importations médicales n'ont pas pu être utilisés faute d'approbations en temps voulu du comité des sanctions.

<sup>353</sup> *Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia, 1990 -2000*, OCHA, 25 May 2001. Informations fournies dans le rapport, traduites par l'auteur.

la confiance des vendeurs<sup>354</sup>. Avec un marché plus réduit, une instabilité politique persistante, de nombreuses entreprises avaient estimé qu'il était économiquement, ou politiquement, trop risqué d'entrer sur le marché serbe.

Pire encore, le comité des sanctions a utilisé des fonds gelés de l'ex-Yougoslavie sur des comptes internationaux pour payer de nombreuses importations médicales.

Les plus importantes de toutes les sanctions économiques étaient sans doute les sanctions financières émises par les États-Unis et l'Union européenne. Celles-ci limitaient l'accès aux capitaux bien au-delà de leur valeur officielle en dollars, car elles signalaient un environnement d'investissement peu sûr aux investisseurs privés potentiels.

Le déclin économique du pays était, en outre, nettement supérieur à la valeur des dons, bien que ceux-ci aient été parmi les plus élevés par habitant pour toutes les crises humanitaires de l'époque<sup>355</sup>.

L'effet des sanctions sur l'investissement et les transferts financiers a été plus spectaculaire que son effet sur le commerce. Une grave pénurie de capitaux et la quasi-impossibilité de transférer des fonds par les mécanismes normaux ont fortement limité l'activité économique<sup>356</sup>.

Le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ont, par ailleurs, refusé de garantir les transactions dans le cadre des sanctions européennes et celles émises par les États-Unis. L'investissement est ainsi devenu beaucoup plus risqué et plus compliqué, puisqu'il n'était plus possible d'effectuer des virements bancaires habituels.

Enfin, les sanctions financières ont eu un effet indirect sur les conditions humanitaires. Les sources de soutien extérieur aux familles, l'aide philanthropique privée et les envois de fonds des membres de la famille à l'étranger ont été interrompus ou perdus dans le gel des comptes en banque. Les organisations humanitaires internationales ont également connu des complications dues à la crise bancaire<sup>357</sup>.

---

<sup>354</sup> *Ibid.*, *Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia*, 2001.

<sup>355</sup> *Ibid.*, *Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia*, 2001.

<sup>356</sup> *Ibid.*, *Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia*, 2001.

<sup>357</sup> En 2000, la FICR (la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) et ECHO (la Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne) se sont arrangés pour financer l'achat local de 4 000 tonnes de blé pour le PAM (Programme alimentaire mondial) à Belgrade. Les fonds et l'approbation sont allés de Bruxelles via Genève à une banque en Allemagne, où ils ont été gelés. Après un mois de retard pour débloquer les fonds, ils ont été retirés et réacheminés via une banque aux États-Unis. Les fonds n'ont atteint Belgrade pour ce programme humanitaire que parce que la banque américaine ignorait l'existence de restrictions sur les transactions avec l'ex-Yougoslavie.

Alors que la mortalité n'a pas augmenté de manière considérable, l'adaptation au nouveau contexte n'a pas été sans coût humanitaire. Le développement progressif du secteur privé, y compris pour tout ce qui relevait des services sociaux, a affaibli le tissu social, et créé de grandes inefficacités et déséquilibres dans l'économie.

À la fin des années 1990, la plupart des médicaments étaient vendus par des entreprises privées. Les personnes déplacées, les réfugiés et d'autres groupes vulnérables ont donc été doublement désavantagés, car leur pouvoir d'achat diminuait à mesure que les prix augmentaient. Les sources de revenus « en nature », les subventions, les pensions et le contrôle des prix ont néanmoins permis d'éviter le désastre<sup>358</sup>.

Cependant, dans les années 2000, le taux de chômage a considérablement augmenté à cause de la privatisation, de la décapitalisation, de la perte de marchés par l'éclatement de l'État, et du manque de crédits et de prêts.

Une grande partie de la population est alors au chômage, « en congé », déplacée ou réfugiée, ce qui a contribué aux développements des activités illicites, sur le marché gris ou noir.

### **Les effets indirects des sanctions économiques sur les populations civiles iraniennes.**

Peu de pays ont fait l'objet d'un nombre aussi élevé de sanctions que l'Iran. Des effets indirects semblables à ceux constatés pour le cas yougoslave, produits par les sanctions internationales, viennent s'ajouter aux conséquences directes engendrées par ces mesures économiques.

Nous pouvons néanmoins remarquer que les effets diffèrent notamment en raison des situations économiques des deux États, provoquant des difficultés économiques plus significatives en Iran qu'en Ex-Yougoslavie. Les investissements et la croissance générale du pays sont affectés, et la levée des sanctions n'a provoqué qu'un accroissement relatif de l'activité<sup>359</sup>.

L'économie iranienne, réduite d'environ 4,99 % en 2020, est en baisse constante depuis 2017<sup>360</sup>. Elliott Abrams, ancien représentant spécial américain pour l'Iran sous l'administration Trump, a déclaré qu'« il est impossible de savoir précisément quels seraient les chiffres s'il n'y avait pas eu de sanctions ». Il affirme également « qu'il est assez clair que

---

<sup>358</sup> *Op., cit, Economic Sanctions, Health, and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia, 1990 -2000*, OCHA, 25 May 2001.

<sup>359</sup> Carte « l'impact des sanctions sur l'économie iranienne », 2018, [Brief.eco - L'impact des sanctions sur l'économie iranienne](#)

<sup>360</sup> CNBC, « These 6 charts show how sanctions are crushing Iran's economy », 2021, [These 6 charts show how sanctions are crushing Iran's economy \(cnbc.com\)](#)

les sanctions ont eu un impact sur l'économie iranienne et sur le budget du gouvernement »<sup>361</sup>.

Les sanctions ont par ailleurs réduit la capacité de l'Iran à vendre du pétrole. En conséquence, selon les estimations du Fonds monétaire international (FMI), les exportations de pétrole iranien devraient continuer à baisser en 2021.

Les exportations et les importations ont chuté fortement après le rétablissement des sanctions. Outre le pétrole, les métaux industriels iraniens, une importante source de revenus pour le pays, ont également été visés par les sanctions. Les estimations du FMI avaient attiré l'attention sur un déficit commercial de presque quatre milliards de dollars en 2020, et un excédent commercial de six milliards de dollars en 2019<sup>362</sup>.

La valeur de la monnaie iranienne a également chuté continuellement depuis 2018. Sa valeur sur le marché non officiel s'élève à plus de 250 000 rials par dollar, ce qui est loin du taux officiel de la banque centrale de 42 000 rials par dollar, le taux officiel utilisé pour la plupart des produits importés par les banques iraniennes. Une devise faible rend les importations plus chères pour les habitants, et une inflation élevée signifie que le coût de la vie augmente. Ces effets sur le marché produisent inévitablement des conséquences sur les taux de chômage, qui, au vu de la situation actuelle, augmentent considérablement. La levée des sanctions en 2016, en outre, n'a pas permis une augmentation significative de l'activité commerciale.

Le PIB réel de l'Iran a baissé de 5,6 % en 2012 et de 4,9 % au cours du premier trimestre de 2013, marquant le taux le plus bas en plus de deux décennies, d'après les chiffres fournis par la Banque mondiale. De nombreuses entreprises ont fait faillite et le nombre de prêts improductifs a augmenté. L'industrie iranienne a, tout particulièrement, enregistré d'énormes pertes<sup>363</sup>.

Les sanctions ont profondément nui à la population iranienne et ont produit des effets à long terme. En mai 2013, le taux d'inflation était de 45 %, tandis que le taux moyen entre 2000 et 2012 avait été d'environ 15 %.

Selon le Fonds monétaire (FMI), le taux de chômage pour 2014 était de 14,7 %, l'un des plus élevés parmi les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. En outre, les sanctions et les effets de l'inflation continuent d'affecter l'acheminement de l'aide humanitaire ainsi que d'augmenter les coûts opérationnels des agences des Nations Unies et d'autres organisations<sup>364</sup>.

---

<sup>361</sup> *Ibid.*, CNBC, « These 6 charts show how sanctions are crushing Iran's economy », 2021.

<sup>362</sup> *Ibid.*, CNBC, « These 6 charts show how sanctions are crushing Iran's economy », 2021.

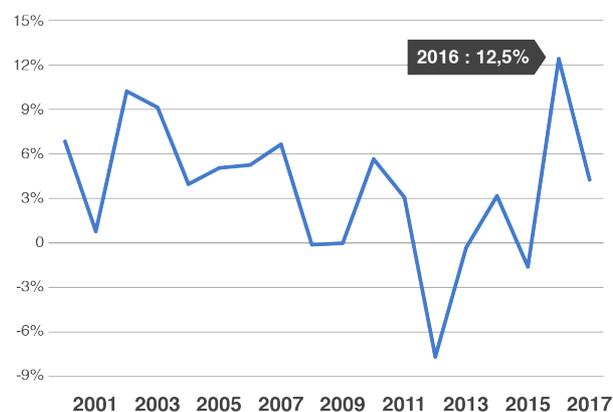
<sup>363</sup> *Ibid.*, Suzanne Maloney et Ray Takeyh, 2011.

<sup>364</sup> Suzanne Maloney et Ray Takeyh, « The Self-Limiting Success of Iran Sanctions », Brookings, 2011, [The Self-Limiting Success of Iran Sanctions \(brookings.edu\)](https://www.brookings.edu/articles/the-self-limiting-success-of-iran-sanctions/)

## Les conséquences des sanctions économiques sur l'Iran

**Les sanctions économiques ont pesé sur la croissance de l'Iran après 2012. La levée de ces sanctions à partir de 2016 n'a provoqué qu'un regain ponctuel de l'activité.**

Croissance annuelle du PIB (en pourcentage)



brief.eco | avec WEDODATA

Source : FMI

**Source :** « L'impact des sanctions sur l'économie iranienne », 2018, [Brief.eco - L'impact des sanctions sur l'économie iranienne](#)

Les auteurs constatent ainsi qu'en 2021, le système économique iranien continue à s'effondrer à cause des effets des sanctions économiques émises à son encontre.

Sarah Leah Whitson, directrice de la division Moyen-Orient et Afrique du Nord à *Human Rights Watch*, déclare, à ce titre, que « le vaste régime de sanctions américaines a poussé les banques et les entreprises à se retirer du commerce humanitaire avec l'Iran, laissant ses habitants atteints de maladies rares ou compliquées dans l'impossibilité d'obtenir les médicaments et traitements dont ils ont besoin »<sup>365</sup>. La diminution du commerce humanitaire, et les pénuries qu'il provoque dans le secteur médical constituent un des effets indirects particulièrement graves des mesures économiques.

Le rapport, *Maximum pressure : US economic sanctions harms Iran's access to health*, publié par *Human Rights Watch* en 2019, attire l'attention, lui-aussi, sur la situation inquiétante de l'Iran, et les atteintes au droit à la santé des iraniens portées par les sanctions, privant ainsi des centaines de milliers de civils de l'accès aux médicaments et aux soins médicaux<sup>366</sup>.

<sup>365</sup> Human rights watch, « Iran : Les sanctions subies menacent la santé de nombreux citoyens », 2017, [Iran : Les sanctions subies menacent la santé de nombreux citoyens | Human Rights Watch \(hrw.org\)](#)

<sup>366</sup> *Maximum pressure : US economic sanctions harms Iran's access to health*, Rapport publié par Human Rights Watch en 2019.

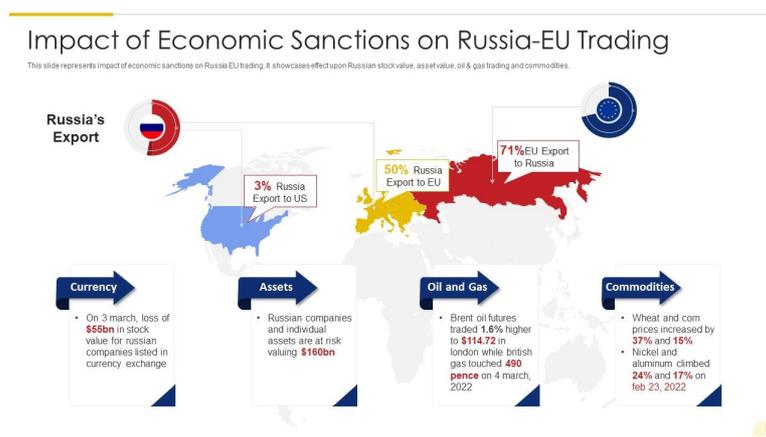
À l’instar de son homologue yougoslave, l’essor de la contrebande et du marché noir, dû aux pénuries produites par les restrictions commerciales, a été un des effets indirects majeurs des sanctions économiques à l’encontre de l’Iran. Les sanctions imposées au secteur pétrolier iranien ont aussi entraîné un trafic diffus de contrebande de pétrole soutenu par les responsables gouvernementaux qui ont, à leur tour, contribué à l’augmentation des pertes.

**Les conséquences des sanctions sur l’économie et sur les populations russes.** Tel que nous l’avons vu dans les parties précédentes de notre étude, l’économie russe a également été marquée par les nombreuses sanctions adoptées à son encontre depuis le début des tensions en Ukraine en 2014.

Les auteurs mettent ainsi en garde contre les nouvelles mesures adoptées lors du récent conflit ukrainien. L’isolement de la Russie par les sanctions peut déboucher sur une « autarcie obligée vis à vis du monde occidental », et il est évident que cette situation affectera directement la population, les ménages et le pouvoir d’achat. Pour les auteurs, « c’est un scénario catastrophe sur le plan économique qui, à l’évidence, avait été sous-estimé »<sup>367</sup>.

Les auteurs estiment que les conséquences des sanctions émises actuellement à l’encontre de la Russie sont comparables aux résultats produits au cours de l’adoption des premières sanctions émises au début des tensions. L’effet de ces mesures serait ainsi le même que celui observé aujourd’hui, mais ayant produit des conséquences de manière beaucoup plus lente que les sanctions actuelles<sup>368</sup>.

### L’impact des sanctions économiques sur le commerce entre la Russie et l’Union européenne



**Source :** [Impact Of Economic Sanctions On Russia Russia Ukraine War Impact On Global Supply | Presentation Graphics | Presentation PowerPoint Example | Slide Templates \(slideteam.net\)](#)

<sup>367</sup> Europe1, « Sanctions : quelles conséquences économiques pour la Russie ? », Europe1, 2022, [Sanctions : quelles conséquences économiques pour la Russie ? \(europe1.fr\)](#)

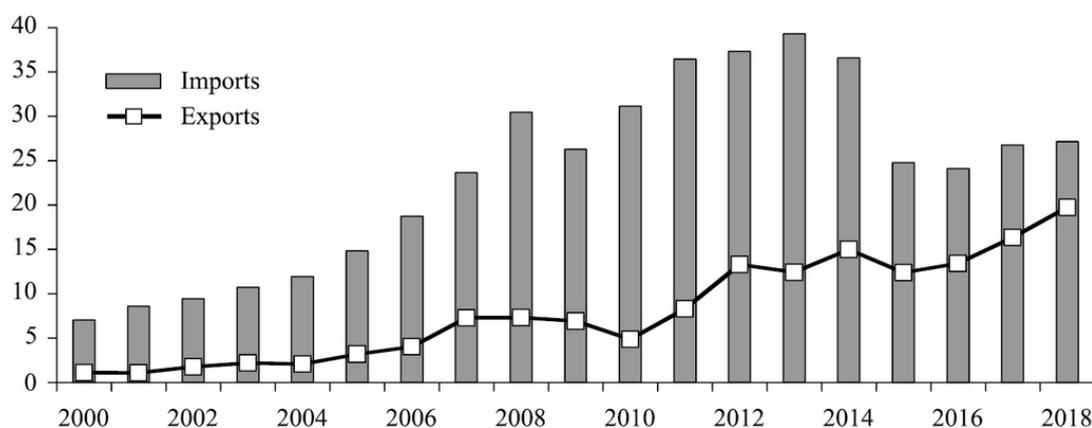
<sup>368</sup> IRIS, « Guerre en Ukraine : L’impact des sanctions européennes est déjà visible », 2022, [Guerre en Ukraine : « L’impact des sanctions européennes est déjà visible » | IRIS \(iris-france.org\)](#)

Ils remarquent, en outre, que les investisseurs et personnes privées de nationalité russe, détenant des devises en Russie ont, pour un certain nombre d'entre eux, placé cet argent à l'étranger, en anticipation à la dégradation de la situation économique provoquée par la guerre, ce qui a conduit à la chute du rouble.

Les prix ont alors augmenté, de la même manière qu'aujourd'hui<sup>369</sup>. Les sanctions ont, en effet, produit des effets sur une variété de secteurs économiques, dont l'énergie, et l'aéronautique russes. Dans ce contexte, les taux de croissance de la Russie ont été plus faibles après 2014 qu'auparavant, probablement en raison de la perte de confiance des investisseurs et des agents économiques.

Entre 2016 et 2017 l'économie russe s'est pourtant relevée, soit quatre ans après les premières mesures économiques, notamment grâce aux investissements en provenance de l'État ou d'acteurs privés, « plus dynamiques mais aussi plus résilients qu'avant les sanctions »<sup>370</sup>. Le secteur de l'agriculture s'est particulièrement développé par une hausse considérable de la production.

#### L'évolution de l'importation/exportation de produits alimentaires par la Russie



*Russian agricultural and food imports and exports, 2000–2018 (billion U.S. dollars)<sup>371</sup>.*

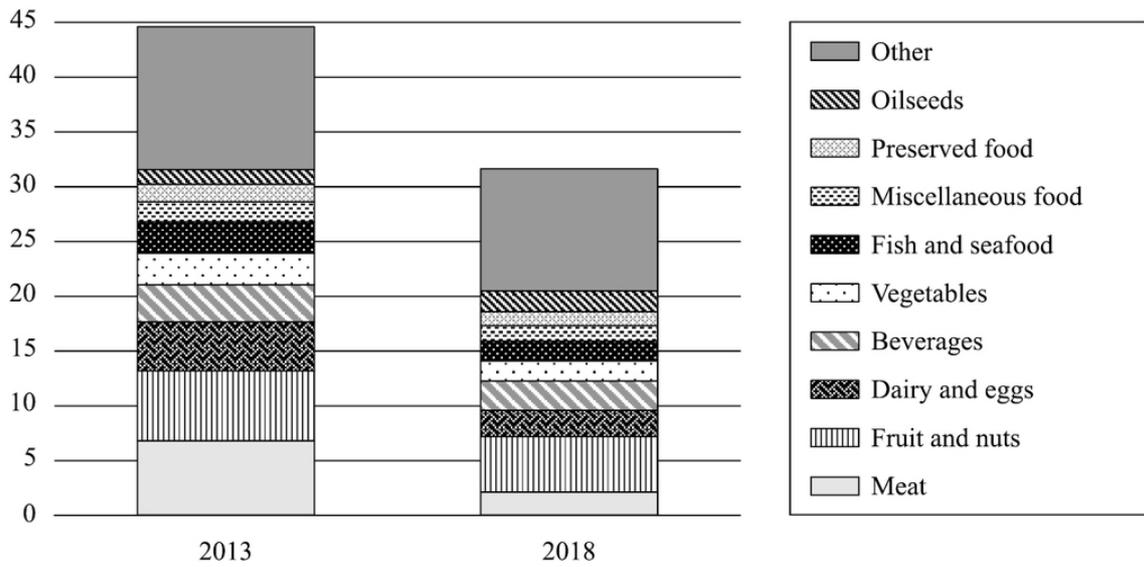
**Source :** [Russian agricultural trade and world markets \(rujec.org\)](http://rujec.org)

<sup>369</sup> *Ibid.*, IRIS, « Guerre en Ukraine : L'impact des sanctions européennes est déjà visible », 2022.

<sup>370</sup> *Ibid.*, IRIS, « Guerre en Ukraine : L'impact des sanctions européennes est déjà visible », 2022.

<sup>371</sup> William M. Liefert, Olga Liefert, « Russian agricultural trade and world markets », *Russian Journal of Economics* 6, pp. 56 à 70, 2020, [Russian agricultural trade and world markets \(rujec.org\)](http://rujec.org)

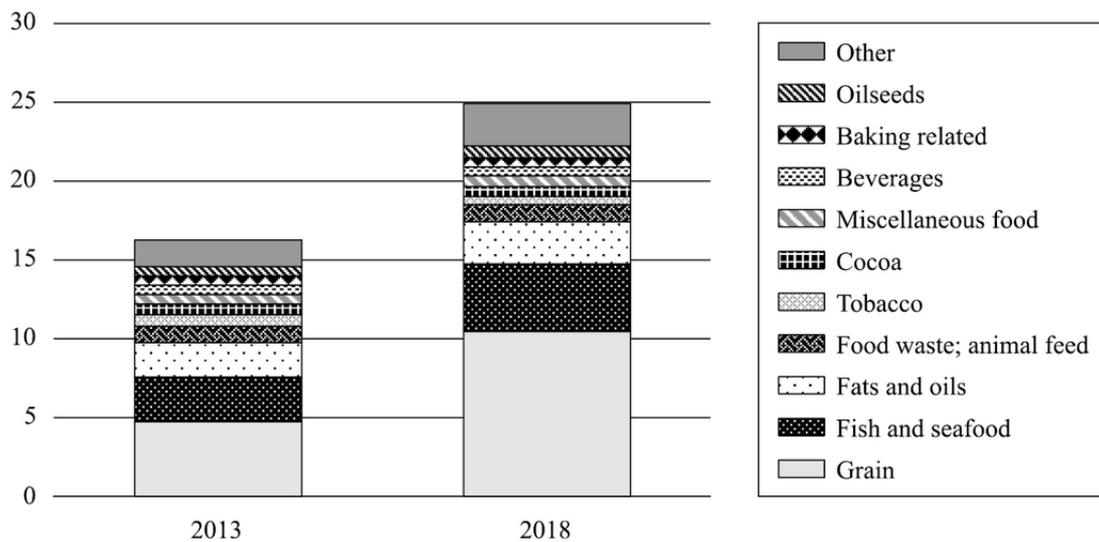
### L'évolution de l'importation et l'agriculture russe



Russian agricultural imports, 2013 and 2018 (billion U.S. dollars).

Source : [Russian agricultural trade and world markets \(rujec.org\)](http://rujec.org)

### L'évolution de l'exportation et de l'agriculture russe

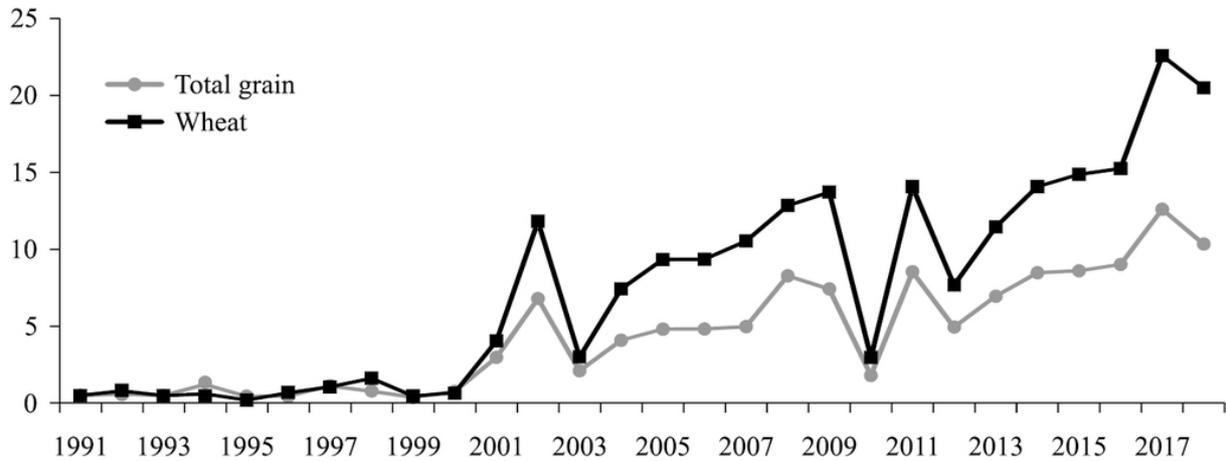


Russian agricultural exports, 2013 and 2018 (billion U.S. dollars).

Source : [Russian agricultural trade and world markets \(rujec.org\)](http://rujec.org)

La Russie est alors devenue l'un des premiers exportateurs de blé au monde, une position qui aura des incidences importantes sur les États eux-mêmes importateurs de blé, et dépendant en grande partie de l'exportation russe, tel le Zimbabwe<sup>372</sup>.

### L'exportation de blé en Russie



*Russia's share in world grain exports, 1991–2018 (%).*

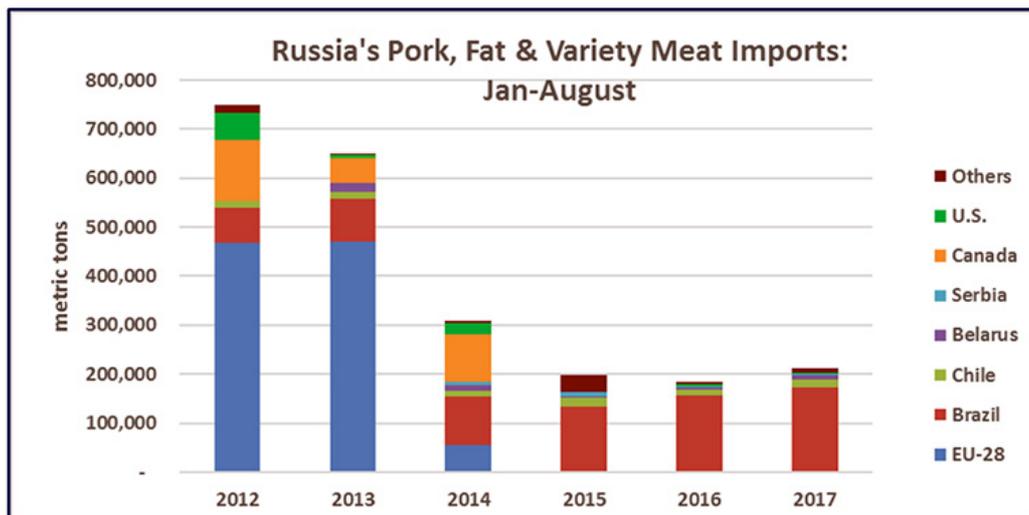
Source : [Russian agricultural trade and world markets \(rujec.org\)](http://rujec.org)

La Russie devient par ailleurs, autonome en matière de viande, et notamment en ce qui concerne la viande de porc. Les exportations de viande de Russie du 1er janvier au 5 décembre 2021 ont totalisé 1,02 milliard de dollars, soit une augmentation de 30 % par rapport à la même période en 2020, selon le centre fédéral « Agroexport » du ministère russe de l'Agriculture<sup>373</sup>.

<sup>372</sup> CGTN, « Conflict slows wheat, grain imports to Zimbabwe », 2022, [Conflict slows wheat, grain imports to Zimbabwe - CGTN](#)

<sup>373</sup> À ce sujet, voir [Russian meat exports reached \\$1.02 billion in 2021 - Swine news - pig333, pig to pork community](#)

## L'évolution de l'importation de la viande en Russie



Source : [Russia expands import embargo: What does it mean for pork trade? \(nationalhogfarmer.com\)](http://nationalhogfarmer.com)

Les auteurs notent que les récents taux de l'exportation et de l'importation de viande de porc en Russie permettent de souligner, par ailleurs, les conséquences de la fermeture de la Russie à la plupart des principaux fournisseurs mondiaux de porc. Alors que le Brésil expédie plus de porc vers la Russie que par le passé, il ne compense pas les volumes perdus de l'Union européenne, des États-Unis et du Canada, ce qui rend l'industrie russe du porc beaucoup plus dépendante de la production nationale, et stimule son industrie porcine.

Enfin, il est évident qu'en dépit de leur effet sur l'économie russe et sur les populations civiles, les sanctions n'ont pas permis d'empêcher le conflit armé. Loin de là, elles ont permis à la Russie de devenir autosuffisante, tant en ce qui concerne l'agriculture que l'industrie de la viande.

**En outre, la guerre en Ukraine, malgré l'adoption de nombreuses mesures depuis 2014 à l'encontre de la Russie, pourrait être interprétée comme résultant de l'inefficacité des premières sanctions : les mesures visant à obliger la Russie à se retirer de la Crimée se sont soldées par le recours à la force seulement quelques années suite à l'émission des premières sanctions économiques<sup>374</sup>.**

<sup>374</sup> Institut de relations internationales et stratégiques, « Guerre en Ukraine : L'impact des sanctions européennes est déjà visible », IRIS, 2022, [Guerre en Ukraine : « L'impact des sanctions européennes est déjà visible » | IRIS \(iris-france.org\)](http://iris-france.org)

**Si les sanctions ont eu un effet sur l'économie russe, celle-ci ne s'est pas pour autant effondrée. Au contraire, certains domaines de l'économie russe ont connu une croissance importante. Par ailleurs, des États autres que ceux émettant les sanctions à l'encontre de la Russie, tel l'Inde notamment, poursuivent leurs échanges avec l'État objet de sanctions en bénéficiant de prix préférentiels, malgré la pression diplomatique<sup>375</sup>. Par conséquent, les sanctions économiques adoptées à l'encontre de la Russie n'atteignent pas l'objectif poursuivi.**

Les effets économiques et humanitaires indirects produits par les sanctions, entraînent, à leur tour, des difficultés d'ordre sociétal et légal, qui se présentent comme une conséquence de l'effondrement du système économique. La baisse de la productivité, de la croissance, des investissements, et du commerce crée de nombreuses pénuries et une instabilité des prix, offrant ainsi un terrain propice à l'essor du marché noir et du crime organisé.

## **B. Les effets des sanctions sur le marché noir et le crime organisé**

**Les sanctions économiques, le marché noir, et l'essor de la criminalité en ex-Yougoslavie.**

Pour les auteurs « quand le marché noir explose, le crime organisé s'impose »<sup>376</sup>. Force est de constater que la Serbie n'a pas échappé à cette règle.

Les auteurs affirment que pour les Balkans, « c'est la multiplication des États et la prolifération des sanctions internationales qui ont fait le lit des premières contrebandes internationales de grande ampleur, donné lieu aux premiers trafics et conféré à ces trafics une dimension paraétatique [...] »<sup>377</sup>.

Ils notent par ailleurs que c'est la différenciation de l'application des sanctions économiques qui provoquera le développement du marché illicite.

Les mesures économiques seront progressivement atténuées, mais seulement pour les États voisins de la Serbie, en commençant d'abord par la Macédoine, « bon élève fragile de la

---

<sup>375</sup> Emily Schmall et Stanley Reed, « India Finds Russian Oil an Irresistible Deal, No Matter the Diplomatic Pressure », New York Times, 2022, [India Finds Russian Oil an Irresistible Deal, No Matter the Diplomatic Pressure - The New York Times \(nytimes.com\)](https://www.nytimes.com/2022/07/28/world/asia/india-russia-oil-deal.html)

<sup>376</sup> Helen Warrell, « [Quand le marché noir explose, le crime organisé s'impose](#) », *Le nouvel Economiste*, 2013, ["Quand le marché noir explose, le crime organisé s'impose" | Le nouvel Economiste](#)

<sup>377</sup> Franck Debié, « Les relations internationales illicites dans les Balkans occidentaux : État, criminalité et société », *Revue internationale et stratégique*, n° 43, 2001, pp. 102 à 111. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2001-3-page-102.htm>

communauté internationale », puis en poursuivant par l'assouplissement des sanctions pour la Slovénie, pour la Bosnie, et enfin, à la fin des années 1990, pour le Monténégro<sup>378</sup>.

**Cette différenciation de la politique de sanction au niveau régional « ouvre un boulevard aux relations internationales illicites et au double discours »<sup>379</sup>. En effet, les pays qui bénéficient des régimes de sanctions favorables deviennent rapidement des plaques tournantes permettant de contourner les sanctions. Ainsi, les sanctions économiques compliquent considérablement les flux commerciaux et sont la cause principale du développement du crime organisé dans les Balkans à la fin des années 1990.**

Si certains auteurs avancent des facteurs autres que la criminalité et le marché noir, qui ont également participé à ce phénomène, il serait faux de nier le rôle décisif que les sanctions internationales ont eu dans le renforcement et l'internationalisation de la mafia serbe qui sévit tant en Serbie qu'à l'échelle européenne, en se finançant par une variété d'activités illicites, allant de la contrebande, au trafic d'êtres humains.

Pour Franck Debié, cette prolifération de l'illégalité discrédite le droit international, et notamment les résolutions onusiennes qui en découlent. Il rappelle que les mafias « refont la part belle au droit du plus fort, du plus riche, du plus retors », et estime que la responsabilité des puissances étrangères, impliquées ainsi dans l'essor de la criminalité par l'adoption des sanctions, est lourdement engagée.

### **Les sanctions économiques à l'égard l'Iran, facteur de l'essor de la contrebande.**

De manière générale, il a été rapporté que plus de deux cents milliards de dollars de revenus pétroliers ont disparu dans le cadre de la contrebande de pétrole. En février 2014, la Cour suprême des comptes a reconnu, par ailleurs, que cinquante-trois milliards de dollars américains n'étaient pas transférés au Trésor public entre mars 2012 et mars 2013<sup>380</sup>.

Mentionnons à ce titre la contrebande de pétrole en Irak, suite à la mise en œuvre très contestée du programme Pétrole contre nourriture, dont les objectifs consistaient à répondre aux besoins humanitaires de la population irakienne, qui nous rappelle celle observée en Iran. L'ancien président irakien Saddam Hussein avait versé des pots-de-vin à différentes entreprises étrangères et locales, afin de pouvoir mettre en place une manœuvre commerciale et bénéficier de plusieurs milliards de dollars US.

La contrebande du pétrole iranien ne cesse de s'amplifier. En 2019, les auteurs expliquent que « confronté à des sanctions américaines paralysantes, le Corps des Gardiens de la révolution islamique (CGRI) iranien a désormais recours à des opérations de trafic de pétrole sur le

---

<sup>378</sup> *Ibid.*, Franck Debié, 2001.

<sup>379</sup> *Ibid.*, Franck Debié, 2001.

<sup>380</sup> *Op. cit.*, Suzanne Maloney et Ray Takeyh, 2011.

marché noir dans une tentative désespérée de générer des revenus pour ses activités »<sup>381</sup>. Ce trafic illicite de pétrole déstabilise d'autant plus l'économie iranienne et affecte ainsi les populations civiles qui, elles, ne disposent pas de moyens pour contourner seules les sanctions économiques américaines.

### **Les effets des sanctions sur le marché noir russe.**

Le 30 mars 2022, la Russie dénonce l'émergence de marchés de revente illégale de médicaments. Dans la mesure où certains produits ne sont plus disponibles, à cause des sanctions internationales imposées à la Russie en soutien à l'Ukraine, les pénuries engendrées par les mesures « ont provoqué une ruée dans les pharmacies » russes<sup>382</sup>. Les pénuries entraînent inévitablement l'émergence d'un marché noir, où les produits recherchés pourront être acquis auprès d'agents opérant sur ce marché parallèle, et n'obéissant ni aux normes juridiques nationales, ni au droit international.

L'agence sanitaire Roszdravnadzor « constate la revente active de produits médicamenteux via les réseaux sociaux et des marchés en ligne, ce qui constitue une violation de la loi ». L'agence prévient par ailleurs que « l'achat de produits pharmaceutiques de la main à la main ne permet pas de garantir à l'acheteur la qualité » du produit<sup>383</sup>.

Les auteurs rappellent que les sanctions européennes à l'encontre de la Russie puisent leurs sources juridiques au sein des règlements 269/2014 et 833/2014 relatifs à l'annexion de la Crimée et consolidés par des règlements dont les derniers datent du mois de mars 2022. Ils précisent, en outre, que les textes européens sont souvent une adaptation des textes rédigés par le bureau du Trésor des États-Unis, en ce qui concerne les sanctions<sup>384</sup>.

Michel Ferrand énumère, à ce titre, les nombreux secteurs de l'économie russe visés par les sanctions, et met ainsi en garde contre l'atteinte à la liberté de commerce, tout en mettant l'accent sur l'existence d'une concurrence entre les mesures américaines et européennes<sup>385</sup>. Les premières, plus pragmatiques que les secondes, selon lui, « sont immédiatement suivies

---

<sup>381</sup> « Le CGRI facilite le trafic de pétrole, affirment des experts », Al-Masharek, 2019, [Le CGRI facilite le trafic de pétrole, affirment des experts \(almashareq.com\)](https://www.almashareq.com)

<sup>382</sup> Sudouest.fr, «Russie : face aux sanctions, un marché noir du médicament émerge », 2022, [Russie : face aux sanctions, un marché noir du médicament émerge \(sudouest.fr\)](https://www.sudouest.fr)

<sup>383</sup> *Ibid.*, Sudouest.fr, « Russie : face aux sanctions, un marché noir du médicament émerge », 2022.

<sup>384</sup> Michel Ferrand, « Sanctions et contre-sanctions : que reste-t-il du commerce avec la Russie ? », La tribune, 2022, [Sanctions et contre-sanctions : que reste-t-il du commerce avec la Russie ? \(latribune.fr\)](https://www.latribune.fr)

<sup>385</sup> Les textes en questions posent de nombreuses interdictions : « que les sociétés européennes et états-uniennes ne peuvent commercer avec le secteur militaro-industriel russe et le cercle du pouvoir [...] ; que les secteurs pétrolier et aéronautique sont entravés par l'interdiction de les financer, de fournir de la maintenance, des services et des financements [...] qu'une partie des banques russes ne peut plus utiliser la messagerie financière SWIFT [...] En revanche, sont exclus du champ des sanctions les secteurs spatial et nucléaire civils ».

de textes d'exemptions », ce qui permet de déterminer les exceptions au moment de l'émission de la sanction<sup>386</sup>.

En Europe, « le risque de l'arbitraire » est introduit par la possibilité octroyée au Conseil européen et aux autorités nationales de décider de la dérogation qu'il convient d'appliquer au texte. Cette situation crée le risque pour les sociétés européennes de subir des sanctions américaines si elles ne se conforment pas aux textes américains imposant les mesures économiques à la Russie<sup>387</sup>.

### **Conclusion de la Partie III :**

Outre les effets directs résultants des sanctions, les conséquences économiques et humanitaires de celles-ci stimulent la criminalité et le marché noir. Les populations civiles, vulnérabilisées par les crises économiques, se trouvent affectées par la criminalité et l'insécurité.

Corruption, racket, vol, menaces, agressions et assassinats caractérisent le quotidien des populations ayant fait l'objet de sanctions économiques sévères. Affectant tant la structure sociale que les institutions, mais aussi la démocratie de manière générale, ces mesures provoquent un sentiment d'injustice chez les populations civiles, qui, au nom des droits de l'homme, se voient privées de ces mêmes droits, pourtant essentiels à tout être humain.

L'exemple le plus récent de l'adoption de mesures économiques massives à l'encontre d'un État est la Russie. Les nombreuses restrictions émises s'apparentent, *in fine*, non seulement à des mesures globales<sup>388</sup>, mais aussi à un véritable acharnement visant à affaiblir la Russie. Si les sanctions n'ont pas permis d'éviter le conflit armé, il est légitime de s'interroger en quoi l'asphyxie de l'économie russe, l'appauvrissement de la population, et les autres effets secondaires provoqués, dont les trafics sur le marché noir et le renforcement de l'accroissement des taux de criminalité, pourraient bénéficier à l'Europe ou à l'Ukraine ?

Cependant, dans la mesure où ne disposons pas de suffisamment de recul pour l'heure, afin de déterminer avec certitude l'ampleur des dégâts causés par les effets des sanctions, dont l'essor du marché noir et de la criminalité en Russie, nous ne pouvons qu'avancer certaines inquiétudes, au regard des expériences dramatiques de l'Iran et de l'ex-Yougoslavie.

---

<sup>386</sup> *Ibid.*, Michel Ferrand, 2022.

<sup>387</sup> Les sanctions émises à l'encontre de groupes européens considérées comme ayant enfreint les textes américains imposant des sanctions sont traitées dans la deuxième partie du présent travail.

<sup>388</sup> À ne pas confondre avec les mesures adoptées par le Conseil de sécurité, dont la Russie est membre permanent. Le Conseil de sécurité ne peut pas émettre de sanctions qui font l'objet de veto.

Mentionnons toutefois qu'il ne s'agit là que de deux exemples parmi tant d'autres. L'histoire, tant récente qu'ancienne, démontre de manière non équivoque les dangers des mesures globales, leurs effets néfastes sur les populations civiles, et leur incapacité de mettre fin aux conflits armés.

### **Conclusion générale :**

Il ressort de notre étude que les sanctions internationales globales, mais aussi les sanctions économiques ciblées, dépourvues d'un objectif clairement défini, sont inefficaces et contraires au droit international. En dépassant ce cadre juridique, les mesures économiques s'inscrivent dans un contexte politique permettant aux États-Unis d'imposer leurs standards de manière extraterritoriale, et garantir ainsi leur puissance internationale. Les sanctions se présentent alors comme un outil politique, permettant à certains États de mener une guerre économique.

Au niveau purement juridique, l'absence d'un cadre clairement défini permet plus facilement l'adoption de mesures contraires à d'autres normes fondamentales. Il serait néanmoins inexact de penser que la seule difficulté est d'ordre juridique et technique. Le manque de volonté des États émettant les sanctions peut expliquer l'absence de ce cadre, dans la mesure où l'existence de normes impliquerait que ces mêmes États s'y conforment. Cette réticence s'explique notamment par les différents enjeux et intérêts économiques et politiques des États.

Il est donc impératif d'établir un cadre légal plus précis de sanctions économiques, et d'engager la responsabilité des acteurs, tant des États que des organisations internationales et/ou intergouvernementales, qui adoptent des mesures portant gravement atteinte aux droits fondamentaux des populations civiles.

En effet, à l'inefficacité des sanctions s'ajoutent de nombreuses atteintes aux droits de l'homme. Il semble pourtant contradictoire de tenter de justifier une atteinte aux droits fondamentaux, au nom du respect de ces mêmes droits. Afin de garantir la juridicité et la légitimité du droit international, mais aussi une plus grande adhésion aux instruments internationaux, les États et les organisations qui émettent des sanctions afin de faire respecter ces normes, doivent, avant toute chose, y obéir eux-mêmes.

Alors que l'objectif est d'exercer une pression sur un adversaire, et l'obliger à se conformer au droit international, les sanctions internationales ne permettent pas d'atteindre ce but, et même lorsque le résultat recherché est considéré comme ayant été atteint, les sanctions globales entraînent de graves conséquences sur les populations civiles. Les sanctions ne peuvent donc pas être considérées comme efficaces, si, pour mettre fin à une violation du

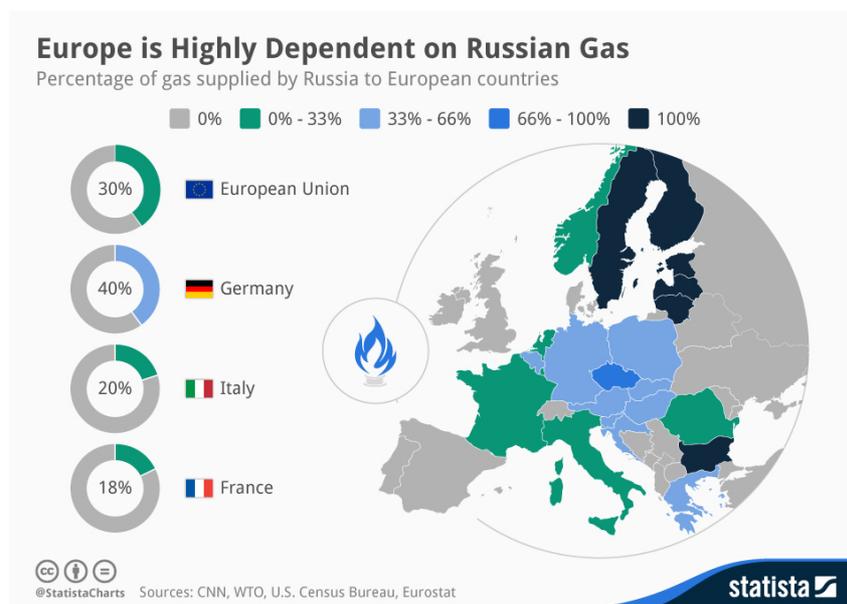
droit international, elles nécessitent l'entrée en guerre, ou une nouvelle atteinte aux droits de l'homme.

Plusieurs solutions juridiques peuvent alors être proposées. Il ne s'agissait pas, dans le présent travail, de citer toutes les solutions possibles, mais simplement d'en évoquer quelques-unes, tels un encadrement juridique plus précis des sanctions internationales, l'interdiction de mesures globales, ou la possibilité d'engager la responsabilité d'un État ou d'une organisation pour fait internationalement illicite, découlant des effets produits par les sanctions internationales. La difficulté n'est pourtant pas simplement théorique ni juridique. Les États et les organisations adoptant les sanctions doivent manifester une volonté politique claire sur la question, afin de pouvoir garantir la légalité et la neutralité de ces mesures.

Réadapter les mesures en question, et empêcher l'instrumentalisation des sanctions par les États-Unis figurent parmi les objectifs à atteindre pour garantir l'efficacité des sanctions. Celles-ci seront d'autant plus efficaces si elles sont jugées comme légitimes par les populations civiles, qui sont souvent les premières à subir les conséquences de ces mesures.

Notons également qu'un meilleur encadrement juridique, et des objectifs plus clairs, permettraient d'éviter la répercussion de ces mêmes sanctions sur les États qui les ont émis. L'exemple le plus récent est celui des sanctions adoptées dans le cadre de la guerre en Ukraine. En effet, les sanctions émises, mais aussi les contre sanctions adoptées en réponse aux premières mesures dans le cadre de la guerre en Ukraine, ont produit des conséquences sérieuses sur l'économie mondiale. D'abord, les sanctions auront inévitablement des effets importants sur tous les États dépendant de l'exportation du gaz russe.

### La dépendance des pays européens au gaz russe



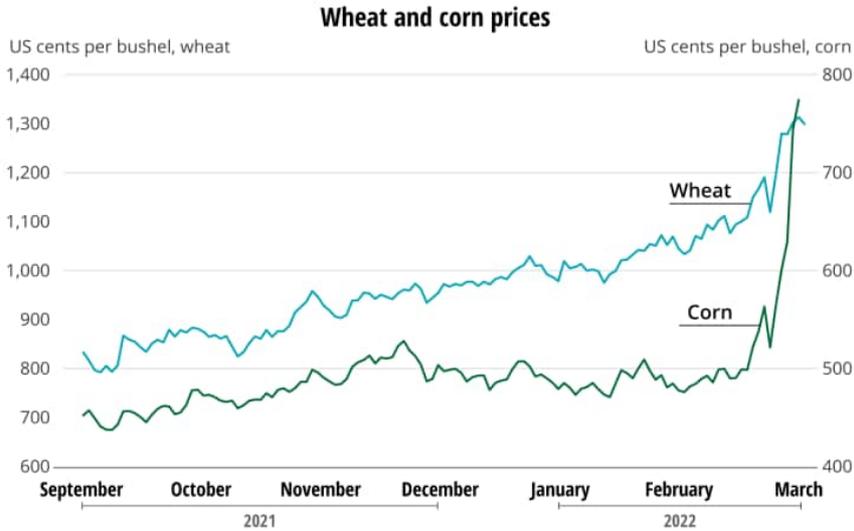
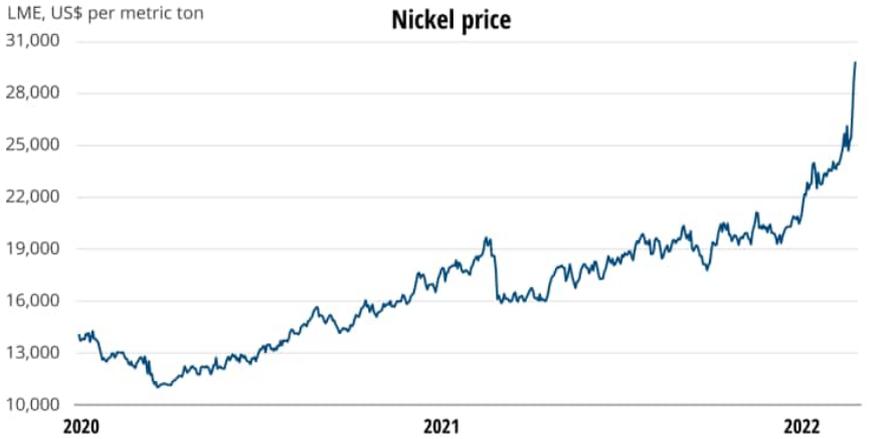
Source :

• [Chart: Europe is Highly Dependent on Russian Gas | Statista](#)

Ensuite, mentionnons la hausse considérable des prix de minéraux, tels le nickel, le blé et le maïs au début de la guerre en Ukraine, et au moment du renforcement des mesures économiques visant la Russie.

L'augmentation des prix des minéraux, du blé et du maïs suite à la guerre en Ukraine et à l'extension des sanctions

FIGURE 4  
**Global prices of key minerals and food commodities shot up in the week following the invasion**



Sources: *Financial Times* accessed via Haver Analytics; Refinitiv.

Source : [How sanctions impact global economy | Deloitte Insights](#)

Par ailleurs, les prix du pétrole ont considérablement augmenté depuis le renforcement des sanctions internationales, annonçant ainsi une augmentation des taux d'inflation dans le monde.

### L'augmentation des prix du pétrole brut Brent

FIGURE 6  
**Brent crude oil price has reached its highest level since 2014**  
 Brent crude oil price (US\$, European free market)



Source: *Financial Times*, accessed via Haver Analytics.

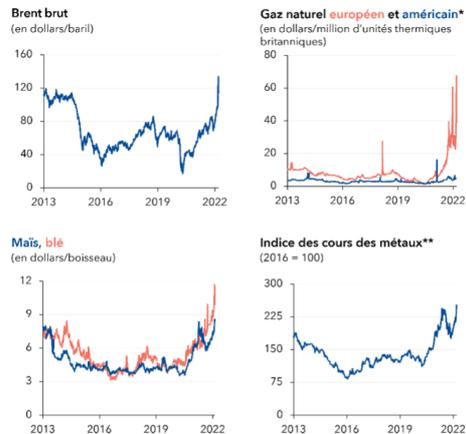
Deloitte Insights | deloitte.com/insights

Source : [How sanctions impact global economy | Deloitte Insights](#)

### La hausse des prix de l'énergie annonçant une augmentation des taux d'inflation

#### Des tensions croissantes

Les prix de l'énergie, des céréales et des métaux ont bondi depuis l'invasion de l'Ukraine, ce qui annonce une augmentation imminente des taux d'inflation.



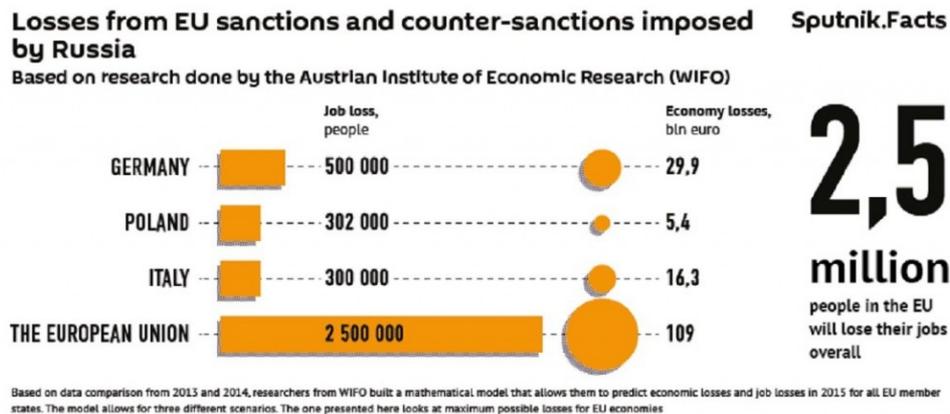
Sources : Bloomberg ; USDA ; Datastream ; calculs des services du FMI.  
 Notes : \*Le mécanisme de transfert de titres néerlandais (TTF) et le Henry Hub servent de variables représentatives pour les cours du gaz naturel européen et américain, respectivement. \*\*L'indice des cours des métaux de base englobe l'aluminium, le cobalt, le cuivre, l'étain, le minerai de fer, le molybdène, le nickel, le plomb, l'uranium et le zinc.



Source : [Comment la guerre en Ukraine se répercute dans toutes les régions du monde \(imf.org\)](#)

Enfin, les chercheurs prévoient des pertes importantes dues aux effets des sanctions européennes à l'encontre de la Russie, et des contre sanctions adoptées en réponse à celles-ci par l'État russe, sur l'emploi et l'économie.

### Les pertes de l'Union européenne engendrées par les sanctions et contre sanctions



Source : [Losses from EU Sanctions and Counter-Sanctions Imposed by Russia – BRICS Information Sharing & Exchanging Platform \(brics-info.org\)](https://brics-info.org/)

**Aux nombreuses justifications fournies aux sanctions économiques destructrices, s'ajoute un désintéressement général du sort des populations, victimes des sanctions. Si, comme le disait Blaise Pascal, « la justice sans la force est impuissante », il est tout aussi vrai que « la force sans la justice est tyrannique »<sup>389</sup>.**

**Ces mesures punitives, aux effets disproportionnés et indiscriminés, nourrissent alors les tensions qui se solderont, dans la majorité des cas, par un recours à la force.**

L'étude des récentes sanctions internationales adoptées dans le cadre de la guerre en Ukraine, à la lumière des mesures économiques émises par le passé, nous révèle que celles-ci auront des répercussions internationales importantes.

Les sanctions contre la Russie produisent, par ailleurs, des conséquences sur l'Asie centrale, et nous permettent de nous interroger sur les intérêts des différents acteurs. Il s'agirait d'une guerre par procuration, ou *proxy war* en anglais, terme utilisé pour la première fois par Zbigniew Brzezinski, où plusieurs acteurs étatiques et non étatiques s'affrontent indirectement lors d'un conflit armé, par l'intermédiaire d'autres acteurs ou organisations, qu'ils soutiennent par des moyens économiques, militaires, matériels *etc.*

<sup>389</sup> Blaise Pascal, *Pensées* [1670], Livre de Poche, Paris, 2000, 736 pages.

Cette stratégie permettrait alors à la puissance américaine d'atteindre son objectif final, à savoir, la Chine, qui est le principal concurrent économique des États-Unis. Une fois la Russie affaiblie, la Chine perd un allié puissant avec lequel il partage une partie non négligeable de sa frontière.

Si, dans les années 1990, les activités commerciales entre la Russie et l'Asie centrale représentaient 80% des échanges commerciaux de la région, soit 110 milliards de dollars, il ne s'élève plus qu'à environ 18,6 milliards de dollars aujourd'hui. La Chine, quant à elle, devient le partenaire commercial le plus important de l'Asie centrale. Elle émerge rapidement comme un important fournisseur d'armes dans la région, bien qu'elle soit encore loin d'éclipser Moscou<sup>390</sup>.

Les sanctions récentes à l'encontre de la Russie semblent alors fortement bénéficier à la Chine, puisque le déclin économique russe a eu des effets positifs sur les échanges commerciaux entre la Chine et l'Asie centrale. Alors que l'économie russe subie les effets des sanctions, les échanges commerciaux entre la Chine et l'Asie centrale ont rebondi au niveau d'avant la pandémie, à savoir en hausse de près de 18 % au Kirghizistan, passant de 6,37 milliards de dollars en 2019 à 7,5 milliards de dollars en 2021. Pour les auteurs, les mêmes conséquences sont à prévoir dans tous les autres pays de la région<sup>391</sup>.

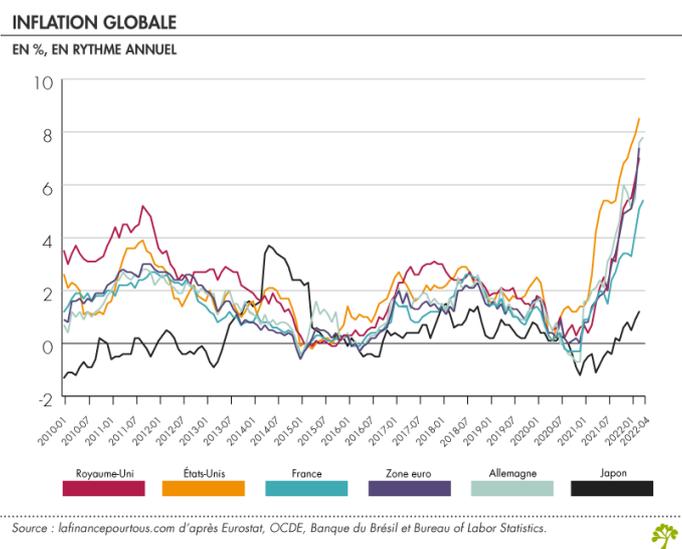
En ce qui concerne les pays de l'Union européenne, tel que nous l'avons vu, les difficultés économiques s'accroissent depuis le début de la guerre et l'intensification des sanctions. La dépendance de nombreux États au gaz russe a inévitablement produit des répercussions sur l'économie de ceux-ci. Une hausse générale des prix et de l'inflation peuvent résulter d'une pénurie de produits tels le pétrole et le gaz, ce qui laisse craindre une dégradation générale et progressive de la situation économique.

---

<sup>390</sup> « Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Central Asia », Time, 2022, [Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Central Asia | Time](#)

<sup>391</sup> « Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Central Asia », Time, 2022, [Russia's War in Ukraine Spells Disaster for Central Asia | Time](#)

## L'augmentation des taux d'inflation dans le monde



Source : [L'inflation va-t-elle durer ? - La finance pour tous](#)

Selon la Banque mondiale, ces augmentations du prix contribueront à maintenir l'inflation à un niveau élevé pour deux raisons principales « les énergies fossiles ne sont que faiblement substituables à court terme : puisque l'inflation touche toutes les sources d'énergie, il est moins facile de remplacer une source par une autre » ; et « la hausse du prix de certaines matières premières et de produits de base va provoquer un effet « boule de neige »<sup>392</sup>.

Dans l'Union européenne, l'inflation ne cesse d'augmenter depuis le début de l'année 2022, et atteint plus 7,5 % en mars dans la zone euro, mettant ainsi à mal le pouvoir d'achat des Européens<sup>393</sup>.

En France, les prix des produits agricoles augmentent eux aussi, une hausse alimentée par les sanctions contre la Russie et la guerre en Ukraine<sup>394</sup>. Les auteurs remarquent que « cette hausse, due en particulier à l'envolée des prix des céréales et des oléagineux, est inédite: avant mars 2022, la plus forte hausse mesurée sur un an était de 26,1% en mars 2008 », selon l'institut de la statistique ». Cette augmentation affecte tout particulièrement les produits oléagineux, tels le tournesol, le colza ou le soja, dont le prix a quasiment doublé entre 2021 et 2022, « suivis des céréales (blé, maïs, orge) qui s'envolent de 75,5% »<sup>395</sup>.

<sup>392</sup> Lucas da Silva, « Inflation : une hausse historique en Europe », Toute l'Europe, 2022, [Inflation : une hausse historique en Europe - Toutedeurope.eu](#)

<sup>393</sup> *Ibid.*, Lucas da Silva, 2022.

<sup>394</sup> « France : les prix agricoles à la production continuent d'augmenter en avril », Europe 1, 2022, [France : les prix agricoles à la production continuent d'augmenter en avril \(europe1.fr\)](#)

<sup>395</sup> *Ibid.*, « France : les prix agricoles à la production continuent d'augmenter en avril », 2022.

Les sanctions et la guerre en Ukraine produisent alors une hausse des prix et de l'inflation, mais prive également un nombre important de français de chauffage, dont 12 millions<sup>396</sup>, un nombre qui ne cessera d'augmenter dans les prochaines années.

Notons que les auteurs ne distinguent pas les effets de la guerre en Ukraine, des effets des sanctions. Il est, en effet, difficile de quantifier les dommages économiques et collatéraux produits d'une part, par la guerre, et de l'autre, par les sanctions émises à l'encontre de la Russie. Cependant, nous pouvons constater que les sanctions et les contre sanctions nuisent inévitablement aux échanges commerciaux avec l'État visé par les sanctions, dans la mesure où il s'agit de mesures économiques restrictives. Les résultats qu'il est possible de prévoir, si la guerre en Ukraine s'étale sur une longue durée, sont préoccupants.

Pour les effets des sanctions sur des tiers, mentionnons l'Afrique, qui est un importateur du blé russe. Les importations de blé en Afrique en provenance de Russie constituent 32 %, et 12 % pour le blé en provenance de l'Ukraine. Les deux pays se partageant ainsi près de la moitié des importations de blé en Afrique, produit considéré comme de « l'or jaune » en Afrique subsaharienne<sup>397</sup>. Une pénurie de blé entrainera des conséquences humanitaires graves sur des populations déjà affectées par la famine.

Enfin, en ce qui concerne l'efficacité des sanctions, force est de constater que celles-ci n'ont pas mis fin à la guerre en Ukraine. Elles ont contribué à renforcer l'autonomie russe en matière de produits alimentaires, mais aussi dans le domaine financier.

Par ailleurs, alors même qu'elle a abandonné le ciblage du taux de change en 2014, la Banque centrale de Russie a dépensé près d'un tiers de ses réserves pour renforcer le rouble et, en décembre 2014, a augmenté le taux d'intérêt à 17 %. Depuis, la Russie a fait des efforts considérables pour réduire sa dépendance au dollar.

La position d'investissement international de la Russie s'est également reconstituée depuis 2021. Les réserves de change représentent une part importante des avoirs extérieurs russes.

Non seulement la Russie a augmenté ses réserves de change, mais elle a également considérablement modifié sa structure. L'économie russe était autrefois fortement marquée par le dollar, notamment en raison des ressources naturelles échangées en dollars. Depuis 2014, le gouvernement a cherché à réduire l'utilisation du dollar en utilisant l'euro pour la facturation commerciale et en déplaçant ses passifs du dollar vers le rouble, l'euro et l'or. La part de la dette publique libellée en devises est passée de 25 % en 2014 à 16 % en 2018, selon la Banque des règlements internationaux.

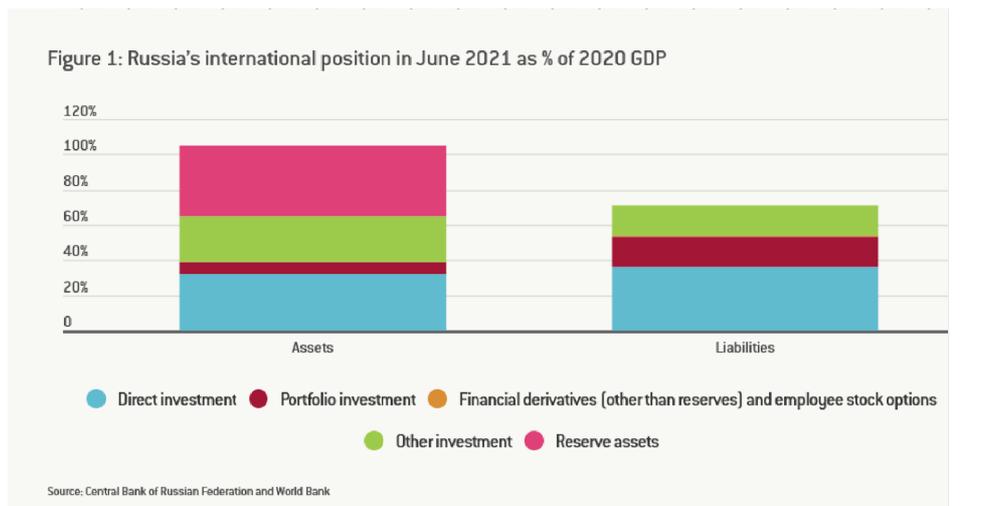
---

<sup>396</sup> Victor Vasseur, « 12 millions de Français concernés : la précarité énergétique en cinq chiffres », Franceinter, 2021, [12 millions de Français concernés : la précarité énergétique en cinq chiffres \(franceinter.fr\)](https://www.franceinter.fr/12-millions-de-francais-concernes-la-precarite-energetique-en-cinq-chiffres)

<sup>397</sup> Hugo Struna, « Crise du blé : le monde au chevet du continent africain », Euractiv France, 2022, [Crise du blé : le monde au chevet du continent africain – EURACTIV.fr](https://www.euractiv.fr/fr/crise-du-ble-le-monde-au-chevet-du-continent-africain)

Le dollar, à 45 % des passifs, représente néanmoins toujours la plus grande part de la dette extérieure totale russe (publique et privée), bien supérieure à la part de 27 % des actifs et passifs libellés en roubles. Globalement, cependant, la Russie a réussi à réduire le poids de sa dette extérieure à 32 % du PIB, et la dette publique russe reste faible, à 17,9 % du PIB en 2021<sup>398</sup>.

### Les investissements internationaux et la position russe en 2021



Source : [The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties | Bruegel](#)

Une partie de ces réserves est constituée par le fonds souverain, qui perçoit des revenus pétroliers lorsque le prix est supérieur à 40 dollars, et qui vise à limiter les effets sur l'économie russe des chocs pétroliers. La Russie avait un excédent du compte courant de 2,4 % du PIB en 2020, prévu pour être de 5,7 % en 2021. Cet excédent est limité et fluctue au fil des ans, mais la Russie n'a jamais eu de déficit du compte courant. Le pétrole et le gaz représentent environ la moitié des exportations et des recettes publiques de la Russie, et le rouble fluctue avec le prix du pétrole<sup>399</sup>.

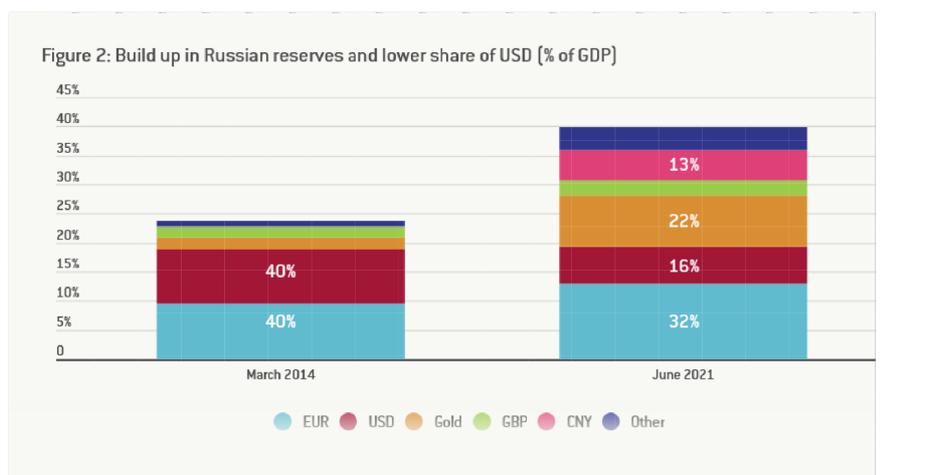
Grâce à ce fonds, et par contrainte budgétaire, la Russie a constitué des réserves de change à hauteur de près de 600 milliards de dollars, soit 40 % du PIB en dollars courants<sup>400</sup>.

<sup>398</sup> *Ibid.*, Monika Grzegorzcyk, Niclas Poitiers, Pauline Weil et Guntram B.W, « The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties », 2022.

<sup>399</sup> Monika Grzegorzcyk, Niclas Poitiers, Pauline Weil et Guntram B.W, « The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties », Bruegel, 2022, [The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties | Bruegel](#)

<sup>400</sup> *Ibid.*, Monika Grzegorzcyk, Niclas Poitiers, Pauline Weil et Guntram B.W, « The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties », 2022.

## Les réserves de change russes



Source : [The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties | Bruegel](#)

Le budget national resserré de la Russie signifie que le Kremlin peut couvrir ses dépenses tant que le pétrole se vend au moins 44 dollars le baril, selon des estimations internationales<sup>401</sup>.

Le rouble s'est également renforcé en raison des entrées de devises exceptionnellement élevées provenant des ventes d'énergie, des contrôles stricts des capitaux sur la convertibilité du rouble et de la faible liquidité du marché, et revient à une valeur proche de celle d'avant la guerre.

## Le renforcement du rouble



Source : [Despite sanctions, Russian economy posts record current account surplus in Q1 – EURACTIV.com](#)

<sup>401</sup> *Ibid.*, Monika Grzegorzcyk, Niclas Poitiers, Pauline Weil et Guntram B.W, « The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties », 2022.

Bien que le taux de change ne soit pas fixé par le marché, la stabilité du rouble provient des entrées de compte courant sans précédent de la Russie.

Par ailleurs, de nombreux pays de l'UE exportent vers la Russie un volume important de produits pharmaceutiques. L'Allemagne, la Pologne et les Pays-Bas exportent principalement, quant à eux, des véhicules et leurs pièces, tandis que l'Italie exporte des meubles.

### Les exportations de produits pharmaceutiques vers la Russie

Table 1: Selected high value added Russian imports

| Broader category  | Category  | Value of the import (in bn dollars) | Value of the import from the EU (in bn dollars) | %   | Value of the import from the US (in bn dollars) |
|-------------------|---|-------------------------------------|---|-----|---|
| Chemical products | Organic chemicals   | 4.1                                 | 1.7   | 41% | 0.1   |
|                   | Pharmaceutical products   | 13.8                                | 10.1  | 73% | 0.4   |
|                   | Tanning or dyeing extracts; tannins and their derivatives; dyes, pigments and other colouring matter; paints, varnishes; putty, other mastics; inks | 1.9                                 | 1.3   | 69% | 0.0   |
|                   | Essential oils and resinoids; perfumery, cosmetic or toilet preparations  | 3.4                                 | 2.5   | 73% | 0.2   |
|                   | Chemical products n.e.s.  | 3.1                                 | 1.9   | 62% | 0.2   |
| Transportation    | Machinery and appliances  | 41.1                                | 21.3  | 52% | 1.4   |
|                   | Electrical machinery and equipment  | 26.2                                | 8.6   | 33% | 0.4   |
|                   |   | 25.3                                | 10.7  | 42% | 1.3   |
| Machines          | Vehicles and their parts  | 5.5                                 | 1.7   | 31% | 3.4   |
|                   | Aircraft, spacecraft and parts thereof  | 8.2                                 | 4.6   | 56% | 0.6   |

Source : [The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties | Bruegel](#)

L'industrie pharmaceutique, qui implique la production et la commercialisation de médicaments, se développe activement en Russie et devrait atteindre 2,5 milliards de roubles russes d'ici 2023. Dans la mesure où de grands producteurs étrangers, dont Bayer et Novartis, ont suspendu au moins certaines opérations dans le pays en 2022 en raison de la guerre en Ukraine, le gouvernement a augmenté son approvisionnement en médicaments. L'importation de médicaments s'élevait à 951 milliards de roubles russes en 2021<sup>402</sup>.

Il est, en outre, notable, que les pays d'Europe de l'Est dépendent davantage du gaz et du pétrole russe, que l'Europe de l'Ouest. La Russie est un partenaire commercial majeur pour la Lituanie et la Lettonie. Avec 37,8 %, la Lettonie avait la part la plus élevée parmi les pays de l'UE d'importations de la Russie en 2021, et 37,8% pour la Lituanie.

<sup>402</sup> À ce sujet, voir [Pharmaceutical industry in Russia - statistics & facts | Statista](#)

## Les importations de produits en provenance de la Russie

EU imports of goods from Russia, 2021

|             | € million | % of Russia<br>in extra EU imports |
|-------------|-----------|------------------------------------|
| Germany     | 28 856    | 6.6                                |
| Netherlands | 26 684    | 7.1                                |
| Poland      | 16 725    | 17.1                               |
| Italy       | 13 984    | 7.0                                |
| France      | 9 299     | 4.6                                |
| Finland     | 8 550     | 38.8                               |
| Belgium     | 7 801     | 4.7                                |
| Spain       | 5 977     | 3.7                                |
| Lithuania   | 4 582     | 37.3                               |
| Greece      | 4 297     | 13.7                               |
| Slovakia    | 4 213     | 22.0                               |
| Hungary     | 4 131     | 12.0                               |
| Austria     | 3 692     | 8.4                                |
| Romania     | 3 160     | 11.7                               |
| Bulgaria    | 2 980     | 19.3                               |
| Czechia     | 2 978     | 6.3                                |
| Estonia     | 2 110     | 37.8                               |
| Latvia      | 1 983     | 35.8                               |
| Sweden      | 1 978     | 3.8                                |
| Denmark     | 1 852     | 5.5                                |
| Portugal    | 1 068     | 4.9                                |
| Ireland     | 580       | 0.9                                |
| Croatia     | 489       | 6.5                                |
| Slovenia    | 415       | 1.9                                |
| Cyprus      | 86        | 2.8                                |
| Luxembourg  | 16        | 0.7                                |
| Malta       | 9         | 0.4                                |

Source: Eurostat (online data code: ext\_st\_eu27\_2020sitc and DS-018995)

eurostat 

Source : [File:EU exports of goods to Russia, 2021.png - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

En outre, plus de 11,1 % des exportations polonaises sont également destinées à la Russie<sup>403</sup>.

## Les exportations de produits vers la Russie

EU exports of goods to Russia, 2021

|             | € million | % of Russia<br>in extra EU exports |
|-------------|-----------|------------------------------------|
| Germany     | 26 774    | 4.2                                |
| Poland      | 8 004     | 11.1                               |
| Netherlands | 7 967     | 3.7                                |
| Italy       | 7 696     | 3.1                                |
| France      | 6 392     | 2.8                                |
| Belgium     | 4 445     | 2.9                                |
| Finland     | 3 751     | 12.4                               |
| Lithuania   | 3 749     | 25.6                               |
| Czechia     | 3 594     | 9.6                                |
| Sweden      | 2 222     | 3.0                                |
| Spain       | 2 213     | 1.8                                |
| Austria     | 2 049     | 3.9                                |
| Latvia      | 1 931     | 30.4                               |
| Hungary     | 1 711     | 6.5                                |
| Slovakia    | 1 345     | 7.9                                |
| Denmark     | 1 021     | 2.0                                |
| Romania     | 1 001     | 5.0                                |
| Slovenia    | 852       | 5.4                                |
| Estonia     | 772       | 12.8                               |
| Ireland     | 540       | 0.5                                |
| Bulgaria    | 433       | 3.8                                |
| Greece      | 207       | 1.1                                |
| Croatia     | 204       | 3.4                                |
| Portugal    | 178       | 1.0                                |
| Luxembourg  | 155       | 5.7                                |
| Cyprus      | 61        | 2.6                                |
| Malta       | 8         | 0.6                                |

Source: Eurostat (online data code: ext\_st\_eu27\_2020sitc and DS-018995)

eurostat 

Source : [File:EU exports of goods to Russia, 2021.png - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

<sup>403</sup> *Ibid.*, Monika Grzegorzcyk, Niclas Poitiers, Pauline Weil et Guntram B.W, « The risks for Russia and Europe: how new sanctions could hit economic ties », 2022.

Pour répondre aux faibles résultats produits par les sanctions, les auteurs proposent un durcissement ou une généralisation de celles-ci. Cette proposition ne tient pourtant pas compte des effets durables des mesures économiques sur les populations civiles russes, sur le marché mondial, et sur les systèmes économiques des pays émetteurs de sanctions.

Tel que nous l'avons vu, plutôt que d'affaiblir l'adversaire, les sanctions peuvent avoir un effet inverse, et lui permettre de devenir autosuffisant, ou bien le pousser à se tourner vers d'autres partenaires commerciaux.

Les sanctions produisent également des conséquences économiques sur les pays qui les émettent. Par ailleurs, les amendes pour non-respect des sanctions américaines s'élèvent à plusieurs milliards de dollars, et représentent un coût important, notamment pour les entreprises européennes. Enfin, les hausses des prix de pétrole, et des taux d'inflation ont forcément engendré une hausse des prix de manière générale, et une baisse du pouvoir d'achat des Français.

Les sanctions engendrent nécessairement des conséquences graves et durables, sur un marché mondial globalisé, guidé par les échanges internationaux. Aux pertes économiques s'ajoutent les conséquences humanitaires des sanctions, qui entraînent, quant à eux, des effets dépassant largement l'État visé par la mesure.

Mentionnons, par ailleurs, que les sanctions économiques se confondent avec le conflit armé, et ne permettent pas, de ce fait, de l'éviter. Au contraire, elles stimulent les tensions et aboutissent souvent à un recours à la force.

Un cadre légal plus clair, une meilleure détermination des objectifs, une plus grande neutralité, et une adoption plus prudente des sanctions pourraient permettre de réduire les effets néfastes sur les populations civiles.

En définitive, une amélioration du système des sanctions dans son ensemble sera nécessaire afin d'éviter les désastres humanitaires passés. Elles restent, pour l'instant, des instruments inefficaces dans la grande majorité des cas, produisant des effets contraires au droit international.

Aleksandar Dobrev



**IDENTITÉ  
ET DÉMOCRATIE  
FONDATION**

Étude publiée par la **Identité et Démocratie Fondation**  
IDENTITÉ ET DÉMOCRATIE FONDATION - ID FONDATION  
75 Boulevard Haussmann - 75008 - France  
Numéro de SIRET : 823 400 239 00021  
office@id-foundation.eu - www.id-foundation.eu

Publié en 2022

Président de la Fondation Identité et Démocratie : **Hervé Juvin**

Directeur de la publication : **Andréa Kotarac**

**La Fondation ID est partiellement financée par le Parlement européen et a la seule responsabilité de cette publication.**

**Cette publication n'est pas destinée à la vente.**