

## ÉTÉ 2018 – CAS SKRIPAL – NOUVELLES SANCTIONS US CONTRE LA RUSSIE

Le 27 août 2018, le Département d'État des États-Unis, agissant sur délégation du président des États-Unis en application du décret présidentiel n°12851<sup>i</sup> a adopté une résolution au titre de laquelle la Fédération de Russie (la "**Russie**") est reconnue comme ayant utilisé des armes chimiques à l'encontre de ses ressortissants en violation des règles internationales (notamment la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction du 13 janvier 1993) et des lois américaines, en particulier la section 306 (a) de la loi américaine "*Chemical and Biological Weapons Control and Warfare Elimination Act of 1991*" (la "**Loi**").

Conformément à la Loi, ces nouvelles sanctions comprennent deux séries, (i) la première est effective depuis le 27 août et (ii) la deuxième interviendra, sauf modification substantielle du comportement de la Russie, dans un délai de 3 mois à compter la première série, soit au plus tard le 27 novembre 2018.

### **PREMIÈRE SÉRIE - SANCTIONS EN VIGUEUR AU 27 AOÛT 2018**

La première série de sanctions comporte 4 éléments :

1. La cessation des ventes à la Russie de biens, services, prestation de construction ou de conception dans le domaine de la défense et cessation des licences permettant l'exportation en Russie de biens qualifiant comme munition selon la législation américaine ;
2. La cessation de tout financement de la Russie en lien avec le secteur de la défense en application de la loi de contrôle des exportations d'armes<sup>ii</sup> ;
3. Le refus de tout financement de la Russie (par toute agence de l'État, département d'État et toute entité publique ou privée agissant pour le compte de l'état), tout octroi de garantie, ou toute assistance en matière financière, notamment via la banque américaine d'import-export ; et
4. L'interdiction (générale) de toute exportation vers la Russie de biens sensibles en matière de sécurité.

Il faut également noter :

- d'une part, que le Département d'État des États-Unis a renoncé à appliquer la sanction prévue par la section 307 (a) (1) de la Loi, c'est-à-dire l'interruption de l'aide étrangère à destination de la Russie en vertu de la loi sur l'aide étrangère<sup>iii</sup> ; et
- d'autre part, que les différentes interdictions liées à la restriction d'exportation de biens sensibles en matière de sécurité (point 4 de la première série de sanctions) font l'objet d'exceptions notables, notamment
  - (i) au profit de l'exportation ou de la réexportation de biens, techniques ou services remplissant les critères définis par un des régimes d'exceptions de licences spécifiquement désignés<sup>iv</sup> ;
  - (ii) pour les besoins de la sécurité de l'aviation civile ;
  - (iii) au profit des entités juridiques russes intégralement détenues par des actionnaires américains ;
  - (iv) pour des usages purement commerciaux ou civils de biens à double usage ;
  - (v) dans le domaine spatial ;
  - (vi) pour les besoins de l'export ou du re-export présumé au profit de citoyens russes ; et
  - (vii) pour les besoins de l'export ou du re-export de biens, services ou techniques au profit d'entités publiques russes.

Ces exceptions appellent les remarques suivantes :

- (i) chaque licence visée aux points (i) à (vi) fera l'objet d'une étude au cas par cas de manière cohérente avec la politique suivie antérieurement ; et
- (ii) la licence visée au point (vii) fera l'objet d'une présomption de refus.

#### **DEUXIÈME SÉRIE - SANCTIONS À VENIR AU PLUS TARD LE 27 NOVEMBRE 2018**

La section 307 (b) de la Loi prévoit que le président des États-Unis devra prendre, au plus tard 3 mois à compter de la résolution du 27 août, une nouvelle série d'au moins 3 sanctions parmi une liste de 6 sanctions sauf pour le cas où le Président détermine et certifie au Congrès par écrit que :

1. La Russie (i) n'utilise plus d'armes chimiques ou biologiques en violation des conventions internationales ni (ii) n'utilise d'armes chimiques létales ou d'armes biologiques contre ses propres ressortissants ;
2. Le gouvernement de la Russie a transmis des assurances fiables qu'il ne se livrera pas dans le futur à de telles activités ; et
3. Le gouvernement de la Russie accepte des inspections sur site d'observateurs des Nations Unies ou d'autres observateurs impartiaux reconnus internationalement, ou d'autres mesures fiables permettant de s'assurer que le gouvernement de la Russie (i) n'utilise pas d'armes chimiques ou biologiques en violation des conventions internationales ni (ii) n'utilise d'armes chimiques létales ou d'armes biologiques contre ses propres ressortissants

Les 6 sanctions parmi lesquelles 3 au moins devront s'appliquer en l'absence de satisfaction des éléments ci-dessus sont :

1. l'opposition du gouvernement américain à l'extension de toute assistance, financière ou technique des institutions financières internationales au profit de la Russie ;
2. l'interdiction pour les banques américaines de procurer un soutien financier au gouvernement de la Russie, sauf en matière alimentaire et agricole ;
3. des restrictions aux exportations, sauf alimentaires ou agricoles, pouvant concerner tout type de biens ;
4. la limitation des importations en provenance de la Russie, en ce compris le pétrole et les produits dérivés, matières premières, ou produits manufacturés en provenance de la Russie ;
5. la rétrogradation ou la suspension des relations diplomatiques avec la Russie ;
6. l'interdiction des vols des lignes aériennes détenues ou contrôlées par le gouvernement de la Russie, à destination ou au départ des aéroports américains.

La première série de sanctions ne crée pas une situation complètement nouvelle dans la mesure où les plus importantes des entités russes du domaine de la défense et, en particulier **Rosoboronexport** (РОСОБОРОНЭКСПОРТ) depuis le 6 avril 2018<sup>v</sup>, **Rostec** (РОСТЕХ) depuis le 12 septembre 2014<sup>vi</sup>, **Russian Helicopters** (Вертолеты России) depuis le 22 décembre 2015<sup>vii</sup>, **Almaz-Antey** («Алмаз-Антей») depuis le 12 septembre 2014<sup>viii</sup>, **United Shipbuilding Corporation** (Объединенная судостроительная корпорация) depuis le 29 juillet 2014<sup>ix</sup>, **United Aircraft Corporation** (Объединенная авиастроительная корпорация) depuis le 6 avril 2018<sup>x</sup> et **JSC Kalashnikov Concern** (Концерн Калашникова) depuis le 16 juillet 2014<sup>xi</sup> figurent déjà dans la liste des personnes sanctionnées. À ce titre, la vente d'armes à destination de la Russie et l'achat d'armes auprès de la Russie sont d'ores et déjà des activités faisant l'objet d'une réglementation coercitive de la part des autorités américaines. De manière similaire, le financement à destination des personnes sanctionnées par le décret américain n°13662<sup>xii</sup> (secteurs de la défense, de l'énergie, financier, des mines et métaux) est d'ores et déjà largement rendu impossible et les sanctions mises en place le 27 août dernier ne font qu'étendre ces interdictions en incluant le gouvernement russe et la Russie en qualité d'état.

La nouveauté est plutôt à rechercher dans le caractère général de ces nouvelles sanctions dont certaines, contrairement aux précédentes<sup>xiii</sup> ne sont pas limitées à des personnes (morales ou physiques) nommément désignées, en particulier l'interdiction d'exportation de biens sensibles en matière de défense.

En revanche, la deuxième série de sanctions comporte des nouveautés significatives, notamment (i) les restrictions aux importations et exportations susceptibles de viser l'ensemble des exportations russes (produits manufacturés et matières premières) et l'ensemble des entités russes, publiques ou privées, quelle que soit leur taille ou leur implication dans les événements légitimant des sanctions et (ii) la restriction au trafic aérien avec la Russie.

Au regard de la réaction des autorités russes, qui récusent les accusations d'utilisation d'armes chimiques, il est vraisemblable que la deuxième série de sanctions entre effectivement en vigueur prochainement.<sup>xiv</sup>

**Étienne Épron**

Associé gérant,

Sagasser SELAS

---

<sup>i</sup> Executive order n°12851 (*Administration of Proliferation Sanctions, Middle East Arms Control, and Related Congressional Reporting Responsibilities*) du 11 juin 1993

<sup>ii</sup> *Arms Export Foreign Control Act* adopté le 30 juin 1976

<sup>iii</sup> *Foreign Assistance Act* entré en vigueur le 4 septembre 1961

<sup>iv</sup> Nommément, les licences d'exceptions GOV (governments, international organizations, international inspections under the chemical weapons convention and the international space station), ENC (encryption commodities, software and technology), BAG (baggage), TMP (temporary imports, exports, reexports and transfers), TSU (technology and software unrestricted), APR (additionnal permissive reexport), CIV (civil end-users) et AVS (aircrafts vessels and spacecraft), dont les régimes sont établis par le Code des Règlements Fédéraux (Code of Federal Regulations, titre 15, sous-titre B, chapitre VII, sous-chapitre C paragraphe 740)

<sup>v</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain, <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180406.aspx>

<sup>vi</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20140912.aspx>

<sup>vii</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20151222.aspx>

<sup>viii</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20140912.aspx>

<sup>ix</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2590.aspx>

<sup>x</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0338>

<sup>xi</sup> Communiqué de presse du site internet officiel du trésor américain <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20140716.aspx>

<sup>xii</sup> Executive Order n°13662 (*blocking property of additionnal persons contributing to the situation in Ukraine*) du 24 mars 2014

<sup>xiii</sup> À l'exception notable des sanctions découlant de décret 13685 (*executive order*) et emportant interdiction d'investissement en Ukraine ainsi que toute importation depuis ou exportation vers la Région de Crimée

<sup>xiv</sup> Dmitry Polyanskiy, premier adjoint au représentant permanent de la Russie auprès de l'ONU a déclaré sur twitter le 9 août 2017 : "*Pas de preuve, pas d'indices, pas de logique, pas de présomption d'innocence mais uniquement des fortes probabilités. Seulement une règle : accuser la Russie de tout, peu importe à quel point cela peut être absurde ou faux. Accueillons chaleureusement les sanctions des États-Unis d'Amérique.*"