

# Echanges Internationaux

Magazine du Comité Français de la Chambre de Commerce Internationale

**DOSSIER**

**La mondialisation  
peut-elle être socialement  
soutenable ?**

**ICC** FRANCE  
CHAMBRE DE COMMERCE  
INTERNATIONALE  
L'organisation mondiale des entreprises

*Interview exclusive*

**Roberto Azevêdo**  
directeur général, Organisation  
mondiale du commerce (OMC)

*« We need to ensure that the benefits that trade generates are extended to those who feel left behind. »*

**Philippe Varin : L'industrie,  
facteur d'une croissance  
soutenable.**

**Anne-Marie Idrac :  
À trop penser global,  
on a négligé le local.**

**Michel Aglietta : Pour une  
mondialisation écologique-  
ment soutenable.**

# Sanctions économiques et contrôle export : regards croisés franco-américains.

De chaque côté de l'Atlantique, le cabinet français DS Avocats et le cabinet américain Holland & Hart suivent de près l'actualité des sanctions économiques internationales et du contrôle export. En partenariat avec ICC France, ils font le point sur les questions en suspens.

Après l'arrivée à la Maison-Blanche de Donald Trump qui avait pris de nombreuses positions sur les échanges internationaux, notamment sur la question des sanctions économiques, et tandis que l'actualité européenne est également marquée par un certain nombre d'évolutions, dont le projet de réforme du contrôle export européen, un échange de points de vue entre spécialistes de ces questions – en l'espèce deux membres du cabinet américain Holland & Hart LLP et deux membres du cabinet français DS Avocats – nous a paru particulièrement fécond. Voici la synthèse d'un échange organisé à Paris le 6 février dernier en partenariat avec ICC France.



**Triplet MACKINTOSH,**  
partner, Holland  
& Hart LLP et



**Gwen S. GREEN,**  
Of Counsel,  
Holland & Hart LLP

## LES QUESTIONS À L'ORDRE DU JOUR AUX ÉTATS-UNIS.

Pour les Américains Trip Mackintosh et Gwen Green du cabinet Holland & Hart LLP, la première question qui se pose outre-Atlantique après l'élection de Donald Trump est de savoir si celui-ci mettra à exécution ses menaces de revenir sur les mesures de levée partielle des sanctions contre certains pays dont l'Iran annoncées par Barack Obama. Bien qu'il en ait fait à plusieurs reprises sa priorité absolue, aucune mesure concrète n'a été prise jusqu'à présent ; un statu quo sans doute lié aux difficultés rencontrées dans la formation de son équipe sur les questions de sécurité nationale. Il faut toutefois s'attendre à voir les sanctions, notamment à l'encontre de l'Iran, revenir en tête de l'agenda de l'Administration Trump une fois qu'elle aura trouvé son rythme de croisière.

## L'Iran et l'avenir du PGAC.

Le 16 janvier 2016, les États-Unis et l'Union européenne ont allégé les sanctions liées à la prolifération nucléaire conformément au Plan global d'action conjoint (PGAC). Sur cette base, Barack Obama a considérablement atténué aussi les sanctions secondaires de personnes non américaines, y compris dans les secteurs financier et bancaire. Des banques non américaines peuvent désormais offrir leurs services dans le cadre d'opérations commerciales en Iran, à condition qu'aucune personne américaine ne soit impliquée. Des institutions financières américaines peuvent également effectuer des opérations avec des non-Américains ou des institutions financières non iraniennes qui maintiennent des relations de correspondant bancaire ou sont en relations d'affaires avec des institutions financières iraniennes, dès lors que ces dernières ne figurent pas sur la liste SDN (*Specially Designated Nationals*). Néanmoins, les banques internationales restent réticentes à financer des opérations impliquant l'Iran à cause de l'absence de clarté du régime issu du PGAC, des conséquences potentielles d'un changement de politique et du risque que les États-Unis ne réimposent des sanctions à l'encontre de l'Iran sans se soucier de l'attitude du régime iranien.

Le nouveau président et les Républicains siégeant au Congrès sont unis dans leur opposition au

PGAC. Mais il est dans l'immédiat difficile à Donald Trump d'y toucher étant donné son succès relatif à ce stade. Pour contourner l'obstacle, le président américain pourrait prendre des mesures à l'encontre de l'Iran en adoptant des sanctions secondaires ou en imposant des sanctions à des secteurs clés de l'économie iranienne, non liés au secteur nucléaire, notamment ceux de l'énergie et de l'automobile. Il peut le faire au titre de ses pouvoirs exécutifs. Certains signaux en provenance de l'Administration laissent supposer qu'il pourrait utiliser le programme iranien de missiles balistiques afin de justifier de sanctions complémentaires contre l'Iran, tout en maintenant le PGAC.

Selon le type de sanctions imposées, l'impact pourrait alors être immédiat pour des sociétés françaises ayant des activités en Iran. Par exemple, les sanctions pourraient empêcher des entités américaines (y compris des banques) d'opérer avec des sociétés françaises qui soutiennent certains secteurs économiques iraniens.

## La Russie et l'allègement des sanctions occidentales.

En ce qui concerne les sanctions imposées par l'Administration Obama à la Russie après son incursion en Crimée, le nouveau locataire de la Maison-Blanche a exprimé son souhait d'améliorer les relations avec la Russie et a annoncé qu'il pourrait envisager la levée de ces

sanctions. Une éventualité à laquelle le Congrès s'est fermement opposé. En février dernier, un groupe composé de sénateurs à la fois démocrates et républicains a présenté un projet visant à confier au Congrès la surveillance de toute décision de Donald Trump visant à alléger les sanctions russes et, en raison des rumeurs persistantes sur le soutien russe à sa campagne, on peut imaginer que ses efforts dans ce sens devront attendre un peu.

#### Les relations avec Cuba.

Depuis 2014, les États-Unis ont assoupli certaines sanctions économiques et certaines mesures de contrôle export visant Cuba. Les investissements américains ont significativement augmenté au cours des deux dernières années grâce à une politique très libérale de licences. Malgré le fait que Donald Trump ait dénoncé le caractère à sens unique (unilatéral) de cet assouplissement, il est peu probable qu'il modifie la politique américaine actuelle concernant ce pays. Cuba est en queue de liste des promesses électorales du candidat Trump et n'a pas autant de poids dans son agenda politique que l'Iran. Par ailleurs, le président serait probablement confronté à de vives critiques de la part d'entreprises américaines qui sont très favorables à l'ouverture du marché cubain.

#### Le Soudan et l'avenir de la licence générale.

En janvier 2017, Barack Obama a levé sous conditions les sanctions à l'encontre du Soudan en autorisant un large éventail d'activités autrefois interdites par les *Sudanese Sanctions Regulations* (SSR). En réalité, les principales dispositions du SSR sont maintenues ; le Bureau du contrôle des avoirs étrangers du département du Trésor des États-Unis (OFAC) a mis en place une licence générale qui permet les transactions entre les États-Unis et le Soudan et dégèle les actifs bloqués par le SSR, y compris les actifs du gouvernement soudanais. Toutefois, il n'est pas certain que Donald Trump maintienne cette politique. Il peut facilement rétablir des sanctions par la voie d'ordonnances présidentielles, en révoquant la licence générale avec peu ou pas de contre-coup politique.

#### L'importance des programmes de conformité.

L'attitude du nouveau président en matière de sécurité nationale rend très incertaine l'évolution de la pratique des sanctions économiques américaines. Pour des sociétés et institutions financières non américaines, le fait de disposer d'une politique effective de conformité à la législation américaine actuelle est important. Dans le cas d'imposition de nouvelles sanctions, la défense la plus efficace sera de fournir des données démontrant la conformité tout au long de la chaîne d'approvisionnement et de démontrer les efforts accomplis avant la mise en place de ces sanctions.



**Arnaud FENDLER,**  
collaborateur,  
DS Avocats

**Jean-Marie SALVA,**  
associé, DS Avocats  
et



#### LES QUESTIONS INSCRITES À L'AGENDA EUROPÉEN.

Pour Jean-Marie Salva et Arnaud Fendler du cabinet DS Avocats, de ce côté-ci de l'Atlantique, l'actualité européenne est marquée par le projet de refonte du règlement de base sur le contrôle export des biens et technologies double usage, par la mise en place en 2016 au Royaume-Uni d'un organisme dédié à la gestion et mise en œuvre des sanctions (*Office of Financial Sanctions Implementation*) et par l'installation, en 2017 par la France, d'un comité chargé de contrôler les exportations de matériels de défense.

#### La réforme du contrôle export européen.

La Commission européenne a présenté le 28 septembre 2016 une proposition de refonte du règlement de base n° 428/2009 afin d'améliorer le système de contrôle des exportations de l'Union et de relever les nouveaux défis mondiaux en se dotant des capacités de contrôle nécessaires pour les dix années à venir.

Ce texte contient des modifications majeures pour les entreprises concernées :

- l'introduction d'un contrôle de la fourniture de services d'assistance technique sur les biens et technologies dits à « double-usage » (BDU) ;
- l'extension de la notion de BDU aux technologies de cyber-surveillance ;
- l'extension de la clause *catch all* (qui permet déjà de soumettre à contrôle des produits et technologies non listés) aux situations en lien avec des actes terroristes et des atteintes aux droits de l'Homme.

Le texte prévoit aussi une nouvelle licence dénommée « autorisation pour grands projets » qui est pluriannuelle et pluri-destinataires. Mais elle serait réservée aux opérateurs ayant mis en place une politique interne de conformité.

Cette réforme est très critiquée : en raison du coût supplémentaire que les entreprises devront supporter et du flou du projet actuel de clause *catch all*.

#### Le développement d'administrations nationales spécialisées.

Le Royaume-Uni a créé le 31 mars 2016 l'*Office of Financial Sanctions Implementation* (OFSI), destiné à fonctionner sur la base du modèle américain de l'*Office of Foreign Assets Control* (OFAC). La dernière loi en matière pénale, approuvée par le gouvernement royal le 31 janvier 2017, a confirmé la volonté des autorités britanniques de renforcer considérablement le poids des sanctions économiques et de ne tolérer aucune infraction sur son sol ou par ses ressortissants. À partir d'avril 2017, les pénalités pourront atteindre jusqu'à 1 million de livres. Côté français, le décret n° 2017-151 du 8 février 2017 vient de créer un nouveau comité, composé de représentants du ministère de la Défense et de la Direction générale des douanes, dont le but est d'assurer le contrôle des exportations de matériel de défense et qui introduit un renforcement des sanctions aux cas d'infractions aux règles du contrôle export. Les sociétés concernées devront mettre en place une organisation interne ainsi qu'un programme de conformité adaptés. Du côté américain comme du côté européen, le mot « conformité » est donc bien le maître mot en matière de sanctions économiques ! ■