



UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE
FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE
POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES
TRANSPORTS (CDMT)

LA GRANDE PLAISANCE FACE AUX
SANCTIONS INTERNATIONALES

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et Management des
Activités Maritimes

Par

Loris STRATIGÉAS

Sous la direction de M. le professeur Cyril BLOCH

Année universitaire 2022-2023

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE
FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE
POLITIQUE

PÔLE TRANSPORTS
CENTRE DE DROIT MARITIME ET DES
TRANSPORTS (CDMT)

LA GRANDE PLAISANCE FACE AUX
SANCTIONS INTERNATIONALES

Mémoire pour l'obtention du Master 2 Droit et Management des
Activités Maritimes

Par

Loris STRATIGÉAS

Sous la direction de M. le professeur Cyril BLOCH

Année universitaire 2022-2023

REMERCIEMENTS

Je tiens à adresser de vifs remerciements à Monsieur le professeur Cyril Bloch, directeur du Master 2 Droit et Management des Activités Maritimes d'Aix-Marseille, et Madame Solenne Coroller, manager du service indemnisation transport plaisance de Generali France.

Également, je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont permis d'appréhender ce sujet de mémoire, tout particulièrement Monsieur Pierre-Antoine COURDE, expert en indemnisation transport/plaisance chez Generali France, Madame Isabelle LANCHAS, pilote dispositif sanctions et embargos internationales, sécurité financière, conformité chez Generali France, Madame Laurence BEBERAC, juriste d'entreprise chez Generali France, Maître Olivier ATTIAS, avocat associé chez August Debouzy, Monsieur Stéphane MIRIBEL, rédacteur en chef de la revue « Le Droit Maritime Français », Monsieur Frédéric DENEFFLE, directeur général du GAREX, Et Monsieur Frank Benham, ETIC

Mes remerciements vont également à Maître Michaël ZERROUKI, pour m'avoir fait parvenir sa thèse et avoir pris le temps de répondre à mes questions.

À mon père, pour sa relecture attentive.

« Si vous ne voulez pas la guerre, la seule possibilité ce sont les sanctions... Vous devez adopter des sanctions qui produisent des effets »¹

¹ J-C. JUNCKER, propos tenus sur RTL le 29 novembre 2014. Citation tirée de l'article de B. NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique.*, 2015, p. 129

Résumé. - L'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie le 24 février 2022 marque l'application de régimes de sanctions internationales économiques et financières aux navires de grande plaisance. Ce mémoire prétend décrire ces différents régimes de sanctions et expliquer avec une approche critique que l'application de certains régimes de sanctions aux navires de grande plaisance peut être remise en cause.

Les mesures de gel et leur pendant (l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de la personne ou entité sanctionnée) ont vocation à inciter un changement de comportement auprès de leur cible. Ainsi, cette étude vise également à montrer l'efficacité relative des mesures de gel de navires de grande plaisance dans la poursuite de cet objectif.

Summary. - *The invasion of Ukraine by the Russian Federation on 24 February 2022 marks the application of international economic and financial sanctions to yachts. The subject aims to describe these different sanctions regimes and to explain critically that the application of some of them to yachts may be called into question.*

The freezing measures and their counterpart (the prohibition on making funds or economic resources available to the sanctioned person or entity) are intended to encourage a change in the behaviour of their target. This study therefore also aims to show the relative effectiveness of measures to freeze yachts in achieving this objective.

Mots clés. - Sanctions internationales ; sanctions économiques et financières ; mesures restrictives de gel ; navires de grande plaisance

Key words. - International sanctions; economic and financial sanctions; restrictive freezing measures; yachts

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	3
RESUME	5
SOMMAIRE.....	6
TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS.....	7
INTRODUCTION	8
PARTIE I – L’APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES AU CHAMP ECONOMIQUE DE LA GRANDE PLAISANCE : L’ARME JURIDIQUE AU SERVICE DE CONSIDERATIONS POLITIQUES.....	24
TITRE I – FONDEMENTS JURIDIQUES DE L’APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES, NOTAMMENT ECONOMIQUES ET FINANCIERES	25
TITRE II – LES MODALITES D’APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES ECONOMIQUES ET FINANCIERES AU SECTEUR DE LA GRANDE PLAISANCE : L’APPLICATION JURIDIQUEMENT DISCUTABLE DES MESURES DE GEL DE L’UE AUX NAVIRES DE GRANDE PLAISANCE DANS LE CADRE DU CONFLIT RUSSO-UKRAINIEN	60
PARTIE II – L’EFFECTIVITE RELATIVE DES SANCTIONS INTERNATIONALES APPLIQUEES AUX NAVIRES DE GRANDE PLAISANCE	130
TITRE I – LA DECREDIBILISATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES APPLIQUEES AUX NAVIRES DE GRANDE PLAISANCE	131
TITRE II – L’EFFICACITE REELLE DES SANCTIONS APPLIQUEES AU SECTEUR DE LA GRANDE PLAISANCE : LE CONTOURNEMENT FACILITE DES SANCTIONS.....	145
CONCLUSION	154
BIBLIOGRAPHIE.....	157
ANNEXES	163

TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS

ABREVIATIONS	SIGNIFICATIONS
UE	Union Européenne
ONU	Organisation des Nations Unies
CNU	Charte des Nations Unies
TIDM	Tribunal International du Droit de la Mer
CSNU	Conseil de Sécurité des Nations Unies
PESC	Politique Etrangère et de Sécurité Commune
DGT	Direction Générale du Trésor
ACPR	Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution
LCB-FT	Lutte Contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne
PTOM	Pays et Territoires d'Outre-Mer
CMF	Code Monétaire et Financier
AFJE	Association Française des Juristes d'Entreprise
FRA	Agence des Droit Fondamentaux de l'Union Européenne

INTRODUCTION

« *Si vous ne pouvez expliquer un concept à un enfant de six ans, c'est que vous ne le comprenez pas complètement* ». ² Les sanctions internationales, tout comme la grande plaisance, sont des concepts difficiles à comprendre, si bien qu'aucune définition générique n'est proposée à ce jour. Pour autant, le conflit russo-ukrainien témoigne de l'application d'une typologie particulière de sanctions internationales aux navires de grande plaisance.

Il convient alors de donner une définition du navire de grande plaisance **(I)**, pour identifier la typologie de sanctions internationales appliquée à ce bien **(II)**. Cette étude présente des enjeux pluridisciplinaires **(III)**, aux intérêts et difficultés multiples **(IV)**, et rend compte d'une application discutable des sanctions internationales aux navires de grande plaisance ainsi que de leur manque d'efficacité dans la poursuite de l'objectif politique pour lequel elles sont adoptées **(V)**.

I- La qualification de navire de grande plaisance

² A. EINSTEIN

Définition par le but de la navigation de grande plaisance. - Juridiquement, un navire est un engin³ flottant⁴ équipé d'un appareil propulsif autonome⁵, apte à affronter les périls de la mer⁶, et affecté de manière habituelle à une navigation maritime⁷. Néanmoins la navigation maritime n'est pas la navigation de grande plaisance, et encore moins la navigation de plaisance⁸. Nous nous attarderons à définir la navigation de grande plaisance par le but qu'elle suit.⁹ Il serait tentant d'extrapoler le but de la navigation de plaisance pour en déduire celui de son apparente grande sœur, et ainsi limiter son objet au plaisir¹⁰ recherché et à l'absence de but lucratif.¹¹ Néanmoins réduire la navigation de plaisance au plaisir qu'elle procure fait abstraction de l'emploi hybride qu'il peut être fait du navire de plaisance, comme de grande plaisance. En effet, « *La plus grosse difficulté que pose le critère du but de la navigation tient au yachting professionnel et au navire à utilisation commerciale qui a ainsi une utilisation mixte, de loisir pour son usager mais lucrative pour son*

³ Corps ou objet issu de la technologie humaine

⁴ Nous renvoyons à la définition de la flottabilité donnée par Archimède au 3^e s. av. J-C

⁵ Nous renvoyons à l'article L. 5000-2 du Code des transports pour une définition juridique de la notion d'appareil propulsif autonome

⁶ Cass. com., 6 décembre 1976, n° 75-12.067, *Bull. com* N. 306 p. 256

⁷ Nous renvoyons à l'article L. 5000-1 du Code des transports pour une définition juridique de la navigation maritime

⁸ Sur la délimitation de ces navigations, nous renvoyons à la thèse de Me ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement le 4 juin 2021, pp. 18-29

⁹ O. Revah, « L'environnement économique et juridique de la grande plaisance », *Tourisme et Droit*, 2009, n°111, p.20 et s.

¹⁰ P. Lureau, « Faut-il une loi sur la navigation de plaisance » ; *DMF* 1970. 323 : « *Dans plaisance il y a plaisir, ce qui exclut l'esprit de lucre, la recherche d'un gain* »

¹¹ R. Jambu-Merlin, « Le droit de la plaisance en 1985 », *DMF*.1985, p.323

armateur ». ¹² Partant, la navigation de plaisance, comme celle de grande plaisance, peut aussi bien suivre un but lucratif que non lucratif. Pour notre part, nous distinguerons ces navigations de la navigation maritime par l'absence d'utilité publique liée aux navigations de plaisance et de grande plaisance, si tant est que l'on accepte de voir dans la navigation maritime un aspect d'intérêt général que nous réduirons à l'acheminement de denrées et de matières premières vitales à l'activité humaine. ¹³

Définition technique, retenue dans le cadre de notre étude. -

En France, sur le plan juridique, rien ne semble distinguer le navire de plaisance de celui de grande plaisance, le premier « [n'étant pas], *malgré plus de 150 ans de construction, définitivement délimité* » ¹⁴, et le second qualifié de « *vide juridique* » ¹⁵. La distinction est alors opérée sur le plan technique, faisant écho aux appellations qui leurs sont conférées. Le navire de grande plaisance serait alors pour le juriste l'unité « *de plus de 24 mètres de longueur* ¹⁶ *utilisé pour une navigation de plaisance, souvent désigné comme un yacht* ¹⁷ (...) *et manœuvré par des*

¹² M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement le 4 juin 2021, p. 20, n° 5

¹³ Nous faisons ici volontairement abstraction du transport de passagers

¹⁴ M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement le 4 juin 2021, p. 33, n° 10

¹⁵ C. de Lapparent, *Fasc. 1052 : Navigation de plaisance. – Navire de plaisance. – Notion. Réglementation. Contrats*, JurisClasseur Transport, LexisNexis, 2009, n°34.

¹⁶ A. Voisard, A. Royer-Fleury, « Utilisation commerciale des navires de plaisance : Aspects concurrentiels induits par la dichotomie réglementaire », *DMF* n°755, 1er février 2014 ; P. Delebecque, « Navire », *Répertoire de droit commercial Dalloz*, 2012, n°37

¹⁷ M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha

équipages professionnels ». ¹⁸ Dans un souci de clarté et puisque l'objet de ce mémoire n'est pas de définir juridiquement le navire de grande plaisance, nous retiendrons la définition technique, largement admise, pour notre étude. Deux autres distinctions techniques peuvent être opérées au sein de la famille des navires de grande plaisance : une nouvelle sur la base de la longueur des unités, en respectant la longueur « plancher » de 24 mètres, la seconde fonction du mode de propulsion du navire. Ainsi l'autorité de la concurrence distingue les navires « *de moyenne plaisance (de plus de 24 mètres) ; de grande plaisance (de plus de 40 mètres) et très grande plaisance (de plus de 90 mètres)* » ¹⁹. Également, « *sont souvent distingués le Motor Yacht (MY) navire de [grande] plaisance à moteur, du Sailing Yacht (SY) navire de [grande] plaisance à voile.* » ²⁰

Il y a derrière ou devant la notion de navire de grande plaisance, une certaine apologie de l'exubérance, du luxe à son paroxysme. Ces unités se distinguent ainsi des navires de plaisance non seulement par leur longueur mais également par leur valeur financière ²¹, pouvant atteindre plusieurs centaines de millions d'euros. Les plus grandes richesses du monde en sont friandes, parmi lesquelles des personnes ou entités visées par des régimes

d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement le 4 juin 2021, p. 27, n° 6

¹⁸ *Ibid.*, p. 28

¹⁹ *Idem.*, citant la Décision n° 14-D-17 du 20 novembre 2014 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la réparation navale de grande plaisance en Méditerranée n°18

²⁰ *Ibid.*, p. 27, n° 6

²¹ Sans que la valeur ne soit un critère de qualification opérant

de sanctions internationales qui, depuis peu²², sont appliqués au champ économique de la grande plaisance.

II- Le navire de grande plaisance, objet de sanctions internationales économiques

Les sanctions internationales : l'alternative à la guerre servant des objectifs politiques. - Les sanctions internationales peuvent être qualifiées, peu importe leur typologie, de moyens de pression sans « *tirer un coup de feu* »²³, permettant théoriquement « *de toucher son ennemi en fragilisant les amis de ses ennemis* »²⁴. Bastien Nivet y voit ainsi « *une double vertu présumée des sanctions internationales : sanctionner offrirait une alternative à la guerre, et pourrait produire un effet d'inflexion du comportement d'un acteur tiers, de prévention ou de réduction d'un risque ou d'une menace* »²⁵. Les sanctions internationales poursuivent alors des objectifs politiques voire moraux. Malte Brosig écrira même que « *les sanctions peuvent être vues comme l'expression d'un système de valeurs collectif.* »²⁶.

²² B. COSTE, « Le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », *DMF n°853.*, janvier 2023, p. 3 : « *Les mesures de gel d'actifs ne sont pas nouvelles, mais celles décidées par l'Union Européenne en riposte à l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie ont affecté de nombreux navires et yachts, ce qui est sans précédent* »

²³ M. WATINE, « Les sanction Internationales : Impacts sur l'assurance maritime », année universitaire 2018-2019, p.25

²⁴ *Idem.*

²⁵ B. NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique.*, 2015, p. 129

²⁶ M. BROSIG, « Le régime de sanctions internationales à l'égard de la Libye : la quête d'un changement de régime au sein d'une gouvernance internationale fragmentée », *Revue internationale et stratégique.*, 2015, pp. 139-148

Les typologies de sanctions internationales retenues dans le cadre de notre étude. - Une multitude de typologies de sanctions internationales est identifiable. Ce mémoire n'a pas pour ambition d'étudier les différentes sanctions pouvant être adoptées mais de se concentrer sur les typologies dont relèvent les sanctions appliquées au champ économique de la grande plaisance. Ainsi, outre les sanctions primaires et secondaires des États-Unis sur lesquelles nous reviendrons²⁷, les sanctions internationales sont adoptées par un ou plusieurs acteurs, ces derniers pouvant être des États adoptant unilatéralement leurs propres régimes de sanctions, ou des organisations internationales ou régionales dont les sanctions sont multilatérales puisque adoptées par un consensus d'États membres. La première typologie retenue dans le cadre de cette étude rend ainsi compte du mode d'adoption des sanctions internationales : unilatéralement par un État, ou par un consensus de puissances étatiques réunis sous la houlette d'une organisation. La deuxième typologie de sanctions que nous retiendrons dans le cadre de notre étude est communément retrouvée de manière assez uniforme dans chaque système juridique, et peu importe que lesdites sanctions soient unilatérales ou multilatérales. Il s'agit de sanctions que nous qualifions de sectorielles. Néanmoins l'adjectif doit ici s'entendre des secteurs étatiques, à savoir l'économie, la diplomatie, le militaire...²⁸ Ainsi, des sanctions économiques, militaires, diplomatiques... sont adoptées en fonction de ce que l'on souhaite toucher : est-ce l'économie d'un État ? Des personnes ou entités dont les comportements seraient jugés déviants ? La capacité d'action

²⁷ Cf. *Infra*, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, I : « Les États-Unis d'Amérique ou l'utilisation des sanctions internationales « comme l'un des instruments de leadership », pp. 48-53

²⁸ Sur cette typologie des sanctions, nous apprécions particulièrement la clarté de l'étude de M. GUEIT, « Les sanctions internationales et le commerce maritime », année universitaire 2011-2012, pp. 14-17

militaire d'un État ? Ou peut-être plus symboliquement ses hommes politiques ?²⁹ Enfin, les sanctions peuvent viser un État ou une personne (physique ou morale) nommément. Partant, les sanctions peuvent être étendues à un État ou bien cibler une personne ou entité déterminée.³⁰ Il n'est pas question ici d'être exhaustif puisque si les sanctions qui touchent le champ économique de la grande plaisance peuvent être adoptées par un seul État ou une organisation internationale ou régionale, et cibler des personnes identifiées ou un État dans son acception la plus large, ces dernières sont nécessairement économiques.

Le navire de grande plaisance, objet des deux types de sanctions économiques. - Le navire, et *a fortiori* celui de grande plaisance, en tant que bien meuble corporel³¹, ne peut être l'objet que de mesures de gel si l'on cherche à sanctionner une personne ou une entité ciblée qui en serait propriétaire, ou bien d'une interdiction d'exportation ou d'importation si c'est un État, et précisément son industrie nautique ou bien l'accès de cet État à une industrie nautique, que l'on souhaite sanctionner³². Ce sont ainsi les sanctions internationales de type économique que sont les sanctions commerciales (embargos) et financières (gel des avoirs et son pendant, l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit d'une telle personne ou entité sanctionnée) qui peuvent trouver à s'appliquer au navire de grande plaisance.

³⁰ Nous renvoyons sur ce point à la clarté des propos de M. WATINE, *Op. cit.*, pp. 26-29 : « *La distinction basique de sanctions « pays » et de sanctions par « listes »* »

³¹ C. THELCIDE, « Droit maritime général », M2 Droit et management des activités maritimes, FDSP d'Aix-en-Provence, année universitaire 2022-2023

³² *Cf. infra.*, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, II, B, 1 « L'économie française impactée », pp. 120-121

Les objectifs poursuivis par les sanctions de type économique.

- Ainsi, on peut déceler dans les sanctions internationales de type économique l'expression de l'objectif primaire des sanctions internationales, si l'on reprend la distinction opérée par Monsieur Barber³³, qui visent ainsi « *à la modification du comportement du pays cible* ». En effet, quel État dans une économie mondialisée pourrait résister à un embargo ? Les personnes ou entités visées par des mesures de gel de leurs avoirs ne devraient-elles céder face à une telle pression économique ?

L'étude des sanctions internationales économiques et financières appliquées aux navires de grande plaisance.

- Bien que les deux types de sanctions économiques soient applicables aux navires de grande plaisance, les sanctions commerciales ne seront ici abordées qu'à titre informatif pour montrer les conséquences de leur application sur l'économie française.³⁴ Cette étude se concentre sur les sanctions internationales économiques et financières puisque c'est l'application récente de ces dernières aux navires de grande plaisance qui est sujette à débat sur le plan juridique. Ces sanctions ciblent des personnes ou entités déterminées inscrites sur des listes nationales (pour les sanctions adoptées unilatéralement par un État), internationales (dans le cadre de l'ONU) ou encore « consolidées » (lorsqu'elles émanent de l'UE). Nous reprenons ici le terme de S.M.A.R.T sanctions³⁵ pour désigner les mesures de gel des avoirs que sont les sanctions économiques et financières appliquées aux navires de grande plaisance. Nous retiendrons la définition donnée par

³³ J. BARBER « Economic Sanctions as a Policy Instrument », *International Affairs.*, 1979, pp. 367-384

³⁴ *Idem*

³⁵ Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II : « L'application en France des mesures restrictives de gel des avoirs et son pendant aux navires de grande plaisance : du gel à la saisie de navires dans le cadre du conflit russo-ukrainien », pp. 78-124

Monsieur le professeur Régis Bismuth, pour qui le gel des avoirs « *n'est pas une mesure confiscatoire mais une mesure d'indisponibilité temporaire qui peut avoir plusieurs objectifs, notamment d'empêcher l'utilisation de ces ressources économiques afin de contribuer à la situation que les sanctions cherchent à prévenir (conflit, violation des droits de l'homme, etc.) et/ou contraindre les personnes visées à adopter un certain comportement. Dans le cadre de l'agression de l'Ukraine, il s'agit principalement de faire pression sur une élite politique et économique russe qui dispose de nombreux avoirs à l'étranger afin d'obtenir une cessation de cette opération militaire.* »³⁶

III- La grande plaisance face aux sanctions internationales : des enjeux pluridisciplinaires...

Un enjeu de justification sur le plan juridique de l'application des mesures de gel aux navires de grande plaisance. - Les mesures de gel prononcées à l'égard de personnes ou entités désignées par un ou plusieurs régimes de sanctions internationales font naître des obligations de faire mais aussi de ne pas faire, mise à la charge d'un nombre variable d'États et d'organismes financiers en fonction du champ d'application décidé par l'État ou l'organisation qui les a adoptées.³⁷ Le premier enjeu tient à la justification, sur le plan juridique, de ces mesures aux navires de grande plaisance. Si l'application de certaines

³⁶ R. BISMUTH, « Du gel à la confiscation des avoirs des personnes liées au régime russe ? », *le club des juristes*, 3 mars 2022 : <https://www.leclubdesjuristes.com/ukraine/du-gel-a-la-confiscation-des-avoirs-des-personnes-liees-au-regime-russe-par-regis-bismuth-professeur-a-lecole-de-droit-de-sciences-po/>

³⁷ Cf. *Infra*, Partie I, Titre I : « Fondements juridiques de l'application des sanctions internationales, notamment économiques et financières », pp. 25-57

sanctions économiques et financières sont critiquées car mises en œuvre en violation du Droit International Public³⁸, celles adoptées par l'UE le sont spécifiquement au regard de leur application aux navires de grande plaisance, tant la qualification de « ressource économique », au sens du Règlement (UE) N° 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014, pour désigner ce bien, est discutable.³⁹ *A fortiori*, si l'application de ces sanctions aux navires de grande plaisance n'est pas justifiée sur le plan juridique, les lourdes obligations mises à la charge des organismes financiers assujettis à leur mise en œuvre, en prenant pour cas d'étude l'assureur de navires de grande plaisance⁴⁰, n'ont pas plus de justification.⁴¹

Un enjeu de respect des droits fondamentaux des personnes sanctionnées. - La récente actualité témoigne de la multiplication des contrôles douaniers de yachts menant parfois au gel et, en cas de contournement ou de tentative de contournement de cette mesure, à la saisie du navire. Ces sanctions éminemment coercitives portent une atteinte frontale aux droits fondamentaux des personnes et entités sanctionnées. Partant, si l'on peut raisonnablement douter de l'objectif politique affiché par les États-Unis⁴² pour justifier les sanctions que l'oncle Sam adopte,

³⁸ Cf. *Infra*, Partie I, Titre I, Chapitre II : « L'extraterritorialité des sanctions internationales, notamment économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée », pp. 43-57

³⁹ Cf. *Infra*, Partie I, Titre II, Chapitre I, Section II, II : « Les obligations d'ordre répressif, le gel et son pendant : de la théorie à leur application discutable au navire de grande plaisance », pp. 75-78

⁴⁰ Il faut entendre compagnie d'assurance située en France proposant des polices d'assurances responsabilité civile et dommages couvrant les risques liés à l'utilisation de navires de grande plaisance

⁴¹ Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, II : « ...source de lourdes obligations pour les organismes financiers assujettis : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance », pp. 90-102

⁴² Cf. *Infra*, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, I : « Les États-Unis d'Amérique ou l'utilisation des sanctions internationales « comme l'un des instruments de leadership » », pp. 48-53

c'est plus un enjeu de proportionnalité entre les mesures restrictives de l'UE et l'objectif d'intérêt général poursuivi par ces dernières dont il est question pour les mesures de gel et les saisies des navires de grande plaisance pratiquées par les États membres de l'Union.

Un enjeu d'efficacité des mesures de gel de navires de grande plaisance quant à l'objectif politique poursuivi. - Le foisonnement des régimes de sanctions et la contradiction constatée entre certains⁴³ témoignent d'une absence de consensus autour de ces mesures. Certains États refusent même délibérément d'appliquer certains régimes de sanctions.⁴⁴ Cet état de fait, ajouté à leur mobilité par nature ainsi qu'aux règles du droit de la mer qui sont applicables aux navires de grande plaisance, compromettent l'efficacité des mesures de gel⁴⁵. En ce sens, un nombre croissant de contournements de ces mesures est relayé par l'actualité.⁴⁶ Partant, il faut distinguer la recherche d'un consensus mondial d'application des sanctions internationales, qui semble difficile à atteindre du fait des États-Unis, de la recherche d'un consensus des États membres de l'UE autour de la réponse au contournement ou à la tentative de contournement de la mesure de gel. En effet, si les mesures restrictives de l'UE tenant au gel des navires de grande plaisance semblent

⁴³ Nous faisons ici référence au Règlement « blocage » du Conseil de l'UE., Cf. *Infra*, Partie II, Titre I, Chapitre I, Section I : « L'arsenal juridique à l'assaut de certaines sanctions internationales : le Règlement « blocage » (CE) N° 2271/96 DU CONSEIL du 22 novembre 1996 », pp. 126-130

⁴⁴ Le cas de la Turquie à l'égard des régimes de sanctions américaines est probant : « Non-respect des sanctions contre la Russie et l'Iran : le Trésor américain en Turquie et dans le Golfe », *RFI*, 29/01/2023 : <https://www.rfi.fr/fr/monde/20230129-non-respect-des-sanctions-contre-la-russie-et-l-iran-le-tr%C3%A9sor-am%C3%A9ricain-en-turquie-et-dans-le-golfe>

⁴⁵ Cf. Partie II : « L'effectivité relative des sanctions internationales appliquées aux navires de grande plaisance », pp. 124-146

⁴⁶ Cf. Partie II, Titre II : « L'efficacité réelle des sanctions appliquées au secteur de la grande plaisance : le contournement facilité des sanctions », pp. 138-146

uniformément appliquées par les États membres, les sanctions en cas de violation de ces mesures sont multiples avec parfois des différences d'intensité importantes, jouant de fait en faveur du contournement desdites mesures.⁴⁷ S'agissant précisément de la France, les pouvoirs publics se rendent coupables de détournements de procédures dans le cadre de la mise en œuvre tant de la mesure de gel⁴⁸ que de la saisie⁴⁹ pratiquée en cas de violation.

Ainsi, de l'enjeu juridique de justification de l'application des mesures de gel aux navires de grande plaisance naît un enjeu politique voire moral de justification de la mise en œuvre de ces mesures à de tels biens comme permettant la poursuite de l'objectif pour lequel elles ont été adoptées.

IV- ... aux intérêts et difficultés multiples

L'un des buts de cette étude est de montrer que le régime actuel des mesures restrictives de gel de l'UE est perfectible s'agissant de son application aux navires de grande plaisance.

- Telles qu'elles sont mises en œuvre actuellement en France, et ce depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022,

⁴⁷ Cf. *Infra*, Partie II, Titre I, Chapitre I, Section II : « L'harmonisation européenne de la définition des infractions pénales résultant de la violation des mesures restrictives de gel : un remède suffisant à leur effectivité relative ? », pp. 129-135

⁴⁸ Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, I, B : « Le nécessaire encadrement juridique en France de la mise en œuvre d'une mesure de gel à l'égard d'un navire de grande plaisance aux fins de respect des droits des personnes sanctionnées : étude du cas de l'affaire « La Petite Ourse II » », pp. 84-90

⁴⁹ Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, I, B : « Les exigences en matière de saisie de navire dans le cadre de l'application des mesures restrictives de gel des avoirs », pp. 107-114

les mesures restrictives de gel empêchent « la *consommation ou l'utilisation personnelle* »⁵⁰ du navire de grande plaisance par son propriétaire, alors même que l'UE considère que ce « *n'est pas un objectif souhaitable ni l'objectif visé* »⁵¹. Si une atteinte peut valablement être portée aux droits des personnes sanctionnées, encore faut-il que cette dernière soit proportionnée à l'objectif poursuivi par la sanction. Considérer le navire de grande plaisance comme une ressource économique est discutable, et quand bien même ce serait admis, l'UE affirme qu'une utilisation personnelle ne doit pas être empêchée. Or comment permettre une utilisation personnelle d'un navire de grande plaisance lorsque ce dernier est gelé ? L'UE doit apporter les justifications juridiques de l'application des mesures de gel aux navires de grande plaisance. Que ce soit en créant un nouveau régime permettant de considérer sans l'ombre d'un doute que le navire de grande plaisance est un avoir au sens du Règlement n° 269/2014, en perfectionnant la définition qui est donnée de « ressource économique », ou autrement, l'UE doit agir, les praticiens alertant sur le fait que « *la situation actuelle n'est pas tenable éternellement. Elle doit évoluer vers une levée de ces mesures ou une vente de ces biens à brève échéance, sans quoi il n'y aura que des perdants.* »⁵²

Les difficultés. - L'absence de consensus, dû notamment aux sanctions américaines, les difficultés tenant à l'identification du

⁵⁰ Conseil de l'Union européenne, Note du 4 mai 2018, 8519/18., B. COSTE, « le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », DMF n° 853, p. 4 : « *I. – QU'EST-CE QU'UNE MESURE DE GEL ?* »

⁵¹ *Idem*

⁵² B. COSTE, *Op. cit.*, DMF n° 853, p. 10 : « *VII.- LES TIERS PEUVENT-ILS RECOURIR OU SÉCURISER LEUR CRÉANCE SUR UN NAVIRE GELÉ ?* »

bénéficiaire effectif du navire de grande plaisance rendue extrêmement complexe par le recours aux montages sociétaires et à l'immatriculation des unités dans des États de « libre immatriculation », ainsi que la difficulté inhérente aux sanctions internationales tenant à la multiplication de ces dernières et à la lourdeur des obligations mises à la charge des organismes financiers assujettis, sont autant d'entraves à la poursuite de l'objectif politique censé justifier l'adoption de ces mesures par l'UE en réponse à l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Or, quand bien même certains actes perpétrés en Ukraine pourraient, le cas échéant, être qualifiés d'actes de guerre, tous les moyens ne sont pas bons pour justifier la finalité souhaitée notamment par l'UE. Geler un navire de grande plaisance alors même que sa qualification de « ressource économique » est discutable, et laisser les États membres mettre en œuvre ces mesures en violation des droits des personnes sanctionnées « *n'est pas un objectif souhaitable ni l'objectif visé* ». ⁵³

V- L'application discutable et l'efficacité relative des sanctions internationales touchant le navire de grande plaisance

Puisque ce sont les mesures restrictives de gel des avoirs adoptées par l'UE dans le cadre du conflit russo-ukrainien dont l'application aux navires de grande plaisance peut valablement être remise en cause, il est naturel que la démonstration sur ce point prenne pour cas d'étude les mesures de gel prononcées en application du texte qui les fonde : le RÈGLEMENT (UE) N°

⁵³ Conseil de l'Union européenne, Note du 4 mai 2018, 8519/18., B. COSTE, « le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », *DMF* n° 853, p. 4 : « *I. – QU'EST-CE QU'UNE MESURE DE GEL ?* »

269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. L'UE n'est pas la seule autorité compétente pour l'adoption de telles sanctions. L'ONU et la France seront ainsi évoquées et nous montrerons pourquoi l'UE joue un rôle prépondérant dans l'adoption de sanctions à l'encontre de la Fédération de Russie.

Certains régimes de sanctions étant d'application extraterritoriale, nous étudierons ces derniers et en particulier celui des États-Unis dont l'application viole certes, par certains aspects, le Droit International Public, mais doit toutefois impérativement être pris en compte par la majeure partie des organismes financiers, y compris lorsque leurs activités ne présentent pas de liens apparents avec les États-Unis, tant les critères de rattachement d'une situation au droit américain et donc à ses régimes de sanctions sont étendus. Ceci est particulièrement vrai pour l'assureur de navires de grande plaisance, ce bien étant par essence mobile et davantage sujet à une exposition aux sanctions américaines qu'un immeuble situé en dehors de la juridiction des États-Unis.

Annonce de plan. - Notre étude se concentrera ainsi sur l'application des sanctions internationales aux navires de grande plaisance, en évoquant ainsi les différents fondements juridiques d'une telle application avant de porter l'attention du lecteur sur les difficultés actuelles d'application des mesures restrictives de l'UE adoptées dans le cadre du conflit russo-ukrainien à ces biens (**PARTIE I**). Les mesures de gel prononcées à l'égard de personnes ou entités œuvrant en faveur des actes perpétrés par la Russie en Ukraine sont adoptées dans un objectif politique de

répression de tels actes. Partant, cet objectif devrait servir de fil rouge aux mesures prises pour l'atteindre, et être proportionné à ce dernier. S'agissant des mesures de gel de navires de grande plaisance, ces dernières souffrent non seulement de l'absence de consensus et de la longévité qui touchent les sanctions internationales dans leur plus large acception, mais également de difficultés se rapportant à la nature même de ces biens. L'ensemble de ces éléments contribue au manque d'efficacité de ces mesures à atteindre l'objectif politique pour lequel elles sont adoptées (**PARTIE II**).

PARTIE I – L’application des sanctions internationales au champ économique de la grande plaisance : l’arme juridique au service de considérations politiques

Les sanctions internationales doivent être fondées juridiquement en ce qu’elles imposent des comportements. -

Comme toute norme imposant un comportement, les sanctions internationales doivent avoir une justification juridique. Autrement dit, pour être acceptées et appliquées, ces sanctions doivent être adoptées par une autorité ayant compétence pour ce faire qui apporte les justifications juridiques de leur adoption et de leur opposabilité, permettant ainsi leur mise en œuvre par les personnes ou entités débitrices des obligations découlant de l’adoption de telles sanctions.

S’agissant des navires de grande plaisance, les sanctions internationales économiques et financières décidées par les autorités ayant compétence pour ce faire ont, par leur champ d’application, théoriquement vocation à s’appliquer aux navires de grande plaisance. Cependant, la nature même du navire de grande plaisance rend le gel de ce dernier complexe, ce qui peut remettre en cause la légalité de l’application de ces sanctions audit navire. Nous étudierons ainsi les fondements juridiques de l’application des sanctions économiques et financières que sont les mesures de gel des avoirs (**TITRE I**). Ce sont précisément ces mesures de gel dont l’application au navire de grande plaisance peut être sujet à débat (**TITRE II**).

TITRE I – Fondements juridiques de l’application des sanctions internationales, notamment économiques et financières

Étudier les fondements juridiques de l’application des sanctions internationales, en l’occurrence économiques et financières, revient à identifier les institutions compétentes pour les adopter et permettre leur mise en œuvre par les sujets de droit visés par leur application. S’agissant des sanctions internationales, notamment économiques et financières, deux vaisseaux juridiques sont utilisés pour fonder leur application : le Droit International Public (**CHAPITRE I**) et l’extraterritorialité de certaines normes nationales (**CHAPITRE II**).

CHAPITRE I – L’application des sanctions internationales, notamment économiques et financières en vertu des règles de Droit International Public

Comment un navire de grande plaisance peut-il faire l’objet d’une mesure de gel en France par une autorité ayant reçu compétence pour ce faire ? Précisément car l’Organisation des Nations Unies (ONU), l’Union européenne (UE) ou encore l’État français a adopté de telles mesures. La France, *es-qualités* de membre de l’ONU et de l’UE, est liée à certains corpus de règles décidés par ces organisations internationales et régionales (**SECTION I**). Ainsi, la France a, selon le fondement juridique de l’adoption des sanctions internationales économiques et financières, l’obligation de mettre en œuvre ladite mesure, constituant ainsi une des

obligations issues de sa qualité de membre des organisations qui les décident. A titre résiduel, la France dispose d'un corpus juridique lui permettant d'adopter de manière autonome des sanctions économiques et financières (**SECTION II**). Le choix a été fait de se placer dans la situation de sanctions économiques et financières applicables sur le territoire français pour étudier les sources de ces dernières et ainsi identifier les institutions compétentes à cet effet.

Section I – À l'échelle internationale et régionale : l'Organisation des Nations Unies (ONU) et l'Union européenne (UE), principales institutions compétentes pour l'adoption des sanctions internationales, notamment économiques et financières

La compétence de l'ONU en matière d'adoption de mesures de gel des avoirs. - Ce n'est un secret pour personne, l'ONU œuvre à titre principal « *pour maintenir la paix et la sécurité internationale* »⁵⁴, comme c'est énoncé à l'article premier du premier chapitre de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945 (CNU). C'est pourquoi ce même article poursuit en énonçant qu'« *à cette fin : [elle peut] prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix, et réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;* »⁵⁵. Dans cette mission de maintien de la paix et de la sécurité internationale, la

⁵⁴ Site officiel des Nations Unies., Chapitre 1, article 1 de la CNU : <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/chapter-1>

⁵⁵ *Idem.*

CNU, spécifiquement son chapitre VII, constitue le cadre juridique d'adoption des sanctions internationales, notamment économiques et financières. Quant à l'opposabilité de telles sanctions, il faut se référer au chapitre V de cette même Charte, particulièrement son article 25. Le fondement et l'opposabilité des sanctions adoptées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies (CSNU) feront l'objet d'un premier développement (I).

Comme évoqué, l'ONU n'est pas la seule organisation compétente pour adopter des sanctions internationales, notamment économiques et financières, qui devront être mises en œuvre par les autorités compétentes désignées en France. En effet, l'UE *es-qualités* de membre de l'ONU devra appliquer les sanctions décidées par l'ONU. L'UE bénéficie aussi d'une compétence autonome en matière d'adoption de sanctions internationales indépendamment de toute action des Nations Unies. C'est à travers sa Politique Extérieure de Sécurité Commune (PESC) que l'UE bénéficie de cette double compétence. L'opposabilité des sanctions adoptées en conformité avec les résolutions du CNSU ou indépendamment de toute action de ce dernier, aux États membres de l'organisation régionale, est assurée par l'entrée en vigueur de Règlements (UE). Ainsi, le fondement et l'opposabilité des sanctions adoptées par l'UE constitueront le second développement de cette section (II).

I- Fondement et opposabilité des sanctions, notamment économiques et financières, du Conseil de sécurité de l'ONU

Le fondement juridique de l'adoption des sanctions internationales économiques et financières par le CSNU. - Les lignes directrices conjointes de la Direction Générale du Trésor

(DGT) et de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) sur la mise en œuvre des mesure de gel des avoirs, dans leur version mise à jour au 16 juin 2021, expliquent que « *dans le cadre de ses missions de maintien de la paix, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ci- après CSNU) peut adopter des résolutions⁵⁶ « en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d’acte d’agression » prévoyant des mesures de gel. Afin d’assurer la mise en œuvre effective des résolutions, le CSNU peut mettre en place un comité des sanctions qui réunit tous les États membres du Conseil de sécurité. Le comité a notamment pour fonction de désigner les personnes ou entités faisant l’objet de mesures de gel. Il complète et actualise ainsi les listes de gel qui peuvent par ailleurs avoir été directement établies par le Conseil de sécurité.* »⁵⁷. L’expression « *en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d’acte d’agression* »⁵⁸ citée renvoie au Chapitre VII de la CNU (articles 39 à 51). Comme le rappelle Madame Watine dans son mémoire, c’est plus précisément l’article 41 de la Charte qui constitue l’article de référence en matière d’adoption de sanctions internationales, notamment économiques et financières⁵⁹. Ce texte énonce en effet 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. Celles-ci peuvent comprendre l’interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes,*

⁵⁶ Pour un exemple de Résolutions du CSNU adoptant des mesures de gel des avoirs : la résolution 2653 (2022), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 9159e séance, le 21 octobre 2022

⁵⁷ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l’ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs », Version mise à jour au 16 juin 2021, p. 6, n° 16

⁵⁸ *Idem*

⁵⁹ M. WATINE, *Op. cit.*, p. 20

aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ». ⁶⁰

Le souci du CSNU d'assurer une mise en œuvre effective des résolutions contenant les sanctions internationales adoptées. -

Les sanctions internationales, notamment le gel des avoirs, décidées par le CSNU, sont ainsi contenues dans des résolutions dudit Conseil. Les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR précédemment citées font référence à l'organe subsidiaire du CSNU. Cet organe est l'expression du souci du Conseil d'assurer une mise en œuvre effective des sanctions contenues dans les résolutions ainsi adoptées. En effet, « *Afin d'assurer la mise en œuvre effective des sanctions par les États membres des Nations Unies, le Conseil de sécurité a recours, la plupart du temps, à un comité des sanctions. Organe subsidiaire au Conseil réunissant tous les États membres du Conseil de sécurité, le comité a trois fonctions principales, qu'il exerce dans le cadre des décisions adoptées par le Conseil:*

- *désigner des personnes, entités et biens devant faire l'objet de sanctions, ou bien au contraire accéder aux demandes de radiation des listes qui lui sont adressées ;*
- *surveiller la mise en œuvre des sanctions décidées par le CSNU : chaque comité collecte et contrôle les informations communiquées par les États sur les mesures prises pour appliquer les sanctions. Les comités assurent également le suivi des effets des sanctions, notamment en matière humanitaire, et la gestion des éventuelles exemptions prévues par le Conseil de sécurité ;*

⁶⁰ Site officiel des Nations Unies, *Op. cit.*, Chapitre 7, article 41 : <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/chapter-5>

- *clarifier les modalités d'application des sanctions : le comité peut répondre aux questions posées par les États sur la mise en œuvre pratique des sanctions ou leur adresser des directives générales sur l'interprétation à retenir des résolutions du Conseil de sécurité.* »⁶¹

L'opposabilité des sanctions internationales, notamment économiques et financières, aux États membres de l'ONU. -

La mise en œuvre effective des sanctions internationales théoriquement applicables au champ économique de la grande plaisance, spécifiquement celles économiques et financières, ne sera permise juridiquement que si ces dernières sont opposables. Il est à noter que la CNU « *est considérée comme un traité international. De fait, la Charte constitue un instrument de droit international auquel les États Membres sont liés.* ».⁶² S'agissant du cas de la France, l'article 55 de la Constitution⁶³ garantit cette primauté, notamment de la CNU, sur les lois, du fait de sa qualification juridique de traité international. C'est le chapitre V et plus précisément l'article 25 de la CNU qui prévoit cette opposabilité aux États membres de l'ONU en précisant que « *Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte.* »⁶⁴ Ainsi, s'agissant de la mesure de gel des avoirs pouvant toucher le navire de grande plaisance, les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR prévoient que ces résolutions du CSNU les

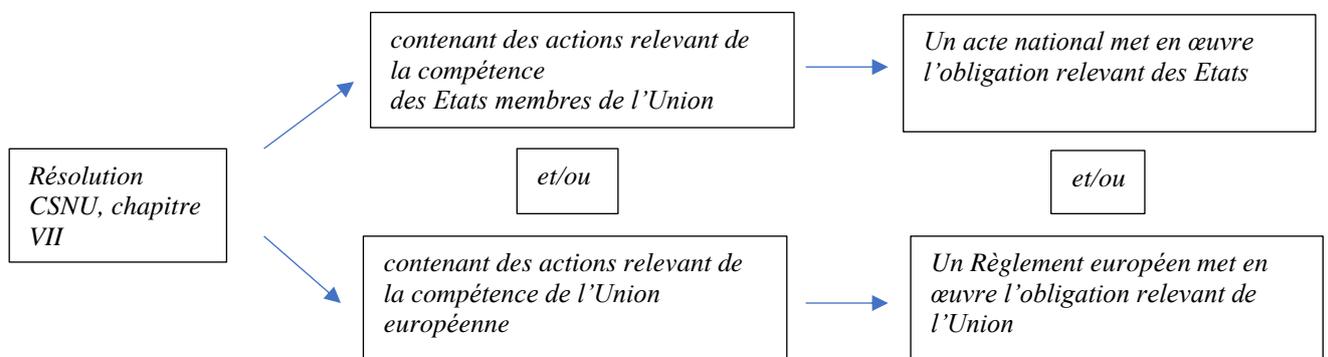
⁶¹ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 6, n° 16, note de bas de page n° 10

⁶² Site officiel des Nations Unies, « Garantir le droit international » : <https://www.un.org/fr/our-work/uphold-international-law>

⁶³ Site officiel de l'Assemblée Nationale, article 55 de la Constitution de la République française du 4 octobre 1958 : <https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#:~:text=Article%2055,application%20par%20l%27autre%20partie.>

⁶⁴ Site officiel des Nations Unies, *Op. cit.*, Chapitre 5, article 25 : <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/chapter-5>

contenant ne « s'imposent [qu'aux seuls] États »⁶⁵, et précisent ainsi qu'« Elles ne créent pas à l'encontre des organismes financiers, en l'absence d'acte juridique de transposition en droit interne, une obligation juridique de geler les avoirs de ces personnes ou entités »⁶⁶. La Cour de cassation a d'ailleurs précisé la nature juridique de ces résolutions à l'égard des organismes financiers, qui sont en effet « prises en compte par le juge comme faits juridiques »⁶⁷.



Source : Guide de bonne conduite / Foire aux questions relatif à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières, Direction Générale du Trésor, version du 1^{er} septembre 2014 - V3 – (dernière mise à jour le 15.6.2016), p. 7

Les Résolutions du CSNU ne sont opposables qu'aux seuls États et constituent des faits juridiques à l'égard des organismes financiers assujettis aux obligations de gel qui doivent toutefois en tenir compte dans leur dispositif LCB-FT⁶⁸. - Bien que disposant d'un cadre juridique permettant

⁶⁵ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 7, n° 18

⁶⁶ *Idem*

⁶⁷ Cass. Civ. 1^{ère}, 25 avril 2006, n° 02-17344

⁶⁸ Lutte Contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme

l'adoption et l'opposabilité des résolutions du CSNU contenant les mesures de gel susceptibles de s'appliquer aux navires de grande plaisance, ces dernières ne constituent que de simples faits juridiques s'agissant des organismes financiers. Le guide de bonnes conduites / foire aux questions relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières de la DGT, dans sa version mise à jour le 15 juin 2016, précise toutefois que ces mesures constituent des faits juridiques qui « *ne peuvent pas être ignorées [par les organismes financiers]. Ainsi, nul ne peut invoquer sa bonne foi si une Résolution prescrivait une interdiction même si celle-ci ne s'imposait pas à lui* »⁶⁹. Autrement dit, une entité qualifiée d'organisme financier, telle que peut l'être une compagnie d'assurance et *a fortiori* un assureur de navires de grande plaisance⁷⁰, ne peut pas ne pas tenir compte des mesures de gel qui seraient prononcées à l'encontre de personnes visées par ladite Résolution. Concrètement cela signifie, si l'on reprend l'exemple de l'assureur de navire de grande plaisance situé dans un État membre de l'ONU, qu'il devra prendre « *en compte, dans le cadre de [son] dispositif LCB-FT, les mesures de gel prévues par les résolutions du CSNU et les décisions des comités des sanctions dès leur publication sur le site du CSNU et ce jusqu'à leur transposition en droit interne.* »⁷¹ Dans l'exemple évoqué, la compagnie d'assurance ne pourra pas proposer de couverture d'assurance ni indemniser le propriétaire dudit navire en cas d'avarie si le contrat est antérieur à la désignation de ladite personne en tant que personne sanctionnée par une mesure de gel de ses avoirs. Il s'agit-là du pendant de

⁶⁹ Direction Général du Trésor (DGT), « GBC / FQ relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières », dernière version mise à jour le 15 juin 2016, p. 11, n° 6 « Valeur et opposabilité des différents actes imposant des sanctions ? »

⁷⁰ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 13, n° 53

⁷¹ *Ibid.*, p. 7, n° 20

l'obligation de gel qui consiste en une interdiction de mise à disposition ou d'utilisation de fonds ou de ressources économiques au bénéfice d'une personne sanctionnée. Nous aurons l'occasion de développer ce point dans ce mémoire.⁷²

Le droit de veto de la Russie : frein à l'adoption de Résolutions onusiennes portant adoption de sanctions économiques et financières à son encontre. - Comme tout membre permanent du CSNU, la Russie dispose d'un droit de veto sur les décisions, comprenant les Résolutions, qui pourraient être prises par ledit Conseil. Karim Djedid, auteur de l'article « *Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité* », écrit que « *La Russie disposant d'un droit de veto au Conseil de Sécurité, il est peu vraisemblable qu'elle fasse l'objet de sanctions au niveau onusien.* »⁷³. Cette affirmation se vérifie d'ailleurs aisément sur le site internet des Nations Unies sur lequel sont publiées les Résolutions adoptées.⁷⁴ Aucune n'impose de mesure de gel à l'encontre de la Russie, bien que l'ONU à travers l'un de ses organes, l'Assemblée générale, publie des communiqués condamnant fermement les actions menées contre l'Ukraine.⁷⁵

L'UE : solution au droit de veto de la Russie ? - Il est pour le moins illusoire d'imaginer la Russie se retirer du CSNU. Aussi et dans une approche géopolitique durable, Karim Djedid rappelle à

⁷² Cf. Infra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, II : « ...source de lourdes obligations pour les organismes financiers assujettis : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance », pp. 90-102

⁷³ K. DJEDID, « Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité », *Le blog conformité.*, 20 avril 2022 : <https://blog-conformite.esbanque.fr/mesures-financieres-contre-la-russie-sanctions-internationales-et-conformite/>

⁷⁴ Site officiel des Nations Unies : <https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/resolutions>

⁷⁵ Pour un exemple de communiqué de l'Assemblée générale en ce sens : <https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/048/59/PDF/N2304859.pdf?OpenElement>, 16 février 2023

juste titre que « *l'Union européenne dispose de la possibilité d'adopter ses propres régimes de sanctions* »⁷⁶. Plus que jamais, l'UE a un rôle clé à jouer en matière de sécurité commune. Aussi convient-il d'approfondir la question de l'UE en tant qu'organisation compétente en matière d'adoption de sanctions internationales, notamment économiques et financières, particulièrement à l'encontre de la Russie dans le contexte actuel du conflit avec l'Ukraine.

II- Fondement et opposabilité des sanctions, notamment économiques et financières, de l'UE

Les sanctions internationales adoptées par l'UE : des « mesures restrictives ». - À titre liminaire, les sanctions internationales, de tous types, adoptées par l'UE, sont identifiables par la terminologie adoptée par l'organisation régionale : « mesures restrictives ».

Les Règlements européens portant adoption de mesures restrictives sont adoptés dans le cadre de la Politique Extérieure et de Sécurité Commune (PESC) de l'UE qui comprend deux voies d'adoption. - « *D'un point de vue politique et juridique, les sanctions européennes, même lorsqu'elles sont de nature économique et financières, sont principalement un outil de politique étrangères. Elles doivent s'appuyer sur une décision du Conseil de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC), décidée par*

⁷⁶ K. DJEDID, « Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité », *Op. cit*

consensus entre les États membres (...). »⁷⁷ Les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs précisent que « Dans le cadre de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), l'UE adopte des règlements européens lui permettant :

- de transposer dans son ordre juridique les résolutions du CSNU prévoyant des mesures de gel ;

- et d'imposer des mesures de gel de manière autonome, indépendamment de toute action des Nations Unies. »⁷⁸ Mustafa Bouzizoua écrira ainsi que « Ces règlements se basent sur deux approches, dépendante et indépendante. La première approche, dépendante des dispositions prises par l'Organisation des Nations Unies (ONU) est basée [sur l'article 215 du TFUE]⁷⁹. Cette approche vise à transposer les décisions onusiennes de gel en droit européen via des règlements directement contraignants pour les États membres.

La seconde approche est quant à elle indépendante. Celle-ci se base d'une part sur une liste indépendante européenne de gel (mise en place dès décembre 2001 avec (...) le règlement 2580/200180) et d'autre part sur des mesures restrictives, commerciales (...) et nouvellement financières à l'encontre de la Russie. »⁸¹

⁷⁷ B. NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique.*, 2015, p. 132

⁷⁸ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 7, n° 22

⁷⁹ Site officiel de l'UE : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E215>

⁸⁰ Règlement 2580/2001 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A32001R2580>

⁸¹ M. BOUZIZOUA, « Sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie, 7^{ème} et 8^{ème} paquets : des mesures inégales », *Le blog conformité.*, 14 novembre 2022 : <https://blog-conformite.esbanque.fr/sanctions-de-lue-a-lencontre-de-la-russie-7eme-et-8eme-paquets-des-mesures-inegales/>

La mise en œuvre effective des mesures restrictives de l'UE par les États membres est soumise à l'adoption de Règlements à caractère contraignant bénéficiant d'un effet direct d'application. - En réalité, l'article 215 du TFUE est le véhicule juridique de l'adoption des mesures restrictives de l'UE, qu'elles soient dépendantes ou indépendantes des sanctions onusiennes. C'est même le fondement qui devrait être privilégié. En effet, Monsieur Éric Ginter précise que « *sur le fondement de l'article 29 du Traité sur l'Union Européenne selon lequel le Conseil « adopte des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique », décisions auxquelles les États sont invités à se conformer. Elles n'ont pas stricto sensu de caractère obligatoire.* ».⁸² Les décisions à caractère non-contraignant, prises sur ce fondement à l'égard des États devant mettre en œuvre les sanctions qu'elles contenaient, ont cédé le pas, dans un objectif de mise en œuvre effective desdites sanctions, aux règlements « *d'un caractère contraignant visant un certain nombre d'entités (...) [prises] sur le fondement de l'article 215 du TFUE* »⁸³. Les Règlements européens, en plus d'être contraignants pour les États membres de l'UE, sont d'effet direct comme le prévoit l'article 288 du TFUE.⁸⁴ Le guide de bonnes conduites / foire aux questions de la DGT précise à cet égard qu'« *Un Règlement (UE) est une norme opposable ayant valeur de loi. Un Règlement (UE) est directement applicable dans tous ses éléments dans tout État membre sans intervention des autorités nationales. Sauf indication contraire, le Règlement*

⁸² E. GINTER, « Sanctions envers la Russie : l'immobilisations du Pola Ariake », *DMF* n° 846, p. 419

⁸³ *Ibid.*, p. 420

⁸⁴ Site officiel de l'UE, article 288 du TFUE : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E288>

(UE) entre en vigueur le jour de sa publication au Journal Officiel de l'Union Européenne. »⁸⁵

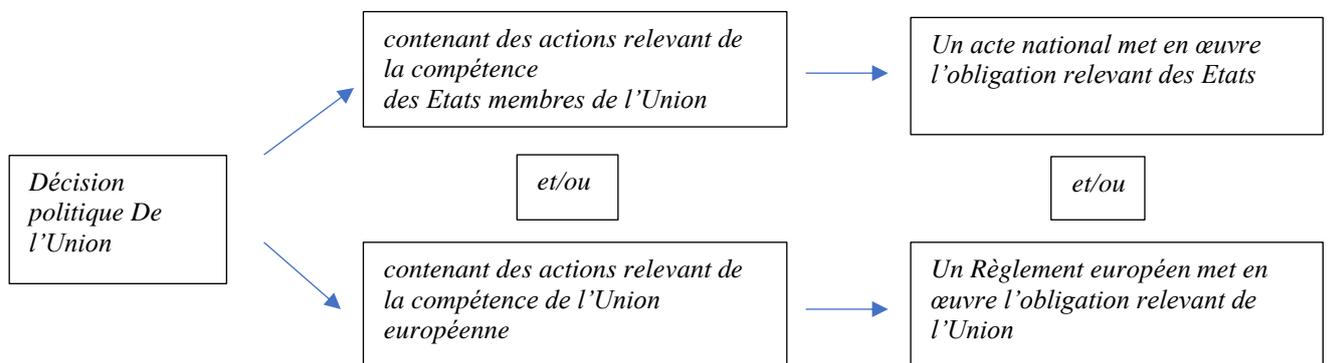
Les mesures restrictives prises sur le fondement d'une Résolution onusienne bénéficient d'une justification juridique bénéfique pour la mise en œuvre effective desdites sanctions. - Les mesures restrictives prises sur le fondement de normes préexistantes, comme les Résolutions du CSNU, bénéficient cependant d'une meilleure justification car elles sont prises sur le fondement de normes, là où les mesures restrictives prises indépendamment de toute norme préexistante sont justifiées par « *un besoin de sécurité ne pouvant légitimer à elles seules, d'un point de vue légal, l'adoption de mesures restrictives* ». ⁸⁶ Ainsi, dans le cadre du conflit russo-ukrainien, les sanctions prises à l'encontre de la Russie, et en particulier les mesures de gel des avoirs, sont des mesures restrictives indépendantes des sanctions onusiennes puisque la Russie a, de manière assez prévisible, usé de son droit de veto s'agissant des projets de Résolutions en ce sens. C'est donc la sécurité commune, avec les problèmes de justifications juridiques et les conséquences sur la mise en œuvre desdites mesures, qui forme le cadre d'adoption des mesures restrictives, notamment de gel des avoirs, prises à l'encontre de la Russie.

Le constat de délais parfois longs de transposition de Résolutions onusiennes ou d'adoption de règlements européens proclamant des mesures de gel témoigne de la nécessité pour les ordres juridiques nationaux, de disposer

⁸⁵ Direction Général du Trésor (DGT), « GBC / FQ relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières », *Op. cit.*, pp. 12-13, n° 6 « Valeur et opposabilité des différents actes imposant des sanctions ? »

⁸⁶ B. NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Op. cit.*, pp. 132-133 : « Au nom de quoi sanctionner ? »

d'un cadre juridique permettant de pallier ces délais. - La pratique témoigne de délais moyens de transposition en droit interne de Résolutions onusiennes (ne portant pas adoption de sanctions internationales, notamment économiques et financières, à l'encontre de la Russie pour la raison précédemment évoquée) de 42 jours⁸⁷. De même, s'agissant des règlements européens, les délais d'adoption de ces derniers peuvent être assez longs. Ces constats participent de la nécessité pour l'État, dans notre cas, français, de disposer de son propre cadre juridique d'adoption de sanctions internationales. Il est néanmoins évident que dans le cas de l'État français, membre de l'UE et de l'ONU, cette compétence autonome restera subsidiaire, tant l'effectivité de sanctions multilatérales semble être décuplée en comparaison des sanctions unilatérales (adoptées par un seul État). Nous aurons l'occasion de développer ce point dans ce mémoire.⁸⁸



Source : Guide de bonne conduite / Foire aux questions relatif à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières, Direction Générale du Trésor, version du 1^{er} septembre 2014 - V3 – (dernière mise à jour le 15.6.2016), p. 7

⁸⁷ M. BRZOSKA, "Reviewing the UN sanctions decade : Reforms' effect on interfaces and remaining challenges", *International Sanctions : Improving Implementation through Better Interface Management.*, P.19

⁸⁸ Cf. Infra., Partie I, Titre I, Chapitre II : « L'extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée », pp. 43-57

Section II – À l'échelle nationale : la France, une fonction principale de mise en œuvre et une fonction résiduelle d'adoption des sanctions internationales, notamment économiques et financières

Comme évoqué, la France en tant que membre de l'UE et de l'ONU, se doit de disposer d'un cadre juridique permettant la mise en œuvre des sanctions internationales, notamment économiques et financières, décidées par les organisations dont elle est membre (ONU et UE). Il s'agit d'une fonction que l'on pourrait qualifier de principale **(I)**. La France peut aussi palier les délais d'adoption de Règlements UE autonomes ou de transposition de Résolutions onusiennes par l'UE. Pour ce faire, elle dispose d'un cadre juridique qui lui permette d'adopter de manière autonome des sanctions internationales, notamment des mesures de gel des avoirs susceptibles de s'appliquer aux navires de grande plaisance **(II)**. Les obligations qui découlent de l'application des sanctions ainsi décidées doivent, *in fine*, être appliquées par les organismes financiers, situés sur le territoire français, assujettis à leur mise en œuvre **(III)**.

I- Une fonction principale de mise en œuvre des sanctions internationales économiques et financières adoptées par l'ONU et l'UE

Un corpus juridique ayant vocation à permettre la mise en œuvre des Règlements européens dans les Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) et d'assurer le respect des sanctions internationales, notamment économiques et financières, décidées par l'ONU et l'UE. - Les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel

des avoirs expliquent que, s'agissant de la mise en œuvre de mesures de gel décidées par l'ONU ou l'UE, la France bénéficie d'un cadre juridique déployé à travers plusieurs articles du Code Monétaire et Financier (CMF) en fonction de la finalité de la mesure de gel décidée par ces organisations.⁸⁹ Le premier tient aux statuts particuliers des PTOM pour lesquels les Règlements européens ne sont pas directement applicables. « *Les articles L. 562-3, L. 745-13, L. 755-13 et L. 765-13 du CMF permettent d'appliquer les mesures de gel des avoirs prises par résolution du CSNU, décision du Conseil de l'Union européenne ou règlement européen, par arrêté du ministre chargé de l'économie, dans les PTOM, pays et territoires d'outre-mer où les règlements européens ne sont pas d'applicabilité directe.* » Pour le reste, les Résolutions du CSNU, et avec plus de certitude s'agissant des mesures de gel adoptées à l'encontre de la Russie, les Règlements européens et décisions PESC du Conseil de l'UE, sont mises en œuvre pour une durée de six mois par voie d'arrêtés du ministre chargé de l'économie comme le prévoit l'article L. 562-3 du CMF.⁹⁰

II- Une fonction résiduelle d'adoption autonome de sanctions internationales, notamment économiques et financières nationales

Un corpus juridique national permettant l'adoption de sanctions internationales autonomes dans un objectif de lutte contre le terrorisme et de palier les délais de transposition des

⁸⁹ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, pp. 9-10, n° 29-28

⁹⁰ Site internet officiel Légifrance, article L. 562-3 du CMF : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042498801/2023-07-02

Résolutions du CSNU ou d'adoption des règlements européens. - Les Règlements européens étant d'effet direct dans les États membres de l'UE, il n'y a pas, *a priori*, besoin d'un cadre juridique permettant la mise en œuvre de ces mesures. Cependant il y a plusieurs situations dans lesquelles un tel cadre d'adoption national peut s'avérer utile voire indispensable. L'adjectif « résiduelle », volontairement choisi, tend à attirer l'attention du lecteur sur le fait que ces situations sont en réalité soit temporaires, soit ne relèvent pas du champ d'application des mesures de gel traitées dans ce mémoire. Ces deux situations sont couvertes d'abord par l'article L. 562-2 du CMF⁹¹ qui prévoit « *L'introduction en droit français d'un dispositif autonome aux fins de lutte contre le financement du terrorisme* »⁹². S'agissant du gel de navires de grande plaisance dans le cadre, par exemple, du conflit russo-ukrainien, les personnes sanctionnées ne sont pour l'instant pas qualifiées de terroristes. Seul l'avenir nous dira si les actes perpétrés en Ukraine sont qualifiables ainsi, de sorte que le dispositif interne pourrait pleinement jouer et permettre l'adoption de mesures de gel de navires de grande plaisance appartenant à des personnes ayant commis de tels actes⁹³. S'agissant de la seconde situation, il s'agit pour la France de palier les « *délais de transposition par un règlement européen des mesures de gel prévues par des résolutions du CSNU et du Conseil de l'Union européenne* ».⁹⁴ Il est précisé que le caractère temporaire de l'arrêté du ministre chargé de l'économie qui

⁹¹ Introduit par la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers

⁹² « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 9 n° 31

⁹³ Pour la forme prise par une telle mesure de gel : *Ibid.*, n° 32

⁹⁴ *Ibid.*, p. 10, n° 36

portera adoption d'une telle mesure⁹⁵, est caractérisé par le fait que « *Les arrêtés sont automatiquement abrogés, en ce qui concerne la métropole et les régions ultrapériphériques, lorsque le règlement européen mettant en œuvre la mesure de gel entre en vigueur* ». ⁹⁶

L'Etat français et les organismes financiers situés sur son territoire sont assujettis à la mise en œuvre des mesures de gel décidées par l'ONU et l'UE. - Ainsi, le corpus juridique français permet la mise en œuvre par les autorités publiques des sanctions onusiennes et européennes qui lui sont opposables. Les autorités publiques ne sont pas les seules visées par l'application desdites sanctions. Aussi, les organismes financiers sont assujettis à des obligations découlant de cette application de principe en vertu des règles de Droit International Public. Comment les États s'assurent-ils du respect de ces obligations par ces organismes ?

III- La mise en œuvre par les organismes financiers assujettis aux obligations découlant de l'application des mesures de gel

La transposition des Résolutions du CSNU et des décisions du Conseil de l'UE : condition de l'opposabilité des obligations découlant de l'application des sanctions adoptées aux organismes financiers assujettis. - Les Résolutions du CSNU et décisions de l'UE nécessitent une transposition en droit interne pour être considérées comme des normes opposables aux organismes financiers assujettis à certaines obligations découlant de l'application des sanctions adoptées par ces organisations. Cette dernière s'effectue via des arrêtés co-signés par le ministre

⁹⁵ Pour la forme prise par une telle mesure de gel : *Ibid.*, n° 37

⁹⁶ *Ibid.*, n° 38

de l'Économie et le ministre de l'Intérieur (pour les mesures prises sur le fondement de l'article L. 562-2 du CMF) ou encore simplement signés par le ministre de l'Économie (pour l'opposabilité des Règlements européens aux PTOM ou la transposition temporaire des mesures de gel onusiennes ou décidées par le Conseil de l'UE en attendant l'entrée en vigueur du Règlement européen qui permettront leur application directe notamment sur le territoire national français).

L'entrée en vigueur des mesures de gel sur le territoire national fait naître des obligations de résultat opposables aux organismes financiers. - S'agissant des organismes financiers assujettis aux obligations découlant de l'application des mesures de gel, les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs précisent qu'elles leur sont opposables « *dès leur entrée en vigueur et génèrent à leur charge une obligation de résultat [comme l'a rappelé la décision de la Commission des sanctions de l'ACPR du 27 novembre 2012].* »⁹⁷ Le fond de ces obligations fera l'objet de développements dans le cadre de ce mémoire.⁹⁸

Les sanctions internationales économiques et financières sont justifiées et encadrées juridiquement autour d'une structure de gouvernance bien établie avec un encadrement juridique de leur mise en œuvre au niveau national permettant la prise de sanctions et mesures restrictives multilatérales et donc efficaces *a priori*.

⁹⁷ Décision de la Commission des sanctions de l'ACPR, procédure n°2011-03, 27 novembre 2012 : « *que l'aptitude des dispositifs (dont elles doivent se doter) à la détection des opérations litigieuses met à la charge des banques une obligation de résultat* »

⁹⁸ Cf. Infra., Partie I, Titre II, Chapitre I, Section II : « Les obligations découlant de l'application de principe des mesures restrictives économiques et financières de l'UE en vertu du Droit International Public », pp. 69-78

L'application des sanctions internationales au champ économique de la grande plaisance apparaît, à ce stade, juridiquement justifiée. Mais les sanctions internationales, notamment celles qui prennent la forme de gel des avoirs, ne sont pas adoptées uniquement par le CSNU ou l'UE. Les développements présentés jusqu'ici montrent en effet que les États peuvent adopter des sanctions internationales. Or, si l'État français adopte des sanctions faisant naître des obligations qui ne sont opposables qu'aux seuls sujets de droits qui relèvent du droit français, respectant ainsi le Droit International Public, tel n'est pas le cas d'autres États, dont l'exemple topique reste les États-Unis d'Amérique, qui adoptent des sanctions internationales aux effets extraterritoriaux. Ainsi, si les sanctions unilatérales sont en principe applicables car leur application est justifiée juridiquement (même si leur efficacité ne sera peut-être pas de la même intensité que celles adoptées dans le cadre d'une organisation internationale ou régionale), tel n'est pas forcément le cas des sanctions internationales unilatérales aux effets extraterritoriaux. Voici un premier facteur d'infléchissement de l'efficacité de mesures des gels des avoirs : celles dont l'application serait fondée sur l'extraterritorialité d'une norme nationale.

CHAPITRE II – L'extraterritorialité des sanctions internationales, notamment économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée

Maël Corlay, auteur de l'article « *Pourquoi l'extraterritorialité du droit américain est une menace pour la France ?* » cite Monsieur Audit, professeur à la Sorbonne, ce dernier expliquant qu'une loi est extraterritoriale lorsqu'elle « *prétend s'appliquer à*

des comportements ou à des personnes qui ne présentent qu'un lien ténu avec son territoire d'origine ». ⁹⁹ Le sénateur Monsieur Philippe Bonnacarrère alerte, et il n'est pas le seul, sur le double enjeu d'atteinte à la souveraineté économique et commerciale mais aussi diplomatique que représente l'effet extraterritorial des sanctions économiques et financières adoptées par les États-Unis. ¹⁰⁰ Quoique contradictoires au regard des objectifs premiers des sanctions internationales, notamment économiques et financières, les effets extraterritoriaux d'une loi peuvent être justifiés sur le plan juridique, permettant ainsi une application légale de ces dernière (**SECTION I**). Cependant, force est de constater que les critères de rattachement à certaines normes, notamment celles qui proclament des mesures de gel des avoirs, laissent penser à une forme de détournement desdites sanctions pour servir des objectifs politiques différents de ceux poursuivis initialement par ces sanctions, et contribuent de fait à la remise en cause de l'application de ces sanctions internationales extraterritoriales (**SECTION II**).

Section I – Une application conditionnée

Si l'extraterritorialité d'une loi nationale adoptant, notamment, des mesures de gel des avoirs ciblées à l'encontre d'un pays ou de personnes (morales ou physiques) peut être un frein à l'effectivité de ces dernières, c'est précisément parce que leur application à certaines situations est discutable sur le plan

⁹⁹ M. CORLAY, « Pourquoi l'extraterritorialité du droit américain est une menace pour la France ? », *La Revue Géopolitique*, 18 mars 2023 : https://www.instagram.com/p/Cp7s4_KO45w/

¹⁰⁰ P. BONNECARRÈRE, « Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'extraterritorialité des sanctions américaines » N°17, enregistré à la présidence du Sénat le 4 octobre 2018

juridique. Néanmoins, l'extraterritorialité en elle-même d'une loi est admise à condition d'en respecter les critères de validité (I). S'agissant des mesures de gel des avoirs, et *a fortiori* de toute sanction internationale, ces critères ne semblent pas pouvoir être respectés, confirmant ainsi la remise en question de l'extraterritorialité d'une loi nationale adoptant, notamment, des mesures de gel des avoirs (II).

I- Le principe : l'absence de coercition aux fins d'exécution

L'application extraterritoriale d'une loi est justifiée sur le plan juridique pourvu qu'aucun moyen de coercition ne soit utilisé pour contrôler son application. - Dans leur article « *L'extraterritorialité chinoise, la prochaine menace ?* », Guillaume Le Duc et Laure Deron, s'appuyant sur la décision « LOTUS » rendue par la Cour permanente de justice internationale¹⁰¹, expliquent qu'« *une loi extraterritoriale (...) bien qu'elle soit souvent contestée, cette technique juridique est de longue date considérée comme légale par le droit international dans la mesure où l'État n'utilise pas, pour l'exécuter, la coercition au-delà de son territoire.* »¹⁰² Ainsi, à titre d'exemple, une loi américaine adoptant des mesures de gel à l'encontre de personnes désignées, propriétaires de navires de grande plaisance, peut être appliquée à condition qu'aucune

¹⁰¹ CPJI, affaire du « LOTUS », 7 septembre 1927, SERIES A.-No. 10 : https://www.icj-cij.org/public/files/permanent-court-of-international-justice/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf

¹⁰² G. LE DUC, L. DERON, « *L'extraterritorialité chinoise, la prochaine menace ?* », *Conflicts.*, 2/02/2023 : <https://www.revueconflits.com/lextraterritorialite-chinoise-la-prochaine-menace/>

coercition ne soit exercée par les États-Unis en dehors de son territoire à cette fin.

Si permettre une application extraterritoriale de ses normes, notamment celles proclamant des sanctions économiques et financières, est en principe légal, la pratique montre que s'agissant de telles sanctions, les conditions de cette légalité ne peuvent pas être respectées.

II- Le paradoxe en pratique : l'exécution suppose le contrôle et la coercition

L'efficacité d'une loi étant déterminée par les moyens de contrôler son application, les effets extraterritoriaux d'une loi portant adoption de sanctions notamment économiques et financières auront du mal à trouver une justification sur le plan juridique. - « *L'efficacité du droit est étroitement liée à l'existence d'un pouvoir de sanction en cas de violations de ces règles* ». ¹⁰³ Madame Watine confirmera ces dires en expliquant que « *parvenir à imposer des sanctions nécessite donc forcément l'existence d'un rapport de force, et de moyens de contrôle efficaces.* » ¹⁰⁴

Les sanctions aux effets extraterritoriaux adoptées par les Etats-Unis ne paraissent pas justifiées sur le plan juridique. - Partant, si l'on reprend l'exemple américain, toute application extraterritoriale d'une loi américaine portant adoption de mesures

¹⁰³ D. RUZIÉ, « Organisations internationales et sanctions internationales », *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 26 N°2, Avril-juin 1974, p. 96

¹⁰⁴ M. WATINE, *Op. cit.*, p. 25

de gels n'est pas justifiée sur le plan juridique, tant la nécessité de contrôle est inhérente à l'efficacité de cette dernière, et la coercition faisant partie intégrante du processus de contrôle. C'est sa devise (le dollar américain), qui constitue le moyen de contrôle de l'application des sanctions adoptées. L'exemple topique est celui de l'amende infligée à BNP Paribas suite au contournement des sanctions américaines. La banque ayant effectué des opérations libellées en dollar américain avec des États sous sanctions américaines, les États-Unis se sont déclarés compétents et ont pu, selon eux, valablement infliger l'amende prononcée.¹⁰⁵ Le dollar américain constitue ainsi un moyen de contrôle et de coercition au-delà du territoire américain, rendant parfaitement discutable la justification sur le plan juridique des sanctions internationales, notamment les mesures de gel, appliquées par les États-Unis au-delà de leur territoire.

Conséquence sur l'application de telles sanctions aux navires de grande plaisance. - De fait, le navire de grande plaisance qui serait gelé en application des sanctions internationales adoptées par les États-Unis, en-dehors du territoire américain, constitue une mesure injustifiée juridiquement en l'état actuel du droit. De même, l'assureur de navire de grande plaisance établi en France qui refuserait d'assurer un navire de grande plaisance au motif que ce dernier est sous sanction américaine ou encore qui refuserait d'indemniser ce dernier si le contrat est antérieur à sa désignation par lesdites sanctions, alors même que ce dernier n'aurait aucun lien avec les États-Unis, est injustifiée sur le plan juridique.

¹⁰⁵ N. RAYMOND, "BNP Paribas sentenced in \$8.9 billion accord over sanctions violations", *Reuters*, 1^{er} mai 2015 : <https://www.reuters.com/article/us-bnp-paribas-settlement-sentencing-idUSKBN0NM41K20150501>

Qu'est-ce qui pousse ces entités non légalement assujetties aux obligations découlant de l'application des sanctions internationales américaines à appliquer ces dernières ? C'est le poids économique que représentent les États-Unis sur la scène internationale. La Chine n'est pas en reste non plus sur ce sujet. Ces États utilisent en réalité leur puissance économique et commerciale pour servir des objectifs assez éloignés de ceux visés par l'ONU ou l'UE par exemple.

Section II – Une technique juridique devenue instrument de pouvoir

Si les sanctions internationales multilatérales adoptées par l'ONU ou l'UE et mises en œuvre par la France poursuivent un objectif large visant à maintenir la paix dans le monde et assurer la sécurité internationale, elles peuvent aussi s'avérer être un instrument au service de l'établissement ou du maintien de rapports de forces économiques.¹⁰⁶ Les États-Unis d'Amérique (I) et la Chine (II) en sont l'exemple le plus significatif.

I- Les États-Unis d'Amérique ou l'utilisation des sanctions internationales « comme l'un des instruments de leadership »¹⁰⁷

Les États-Unis utilisent la technique de l'extraterritorialité du droit dans le cadre de l'application des sanctions

¹⁰⁶ G. LE DUC, L. DERON, *Op. cit.*

¹⁰⁷ M. GUEIT, « Les sanctions internationales et le commerce maritime », année universitaire 2011-2012, p. 8

internationales qu'ils adoptent depuis plusieurs décennies. -

Les États-Unis d'Amérique ont compris depuis plusieurs décennies que l'extraterritorialité de leurs sanctions, notamment économiques, leur permettrait de maintenir leur position dominante sur la scène internationale s'agissant des rapports de forces économiques. Les lois Helms-Burton et d'Amato s'attaquaient dès 1966 aux transactions commerciales réalisées respectivement avec Cuba, la Libye et l'Iran par « *l'effet délibéré extraterritorial donné à ces sanctions [qui] reste cependant la spécificité de la démarche américaine en la matière* »¹⁰⁸. Cette affirmation de Monsieur le sénateur Bonnacarrère mérite cependant d'être nuancée.¹⁰⁹

L'application extraterritoriale d'une norme, a fortiori des sanctions internationales économiques et financières, n'est pas de facto une violation du Droit International Public. -

Il convient de rappeler que l'effet extraterritorial d'une loi n'est ni une nouveauté, ni *de facto* injustifiée sur le plan juridique. En effet, l'Association Française des Juristes d'Entreprises (AFJE), rappelle à juste titre que « *Déjà les citoyens Romains étaient protégés par certains effets extraterritoriaux de la loi romaine. Ils bénéficiaient de ce fait d'un privilège de juridiction (droit d'être jugé par les plus hautes instances de l'Empire), du droit de vote et du droit d'échapper aux sanctions corporelles les plus déshonorantes. Saint Paul demandera ainsi à être jugé devant la cour suprême de l'Empereur à Rome. De nos jours, très classiquement le principe de personnalité de la loi pénale applicable permet à un juge français d'être compétent pour juger tout crime commis par un français hors du territoire*

¹⁰⁸ P. BONNECARRÈRE, *Op. cit.*

¹⁰⁹ Cf. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, II : « La Chine », pp. 53-57

national. »¹¹⁰ C'est l'« *interprétation extensive du lien de rattachement entre l'infraction et le territoire américain* »¹¹¹ qui pose le problème de l'extraterritorialité des sanctions internationales, notamment économiques et financières, adoptées par les États-Unis.¹¹²

Le rattachement extensif de situations au territoire des États-Unis, permettant ainsi l'application de leur réglementation à des situations qui n'en relèvent normalement pas, est une violation du Droit International Public. - En effet, là où l'extraterritorialité « *classique attachée aux personnes* »¹¹³ respecte les critères de rattachement d'une situation à une loi de manière justifiée d'après le Droit International Public, certains critères de rattachement de situations aux lois américaines, dans notre cas d'étude adoptant des mesures de gel des avoirs, sont contraires au Droit International Public. Les États-Unis ont élaboré leurs propres critères de rattachement aux sanctions qu'ils adoptent, notamment les mesures de gels des avoirs. C'est peut-être ce que sous-entendait Monsieur le sénateur Bonnacarrère.¹¹⁴ En effet, les sanctions américaines sont soit primaires, soit secondaires.

Les sanctions primaires adoptées par les États-Unis : une application fondée non seulement sur une compétence personnelle fondée au regard des critères de rattachement du Droit International Public, mais aussi sur une compétence réelle et une compétence fondée sur le but ou l'effet qui

¹¹⁰ AFJE, « L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines », p.2 : « Quelle extraterritorialité pour quels effets ? »

¹¹¹ *Idem*

¹¹² *Idem*

¹¹³ *Idem*

¹¹⁴ Cf. Supra, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, I : « Les États-Unis d'Amérique ou l'utilisation des sanctions internationales « comme l'un des instruments de leadership », pp. 48-53

témoignement de la volonté d'application extraterritoriale extensive desdites sanctions. - S'agissant des sanctions primaires, il s'agit de sanctions qui trouveront à s'appliquer à condition que le critère du rattachement par un lien personnel à l'infraction que représenterait le non-respect de ces sanctions soit présent. Madame Watine explique ainsi que « *La réglementation américaine s'applique à toute personne remplissant le critère de nationalité. Il s'agit d'une connexité légale en droit international public, au même titre que le rattachement par un lien territorial ou encore un lien d'intérêt général.* »¹¹⁵ Il s'agit du concept d'« US Person ». Une US Person, ce peut être « *[tout] Citoyen US où qu'il soit, tout résident permanent aux Etats-Unis, toute personne présente aux Etats-Unis sans condition de nationalité, et toute entité non américaine qui réalise des opérations avec les Etats-Unis.* »¹¹⁶ Les effets extraterritoriaux des sanctions primaires adoptées par les États-Unis sont basés sur trois types de compétences. Il y a d'abord la compétence dite « personnelle » qui cantonne « *l'application des sanctions primaires (...) aux personnes ayant un lien avec les États-Unis (U.S. nexus), soit par la nationalité, soit par le territoire* »¹¹⁷, ce qui permet l'application desdites sanctions aux quatre situations décrites précédemment. Cette application fondée sur une compétence personnelle de la réglementation américaine en matière de sanction semble justifiée car respectueuse des critères de rattachement d'une loi nationale à une situation, tels que prescrits par le Droit International Public. Cependant l'extraterritorialité des sanctions primaires des États-Unis peut aussi être fondée « *sur une compétence réelle c'est à dire que les sanctions trouveront à s'appliquer dès lors que les biens, technologies ou*

¹¹⁵ M. WATINE, *Op. cit.*, p. 30

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 31

¹¹⁷ AFJE, *Op. cit.*, « L'application extensive des sanctions économiques »

logiciels seront originaires des États-Unis. »¹¹⁸ Cette compétence réelle est le fruit de l'extension de la notion d'U.S. nexus « *soit par les textes législatifs ou réglementaires, soit par la pratique de l'OFAC [qui donnent] ainsi une véritable portée extraterritoriale aux sanctions primaires (...).* »¹¹⁹. Enfin la troisième compétence permettant l'extraterritorialité des sanctions primaires américaines est « *fondée sur le but ou l'effet. Cela implique que lorsqu'une personne sans lien avec les États-Unis est la cause d'une violation de la loi par une U.S. person, alors, les États-Unis sont susceptibles d'être compétents.* »¹²⁰ C'est cette compétence fondée sur le but ou l'effet qui « *a donné lieu au paiement par BNP Paribas d'une amende transactionnelle de près de 9 milliards de dollars.* »¹²¹

En somme, si la compétence personnelle des États-Unis s'agissant de l'application des sanctions primaires adoptées paraît justifiée juridiquement, il n'en est peut-être par de même pour les applications fondées sur une compétence réelle ou par le but ou l'effet.

Les sanctions secondaires adoptées par les États-Unis : la preuve indéniable d'une volonté presque hégémonique d'application des sanctions adoptées. - S'agissant enfin des sanctions dites « secondaires », ces dernières sont l'expression la plus marquante de la volonté des États-Unis d'étendre l'application des sanctions qu'ils adoptent. En effet, « *elles sont applicables à toute personne, même sans lien avec les États-Unis.* »¹²² Elles « *trouveront à s'appliquer dès lors que les*

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 3

¹¹⁹ *Idem*

¹²⁰ *Idem*

¹²¹ *Idem*

¹²² *Idem*

personnes sont visées par la législation des États-Unis comme personnes sanctionnées, que ces personnes sont en contact avec des entités détenues à 50% par des personnes sanctionnées, qu'elles fournissent une assistance à des personnes sanctionnées ou qu'elles perdent leur licence et violent la législation des États-Unis ou encore par effet contractuel via le système bancaire qui applique directement aux transactions les normes américaines. »¹²³ Les États-Unis semblent justifier ces sanctions par l'intensité de ces dernières, jugée moindre puisqu'elles « *consistent, pour l'essentiel, en des refus d'accès au marché américain.* »¹²⁴ Par ailleurs, bien que les sanctions internationales recouvrent des natures assez diverses, les sanctions secondaires ne sont retrouvées qu'aux États-Unis.

Les conséquences des sanctions secondaires des États-Unis sur l'assureur de navires de grande plaisance situé en France.

- Pour reprendre l'exemple déjà cité de l'assureur de navires de grande plaisance résidant en France, si ce dernier indemnise une personne sanctionnée par les États-Unis propriétaire d'un navire de grande plaisance, bien que n'ayant tous deux aucun lien avec les États-Unis, l'assureur sera certainement frappé par les sanctions secondaires des États-Unis. Ce sont ces sanctions secondaires qui représentent la menace pour la souveraineté, dans notre exemple de l'État français, laquelle alertait Monsieur le sénateur Bonnecarrère.¹²⁵

Ainsi, « *L'expérience américaine a démontré que trois domaines juridiques peuvent modifier les rapports de force économiques et*

¹²³ *Idem*

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ Cf. Supra, Partie I, Titre I, Chapitre II : « L'extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée », pp. 43-57

revêtent donc une importance particulière : l'arsenal pénal contre la corruption, les sanctions internationales, et le traitement des données. »¹²⁶ En permettant une application extensive de sa réglementation en matière de sanctions internationales, permise par une violation des critères de rattachement d'une loi à une situation selon le Droit International Public, les États-Unis cherchent en réalité à s'immiscer dans un maximum de situations, pour montrer au monde entier que leur système de valeurs est celui qui devrait être respecté par tous.¹²⁷ S'agissant des États-Unis d'Amérique, le caractère volontairement extensif de l'effet extraterritorial de leurs sanctions internationales sert ainsi un objectif politique d'hégémonie économique. Mais comme évoqué précédemment, la Chine a elle aussi compris que les sanctions internationales pouvaient servir ses objectifs politiques étatiques. Partant, l'extraterritorialité des sanctions internationales chinoises semble être la « *nouvelle menace* ». ¹²⁸

II- La Chine

Une conception du droit utilitariste. - Ce n'est pas simplement l'extraterritorialité des sanctions internationales qui est utilisée par la Chine pour servir ses intérêts politiques. C'est le Droit dans son acception la plus large. En effet, « *Au sein des institutions chinoises, le droit constitue un instrument pour atteindre des objectifs politiques, qu'ils soient tournés vers le développement ou la confrontation. La conception maoïste du droit est*

¹²⁶ G. LE DUC, L. DERON, *Op. cit*

¹²⁷ M. BROSIG, *Op. cit.*, « *les sanctions peuvent être vues comme l'expression d'un système de valeur collectif* ».,

¹²⁸ G. LE DUC, L. DERON, intitulé de l'article.

profondément utilitariste : l'important n'est pas le bien-fondé des principes qui sous-tendent l'ordre juridique (contrairement aux systèmes occidentaux qui y voient la clé de voûte d'un ordre social accepté), mais l'effet produit par la norme au service d'un objectif politique. Dans cette vision, l'extraterritorialité, de même que la coercition économique peuvent donc légitimement être employées pour obtenir un avantage concurrentiel ou soutenir la politique étrangère de la Chine. »¹²⁹ À la différence de l'Oncle Sam, la Chine utilise la coercition à l'intérieur de ses frontières pour contrôler l'application des sanctions internationales. Comment ? En utilisant sa place prédominante dans le commerce international. Monsieur Jean-Baptiste Salaun (et il n'est pas le seul) affirme justement que « la Chine est aujourd'hui qualifiée « d'atelier du monde » »¹³⁰. Or Monsieur Le Duc et Madame Deron affirment que l'effet extraterritorial d'une loi « n'a (...) d'effet véritable que lorsque l'État qui l'emploie dispose sur son territoire d'actifs (...) lui permettant d'exercer une coercition afin de contraindre au respect de sa loi (...). Plus un État est impliqué dans le commerce international, plus il est susceptible d'héberger de tels actifs, et plus la force de sa compétence juridictionnelle s'accroît. [Ainsi], la Chine, fortement intégrée au commerce mondial (...), dispose de ce fait (...) d'une compétence juridictionnelle significative. »¹³¹

La réelle menace n'est pas encore l'effet extraterritorial des sanctions internationales chinoises mais l'application arbitraire du droit. - Contrairement aux États-Unis d'Amérique, la Chine ne semble pas avoir adopté de critères de rattachement extensifs et dérogeant au Droit International Public s'agissant de

¹²⁹ *Idem*

¹³⁰ J.B SALAUN, Cours magistral « Économie maritime », M2 Droit et management des activités maritimes, FDSP d'Aix-en-Provence

¹³¹ G. LE DUC, L. DERON, *op. cit*

l'application extraterritoriale de son droit et, *a fortiori*, des sanctions internationales notamment économiques et financières. En quoi l'extraterritorialité des sanctions internationales chinoises serait une menace alors ? Précisément parce que la façon dont le droit est élaboré et l'application arbitraire qui en est faite par les juges chinois confirment la conception utilitariste spécifiquement chinoise du droit. A cet égard, Monsieur Le Duc et Madame Deron expliquent que les récentes sanctions internationales adoptées par la Chine¹³² « *présentent les mêmes caractéristiques techniques que l'ensemble des lois chinoises (formulations évasives, clauses générales attribuant la compétence finale dans l'interprétation aux administrations, renvoi à des appréciations discrétionnaires, etc.). Ce facteur d'incertitude est d'autant plus préoccupant que contrairement au droit américain, aucun garde-fou n'est offert par un pouvoir judiciaire indépendant et apte à freiner une application arbitraire des textes. En effet, en Chine, le juge n'est pas systématiquement le véritable décisionnaire. Le pouvoir judiciaire, tout comme les pouvoirs législatif et exécutif, est soumis au Parti communiste chinois (PCC), lequel peut intervenir pour atteindre ses objectifs à chaque étape du processus juridique : de la promulgation à l'application des normes, ainsi que dans le cadre de la nomination des juges et la définition de leurs priorités.* »¹³³

Les Etats tiers devront prêter attention aux objectifs politiques futurs de la Chine qui pourraient être atteints par l'extraterritorialité de leurs sanctions. - Pour l'heure, s'agissant des sanctions économiques et financières, l'extraterritorialité de celles adoptées par la Chine n'enfreint pas le Droit International Public et n'est donc pas une menace pour la

¹³² PRC Export Control Law, 17 octobre 2020.

¹³³ G. LE DUC, L. DERON, *op. cit*

souveraineté d'autres nations, notamment européennes. Néanmoins la Chine s'est dotée d'un arsenal juridique qui lui permet d'adopter de telles sanctions et seul l'avenir nous dira si de futurs objectifs politiques motiveront le Parti Communiste Chinois à user de l'extraterritorialité de ses sanctions pour les atteindre.

L'application des sanctions internationales au champ économique de la grande plaisance est ainsi assurée par deux techniques juridiques : la première théoriquement justifiée sur le plan juridique car respectueuse des critères d'application d'une norme à une situation en vertu du Droit International Public, la seconde justifiable en théorie mais bien souvent utilisée pour servir des objectifs politiques d'hégémonie économique. En réalité, que l'application extraterritoriale d'une norme soit effectuée en respect du Droit International Public ou non, cela reste l'application d'une norme adoptée unilatéralement par un État. L'application unilatérale de sanctions internationales, notamment économiques et financières, participe de leur manque d'effectivité. Cette idée est soutenue par Monsieur Brosig qui écrira qu'« *une action unilatérale est, à l'évidence, moins efficace car elle laisse aux entités visées une importante marge pour contourner les sanctions.* »¹³⁴ Ainsi, non seulement l'unilatéralisme de certaines sanctions permet le contournement de ces dernières, mais ont aussi pour effet d'affaiblir les sanctions multilatérales dont l'application théorique est respectueuse du Droit International Public. Monsieur Denis Bauchard explique en effet que « *Depuis quelques années, le multilatéralisme onusien, qui a profondément évolué, est mis en cause par les États qui*

¹³⁴ M. BROSIG, *Op. cit*

tendent à multiplier des mesures unilatérales. »¹³⁵ Appliquées au champ économique de la grande plaisance, les sanctions internationales unilatérales seront la cible de contournements par les personnes visées par de telles sanctions. Néanmoins, ce n'est pas parce que les sanctions multilatérales adoptées par les institutions citées précédemment¹³⁶ sont justifiées sur le plan juridique que leur application aux navires de grande plaisance l'est. En effet, « *Sur le principe, une action collective venant d'une organisation internationale n'est en soi ni moralement ni politiquement plus acceptable si elle viole les règles de la communauté.* »¹³⁷ Partant, les sanctions internationales sont-elles, en l'état actuel du droit, applicables aux navires de grande plaisance ? Qu'elles soient unilatérales ou multilatérales, les mesures de gel adoptées et les saisies pratiquées en cas de contournement de ces dernières semblent violer certaines « *règles de la communauté* ». ¹³⁸

¹³⁵D. BAUCHARD, « La problématique des sanctions internationales. Du multilatéralisme à l'unilatéralisme », dans : Thierry de Montbrial éd., *Ramses 2020. Un monde sans boussole ?* Paris, Institut français des relations internationales, « Ramses », 2019, p. 184-189. <https://www.cairn.info/un-monde-sans-boussole--9782100801138-page-184.htm>

¹³⁶ Cf. Supra, Partie I, Titre I, Chapitre I : « L'application des sanctions internationales économiques et financières en vertu des règles de Droit International Public », pp. 25-43

¹³⁷ M. BROSIG, *Op. cit*

¹³⁸ *Idem*

Titre II – Les modalités d’application des sanctions internationales économiques et financières au secteur de la grande plaisance : l’application juridiquement discutable des mesures de gel de l’UE aux navires de grande plaisance dans le cadre du conflit russo-ukrainien

« *Les mesures de gel d’actifs ne sont pas nouvelles, mais celles décidées par l’Union Européenne en riposte à l’invasion de l’Ukraine par la Fédération de Russie ont affecté de nombreux navires et yachts, ce qui est sans précédent.* »¹³⁹ Si l’objectif politique que cherche notamment à atteindre l’UE en adoptant ses mesures restrictives semble moralement louable, la récente multiplication des actions en justice des personnes visées par lesdites mesures interroge sur la justification juridique de leur application au champ économique de la grande plaisance. Ceci d’autant plus que les juges, en tout cas en France, semblent faire droit aux demandes des justiciables.¹⁴⁰ Comment sont mises en œuvre les mesures de gels adoptées par l’UE à l’encontre des navires appartenant aux personnes ciblées par lesdites mesures ? Les saisies pratiquées en cas de contournement des mesures de gels desdits navires respectent-elles les droits des personnes sanctionnées ? Sur quels fondements ces dernières parviennent-elles à obtenir les mainlevées desdites saisies ? Ces questions sont plus que jamais d’actualité. Les développements qui constitueront ce second titre de la première partie de ce mémoire ont pour objet de cibler les failles de l’application juridique des mesures restrictives adoptées par l’UE aux navires de grande plaisance pour essayer de les corriger. Il est ainsi question, dans un souci de clarté et d’intelligibilité, de cerner les problématiques que pose

¹³⁹ B. COSTE « Le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », *DMF n°853.*, janvier 2023, p. 3

¹⁴⁰ *Ibid.*, p.9

une application juridiquement discutable des mesures de gels de navires de grande plaisance adoptées par l'UE dans le cadre de son Règlement (UE) N° 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (**CHAPITRE II**). L'enjeu est d'autant plus important que l'adoption d'une mesure de gel fait naître nombre d'obligations à l'égard des entités en charge de leur mise en œuvre (**CHAPITRE I**).

CHAPITRE I – Les exigences de conformité applicables aux assujettis aux obligations découlant de l'application des mesures de gel des avoirs décidées par l'UE

Une fois la mesure de gel adoptée dans le cadre d'un Règlement européen, cette dernière est d'application directe pour les États membres de l'UE. Ainsi, la France doit assurer la mise en œuvre de ladite mesure en tant que membre de l'UE. En effet, la Cour d'appel de Paris rappelle qu'« *En droit, la mise en œuvre des mesures restrictives du Règlement Européen n°269/2014 est laissée aux autorités administratives des Etats membres telles qu'elles sont désignées sur un site internet cité en annexe II dudit Règlement. S'agissant particulièrement des mesures de gel, l'administration des douanes n'est pas mentionnée comme autorité compétente, selon le site internet indiqué (www.diplomatie.gouv), sa compétence se limitant à la fourniture de renseignements liés aux exportations physiques, alors que le site mentionne la Direction Générale du Trésor (DGT) comme autorité nationale compétente pour la mise en oeuvre des*

sanctions sectorielles, financières et gels des avoirs. »¹⁴¹ Néanmoins « *Les obligations de gel s'accompagnent d'une interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes ou entités faisant l'objet d'une mesure de gel.* »¹⁴² Il s'agit-là du pendant de la mesure de gel, qui sont « *mises en œuvre par les organismes financiers dès leur entrée en vigueur et génèrent à leur charge une obligation de résultat. Le non-respect d'une mesure de gel prise dans le cadre des dispositifs susmentionnés peut faire l'objet de sanctions pénales [prescrites par l'article 459 du code des douanes s'agissant du non-respect des mesures européennes]* ». ¹⁴³ Ainsi, il existe un risque réel pour les organismes assujettis, en application du Droit International Public, d'être sanctionnés pour la violation de cette interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques prescrite par le Règlement (UE) de 2014 (**SECTION II**). Ce risque existe aussi s'agissant des sanctions unilatérales aux effets extraterritoriaux qui, malgré une application discutable aux organismes financiers situés en France, est aussi réel comme l'a montré l'exemple de BNP Paribas notamment. Partant, l'affirmation selon laquelle « *L'application des mesures de gel ne relève pas d'une approche par les risques* »¹⁴⁴ ne semble pas opérante s'agissant des mesures de gel et de leur pendant, l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, émanant de législations nationales aux effets extraterritoriaux. Il s'agit bien d'une approche par les risques que les organismes financiers situés en France doivent adopter s'agissant de ces dernières (**SECTION I**).

¹⁴¹ Cour d'appel de Paris, pôle 5 – chambre 15, 5 octobre 2022, RG n° 22/05931., p. 6 « I Sur l'incompétence des services de Douanes ».

¹⁴² « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 5, n° 9

¹⁴³ *Ibid.*, n° 10

¹⁴⁴ *Idem*

Section I – Les obligations découlant d’une approche par les risques ou la prise en compte de l’extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières des États-Unis d’Amérique par les organismes financiers situés en France : étude du cas de l’assureur de navires de grande plaisance

Les sanctions encourues en cas de violation des sanctions américaines représentent un risque non seulement pour la souveraineté des autres États mais également pour les organismes financiers de ces États et parmi eux, les assureurs de navires de grande plaisance (I). Partant, ces assureurs ont imaginé des clauses « sanctions » dont l’objectif premier est de contractualiser les obligations découlant de l’application des sanctions aux effets extraterritoriaux représentant un tel risque (II).

I- Le risque de sanctions américaines

L’ère du risque. - « Selon U. Beck (2001 ; 1986) U. Beck, A. Giddens et S. Lash (1994) nous sommes rentrés dans la société ou dans l’ère du risque. Face à cet environnement de « moins en moins prévisible et de plus en plus agressif », susceptible de compromettre l’atteinte des objectifs des entreprises, il devient urgent pour toutes les organisations de mettre en place un dispositif de management des risques consistant à identifier, évaluer et gérer les risques aussi bien réels que potentiels. »¹⁴⁵

¹⁴⁵ E. Wa Mandzila, Eustache, D. Zéghal, « Management des risques de l’entreprise : Ne prenez pas le risque de ne pas le faire ! », *La Revue des Sciences de Gestion*, vol. 237-238, n° 3-4, 2009, pp. 5-14.

Les sanctions internationales représentent un risque pour les assujettis à leur respect. - Toute entreprise quantifie son exposition à divers risques. Pour rappel, le non-respect des sanctions internationales entraîne *de facto* le prononcé de sanctions qui peuvent être de nature pénale pour les organismes financiers assujettis à leurs mises en œuvre. Partant, les sanctions internationales, et plus précisément leur violation, peuvent être comprises comme un risque pour ces entreprises.

Le risque en cas de violation des sanctions américaines est intensifié du fait de leur très large champ d'application et du poids économique des États-Unis sur la scène internationale.

- Ce risque est d'une intensité particulière pour l'assureur de navires de grande plaisance. En effet, toute entreprise d'assurance se doit d'être solvable. Des dispositifs complexes, notamment d'évaluation interne des risques et de la solvabilité, sont mis en place au niveau européen.¹⁴⁶ Dit grossièrement, toute entreprise d'assurance située dans l'un des États membres de l'UE doit pouvoir, si l'ensemble de ses assurés subissent des sinistres, être en mesure de régler la totalité desdits sinistres. Les amendes prononcées à l'égard des entreprises assujetties aux obligations de gel des avoirs peuvent représenter des montants faramineux. Les entreprises d'assurances doivent donc être particulièrement vigilantes face à ce risque qui est en réalité difficile à appréhender tant les sanctions internationales sont complexes et diversifiées. S'il est intense s'agissant de la violation des sanctions applicables en vertu du Droit International Public, ce risque l'est d'autant plus du fait de l'incertitude qui découle d'une application controversée

¹⁴⁶ Site internet officiel de l'ACPR sur l'ORSA (Own Risk and Solvency Assesment) : <https://acpr.banque-france.fr/controler/contrôle-prudentiel-des-assurances/reglementation-generale-des-assurances/pilier-2-evaluation-interne-des-risques-et-de-la-solvabilite-own-risk-and-solvency-assesment-orsa>

des sanctions internationales unilatéralement adoptées par certains États, mettant tout en œuvre pour que ces dernières aient des effets extraterritoriaux. En effet, ces sanctions sont adoptées par des États ayant la puissance économique et commerciale pour faire respecter leurs sanctions. Un assureur situé en France peut-il se passer du chiffre d'affaires qu'il réalise en ayant des activités avec les États-Unis ? Ne pas respecter les sanctions américaines engendrerait *a minima* une double peine pour cet assureur : subir la sanction issue de la violation de leurs sanctions (sanctions primaires), et être interdit d'accéder au marché américain (sanctions secondaires). A minima car ne pas respecter les sanctions américaines peut présenter un risque dont il est difficile d'évaluer les conséquences financières : le risque réputationnel.

La description des conséquences concrètes de la violation des sanctions économiques américaines pour quiconque les enfreindrait. - L'AFJE décrit parfaitement la portée du risque encouru en cas de violation des sanctions économiques, et notamment financières, américaines : « (...) être en contact d'affaires avec [les personnes sanctionnées par les États-Unis d'Amérique] fait courir les risques suivants :

• ***De violer la législation américaine en matière de sanctions en cas de présence dans une transaction d'un élément suffisant de rattachement avec le territoire des États-Unis (« U.S. nexus »).*** Par exemple, l'utilisation du dollar dans une transaction entre une entité sans lien avec les États-Unis et une entité sous sanction peut causer une violation des mesures de sanctions par une banque située sur le territoire des États-Unis qui effectue la compensation de cette transaction. Ce lien causal donne alors une possible compétence à un juge américain pour sanctionner

une entité sans lien avec les États-Unis impliquée dans cette transaction.

• D'être soi-même l'objet d'une désignation en tant que personne SDN à l'occasion de transactions avec une personne SDN. A titre d'exemple l'Executive Order présidentiel n°13661, sur lequel repose la désignation des oligarques russes et de leurs sociétés, autorise l'ajout sur la liste SDN de toute personne qui (i) a agi ou prétendument agi, directement ou indirectement, pour ou au nom d'un haut fonctionnaire du gouvernement de la Fédération de Russie ou d'une personne dont les biens et les intérêts dans les biens sont bloqués en vertu de cette ordonnance (ii) ont aidé, parrainé ou fourni une aide financière, matérielle ou technologique, ou des biens ou des services à ou en soutien d'un haut fonctionnaire du gouvernement de la Fédération de Russie ou une personne dont les biens et les droits de propriété sont bloqués en vertu de cet Executive Order. On comprend que dans ces circonstances que le Directeur général du Groupe EN+ a dû très rapidement céder son contrôle dans le Groupe EN+ afin de permettre à celui-ci d'être à nouveau actif aux États- Unis.

Au-delà de ce cas le plus critique d'être soi-même désigné comme SDN, le simple fait d'entretenir des relations commerciales avec des personnes placées sur la liste SDN peut être impactant sur différents aspects.

• Un risque fort de désinvestissement de la part des investisseurs américain. Les entreprises sont régulièrement questionnées sur ce point par différents fonds d'investissement basés aux États-Unis. La plupart des financeurs sont en effet soumis directement à la loi américaine du fait de leur localisation aux États-Unis ou pensent y être soumises du simple fait de l'utilisation du dollar dans la plupart de leurs transactions (même

si la simple utilisation du dollars est dans la plupart des cas insuffisante pour donner compétence aux États-Unis, de nombreuses entités s'engagent dans une pratique d'« over-compliance » par prudence ou peur des sanctions). Ainsi, leurs obligations de compliance au titre de la législation américaine leur imposent de démontrer qu'ils ne financent pas de façon directe ou indirecte de telles relations d'affaires.

- *Un risque avéré de violation des engagements contractuels auprès de financeurs. Dans le cadre de leurs programmes de financement, les financeurs demandent aux entreprises de s'engager sur une base contractuelle à ne pas mettre les fonds prêtés à la disposition de personnes sur liste SDN.*

- *Un effet négatif direct sur les activités et les entités. Le simple fait pour une entité, qu'elle soit basée ou non aux États-Unis, d'entretenir des relations commerciales avec des personnes SDN peut avoir un effet négatif du fait de l'extrême sensibilité des banques et partenaires commerciaux sur cette question. »¹⁴⁷*

La clause sanction semble être la première ligne de défense face au risque de sanction découlant du non-respect des sanctions internationales unilatérales aux effets extraterritoriaux. - Du fait des critères extensifs de rattachement adoptés, les entreprises dont les activités peuvent être soumises au respect de la réglementation américaine en matière de sanctions internationales sont nombreuses. Au-delà des considérations politiques tenant à la menace qu'elles représentent

¹⁴⁷ AFJE, *Op. cit.*, pp. 4-5 : « II. Cas concrets de l'étendue extraterritoriale des sanctions américaines »

pour la souveraineté européenne¹⁴⁸, les sanctions découlant de leur non-respect sont telles qu'elles représentent un réel risque, avant tout financier, pour ces entreprises. Cela n'a d'ailleurs jamais été aussi vrai s'agissant des entreprises d'assurance situées sur le territoire de l'UE, ces dernières étant soumises à des obligations de solvabilité extrêmement contrôlées. C'est la raison pour laquelle les clauses dites « sanctions » ont été développées dans les contrats d'assurance.

II- La protection par le mécanisme de l'insertion de clauses sanctions dans les contrats d'assurance : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance situé en France

La clause sanction ou la contractualisation des réglementations unilatérales aux effets extraterritoriaux en matière de sanctions internationales. - L'insertion de clauses dans le contrat d'assurance, notamment de navires de grande plaisance, permet la « *contractualisation* »¹⁴⁹ d'obligations découlant de l'application de réglementations extraterritoriales en matière de sanctions internationales. La clause sanction est l'expression la plus emblématique de cette idée de contractualiser les obligations découlant de l'application des sanctions américaines par exemple, ou encore britanniques depuis le BREXIT, voire de toute autre sanction pouvant atteindre l'entreprise d'assurance, dans notre cas d'étude, située en France.

¹⁴⁸ Cf. Supra., Partie I, Titre I, Chapitre II : « L'extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée », pp. 43-57

¹⁴⁹ Entretien avec Madame Laurence Beberac, Responsable juridique IARD / produits / contrats / partenariats / délégations au siège de Generali France., le 20 juillet 2023

La clause sanction n'a qu'un caractère informatif s'agissant des réglementations en matière de sanctions internationales applicables en vertu du Droit Internationale Public. - Les clauses sanctions sont visibles dans la très grande majorité des contrats d'assurance aujourd'hui. Néanmoins, elles n'ont qu'un effet informatif s'agissant des contrats soumis au respect des sanctions applicables en vertu du Droit International Public¹⁵⁰. Autrement dit, l'assureur de navires de grande plaisance situé en France devant respecter la réglementation de l'État qui lui est applicable (Règlement européens d'application direct en France ; Résolutions du CSNU transposées en droit interne ; arrêtés ministériels), une clause sanction fait en réalité doublon avec lesdites réglementations. C'est par ailleurs ce que rappelle Monsieur l'arbitre maritime Didier Marsac dans son article « *Les sanctions internationales et les clauses « sanctions »* » paru dans la gazette de la Chambre Arbitrale Maritime de Paris (CAMP).¹⁵¹

L'assureur de navires de grande plaisance situé en France reste soumis aux dispositions d'ordre public du Code des assurances. - Si la clause sanction permet dans la plupart des États de résilier le contrat d'assurance dans l'hypothèse où l'exécution dudit contrat entraînerait une violation des sanctions internationales, l'assureur, notamment de navires de grande plaisance, situé en France, ne peut pas en pratique procéder de la sorte. En effet, ce dernier doit concilier le respect des réglementations extraterritoriales en matière de sanctions internationales, avec celui du Code des assurances, dont les dispositions sont d'ordre public. Pour rappel, « *les assurances de plaisance [sont régies] par les règles de l'assurance*

¹⁵⁰ *Idem*

¹⁵¹ D. MARSAC, « Les sanctions internationales et les clauses « sanctions » », Lettre d'information de la Chambre Arbitrale Maritime de Paris, *Gazette de la Chambre* n° 27, Hiver 2011-2012, p. 1

terrestre [car elles mettent] en présence un professionnel, l'assureur, et un non-professionnel, l'assuré. D'où le souci permanent, tant du législateur que des tribunaux, de protéger l'assuré, d'alléger ses obligations (...). »¹⁵² La Cour d'appel de Paris a récemment fait application de cette idée de protection de l'assuré en déclarant « *nulle et en conséquence inopposable* » une clause sanction qui est avant tout qualifiée dans les contrats d'assurance de clause d'exclusion contractuelle avec toutes les obligations que cela fait peser sur la tête de l'assureur l'ayant stipulé, surtout dans le cadre d'un contrat d'assurance de navire de grande plaisance qui est une assurance terrestre avec la protection à l'assuré conférée.

*Au cas d'espèce, la clause sanction déclarée nulle et inopposable ne précisait effectivement pas « la liste des pays dans lesquels Lafarge (l'assuré) avait une filiale, soumise à une interdiction de délivrance d'une garantie par une réglementation applicable à AIG » »*¹⁵³.

Il faut tout de suite indiquer qu'il s'agit là d'un cas d'espèce, et non d'une décision de principe.¹⁵⁴ Néanmoins, les juges français ont ici rappelé que la protection de l'assuré prime sur celle de l'assureur. En effet, cette décision n'est autre que le rappel du caractère d'ordre public que revêt l'article L. 113-1 du Code des assurances prévoyant que toute exclusion de garantie stipulée dans le contrat d'assurance régi par le droit français doit être contenue dans une clause qui doit être « formelle et limitée ». Pour les juges, une clause « formelle et limitée » doit être limitative.¹⁵⁵ Dit grossièrement, un juge qui ne comprendrait pas,

¹⁵² P. BONASSIES, C. SCAPEL, C. BLOCH, *Traité de droit maritime*, LGDJ, Traités, 4^e ed., 2022, p. 1051, n° 1294

¹⁵³ CA Paris, 21 juin 2022, n°20/1083

¹⁵⁴ Entretien avec Madame Laurence Beberac, Responsable juridique IARD / produits / contrats / partenariats / délégations au siège de Generali France., le 20 juillet 2023

¹⁵⁵ *Idem*

à la simple lecture de la clause, la portée de l'exclusion qu'elle contient, déclarera cette clause contraire à l'article L. 113-1 du Code des assurances. Or, s'agissant des sanctions internationales, comment faire en sorte que cette clause soit limitative ? L'assuré accepterait-il qu'à chaque nouvelle sanction, un avenant à son contrat soit émis ajoutant une liste de pays ou de zones géographiques dans lesquels sa garantie serait exclue ? De plus, on ne compte plus le nombre de sanctions adoptées quasi-quotidiennement. L'assureur devrait ainsi mettre à jour les contrats émis à la même fréquence que celle de l'adoption desdites sanctions. Si juridiquement la décision de la Cour d'appel de Paris susvisée est justifiée, elle pose néanmoins un réel problème pour les assureurs situés en France qui sont obligés d'en tenir compte, quand bien même cette décision concerne un cas d'espèce.

Une solution serait alors de prévoir une clause de suspension des effets du contrat d'assurance en cas de violation de réglementations en matière de sanctions internationales. En effet, seules les clauses d'exclusion doivent être formelles et limitées.

Si l'attitude de l'assureur de navires de grande plaisance visant à se conformer aux sanctions internationales américaines relève très certainement d'une approche par les risques, respecter les obligations découlant des mesures restrictives de gel adoptées par l'UE relève d'une approche de conformité « légale ». - Ainsi, l'hégémonie économique exacerbée par l'extraterritorialité des sanctions américaines est clairement visible. Dans une économie mondialisée, nul n'est à l'abri d'enfreindre les sanctions économiques adoptées par les États-Unis. Tout assureur, *a fortiori* celui de navires de grande plaisance, se doit de s'y conformer, sauf à risquer, outre une

amende, une cessation d'activité.¹⁵⁶ L'assureur de navires de grande plaisance situé en France doit néanmoins avant toute chose se conformer aux obligations découlant de l'application de principe des mesures restrictives européennes de gel des avoirs.

Section II – Les obligations découlant de l'application de principe des mesures restrictives économiques et financières de l'UE en vertu du Droit International Public

Le champ d'application du Règlement (UE) n°269/2014. - Les Règlements européens, et *a fortiori* le Règlement (UE) N° 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant les mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, s'appliquent à « *L'ensemble des organismes financiers* ». ¹⁵⁷ Le champ d'application de ces obligations est alors très large, en témoigne le libellé type des Règlements européens :

Libellé type des règlements européens quant au champ d'application :

« *Les règlements sont applicables:*

a) sur le territoire de l'Union, y compris dans son espace aérien;

¹⁵⁶ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre I, Section I : « Les obligations découlant d'une approche par les risques ou la prise en compte de l'extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières des États-Unis d'Amérique par les organismes financiers situés en France : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance », pp. 60-69

¹⁵⁷ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 13, n° 51

b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre;

c) à toute personne, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union, qui est ressortissante d'un État membre;

d) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme établi ou constitué selon le droit d'un État membre;

e) à toute personne morale, à toute entité ou à tout organisme en ce qui concerne toute opération commerciale réalisée, intégralement ou en partie, dans l'Union. »¹⁵⁸

L'assureur de navires de grande plaisance relève sans aucun doute du champ d'application dudit Règlement.

Comme expliqué précédemment, toute mesure de gel prononcée par l'UE s'accompagne d'une interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques. Ces sanctions rentrent dans le cadre de la répression des comportements jugés déviants par l'UE, et sont mises en œuvre, en France, par la DGT et les organismes financiers assujettis (II). S'agissant du pendant de l'obligation de gel, l'interprétation qu'il peut en être fait ainsi que le vaste champ d'application que cette interdiction couvre poussent à la vigilance, si tant est que l'on suive la pensée de Maria Edgeworth car après tout, « il vaut mieux prévenir que corriger »¹⁵⁹ (I).

¹⁵⁸ *Ibid* p. 12, n° 50

¹⁵⁹ L. ROCHFORD, « Contrepoint – « Il vaut mieux prévenir que guérir ! » aphorisme et vertu universels », *Informations sociales*, 2016/1

I- Les obligations d'ordre préventif, dites mesures de vigilance

L'obligation de se doter d'un « dispositif de gel des avoirs ». -

Le non-respect des mesures de gels européennes et de leur pendant pouvant entraîner le prononcé de sanctions pénales à l'encontre de ces organismes financiers, il est essentiel pour ces derniers de les respecter. Dans cette perspective, les organismes financiers assujettis sont obligés « de se doter d'un dispositif de gel des avoirs ». ¹⁶⁰ Les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs précisent que ce dispositif comprend :

- « - *une organisation ;*
- *des procédures internes ;*
- *des moyens matériels et humains suffisants ;*
- *des personnels bénéficiant de formations appropriées et d'un accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ;*
- *un contrôle interne dédié à la mise en œuvre des mesures de gel, y compris au niveau du groupe. »*¹⁶¹

Il est par ailleurs indiqué que « *quelle que soit leur organisation, les organismes s'assurent que chaque étape du processus de gel, de la détection à la mise en œuvre de la mesure et sa déclaration à la DGTRESOR, y compris l'analyse des alertes, soit effectuée*

¹⁶⁰ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 14

¹⁶¹ *Ibid.*, n° 58, retranscrivant l'article R. 562-1 du Code monétaire et financier

*avec la plus grande célérité de manière à se conformer aux obligations d'application « sans délai » des mesures de gel et d'information « immédiate » de la DGTRESOR. »*¹⁶²

Les procédures internes comme première ligne de défense contre le risque que représente le non-respect des réglementations en matière de sanctions internationales applicables à l'assureur de navires de grande plaisance en vertu du Droit International Public. - En sa qualité d'organisme financier, l'assureur de navires de grande plaisance devra ainsi se conformer à ces mesures de vigilance. Les procédures internes élaborées par l'assureur de navires de grande plaisance s'avèrent être la première ligne de défense contre le risque que représente le non-respect de l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ou entités sanctionnées.¹⁶³ En effet, dans le cadre des sanctions internationales, les procédures internes ou « process » traduisent aux opérationnels les obligations qui découlent de l'application des sanctions internationales en vertu du Droit International Public. Ainsi, les procédures internes relèvent davantage d'une approche de conformité que d'une approche par les risques. C'est la prise en compte des éléments de verticalité de la nationalité que l'on détient.¹⁶⁴

Les procédures internes se concentrent sur le KYC (Know Your Customer)¹⁶⁵. - Il est essentiel de garder à l'esprit qu'en

¹⁶² *Ibid*, n° 59

¹⁶³ Cf. *Infra.*, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, II « ... source de lourdes obligations pour les organismes financiers assujettis : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance », pp. 90-102

¹⁶⁴ Les éléments verticalité de la nationalité imposent au détenteur de cette dernière de se soumettre aux règles de l'État dont il a ladite nationalité : C. THELCIDE, CM « Droit maritime général », M2 Droit et management des activités maritimes, année universitaire 2022-2023

¹⁶⁵ Littéralement « connaître son client »

matière de sanctions internationales, particulièrement celles qui ciblent des personnes ou entités identifiées, les procédures internes se concentrent avant tout sur le KYC (Know Your Customer).¹⁶⁶ Le terme client est incorrect, nous parlerons de bénéficiaire effectif. Ainsi, l'assureur de navires de grande plaisance doit connaître le bénéficiaire effectif du contrat d'assurance, c'est-à-dire la personne ou l'entité qui règle la prime et celle qui est indemnisée en cas de sinistre garanti. Le souscripteur devra demander un certain nombre de documents et la personne en charge de l'indemnisation de l'assuré devra également en demander pour s'assurer de l'identité de la personne avec qui l'assureur s'apprête à entrer en relation d'affaires, et celle à qui sera versée l'indemnité en cas de sinistre. Partant, des questionnaires de « due diligence » sont transmis aux courtiers ou agents en relation directe avec l'assuré, permettant de recueillir différentes informations pour s'assurer de l'identité de la personne considérée. Il nous a été expliqué que s'agissant de l'indemnisation, la procédure doit être appliquée « au premier euro ou dollar »¹⁶⁷. Le service en charge de l'indemnisation est le plus exposé au risque de ne pas respecter les sanctions applicables en vertu du Droit International Public.¹⁶⁸ Cela s'explique naturellement puisque c'est à ce stade de la vie du contrat qu'il est le plus probable que l'assureur de navires de grande plaisance mette à disposition des fonds au profit d'une personne ou entité sanctionnée. Il n'est pas interdit d'être en relation d'affaires avec une personne ou entité sanctionnée, mais il est interdit de lui accorder un avantage quel qu'il soit ou d'en percevoir de sa part.

¹⁶⁶ *Idem*

¹⁶⁷ Entretien avec Madame Isabelle Lanchas, Pilote dispositif sanctions et embargos internationales, sécurité financière, conformité au siège de Generali France., le 3 décembre 2022

¹⁶⁸ Entretien avec Madame Laurence Beberac, Responsable juridique IARD / produits / contrats / partenariats / délégations au siège de Generali France., le 20 juillet 2023

Ainsi, la prime d'assurance que l'assuré, personne physique ou morale, réglerait en application de son contrat, doit également être gelée. Les services de souscription et d'indemnisation d'une compagnie d'assurance ont des fonctions antagonistes en ce que la première encaisse quand l'autre décaisse. Ainsi, pour un même sujet, les procédures internes divergeront pour les deux services. Néanmoins s'agissant du respect des réglementations en matière de sanctions internationales, il serait souhaitable que ces deux services disposent des mêmes procédures, pour le moins s'agissant du KYC. En effet, dans une perspective que nous pourrions qualifier de « business », si le souscripteur demande certains documents dans le cadre du KYC et que la personne en charge de l'indemnisation en demande d'autres, cela risque de faire souffrir la gestion du dossier sinistre de délais anormaux et peut participer, dans une mesure qui est difficilement quantifiable, à nuire à la relation assureur-assuré. Il s'agit alors pour l'assureur d'un arbitrage entre le risque que représente le non-respect des réglementations en matière de sanctions internationales, et celui que représente le respect de telles réglementations.

Des moyens colossaux sont mis en place par les organismes financiers et dans notre cas d'étude, par l'assureur de navires de grande plaisance, pour respecter les sanctions adoptées. Néanmoins, le caractère très international du navire de grande plaisance ne rend pas la tâche facile aux opérationnels en charge de l'identification du bénéficiaire effectif du contrat d'assurance puisque les documents normalement recueillis pour l'identification dudit bénéficiaire effectif n'existent peut-être pas dans l'État où l'unité est immatriculée ou celui dont ce dernier a

la nationalité.¹⁶⁹ Ce mémoire n'a pas pour objet de décrire l'ensemble des obligations de vigilance qui incombent à tout organisme financier assujetti aux mesures restrictives en matière de gel des avoirs adoptées par l'UE.¹⁷⁰ Nonobstant leur importance capitale en vue du respect des obligations de gel, ce mémoire tend à se concentrer sur l'essence même de la mesure de gel et de son pendant, obligations éminemment répressives.

II- Les obligations d'ordre répressif, le gel et son pendant : de la théorie à leur application discutable au navire de grande plaisance

La conception européenne de mise en œuvre de la mesure de gel et de son pendant. - « *Un gel des avoirs concerne les fonds et ressources économiques détenus ou contrôlés par les personnes ou les entités désignées. Cela signifie que les mouvements ou la cession de ces fonds - il peut s'agir d'argent liquide, de chèques, de dépôts bancaires, d'actions, etc. - ne sont plus possibles, tout comme l'accès à ces fonds. De même, tous les autres biens corporels ou incorporels, y compris les biens immobiliers, ne peuvent pas être vendus ou loués. Un gel des avoirs s'étend aussi à l'interdiction de fournir des ressources aux entités ou personnes désignées. Cela signifie que les citoyens et les entreprises de l'UE ne doivent pas effectuer de versements en leur faveur, ni leur fournir des biens ou d'autres ressources. Concrètement, on ne peut pas légalement réaliser des opérations commerciales avec les entreprises et les personnes qui ont été*

¹⁶⁹ Cf. *Infra*, Partie II, Titre II, Chapitre I « Globalisation des navires de grande plaisance », pp. 139-143

¹⁷⁰ Pour une liste des mesures de vigilance incombant aux organismes financiers assujettis aux obligations de gel des avoirs européennes : « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs », *op. cit.*, pp. 9-17

désignées. »¹⁷¹ Les obligations d'ordre répressif découlant de l'application des mesures de gel adoptées par l'UE sont donc au nombre de deux. D'un côté le gel qui consiste concrètement pour les autorités nationales compétentes à empêcher tout mouvement, cession ou accès aux avoirs des personnes destinataires de telles mesures. De l'autre l'interdiction de mise à disposition d'avoirs. Les « avoirs », dans la conception européenne, recouvrent à leur tour deux réalités : les fonds d'un côté, et les ressources économiques de l'autre.

Le navire de grande plaisance : une ressource économique au sens du Règlement (UE) n°269/2014 ? - Pourquoi le navire de grande plaisance fait-il l'objet de telles mesures ? Simplement parce qu'il semble être théoriquement qualifiable de « ressource économique ». Cette notion est définie par le Règlement européen de 2014 comme « *les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services* »¹⁷². S'agissant d'un navire, et *a fortiori* d'un navire de grande plaisance, il y a deux manières d'en obtenir des fonds. Tout maritimiste, simple plaisancier, ou bien intéressé par le monde maritime, sait qu'un navire peut être affrété. L'affrètement de navire est assimilable à une location. Le bailleur, que l'on appellera ici « fréteur » récupèrera les fruits de ladite location, qui seront qualifiés de fret pour ce qui est de l'affrètement au voyage, et de loyers si le navire est affrété coque-nue ou à temps.¹⁷³ La vente d'un tel navire permet aussi, classiquement, de récupérer

¹⁷¹ Fiche d'information de l'UE, « Les mesures restrictives de l'UE », 29 avril 2014 :

https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/135805.pdf

¹⁷² Règlement (UE) n° 269/2014, Article premier (d)

¹⁷³ P. DELEBECQUE, Cours magistral « affrètement de navires », Master 2 Droit et management des activités maritimes, FDSP d'Aix-en-Provence, 2022-2023

les fonds tirés de la valeur de ce dernier telle que déterminée ou déterminable dans le contrat de vente. Ainsi, sans la possibilité d'affréter ou de vendre un navire de grande plaisance, ce dernier ne serait peut-être pas qualifié de « ressource économique », car il ne pourrait pas « être utilisé pour obtenir des fonds ». L'objectif affiché par l'UE est « *d'empêcher le propriétaire ou le détenteur du bien gelé de l'utiliser « comme monnaie parallèle ou de remplacement » qui serait ensuite utilisée pour œuvrer en faveur de l'invasion de l'Ukraine.* »¹⁷⁴ Quid de l'utilisation personnelle d'un navire de grande plaisance par son propriétaire ou son détenteur ? A cet égard, Maître Coste rappelle que « *le conseil de l'Union Européenne*¹⁷⁵ *considère qu'« empêcher la consommation ou l'utilisation personnelle de ressources économiques n'est pas un objectif souhaitable ni l'objectif visé. L'utilisation personnelle de ressources économiques gelées (par exemple vivre dans sa propre maison ou conduire sa propre voiture) par une personne désignée n'est pas interdite par les règlements et ne nécessite pas d'autorisation »* ». ¹⁷⁶

L'utilisation personnelle d'un navire de grande plaisance n'est pas une hypothèse marginale. - En effet, si l'utilisation personnelle d'un navire de commerce paraît difficilement concevable, l'hypothèse d'une telle utilisation s'agissant d'un navire de grande plaisance est loin d'être marginale. Au contraire d'un navire de commerce, le navire de grande plaisance est « *une source de dépenses qui ne procure qu'un plaisir à la navigation* ». ¹⁷⁷ Ainsi, si sur le plan strictement juridique un navire de grande plaisance paraît théoriquement qualifiable de

¹⁷⁴ B. COSTE, *Op. cit.*, p. 4 : « I.- QU'EST-CE QU'UNE MESURE DE GEL ? »

¹⁷⁵ *Ibid.*, « Note du 4 mai 2018, 8519/18 »

¹⁷⁶ *Idem*

¹⁷⁷ *Ibid.*, « note de Bernard Marguet in Jeune Marine n°264 »

« ressource économique » pour autant qu’il soit loué ou vendu, la doctrine en la matière rappelle à juste titre l’utilisation première d’un navire armé à la grande plaisance : le plaisir de la navigation.

La nature du navire de grande plaisance interroge quant à une application disproportionnée des mesures de gels eu égard aux droits de leurs propriétaires ou détenteurs. - Si l’on comprend le souci de l’UE de couvrir un maximum de situations dans lesquelles des personnes œuvreraient en faveur de l’invasion de l’Ukraine, lorsqu’elles sont appliquées au navire de grande plaisance, les mesures de gel prononcées à leur égard empêchent *de facto* toute utilisation, y compris personnelle, d’un tel bien. N’acquiert-on pas un navire avant tout pour se déplacer ou déplacer des marchandises ? S’agissant du navire armé à la grande plaisance, ce déplacement n’est-il pas avant tout effectué pour en retirer un plaisir ? Ainsi, geler tout navire de grande plaisance parce qu’il « peut être utilisé pour obtenir des fonds » ne porte-t-il pas atteinte aux droits de son propriétaire ?

CHAPITRE II – L’application en France des mesures restrictives de gel des avoirs et son pendant aux navires de grande plaisance : du gel à la saisie de navires dans le cadre du conflit russo-ukrainien

Les mesures de gel des avoirs adoptées dans le Règlement (UE) n°269/2014 sont des S.M.A.R.T sanctions. - Les mesures restrictives de gel des avoirs adoptées par l’UE dans le cadre de son Règlement (UE) n°269/2014 sont des mesures ciblées visant des personnes physiques ou morales spécifiquement identifiées.

Il s'agit de S.M.A.R.T (Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste, Temporellement défini) sanctions.¹⁷⁸

Les personnes et entités visées par les mesures de gel du Règlement (UE) n°269/2014 figurent en annexe dudit Règlement, lui-même amendé par des Règlements d'exécution ajoutant de nouvelles personnes et entités. Une liste « consolidée » de l'UE est mise à jour au gré des Règlements d'exécution pour faciliter la mise en œuvre des mesures de gel par les sujets de droit assujettis. - Ces personnes sont ainsi listées par l'UE « *afin de faciliter la mise en œuvre des mesures de gel par les organismes financiers* ». ¹⁷⁹ Au fur et à mesure que des personnes sont sanctionnées par des mesures de gel de leurs avoirs par l'UE, des règlements d'exécution du Règlement n°269/2014 viennent amender la liste « consolidée » ¹⁸⁰ de l'UE desdites personnes qui est ainsi « *mise à jour dès l'entrée en vigueur des règlements européens (...)* ». ¹⁸¹ A titre d'information, la DGT, autorité désignée compétente par le Règlement (UE) n° 269/2014 pour la mise en œuvre des mesures de gel qu'il contient, publie un « *registre national, également appelé « liste unique » des personnes faisant l'objet des mesures de gel qui est disponible sur le site de la DGTRÉSOR, [incluant] toutes les personnes et entités listées au titre des dispositifs national et européen.* » ¹⁸² Néanmoins dans notre cas d'étude (les mesures de gel contenues dans le Règlement

¹⁷⁸ K. DJEDID, « Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité », *Le blog conformité*, 20 avril 2022 : <https://blog-conformite.esbanque.fr/mesures-financieres-contre-la-russie-sanctions-internationales-et-conformite/>

¹⁷⁹ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 12, n° 48

¹⁸⁰ *Ibid.*, n° 49

¹⁸¹ *Ibid.*, *Op. cit.*, p. 12, n° 48

¹⁸² *Idem*

européen n° 269/2014), ce registre national listera les mêmes personnes et entités sanctionnées que la liste européenne.¹⁸³

L'inscription sur cette liste « consolidée » entraîne ainsi *de facto* l'application du régime de gel des avoirs à l'encontre de la personne ou entité inscrite. Il s'agit d'une atteinte aux droits desdites personnes sanctionnées. Nous pensons avant toute chose, mais pas seulement, au droit de propriété que la personne a sur ses biens, notamment son navire de grande plaisance. L'étude de la mise en œuvre des mesures de gel européennes par les autorités étatiques françaises témoigne d'une possible disproportion¹⁸⁴ entre l'objectif recherché par ces sanctions et l'atteinte aux droits des personnes sanctionnées (**SECTION I**). L'UE laissant la liberté aux États membres de déterminer les sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives, notamment de gel des avoirs¹⁸⁵, la France a fait le choix d'appliquer l'article 459 du Code des douanes.¹⁸⁶ Ce dernier prévoit ainsi « *une peine d'emprisonnement de cinq ans, (...) la confiscation du corps du délit, (...) la confiscation des moyens de transport utilisés (...), la confiscation des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction et (...) une amende égale au minimum au montant et au maximum au double de la somme sur laquelle a*

¹⁸³ Liste européenne consolidée de gel des avoirs : http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/version4/global/help_online/help.html

¹⁸⁴ Cf. Infra, Partie I, Titre II, Chapitre II, section I « Le gel du navire de grande plaisance et son pendant, l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ayant fait l'objet d'une mesure restrictive de gel de leurs avoirs », pp. 81-102

¹⁸⁵ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 8, n° 27

¹⁸⁶ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 5, n° 10

porté l'infraction ou la tentative d'infraction. »¹⁸⁷ S'agissant des navires de grande plaisance objet de telles mesures de gel, le contournement de ces dernières est en pratique sanctionné en France par la saisie du navire. Or, la saisie ne suit pas le même régime juridique que la confiscation pourtant prévue par l'article 459 précité. Ainsi, quel est le régime juridique de la saisie de navires de grande plaisance prononcée à la suite du contournement d'une mesure restrictive de gel, notamment dans le cadre de l'application du Règlement n° 269/2014 ? Pourquoi n'est-il pas fait application du régime juridique prévu par l'article 459 du Code des douanes (la confiscation) ? Ces saisies sont-elles respectueuses des droits des personnes sanctionnées ? Quelles sont les conséquences juridiques, économiques et humaines de ces saisies ? Ces questions feront l'objet de développements approfondis (**SECTION II**).

Section I – Le gel du navire de grande plaisance et son pendant, l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ayant fait l'objet d'une mesure restrictive de gel de leurs avoirs

« La Cour de Justice a ainsi pu juger que si une disposition du droit communautaire pouvait porter atteinte au respect de la vie privée, dans le but de contribuer à la prévention du risque d'évasion ou de fraude fiscale, objectif d'intérêt général reconnu par le droit de l'Union, les mesures prises en ce sens devaient respecter un principe de proportionnalité et ne pas aller au-delà

¹⁸⁷

de ce qui est strictement nécessaire à cette fin. »¹⁸⁸ Par analogie, les mesures de gel adoptées par l'UE poursuivent également un objectif d'intérêt général, la sécurité commune. Ces dernières peuvent ainsi potentiellement porter atteinte aux droits des personnes sanctionnées, sous réserve de « respecter un principe de proportionnalité ». Nous verrons que si la nature de la mesure de gel semble théoriquement respectueuse des droits des personnes sanctionnées, en particulier de leur droit de propriété **(I)**, il semble difficile d'en dire autant s'agissant de la façon dont elle est mise en œuvre par l'Etat en France **(II)**.

I- Le gel du navire de grande plaisance : une mesure théoriquement respectueuse du droit de propriété, mise en œuvre en violation des droits des personnes sanctionnées...

La nature administrative et le caractère temporaire d'une mesure de gel semblent permettre de porter une atteinte proportionnée au droit de propriété des personnes dont on gèlerait les avoirs. Malgré cela, cette nature et ces caractéristiques juridiques ne semblent pas suffisants pour assurer une telle proportion lorsque c'est un navire de grande plaisance que l'on gèle **(A)**. La mise en œuvre de cette dernière par les autorités publiques françaises témoigne d'une absence de cadre juridique clair à cette fin, confirmant l'atteinte disproportionnée au droit de propriété de la personne dont le navire de grande plaisance est gelé **(B)**.

¹⁸⁸ E. GINTER, « L'article 63 du Code des douanes doit être utilisé pour visiter un navire soupçonné de fraude, pas pour instaurer une mesure de gel », *DMF* n° 854, 2023, p.122, citant la décision de la CJUE du 8 déc. 2022, Aff. C-694/20, « Orde van Vlaamse Balies » e.a.

A- Une mesure temporaire et automatique, de nature administrative

La nature et les caractères d'une mesure de gel permettent de juger d'une proportionnalité de cette dernière à l'objectif de sécurité commune qu'elle poursuit. - « *Les mesures de gel constituent une restriction temporaire au droit de propriété et non une expropriation. (...) Ces mesures se distinguent ainsi des saisies ou confiscations prononcées par les autorités judiciaires.* »¹⁸⁹. L'atteinte portée au droit de propriété de la personne dont les biens sont gelés apparaît proportionnée à l'objectif suivi puisque l'on s'assure de rétablir la sécurité commune en portant atteinte pendant une période délimitée dans le temps à ce droit fondamental reconnu notamment par la Charte des droits fondamentaux de l'UE.¹⁹⁰ « *Le gel, mesure d'ordre d'administratif, entre en vigueur dès l'adoption des sanctions par le Conseil de l'Union européenne* ». ¹⁹¹ Le Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et économique vient ainsi affirmer la nature des mesures de gel prononcées. Il s'agit de mesures de nature administrative, à caractère automatique.

L'atteinte portée au droit de propriété par la mesure de gel ne paraît pas proportionnée à l'objectif poursuivi lorsqu'elle est appliquée au navire de grande plaisance. - L'objectif d'intérêt général poursuivi par la mesure de gel prononcée justifie

¹⁸⁹ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 4, n° 5

¹⁹⁰ Site officiel de la FRA (l'Agence des droits de l'UE) : <http://fra.europa.eu/fr/eu-charter/article/17-droit-de-propriete#:~:text=%60Toute%20personne%20physique%20ou%20morale,principes%20généraux%20du%20droit%20international>.

¹⁹¹ Site officiel du Sénat, question écrite n° 02112 – 16e législature « Gel et saisie des avoirs russes », publiée au JO du Sénat du 22/12/2022, p. 6652 : <https://www.senat.fr/questions/base/2022/qSEQ220802112.html>

une atteinte au droit fondamental que constitue le droit de propriété. Ainsi, la nature d'une telle mesure couplée à son caractère temporaire ne porte théoriquement pas atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété de la personne sanctionnée. Mais un tel raisonnement fait abstraction de la nature pratique d'un navire de grande plaisance. Geler une maison ou un appartement ne porte pas la même atteinte au droit de propriété que si c'est un navire que l'on gèle. Maître Olivier Attias nous expliqua justement que le bien gelé peut être utilisé par la personne sanctionnée, s'il s'agit d'une utilisation personnelle.¹⁹² Comment assurer cette utilisation personnelle au propriétaire d'un navire de grande plaisance gelé ? Appliquée au navire de grande plaisance, la mesure de gel peut s'avérer disproportionnée eu égard à l'atteinte portée au droit de propriété de la personne sanctionnée. Ainsi, si « *empêcher la consommation ou l'utilisation personnelle de ressources économiques n'est pas un objectif souhaitable ni l'objectif visé* »¹⁹³, cette utilisation n'est aujourd'hui pas permise par la mesure de gel prononcée à l'égard d'un navire de grande plaisance.

La mesure de gel appliquée au navire de grande plaisance ne paraît ainsi en pratique pas proportionnée à l'objectif poursuivi, sa mise en œuvre en France témoigne du même constat. - En somme, ce n'est pas la nature ni les caractéristiques de la mesure de gel qui portent atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété de la personne sanctionnée, mais son application au navire de grande plaisance. Ce pour la simple et bonne raison que l'utilisation personnelle de ce bien est empêchée. La mesure de gel ne poursuit de fait plus l'objectif

¹⁹² O. ATTIAS, entretien téléphonique, 30/06/2023

¹⁹³ Cf. Supra, B. COSTE, *Op. cit.*, p. 4 : « I.- QU'EST-CE QU'UNE MESURE DE GEL ? » citant la « Note du 4 mai 2018, 8519/18 » du Conseil de l'UE

d'intérêt général qui justifiait son atteinte au droit de propriété. Pour autant, des navires de grande plaisance ont fait l'objet de mesures de gel en France. Leur mise en œuvre par les autorités publiques françaises témoigne d'un défaut de cadre juridique clair à cette fin, ainsi que d'une atteinte manifeste aux droits des personnes sanctionnées.

B- Le nécessaire encadrement juridique en France de la mise en œuvre d'une mesure de gel à l'égard d'un navire de grande plaisance aux fins de respect des droits des personnes sanctionnées : étude du cas de l'affaire « La Petite Ourse II »

L'affaire de « La Petite Ourse II » est l'expression d'une application très discutable des mesures de gel aux navires de grande plaisance en l'état actuel du droit français en la matière. - La mise en œuvre par la France d'une mesure de gel décidée par l'UE au navire de grande plaisance « La Petite Ourse II » a témoigné d'un détournement de procédure opéré par la DNRED, dont la compétence en matière de mise en œuvre d'une mesure restrictive de gel n'est pas avérée. Cette situation révèle l'absence de cadre juridique clair s'agissant du gel des navires de grande plaisance en France, et n'est pas sans conséquences sur le respect des droits des personnes sanctionnées tels que reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'UE.¹⁹⁴

La DNRED est compétente pour la mise en œuvre des sanctions en cas de contournement d'une mesure restrictive de gel décidée par l'UE, pas pour mettre en œuvre une mesure de gel. - L'annexe II du Règlement européen n°269/2014, sur la

¹⁹⁴ E. GINTER, *Op. cit.*, pp. 121-124: « II.- La compatibilité des Règlements en question avec le Droit de l'Union Européenne »

base duquel sont gelés les navires de grande plaisance dans l'UE dans le cadre du conflit russo-ukrainien, désigne le site internet « [www.diplomatie.gouv](http://www.diplomatie.gouv.fr) » comme le site web « *contenant des informations sur les autorités compétentes [nationales en matière de gel des avoirs en application dudit Règlement]*. »¹⁹⁵ Ce site désigne la DNRED comme autorité compétente pour « *la fourniture de renseignements liés aux exportations physiques* ».

¹⁹⁶ La DNRED n'est pas compétente pour mettre en œuvre une mesure de gel à l'égard d'un navire de grande plaisance mais pour mettre en œuvre les sanctions en cas de contournement d'une telle mesure par la personne sanctionnée. C'est ce que rappelle la Cour d'appel de Paris dans sa décision du 5 octobre 2022. Dans cette affaire, la DNRED invoquait sa compétence concernant notamment l'article 459 du Code des douanes. Or au cas d'espèce, le navire de grande plaisance était « *en réparation dans un chantier. Par conséquent, les agents des douanes n'avaient pas compétence pour entreprendre une telle démarche.* »¹⁹⁷ De fait, il n'était pas en manœuvre d'appareillage pouvant constituer un contournement de la mesure de gel. La Cour rappelle enfin que « *le site mentionne la Direction Générale du Trésor (DGT) comme autorité nationale compétente pour la mise en oeuvre des sanctions sectorielles, financières et gels des avoirs.* »¹⁹⁸

Le détournement de procédure aux fins de mise en œuvre d'une mesure restrictive de gel : un indice fort en faveur d'une absence de cadre juridique clair en matière de gel de

¹⁹⁵ RÈGLEMENT (UE) N° 269/2014 DU CONSEIL du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, Annexe II : p.9

¹⁹⁶ Cour d'appel de Paris, pôle 5 – chambre 15, 5 octobre 2022, RG n° 22/05931., *Op. cit.*

¹⁹⁷ *Idem*

¹⁹⁸ *Idem*

navires de grande plaisance. - Dans l'affaire du gel du navire de grande plaisance « La Petite Ourse II », la DNRED a fait application de l'article 63 du Code des douanes pour procéder à la visite du navire, y compris des parties privatives. Ces visites ont par la suite permis aux douanes, toujours sur le fondement de l'article 63 visé, de notifier au capitaine, présent pendant les visites litigieuses, le gel de l'unité en application du Règlement d'exécution du Conseil de l'UE n°2022/427 du 15 mars 2022 ayant amendé le Règlement n°269/2014 du nom de la personne contrôlant la société propriétaire de l'unité. Or, agir de la sorte revient à détourner l'objet de l'article 63 du Code des douanes. La Cour d'appel de Paris rappelle à juste titre que « cet article 63 prévoit expressément que *« pour l'application du présent Code et en vue de la recherche de la fraude, les agents des douanes peuvent accéder à bord et visiter tout navire qui se trouve dans un port, dans une rade ou à quai »*¹⁹⁹. Or, au cas particulier, il ne saurait être contesté que les mesures de « gel » dont les agents des douanes se proposaient de faire application, étaient étrangères au Code des douanes ainsi qu'à toute fraude éventuelle aux dispositions de celui-ci. La Cour d'appel de Paris ne pouvait que constater que *« le procès-verbal de visite n'avait d'autre but, en l'absence de toute suspicion de fraude, même alléguée, que de permettre la notification au capitaine de l'immobilisation/gel du navire »*.²⁰⁰ Ainsi, en l'absence de suspicion de fraude, l'article 63 du Code des douanes ne peut être utilisé pour visiter un navire. Or, il reste une question en suspens : pourquoi les douanes ont-elles mis en œuvre une mesure de gel communautaire si elles ne sont pas compétentes à cette fin ? Pourquoi avoir détourné de son objet l'article 63 du Code des douanes ? Y a-t-il un cadre juridique clair en France pour la mise en œuvre des mesures de

¹⁹⁹ *Idem*

²⁰⁰ E. GINTER, *Op. cit.*, DMF n° 854, p. 126

gel communautaires ? Ou est-ce que le cas d'espèce n'illustrerait pas justement l'absence d'un tel cadre ? Quoiqu'il en soit, une chose est certaine : « *L'article 63 du Code des douanes doit être utilisé pour visiter un navire soupçonné de fraude, pas pour instaurer une mesure de gel* »²⁰¹

Le « modus operandi » de la DNRED témoigne d'une violation manifeste de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. - Une personne sanctionnée reste une personne. A ce titre, la Charte des droits fondamentaux de l'UE lui reconnaît un certain nombre de droits fondamentaux. Pour rappel, ce texte a « *la même valeur juridique que les traités* »²⁰², ce qui signifie qu'il a « *une autorité supérieure à celle des lois* ». ²⁰³ Ainsi pour reprendre les faits de l'affaire précitée de « La Petite Ourse II », quand bien même la DNRED aurait soupçonné une fraude, les visites du navire permises par l'article 63 du Code des douanes auraient dû s'effectuer en respect de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Or non seulement l'article 63 ne trouvait pas à s'appliquer au cas d'espèce, mais en plus certains droits fondamentaux de la personne sanctionnée ont été bafoués par le *modus operandi* des services de douanes françaises. En effet, l'article 63 du Code des douanes utilisé par la DNRED pour procéder à la visite du navire « La Petite Ourse II », et à la notification de la mesure de gel, avait substantiellement été amendé par l'article 28 de la loi n°2014.742 du 1^{er} juil. 2014 à la suite de la censure par le Conseil

²⁰¹ *Ibid*, DMF n° 854, p. 116

²⁰² Article 6 du Traité sur l'Union Européenne (TUE) : https://eurlex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0002.02/DOC_1&format=PDF#:~:text=6.,sont%20attribuées%20dans%20les%20traités.&text=Article%204-.1.,traités%20appartient%20aux%20États%20membres.

²⁰³ Article 55 de la Constitution de la République française du 4 octobre 1958 : <https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#:~:text=Article%2055,application%20par%20l%27autre%20partie.>

Constitutionnel des articles 62 et 63 du Code des douanes²⁰⁴ au motif « *qu'elles autorisaient les agents des douanes à effectuer de telles visites en les dispensant, en toutes circonstances, de requérir l'autorisation du juge gardien notamment du respect de la vie privée* ». ²⁰⁵ Cet amendement de l'article 63, qui pour rappel, concerne la visite des navires au port, s'est traduit par le fait que « *la visite des locaux privés est désormais subordonnée à l'accord de l'occupant ou, à défaut, à l'autorisation du juge des libertés et de la détention.* » ²⁰⁶ C'est précisément cet accord de l'occupant ou cette autorisation du juge des libertés et de la détention qui permet le respect de la vie privée de la personne sanctionnée. ²⁰⁷ Or en l'espèce « *Aucune information ne paraît avoir été donnée [au capitaine du navire présent] sur les raisons ayant motivé l'intervention du service* » ²⁰⁸. L'article 7 de la Charte des droits fondamentaux prévoit pourtant que « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications* » ²⁰⁹. La Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) avait même déjà jugé que « *l'accès des autorités nationales compétentes aux données [relatives à la vie privée d'une personne et à ses communications] constitue une ingérence supplémentaire dans ce droit fondamental. Ainsi, les articles 4 et 8 de la directive 2006/24 prévoyant des règles relatives à l'accès des autorités nationales compétentes aux données sont également constitutifs d'une ingérence dans les droits garantis par l'article 7 de la Charte.* » ²¹⁰ Si au cas d'espèce, la

²⁰⁴ Cons. const., 29 nov. 2013, n°2013-357 QPC, « Westgate Charter Ltd », DMF 2014 n°755, obs. B. Bouloc.

²⁰⁵ E. GINTER, *Op. cit.*, DMF n° 854, p. 125

²⁰⁶ *Idem*

²⁰⁷ Cons. const., 18 mai 2016, n°2016-541 QPC, DMF 2016 n°782 p. 608 obs. B. Bouloc.

²⁰⁸ E. GINTER, *Op. cit.*, DMF n° 854, p. 125

²⁰⁹ Charte des Droits Fondamentaux de l'UE, Article 7 : https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

²¹⁰ CJUE 08 avril 2014, aff. C-29312, Digital Rights Ireland Ltd.

Cour d'appel « *n'a pas jugé nécessaire [de transmettre à la Cour de Justice de l'UE trois questions préjudicielles relatives à la compatibilité des textes ayant fondé l'action du service avec les droits reconnus par des normes supérieures]* »,²¹¹ il est raisonnable de penser que par analogie, la CJUE aurait rendu une décision similaire s'agissant de la violation du droit au respect de la vie privée du propriétaire du navire « La Petite Ourse II ». Monsieur Ginter explique qu'en l'espèce « *il est patent que [la procédure de gel a été appliquée] au terme d'une procédure non-contradictoire puisque prononcée unilatéralement par une autorité publique [conduisant ainsi] à priver une personne de la jouissance paisible d'un bien qui lui appartient, en l'occurrence un navire de plaisance, qui ne constitue pas vraiment une « ressource économique » visée par les dispositions communautaires.* »²¹² De fait, la DNRED ne semble pas avoir opéré en respect des articles 17 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, garantissant respectivement le droit de propriété et le droit à un recours effectif.

L'affaire de « La Petite Ourse II », bien plus qu'un cas d'espèce, devrait alerter l'État français sur la nécessité de prévoir un cadre juridique spécifique à la mise en œuvre des mesures de gel européennes qui soit respectueux de la Charte des droits fondamentaux. Dans le cas contraire, il faudra peut-être s'attendre à ce que les juridictions européennes condamnent la France. Aussi discutable puisse-t-elle être s'agissant de son application au navire de grande plaisance et de sa mise en œuvre en France, la mesure de gel entraîne l'application d'une obligation de résultat à la charge des organismes financiers : l'interdiction de mise à

²¹¹ E. GINTER, *Op. cit.*, DMF n° 854, p. 121

²¹² *Ibid.*, p. 123

disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ayant fait l'objet d'une mesure restrictive de gel de leurs avoirs.

II- ...source de lourdes obligations à la charge des organismes financiers assujettis : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance

La conception européenne de l'interdiction de mise à disposition directe ou indirecte de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs, a un champ d'application plus large que celui défini par la France. - Comme énoncé précédemment, les obligations de gel et d'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes faisant l'objet d'une mesure européenne de gel des avoirs ont un champ d'application très large.²¹³ S'agissant spécifiquement de l'application de telles mesures au navire de grande plaisance, l'obligation de geler ce dernier pèse en réalité sur la DGT qui n'est autre que l'un des services publics centraux dépendant du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique.²¹⁴ En ce qui concerne le pendant du gel, « *l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ou entités désignées [par la liste consolidée européenne]* »²¹⁵, le dispositif européen prévoit là-aussi un champ d'application très large s'agissant de la mise en œuvre de ladite interdiction puisqu'elle s'impose à « *l'ensemble*

²¹³ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre I, Section II « Les obligations découlant de l'application de principe des mesures restrictives économiques et financières de l'UE en vertu du Droit International Public », pp. 69-78

²¹⁴ Site officiel de la DGT : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/qui-sommes-nous#:~:text=La%20DG%20Trésor%20est%20une,la%20Souveraineté%20industrielle%20et%20numérique.>

²¹⁵ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 5, n° 9

des organismes financiers ». ²¹⁶ Un exemple est donné par les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs : « *[les] entreprises exerçant une activité de réassurance* ». ²¹⁷ La notion européenne d'organisme financier est plus large que celle adoptée par la France qui donne deux critères cumulatifs à cette qualification : être assujetti aux obligations de LCB-FT et détenir ou recevoir des fonds ou ressources économiques pour le compte d'un client. ²¹⁸

Ainsi dans la conception européenne, le petit chantier qui réaliserait la reprise du gelcoat de la coque d'un navire de grande plaisance serait concerné par une telle interdiction. L'assureur de navires de grande plaisance situé en France est un organisme financier pour la France comme pour l'UE. Aussi et parce que ce mémoire n'aurait pu voir le jour sans l'expérience vécue au sein du service transport et plaisance d'une compagnie d'assurance notamment située en France, il a été fait le choix d'étudier la portée de cette interdiction de mise à disposition pour un tel assureur **(A)**. Nous verrons que la question d'une délégation de responsabilité officieuse de l'État vers les organismes financiers s'agissant de la mise en œuvre d'une telle interdiction peut se poser **(B)**.

²¹⁶ *Ibid*, p. 13, n° 51

²¹⁷ *Idem*

²¹⁸ *Ibid*, p. 13, n° 52

A- La distinction entre la mise à disposition directe et indirecte de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs : une source d'insécurité juridique pour les organismes financiers assujettis ?

La France vient clarifier ce qu'il faut entendre par mise à disposition directe ou indirecte, les Règlements européens ne définissant pas ces notions. - L'interdiction qui est faite aux organismes financiers, notamment à l'assureur de navires de grande plaisance, de mettre à disposition des fonds ou des ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée, concerne aussi bien la mise à disposition directe qu'indirecte. Les Règlements européens, y compris le Règlement n° 269/2014, ne définissent pas la notion de « mise à disposition directe ou indirecte ». Il faut ainsi se référer à la définition jurisprudentielle donnée par la CJUE selon laquelle il s'agit de « *tout acte dont l'accomplissement est nécessaire, selon le droit national applicable, pour permettre à une personne d'obtenir effectivement le pouvoir de disposer pleinement des biens, des fonds ou de ressources économiques* ». ²¹⁹

La vocation naturelle du droit national visant à préciser le droit international ou le droit communautaire s'exprime ici s'agissant de ces notions de mise à disposition directe (1) et indirecte (2). Ces notions présentées, il conviendra par la suite de se pencher sur les questions de savoir « qui paye l'entretien du navire

²¹⁹ CJUE, 11 octobre 2007, *Gerda Möllendorf et Christiane Möllendorf-Niehuus*, C-117/06, point 51

gelé ? »²²⁰ et « qui est responsable du dommage subi par un navire gelé ? »²²¹ (3).

1- La mise à disposition « directe »

Les situations de mise à disposition directe couvertes par la définition européenne de la CJUE. - S'agissant précisément de la mise à disposition « directe », cette interdiction vise les situations suivantes :

« - le transfert des fonds ou ressources économiques à une personne ou entité désignée ;

- le paiement, à la place d'une personne ou entité désignée, des biens ou des services ;

- et plus généralement, tout acte dont l'accomplissement est nécessaire pour permettre à une personne ou entité désignée d'obtenir le pouvoir de disposer des fonds ou ressources économiques. »²²².

La traduction des situations visées par les Règlements européens opérée par la France. - S'agissant des organismes financiers situés en France, les lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR précisent les actes qualifiés de mise à disposition directe :

²²⁰ B. COSTE, *Op. Cit.*, p. 9 : « V.- Qui paye l'entretien du navire gelé ? »

²²¹ B. COSTE, *Op. cit.*, pp. 9-10 : « VI.- Qui est responsable du dommage subi par un navire gelé ? »

²²² *Ibid.*, p. 18, n° 82

« - les transferts de fonds au bénéfice d'une personne ou entité désignée ;

- les transferts de propriété de fonds ou de ressources économiques à une personne ou entité désignée, à titre gratuit ou onéreux ;

- les paiements d'un tiers pour la fourniture de biens ou services à une personne ou entité

désignée (cas, par exemple, du remboursement par un tiers d'un prêt accordé à une personne désignée) ;

- les engagements par signature (caution, aval, garantie) dont le bénéficiaire ou le donneur d'ordre est une personne ou entité désignée.

- les sûretés (nantissement, hypothèque, gage) au profit d'une personne ou entité désignée. »²²³

Les situations dans lesquelles l'assureur de navires de grande plaisance sera susceptible de mettre directement à disposition des fonds ou des ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée. - L'assureur de navires de grande plaisance, par son activité, sera ainsi principalement interdit d'effectuer deux des actes cités au titre de l'interdiction de mise à disposition directe de fonds ou de ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée :

« - les transferts de fonds au bénéfice d'une personne ou entité désignée ; ». En effet, au stade de l'indemnisation en cas d'ouverture d'un dossier sinistre touchant le navire de grande

²²³ *Ibid.*, p. 18, n° 83

plaisance assuré, l'assureur peut être amené, si les garanties sont acquises, à verser une indemnité. C'est l'objet même du contrat d'assurance souscrit.

« - les paiements d'un tiers pour la fourniture de biens ou services à une personne ou entité désignée (cas, par exemple, du remboursement par un tiers d'un prêt accordé à une personne désignée) ; ». L'assuré peut en effet demander, contre remise d'une délégation de paiement, que son assureur verse l'indemnité due en cas de sinistre garanti directement au chantier naval ou autre prestataire qui effectuerait les réparations du navire assuré.

L'assureur, a fortiori de navires de grande plaisance, est en relation avec de nombreux acteurs. - Les compagnies d'assurance disposent d'intermédiaires agissant pour leur compte (les agents) ou pour celui des assurés (les courtiers). C'est pourquoi plus que tout autre organisme financier, les assureurs, a fortiori les assureurs de navires de grande plaisance, doivent être vigilants à l'égard de ces intermédiaires qu'ils doivent s'abstenir de mandater si ce sont des personnes ou entités désignées.²²⁴ La vigilance doit aussi concerner les experts ou avocats pouvant être mandatés par l'assureur de navires de grande plaisance aux fins de gestion d'un dossier sinistre.

En somme, il ne faut pas perdre de vue que l'assuré n'est pas la seule personne ou entité pouvant être désignée par une mesure de gel. L'assureur aura ainsi tout intérêt à se doter d'un dispositif de détection et de contrôle de son portefeuille d'affaires. Ceci est d'autant plus vrai en ce qui concerne l'interdiction de mise à

²²⁴ *Ibid.*, p. 19, n° 84

disposition indirecte de fonds ou de ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée qui touche nécessairement l'assureur de navires de grande plaisance situé en France.

2- La mise à disposition indirecte

La précision de la portée de cette interdiction par les pouvoirs publics français permet d'identifier globalement trois situations dans lesquelles un organisme financier est susceptible de mettre indirectement à disposition des fonds ou des ressources économiques au profit de personnes ou entités désignées. - La définition de cette forme de mise à disposition

n'est pas donnée par l'UE. La DGT et l'ACPR, conjointement, sont venues préciser ce que recouvre cette notion de mise à disposition indirecte de fonds ou ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée : *« Elle vise notamment le cas de l'organisme financier qui sait que les fonds ou ressources économiques bénéficient in fine à la personne ou l'entité désignée. Elle couvre également des opérations dont la détection peut s'avérer difficile, en particulier, celles exécutées au profit ou à la demande d'une personne ou entité non désignée :*

- qui agit sur instruction ou pour le compte d'une personne ou entité désignée (cas où la personne non désignée agit comme prête-nom) ;

- qui est contrôlée par une personne ou entité désignée (...). »²²⁵

²²⁵ *Ibid.*, p. 19, n° 85

L'application des trois situations énoncées à l'assureur de navires de grande plaisance. - Appliquées à l'assureur de navires de grande plaisance, ces trois situations peuvent toutes se rencontrer. S'agissant de la première (« l'organisme financier qui sait que les fonds ou ressources économiques bénéficient in fine à la personne ou l'entité désignée »), il s'agit d'une obligation de bonne foi qui pèse sur l'assureur. Ainsi par exemple, si l'assureur de navires de grande plaisance verse une indemnité au chantier réalisant les réparations du navire, en sachant que ce dernier est la propriété de l'assuré désigné par une mesure de gel, il s'agira là d'une mise à disposition indirecte de fonds au profit de cette personne. Idem pour la deuxième situation (« (...) des opérations (...) exécutées au profit ou à la demande d'une personne ou entité non désignée qui agit sur instruction ou pour le compte d'une personne ou entité désignée (...) »). Ce peut en effet être par un exemple un tiers qui souscrit un contrat d'assurance au bénéfice d'un second tiers qui peut être une société, elle-même détenue par une personne désignée par les mesures de gel européennes. Ce dernier exemple montre par ailleurs en quoi l'institution de la stipulation pour autrui, spécifique au droit français, peut permettre l'avènement de telles situations. Enfin s'agissant de la dernière situation (« (...) des opérations (...) exécutées au profit ou à la demande d'une personne ou entité non désignée qui est contrôlée par une personne ou entité désignée »), cette dernière peut couvrir aussi bien des hypothèses assez prévisibles comme celle de la filiale non désignée effectuant des opérations à la demande de la holding désignée, que des situations où le lien entre la personne désignée et la personne non désignée effectuant une opération pour son profit ou à sa demande est plus difficile à

détecter. C'est là toute la problématique de la notion de « contrôle ». ²²⁶

Les trois types d'acteurs devant être détectés par l'assureur de navires de grande plaisance aux fins de respect de l'interdiction de mise à disposition indirecte. - Il s'agit pour l'assureur de navires de grande plaisance de détecter les parties prenantes à toute opération qu'il serait amené à effectuer dans le cadre de son activité. Il s'agit des « *bénéficiaires effectifs au sens des dispositions des articles L. 561-2-2 et R. 561-1 et suivants ; ainsi que les associés figurant sur un registre officiel ou son équivalent en droit étranger et les dirigeants sociaux au sens du 1° et 2° de l'article R. 123-54 du code de commerce ou leurs équivalents en droit étranger, dont les éléments d'identification sont recueillis en application des articles R. 561-5 et R.561-5-1 lors de l'entrée en relation d'affaires et à chaque mise à jour des éléments d'identification des clients personnes morales.* » ²²⁷

L'assureur situé en France a ainsi l'interdiction de mettre directement ou indirectement des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne sanctionnée. Néanmoins, si l'assureur semble interdit d'exécuter ses obligations contractuelles pendant la durée de validité de la mesure de gel, se pose alors la question de savoir qui paye en cas de nécessité de réparations ou d'entretien du navire.

²²⁶ Cf. Infra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, I, B, 2 : « L'exigence de certitude relative à la qualité de propriétaire du bien saisi », pp. 109-114

²²⁷ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 20, n° 87

3- Les répercussions sur l'exécution du contrat d'assurance de navires de grande plaisance : la question du versement de l'indemnité d'assurance

Il faut tout de suite opérer une distinction entre les frais d'entretien du navire et ceux issus d'un dommage subi par ce dernier, pendant la période de gel.

L'entretien du navire gelé. - S'agissant de l'entretien, « *Rien n'est spécifié à cet égard dans le règlement européen, mais il apparaît que c'est toujours l'armateur qui sera tenu d'entretenir son navire et de payer les coûts correspondants.* »²²⁸ L'article 4(1)(C) du Règlement n° 269/2014 « *permet aux Etats membres d'autoriser les paiements destinés aux frais de garde ou de gestion courante des biens gelés.* »²²⁹ Il est cependant précisé que cette dérogation à l'interdiction faite aux tiers de refuser le paiement d'une personne sanctionnée « *ne vaut que pour les frais normaux de maintenance des biens gelés.* »²³⁰ L'assureur de navires de grande plaisance n'a pas vocation à indemniser l'assuré en cas de défaut d'entretien de sa part, l'aléa étant inexistant. Néanmoins l'État pourrait théoriquement y être tenu. Maître Coste précise à juste titre qu'« *il pourrait en aller différemment [si le propriétaire du navire de grande plaisance gelé] a été empêché par l'administration d'entretenir normalement son navire et si la mesure de gel s'avérait en définitive infondée, il aurait alors un recours contre l'administration nonobstant sans doute la disposition de non-responsabilité qui figure dans le règlement 269/2014 (article 10).* »

²²⁸ B. COSTE, *Op. Cit.*, p. 9 : « V.- Qui paye l'entretien du navire gelé ? »

²²⁹ *Idem*

²³⁰ *Idem*

Les frais commandés par une avarie du navire assuré pendant la période de gel. - Par une interprétation littérale de l'article 4(1)(C) du Règlement n° 269/2014 précité, l'hypothèse d'un dommage subi par un navire de grande plaisance pendant sa période de gel pourrait être exclue de la dérogation à l'interdiction de paiement. En effet, la maintenance d'un navire ne correspond pas à la réparation de ce dernier commandée par une avarie qui serait survenue. Il est alors très probable que les assureurs fassent application de l'article 2(2) du Règlement n° 269/2014 précité, contenant l'interdiction de mise à disposition expliquée.²³¹ C'est d'ailleurs ce que laisse entendre Maître Coste.²³² Néanmoins là encore, qu'en est-il de l'indemnité non versée alors que la mesure de gel était infondée ? L'assureur ne pourrait pas être tenu responsable d'une faute commise par l'État. Partant, l'État pourrait théoriquement être tenu responsable, toujours sous cette même réserve de non-responsabilité prévue par le Règlement n° 269/2014.

L'expression « mise à disposition directe ou indirecte », volontairement large, vise à couvrir le maximum de situations dans lesquelles les personnes désignées pourraient directement ou *in fine* percevoir des fonds ou des ressources économiques qui seraient ensuite, dans le cadre du conflit russo-ukrainien, employés pour œuvrer en faveur dudit conflit. Si les frais d'entretien normaux du navire ne sont jamais dus par l'assureur, y compris en dehors de toute mesure de gel, ceux commandés par un sinistre garanti par la police souscrite seront néanmoins

²³¹ Cf. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, II, A, 1 : « La mise à disposition directe » et 2 « La mise à disposition indirecte », pp. 92-98

²³² B. COSTE, *Op. Cit.*, p. 10 : « VI.- Qui est responsable du dommage subi par un navire gelé ? »

théoriquement sous le régime de l'interdiction de mise à disposition prévue par la Règlement n° 269/2014. Si d'aventure il était prouvé que la mesure de gel était infondée, l'État pourrait être tenu à réparation, l'assureur ne pouvant pas être tenu responsable des conséquences des mesures prises par l'État. Il reste cependant que les exigences des pouvoirs publics à l'égard des organismes financiers dans le cadre de l'application des mesures de gel sont importantes. Les manquements étant sévèrement sanctionnés par des sanctions pénales, et ces obligations suivant le régime d'obligations de résultat, il est possible de se questionner sur une forme de délégation de responsabilité instituée officieusement par l'État à destination desdits organismes financiers.

B- Une délégation de responsabilité de l'État vers les organismes financiers ?

Des manquements sévèrement sanctionnés pour lesquels la prise en compte de la portée des obligations mises à la charge des organismes financiers par l'État serait souhaitable. - Madame Watine expliquait déjà en 2019 que « *La notion de « contrôle interne » formalise implicitement une « délégation » inédite de l'Etat en termes de contrôle (...) du respect des sanctions (...)* ». ²³³ Les organismes financiers, *a fortiori* l'assureur de navires de grande plaisance, « *deviennent de véritables agents de contrôles* ». ²³⁴ Si l'on peut comprendre que le non-respect intentionnel des obligations de mise à disposition

²³³ M. WATINE, *Op. cit.*, p. 48

²³⁴ Blanchiment, soupçon et sécurité financière, de Brigitte PEREIRA, professeur de droit à l'EM Normandie, *Revue Internationale de Droit Economique* – 2011 – t.XXV – pages 43 à 73

puisse être sanctionné, le règlement d'une indemnité au bénéfice d'un assuré non désigné par les mesures européennes de gel qui, *in fine*, serait mis à la disposition d'une personne désignée, devrait-il nécessairement subir la même sanction qu'un non-respect intentionnel ? La volonté de contournement de l'interdiction de mise à disposition directe ou indirecte de fonds ou de ressources économiques au profit d'une personne ou d'une entité désignée devrait alors être distinguée du manquement non-intentionnel. Les situations couvertes par cette interdiction sont si nombreuses et complexes à détecter qu'il s'agit là presque d'un devoir d'enquête qui est mis à la charge des organismes financiers. Les montages sociétaires parfois rencontrés sont semblables à de vraies poupées russes²³⁵. Identifier le bénéficiaire effectif peut être une réelle mission d'enquêteur, particulièrement chronophage et demandant un investissement technologique et donc financier important. Or, si les organismes financiers ont une responsabilité dans la poursuite des objectifs d'intérêts généraux fixés par les pouvoirs publics, cette dernière ne saurait être pleinement assumée par ces entreprises privées.

C'est moins le contournement par l'assureur de navires de grande plaisance de son interdiction de mettre directement ou indirectement à disposition des fonds ou des ressources économiques au profit d'une personne ou entité désignée, que celui de la mesure de gel par la personne sanctionnée propriétaire du navire gelé qui se produit en pratique. En effet, les sanctions pénales encourues en cas de non-respect de cette obligation de résultat, sans compter les risques médiatiques qui pourraient en

²³⁵ Cf. Partie II, Titre II, Chapitre II, Section I « L'utilisation de sociétés écrans », pp. 143-145

résulter, suffisent bien souvent à faire respecter ladite interdiction. Nous ne pouvons pas en dire autant de la mesure de gel prononcée à l'égard du navire de grande plaisance. En effet, pour autant qu'elle puisse être coercitive, la mesure de gel du navire de grande plaisance peut s'avérer inefficace puisqu'il s'agit d'une simple immobilisation. La personne sanctionnée propriétaire d'un tel navire peut alors être tentée d'appareiller et ainsi de contourner la mesure de gel. La saisie de l'unité, pratiquée par la DNRED en France, est alors la mesure de rétorsion d'un tel contournement.

Section II – La saisie du navire de grande plaisance ou la mesure de rétorsion en cas de suspicion de contournement de la mesure de gel

Le contournement d'une mesure européenne de gel est sanctionné par chaque État membre selon son droit national.

- S'agissant du contournement des mesures restrictives de gel des avoirs, l'UE prévoit que ce sont les États qui déterminent les sanctions d'une telle violation.²³⁶ L'article 459 du Code des douanes en son alinéa 1bis permet ainsi à la France de punir « *des mêmes peines le fait, pour toute personne, de contrevenir ou de tenter de contrevenir aux mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par la réglementation communautaire prise en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et*

²³⁶ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II : « L'application en France des mesures restrictives de gel des avoirs et son pendant aux navires de grande plaisance : du gel à la saisie de navires dans le cadre du conflit russo-ukrainien », pp. 78-124

ratifiés par la France. »²³⁷ Les peines sont listées à l’alinéa premier de ce même article qui prévoit ainsi « *une peine d'emprisonnement de cinq ans (...), la confiscation du corps du délit, (...) la confiscation des moyens de transport utilisés pour la fraude, (...) la confiscation des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction (...) une amende égale au minimum au montant et au maximum au double de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.* ».²³⁸

Le droit français prévoit que toute confiscation ou saisie doit être effectuée dans le cadre d’une procédure pénale. - La principale distinction entre une mesure de gel et une confiscation tient à ce que la première est temporaire²³⁹, lorsque la seconde entraîne une dépossession définitive de l’objet de ladite confiscation.²⁴⁰ En France, le régime actuel de la confiscation prévoit qu’une saisie doit d’abord être réalisée, sachant que cette dernière ne peut l’être « *que dans le cadre d’une procédure pénale* ». ²⁴¹ Ainsi, « *le droit français ne permet donc pas en l’état actuel de procéder à une mesure de confiscation définitive des avoirs (dans le cas présent des personnes liées au régime russe) sans procédure pénale.* »²⁴²

²³⁷ Article 459 du Code des douanes, site officiel Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042499029/

²³⁸ *Idem*

²³⁹ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, I, A : « Une mesure temporaire et automatique, de nature administrative », pp. 82-84

²⁴⁰ R. BISMUTH, « Du gel à la confiscation des avoirs des personnes liées au régime russe ? », *Op. cit.*, : <https://www.leclubdesjuristes.com/ukraine/du-gel-a-la-confiscation-des-avoirs-des-personnes-liees-au-regime-russe-par-regis-bismuth-professeur-a-lecole-de-droit-de-sciences-po/>

²⁴¹ *Idem*

²⁴² *Idem*

Si Monsieur Bruno Le Maire affirmait auprès du Figaro dès le 28 février 2022 que « *Nous allons identifier toutes les personnalités russes ayant des avoirs en France qui pourraient être ajoutées à la liste de sanctions européennes en raison de leur proximité avec le pouvoir russe. Nous nous doterons des moyens juridiques de saisir l'intégralité de ces biens* »²⁴³, c'est précisément parce que les procédures pénales nécessaires à la saisie puis à la confiscation desdits biens sont très longues en pratique. On aurait pu imaginer que le terme « confiscation » prévu par l'article 459 du Code des douanes soit l'expression des mots de Monsieur Le Maire. Néanmoins la dernière modification de cet article a été opérée par l'entrée en vigueur d'une ordonnance n° 2020-1342 du 4 novembre 2020. Il semble ainsi que le « *dispositif inédit de confiscation et non plus seulement de gel des avoirs* »²⁴⁴ annoncé par la France n'ait pas encore vu le jour. Le régime de saisie opérée sur le fondement de l'article 459 du Code des douanes est très certainement une saisie douanière puisque pratiquée, en France, par la DNRED et explicitement prévue par le Code des douanes. Cette saisie pouvant aboutir à la confiscation de l'objet de la saisie au terme de la procédure pénale prévue par le droit positif français en la matière²⁴⁵. Étudier le régime de cette saisie et les conditions de sa mise en œuvre s'agissant d'un navire de grande plaisance met en exergue la difficulté d'application de cette sanction **(I)** qui présente des conséquences juridiques mais aussi pratiques sans précédent pour ce champ économique **(II)**.

²⁴³ Le Figaro, « La France se prépare à geler davantage d'avoirs russes, affirme Le Maire », 28 février 2022 : <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/la-france-se-prepare-a-geler-davantage-d-avoirs-russes-affirme-le-maire-20220228>

²⁴⁴ R. BISMUTH, *Op. cit*

²⁴⁵ Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000022453925/>

I- Le régime de saisie opérée

Il est question de traiter du régime juridique qui gouverne la saisie de navires de grande plaisance dans le cadre du contournement des mesures européennes de gel, plus précisément celles adoptées dans le cadre du Règlement n°269/2014 visant ainsi particulièrement les navires des personnes ou entités visées par ledit Règlement. Ce régime de saisie déroge à ceux spécifiquement prévus par le droit maritime en matière de saisie de navire (A) et ne peut être mis en œuvre qu'à condition de respecter impérativement certaines exigences (B).

A- Un régime dérogeant au droit international et interne en matière de saisie de navire

La saisie de navires dans le cadre du contournement d'une mesure européenne de gel déroge au droit maritime interne et international. - *« La saisie opérée le 26 février 2022 n'était fondée ni sur les dispositions de la Convention de Bruxelles du 10 mai 1952, sur la saisie conservatoire des navires ou sur celles, en droit interne, de l'article L. 5114-22 du code des transports, ni davantage sur celles du Mémoire de Paris. Pratiquée par les Douanes, elle a nécessairement été opérée par référence à la fois au règlement d'exécution (UE) 2022/260 du Conseil du 23 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n°269/2014, et aux dispositions de l'article 459 du Code des douanes ».*²⁴⁶ Cette observation de Maître Marguet suite à de la mainlevée de la saisie

²⁴⁶ B. MARGUET, « Mainlevée du gel d'un navire pour erreur sur l'identité de son propriétaire », *DMF* n° 854, p. 134, n° 3

du navire de commerce « Baltic Leader » prononcée par la Cour d'appel de Douai le 15 février 2022²⁴⁷ est largement transposable à toute saisie de navire, y compris de grande plaisance, pratiquée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures européennes de gel des avoirs et plus précisément de leur contournement. En effet dans cette affaire, « *la Cour d'appel a recherché si la saisie était fondée à la date à laquelle elle a été opérée, et non si seulement elle paraissait fondée. L'on est bien ici dans une situation totalement différente de celle d'une saisie conservatoire, dans laquelle, lorsque s'applique la convention de Bruxelles du 10 mai 1952 sur la saisie conservatoire de navires, il suffit d'une simple allégation de créance. En droit interne français, selon l'article L. 5114-22 du code des transports, il suffit de justifier d'une créance paraissant fondée en son principe.* »²⁴⁸

La saisie de navires dans le cadre du contournement d'une mesure européenne de gel déroge aux régimes de saisies prévues par le droit commun français applicables aux navires. - Il ne se s'agit pas non plus des deux régimes de saisies de droit commun que sont la saisie revendication²⁴⁹ et son pendant, la saisie appréhension²⁵⁰, car l'affaire du Baltic Leader montre bien qu'il n'est pas nécessaire de détenir un droit réel accessoire sur le navire pour pratiquer ladite saisie.

²⁴⁷ CA Douai, 1^{ère} Ch. Sec. 1, 15 février 2022, n° 22/03457

²⁴⁸ B. MARGUET, *Op. cit.*, p. 135, n° 5

²⁴⁹ Site officiel Légifrance, article L. 222-2 du Code des procédures civiles d'exécution :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000025025874

²⁵⁰ Site officiel Légifrance, article R. 222-1 du Code des procédures civiles d'exécution :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000025024948/LEGISCTA000025938725/

Les saisies actuellement pratiquées permettent de retenir quelques exigences à la mise en œuvre par la DNRED de telles saisies dont le régime semble *sui generis*. - La saisie d'un navire, et *a fortiori* d'un navire de grande plaisance, dans le cadre du contournement des mesures restrictives de gel, est exclusivement fondée sur les Règlements européens dont la violation est sanctionnée par chaque État membre à sa manière. En France, il s'agit d'une saisie pratiquée par la DNRED. Les saisies actuellement pratiquée comme celle du Baltic Leader montrent que des exigences particulières ne sont pas forcément respectées par la DNRED s'agissant de la mise en œuvre de ces saisies douanières. Ces exigences sont pourtant essentielles au respect de certains droits fondamentaux.

B- Les exigences en matière de saisie de navire dans le cadre de l'application des mesures restrictives de gel des avoirs

L'affaire du Baltic Leader précitée s'est soldée par une mainlevée de la saisie de ce navire qu'avait opérée la DNRED. Il est intéressant de comprendre pourquoi la Cour d'appel de Douai a décidé ladite mainlevée. Le croisement des observations de Maître Marguet²⁵¹ sur la décision de la Cour d'appel de Douai, ainsi que de celles de Maître Coste²⁵² sur cette même affaire et d'autres présentant des faits semblables, permet de dégager deux critères essentiels et cumulatifs permettant de saisir un navire, et *a fortiori* un navire de grande plaisance. Avant toute chose, il faut qu'un contournement ou une tentative de contournement de la

²⁵¹ B. MARGUET, *Op. cit.*, pp. 134-135 : « I. – La qualité de propriétaire du bien saisi doit être certaine »

²⁵² B. COSTE, *Op. cit.*, pp. 7-9 : « IV. – Sur quel fondement demander la levée d'une mesure de gel d'un navire ? »

mesure de gel prononcée à l'égard dudit navire soit constaté (1). Ce contournement doit avoir été commis par le propriétaire du navire (2).

1- L'exigence d'un contournement ou d'une tentative de contournement de la mesure de gel

L'article 459 du Code des douanes est le fondement de la saisie pratiquée en cas de contournement ou de tentative de contournement d'une mesure européenne de gel. - Les sanctions prévues à l'article 459 du Code des douanes viennent punir *« le fait, pour toute personne, de contrevenir ou de tenter de contrevenir aux mesures de restriction des relations économiques et financières prévues par la réglementation communautaire prise en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou par les traités et accords internationaux régulièrement approuvés et ratifiés par la France. »*²⁵³ Le mécanisme est simple : une personne est listée sur la liste consolidée de l'UE, son navire est gelé (théoriquement par la DGT), et saisi si ce dernier contrevient ou tente de contrevenir à la mesure de gel prononcée.

Le contournement ou la tentative de contournement d'une mesure de gel prononcée à l'égard d'un navire de grande plaisance peut revêtir différentes formes. - En pratique, on peut imaginer différentes formes de contournement pouvant aller de l'appareillage à la vente du navire à un tiers en passant par l'utilisation de montages sociétaires complexes pour dissimuler

²⁵³ Site officiel Légifrance, article 459 1 bis du Code des douanes : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042499029/

l'identité du bénéficiaire effectif du navire²⁵⁴. Dans l'affaire du Baltic Leader, les services de douanes avançaient justement le fait que les documents trouvés à bord lors de leur visite désignaient la société listée comme propriétaire dudit navire. La vente de ce dernier à une société tierce non désignée aurait eu pour objet de contourner ladite mesure selon la DNRED. Finalement il avait été prouvé par la société propriétaire que la vente était intervenue à une date antérieure, écartant de fait la piste d'un contournement de la mesure de gel ou du moins laissant place au doute quant à l'identité du propriétaire de l'unité au moment du prononcé de la mesure de gel. C'est ce doute qui justifia la mainlevée de la saisie prononcée puisque « *L'administration des douanes ne démontre pas la fausseté ou l'antidate des documents produits par l'appelante et ne peut guère dénier toute valeur aux informations figurant le 17 mai 2022 sur une base de données dont elle se prévalait et considérait donc les informations comme probantes le 3 mars précédent.* »²⁵⁵

Cette exigence n'appelle pas d'autres explications si ce n'est que ce contournement doit avoir été commis par le propriétaire du navire gelé. Cette notion est source de contentieux, d'autant que s'il existe un doute sur ce point, la mainlevée de la saisie sera prononcée.²⁵⁶

²⁵⁴ Cf. *Infra*, Partie II, Titre II, Chapitre II, Section I « L'utilisation de sociétés écrans », pp. 143-145

²⁵⁵ CA Douai, 1^{ère} Ch. Sec. 1, 15 février 2022, n° 22/03457

²⁵⁶ *Idem*

2- L'exigence de certitude relative à la qualité de propriétaire du bien saisi

« (...) la licéité d'une mesure telle que la saisie litigieuse ou, tout au moins, de son maintien suppose acquise la certitude de ce que la personne à qui elle est infligée est l'auteur de l'infraction qui la fonde. »²⁵⁷ Or, la qualité de propriétaire est protéiforme en ce sens qu'elle ne doit pas être restreinte à la pleine propriété d'un bien par une personne ou une entité.

L'UE énonce que c'est la propriété, la possession, la détention ou encore le contrôle d'un navire de grande plaisance par une personne désignée qui permet le gel et *a fortiori* la saisie dudit navire en cas de contournement de cette dernière par cette même personne ou entité. - L'article 2 (1.) du Règlement n°269/2014 prévoit explicitement que « *Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou à des personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leurs sont associés énumérés à l'annexe I, de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes physiques ou que ces personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leurs sont associés possèdent, détiennent ou contrôlent.* ».

La DGT et le Conseil de l'Europe apportent des précisions sur ces différentes notions. - Plusieurs institutions sont venues apporter des précisions sur ce qu'il fallait entendre par les notions de « propriété », de « possession », de « détention » et de « contrôle » permettant le gel des avoirs. La DGT définit ces concepts comme suit :

²⁵⁷ *Idem*

« **La propriété** est établie par un titre de propriété ou un titre de créance ; en l'absence de titre et s'agissant de biens meubles, la propriété est présumée si la chose est entre les mains de la personne atteinte par une mesure de gel.

Il est déduit de cette définition que :

- lorsque la propriété est établie par un titre : la chose doit être gelée. Il importe peu de savoir si la chose est sous le contrôle de la personne visée ou entre les mains d'autrui ;
- lorsque la propriété est présumée : la chose doit être gelée. Il appartient au véritable propriétaire de revendiquer la propriété réelle sur la chose gelée et de demander la levée d'une mesure de gel.

La détention ou possession. La possession ou la détention d'avoirs est une notion de fait qui emporte présomption simple de propriété : ainsi l'individu qui détient des fonds sur lui-même est supposé en être le propriétaire néanmoins il peut être démontré qu'il n'en est que le dépositaire. La présomption de possession entraîne obligation de geler les avoirs au moment où la mesure de gel intervient.

Le contrôle est une notion de droit ou qui se déduit des faits.

- il y a contrôle de droit si une norme l'établit. Lorsqu'un texte (contrat social, pacte, accord, loi...) établit que la chose est contrôlée par une personne, il n'importe pas de savoir si ce contrôle est effectivement et réellement réalisé. La chose doit être gelée ;

- il y a contrôle de fait si en pratique une personne a le pouvoir de jouir de tout ou partie des caractéristiques de la propriété : l'usus, le fructus et l'abusus. La chose doit être gelée.

Les dispositions du code de commerce donnent une indication quant aux notions de contrôle et de possession :

- lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée comme filiale de la première (article 233-1) ;

- lorsqu'une société possède dans une autre société une fraction du capital comprise entre 10 et 50 %, la première est considérée, pour l'application du présent chapitre, comme ayant une participation dans la seconde. (article 233-2) ;

- une société est considérée comme en contrôlant une autre : (article 233-3.I) ;

- lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;

- lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société ;

- lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société ;

- lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres

des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.

- Elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40 % et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne (article 233-3.II°).

Deux ou plusieurs personnes agissant de concert sont considérées comme en contrôlant conjointement une autre lorsqu'elles déterminent en fait les décisions prises en assemblée générale (article 233-3.III°). Toute participation au capital même inférieure à 10 % détenue par une société contrôlée est considérée comme détenue indirectement par la société qui contrôle cette société (article 233-4). »²⁵⁸

Le Conseil de l'Europe, quant à lui, indique s'agissant des notions de détention et de contrôle que ces dernières doivent être interprétées comme « *englobant toutes les situations dans lesquelles une personne ou une entité désignée qui n'est pas titulaire d'un titre de propriété peut disposer légalement de fonds ou de ressources économiques qu'elle ne possède pas ou les transférer, sans l'accord préalable du propriétaire légal.* »²⁵⁹

Le principe d'application restrictive du Règlement n° 269/2014 et des sanctions en cas de contournement des mesures de gel ainsi adoptées. - « *Si la ressource économique est considérée comme appartenant à, [possédée], détenue ou*

²⁵⁸ DGT, « Guide de bonne conduite / Foire aux questions relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières », *Op. cit.*, pp. 28-29

²⁵⁹ Conseil de l'Europe, note du 4 mai 2018, 8519/18 - §34

contrôlée par la personne gelée, il y a lieu de la geler [et de saisir en cas de contournement ou de tentative de contournement de ladite mesure] et le cas échéant entamer une procédure de dégel [ou de mainlevée de la saisie]. »²⁶⁰ Il est en pratique difficile de démontrer la propriété, la possession, la détention ou le contrôle d'un navire de grande plaisance, tant de multiples mécanismes juridiques permettent de dissimuler l'identité du bénéficiaire effectif. Néanmoins, le principe d' « *une application restrictive des dispositions du règlement d'exécution (UE) 2022/260 du Conseil du 23 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n°269/2014, et des dispositions de l'article 459 du Code des douanes, ainsi que des dispositions de droit interne en découlant* »²⁶¹ doit être respecté, tant l'atteinte aux droits fondamentaux des personnes dont les navires, notamment de grande plaisance, font l'objet d'une telle saisie est importante, sans compter les répercussions humaines et économiques qui découlent de la mise en œuvre d'une telle sanction.²⁶² Partant, l'« *obligation faite à l'administration des douanes, de s'assurer avec certitude, avant toute saisie, de la véritable qualité de propriétaire du bien* »²⁶³ semble être le garde-fou d'une application extensive des dispositions de l'article 459 du Code des douanes.

II- Les conséquences des saisies opérées

²⁶⁰ DGT, « Guide de bonne conduite / Foire aux questions relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières », *Op. cit.* , p. 27

²⁶¹ B. MARGUET, *Op. cit.*, p. 135, n° 7

²⁶² *Idem*

²⁶³ *Idem*

La saisie de navires de grande plaisance fondée sur l'article 459 1bis du Code des douanes doit théoriquement respecter un principe d'application restrictive.²⁶⁴ Si certaines juridictions françaises ont à cœur de faire respecter ce principe, c'est précisément parce que cette saisie entraîne des conséquences non seulement juridiques (A) mais aussi économiques et humaines (B) dont l'intensité impose le respect des exigences précitées.²⁶⁵

A- Les conséquences juridiques

Il est possible d'identifier trois types d'atteintes à différents droits : celle faite aux droits fondamentaux des personnes sanctionnées (1), la violation des droits des tiers détenteurs d'un droit réel accessoire sur le navire de grande plaisance (2), ainsi qu'une atteinte au droit international de la mer (3).

1- Au regard du respect des droits fondamentaux des personnes sanctionnées

La saisie pratiquée dans ce cadre porte nécessairement atteinte au droit de propriété, au droit à un recours effectif ainsi qu'au droit au respect de la vie privée de la personne sanctionnée. - Au même titre que la mesure de gel, la saisie prononcée à la suite du contournement ou de la tentative de

²⁶⁴ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, I, B, 2 : « L'exigence de certitude relative à qualité de propriétaire du bien saisi », pp. 109-114

²⁶⁵ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, I, B : « Les exigences en matière de saisie de navire dans le cadre de l'application des mesures restrictives de gel des avoirs », pp. 107-114

contournement de ladite mesure de gel porte atteinte au droit de propriété, au droit au respect de la vie privée ainsi qu'au droit à un recours effectif du propriétaire du navire de grande plaisance. En ce qui concerne le droit de propriété, la saisie plus encore que le gel porte une atteinte encore particulière à ce droit fondamental puisqu'en France, cette sanction s'inscrit dans le cadre d'une procédure pénale pouvant aboutir à la confiscation définitive du bien.

La question est celle de savoir si une telle saisie est fondée. -

L'atteinte aux droits fondamentaux de la personne sanctionnée que provoque la saisie de son navire de grande plaisance n'appelle pas plus de précisions que celles déjà développées s'agissant de la mesure de gel de ce bien.²⁶⁶ Ainsi, pour reprendre les termes de la décision de la Cour d'appel de Douai du 15 décembre 2022, « *la question à trancher, pour apprécier le bien-fondé de la demande de mainlevée de la saisie, n'est pas de savoir si cette mesure paraissait fondée à la date à laquelle elle a été opérée, ce qui n'est pas discutable, mais si elle l'était* »²⁶⁷. Autrement dit, le régime de la saisie du navire de grande plaisance pratiquée dans le cadre du contournement des mesures de gel ne doit pas chercher à répondre aux conditions d'application des saisies de navires « classiques »²⁶⁸ puisque ladite saisie n'a pas pour objet de garantir une créance ou de la recouvrer mais bien de punir la personne sanctionnée qui aurait contourné ou tenté de contourner le gel de son unité. La réelle question est de savoir si cette saisie est « fondée », c'est-à-dire si elle est justifiée juridiquement. Si

²⁶⁶ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, I, B : « Le nécessaire encadrement juridique en France de la mise en œuvre d'une mesure de gel à l'égard d'un navire de grande plaisance aux fins de respect des droits des personnes sanctionnées : étude du cas de l'affaire « La Petite Ourse II », pp. 84-90

²⁶⁷ CA Douai, 1^{ère} Ch. Sec. 1, 15 février 2022, n° 22/03457

²⁶⁸ C'est à dire celles prévues par le droit maritime international et interne

l'article 459 du Code des douanes pose le fondement juridique d'une telle saisie, encore faut-il que le *modus operandi* des services de douanes respecte les exigences précitées afin que l'atteinte soit proportionnée à l'objectif poursuivi par ladite saisie. Néanmoins il est encore possible de se demander, à l'instar de la Cour d'appel de Douai, si une telle saisie est justifiée, c'est-à-dire si l'application des mesures de gel et de la sanction en cas de contournement de cette dernière est justifiée juridiquement.

Au contraire de la mesure de gel, les saisies ont également pour effet de porter atteinte aux droits des tiers détenteurs d'un droit réel accessoire sur le navire de grande plaisance.

2- Au regard des droits des tiers détenteurs d'un droit réel accessoire sur le navire de grande plaisance

Les créanciers ne pourront pas faire valoir leur droit sur le navire de grande plaisance pendant la période de gel ou de saisie consécutive au contournement ou tentative de contournement d'une telle mesure. - « *En matière de gel, la Cour Européenne de Justice a rendu une décision le 11 novembre 2021 (C-340/20) selon laquelle une telle mesure annihile toute saisie conservatoire antérieure ou postérieure à ladite mesure. Par un arrêt rendu à la suite de cette décision le 29 avril 2022 (18.542) la Cour de cassation a jugé qu'a fortiori, aucune saisie exécution ne pouvait être signifiée sur un bien gelé.* »²⁶⁹ Autrement dit, pendant la durée du gel, les tiers créanciers de la personne propriétaire du bien gelé ne pourront pas faire valoir leur

²⁶⁹ B. COSTE, *Op. cit.*, p. 10

droit à recouvrement de leur créance avec une saisie exécution ni même garantir un tel recouvrement à l'aide d'une saisie conservatoire, du moins si cette dernière « (...) assure au créancier que sa créance sera réglée par préférence aux autres créanciers sur le bien qui en fait l'objet ». ²⁷⁰ Or, une saisie conservatoire de navire ne fait pas naître de privilèges. ²⁷¹ Maître Coste en conclut à juste titre que l' « on peut donc penser qu'une saisie conservatoire de navire, qui ne donne rien de tel, pourrait être maintenue. » ²⁷²

Les deux issues possibles d'une telle saisie (pratiquée à la suite du contournement ou de la tentative de contournement d'une mesure de gel) ne semblent pas davantage garantir le droit des créanciers. - Si la mesure ou la saisie est levée, le navire pourra immédiatement appareiller, « les créanciers devront alors réagir très rapidement ». ²⁷³ Si la saisie aboutit à la confiscation du bien, cette dernière étant définitive, elle entraîne la dépossession du bien qui ne sera ainsi plus la propriété de la personne sanctionnée débitrice de ladite créance ce qui rend peu probable « que d'autres créanciers puissent faire valoir leurs éventuels privilèges dans le cadre de la vente d'un tel navire. » ²⁷⁴

La saisie du navire de grande plaisance telle que pratiquée en France par la DNRED dans le cadre du contournement ou de la tentative de contournement de la mesure de gel, semble porter atteinte aux droits des personnes (sanctionnées et tiers détenteurs

²⁷⁰ Cass. Ass. Plén., 29 avril 2022, n° 18-18.542

²⁷¹ Article 9 de la Convention internationale pour l'unification de certaines règles sur la saisie conservatoire des navires de mer, 10 mai 1952

²⁷² B. COSTE, *Op. cit.*, p. 10

²⁷³ *Idem*

²⁷⁴ *Idem*

d'un droit réel accessoire sur le navire gelé). Cette saisie paraît également contraire au droit international de la mer telle que prévu par la Convention de Montego-Bay du 10 décembre 1982.

3- Au regard du droit public : une infraction au droit international de la mer

Les articles 44 bis et 62 du Code des douanes pourraient subir la même censure que celle qu'avait opérée le Conseil Constitutionnel s'agissant de l'article 60 du même code. - Sans qu'il soit nécessaire de détailler les faits de la décision de mainlevée de la saisie du navire Baltic Leader de la Cour d'appel de Douai²⁷⁵, Maître Marguet rappelle que « *l'accès des douanes au navire se trouvant dans la mer territoriale ou en zone contigüe ne devrait être possible qu'en présence de raisons plausibles de soupçonner la commission d'une infraction à bord* ». ²⁷⁶ Néanmoins, contrairement à l'affaire de La Petite Ourse II²⁷⁷, ce n'est pas du détournement des dispositions du Code des douanes dont il est question mais de la conformité des articles 44 bis et 62 de ce même code à la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982. En effet, le navire Baltic Leader se trouvait dans la zone contigüe française lorsque les services de douane ont décidé de le contrôler. Pour rappel, la zone contigüe s'étend sur 24 milles nautiques depuis la ligne de base et permet le déploiement de la réglementation douanière et fiscale de l'État côtier dans le périmètre de cette zone. Au cas d'espèce, seule une suspicion de fraude aurait donc pu permettre un tel contrôle. Or

²⁷⁵ CA Douai, 1^{ère} Ch. Sec. 1, 15 février 2022, n° 22/03457

²⁷⁶ B. MARGUET, *Op. cit.*, p. 135

²⁷⁷ E. GINTER, *Op. cit.*, *DMF* n° 854, p. 116

la rédaction actuelle du I et II de l'article 62²⁷⁸ sur la base duquel le contrôle du Baltic Leader a été effectué semble permettre « *en toutes circonstances, à tout agent des douanes de procéder à ces opérations pour la recherche de toute infraction douanière, sur l'ensemble du territoire douanier et à l'encontre de toute personne se trouvant sur la voie publique.* »²⁷⁹ comme l'avait jugé le Conseil constitutionnel s'agissant de la rédaction de l'article 60 du Code des douanes.²⁸⁰ Maître Marguet pose ainsi la question de savoir si « *Le même reproche de non-conformité à la Constitution ne devrait-il pas être fait à la rédaction actuelle des articles 44 bis et 62(14), qui n'imposent pas aux agents des douanes de justifier, préalablement à leur montée à bord d'un navire naviguant en mer territoriale, ou dans la zone contiguë, de l'existence de raisons plausibles de soupçonner la commission d'une infraction à bord du navire.* »²⁸¹ Seul l'avenir nous dira si le Conseil constitutionnel rendra une décision similaire s'agissant desdits articles. Au demeurant, cette réflexion est transposable à l'hypothèse d'une saisie d'un navire de grande plaisance qui serait pratiquée ainsi par les services de douanes, puisque la

²⁷⁸ I.- *Pour l'application du présent code et en vue de la recherche de la fraude, les agents des douanes peuvent, à toute heure, accéder à bord et visiter tout navire se trouvant dans la zone maritime du rayon des douanes, ou dans la zone définie à l'article 44 bis dans les conditions prévues à ce même article, ou circulant sur les voies navigables.*
II.- *Lorsque l'accès à bord s'est trouvé matériellement impossible ou que des investigations approfondies qui ne peuvent être effectuées doivent être diligentées à bord, les agents des douanes exerçant les fonctions de capitaine à la mer peuvent ordonner le déroutement du navire vers une position ou un port appropriés.*

²⁷⁹ Cons. Constit., décision n°2022-1010 QPC, 22 septembre 2022

²⁸⁰ *Idem*

²⁸¹ B. MARGUET, *Op. cit.*, p. 136, n° 9

nature du navire n'a aucune incidence s'agissant d'une violation de la Convention de Montego-bay.

La saisie de navires de grande plaisance, au-delà de la critique qui peut en être faite du point de vue de son fondement, porte directement atteinte à divers droits, que ce soit simplement par sa nature, ou bien par le *modus operandi* des services des douanes. Néanmoins, les répercussions d'une telle saisie ne sont pas uniquement de nature juridique mais aussi économiques et humaines.

B- Les conséquences économiques et humaines

« *Les Russes ont un faible pour les méga-yachts, on dit qu'ils possèdent 20% de la flotte mondiale.* »²⁸²Ainsi, geler les navires de grande plaisance russes, et dans une plus grande mesure restreindre leur exportation, ont de très fortes répercussions sur le champ économique de la grande plaisance. L'économie française est impactée **(1)**, les gens de mer se trouvent également dans une situation plus que délicate **(2)**, sans compter que l'entretien et les réparations éventuellement nécessaires pendant l'immobilisation du navire doivent être effectuées et posent la question de savoir si l'assureur doit régler de tels frais ? **(3)**

1- L'économie française impactée

²⁸² B. COSTE, *Op. cit.*, p. 4

L'UE a décidé d'interdire l'exportation de toute unité de plus de 50 000 euros à destination de la Russie. - Ici, ce ne sont pas tellement les mesures de gel qui ont un impact sur l'industrie nautique mais bien « *l'interdiction d'exporter en Russie, tout navire pour le transport de personnes par voie maritime de plus de 50 000 euros (yachts, navires de plaisance, navires de croisière, etc.)* » prévue par le règlement (UE) 2022/576²⁸³ modifiant le règlement (UE) n° 833/2014²⁸⁴ imposant divers embargos et interdictions d'exportations de biens à destination de la Russie.

La France accueille plus de la moitié de la flotte mondiale de navires de grande plaisance chaque année. - Dans sa thèse portant sur « *l'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance* », Maître Zerrouki indiquait que « (...) *la France présente une particularité en ce qu'elle est le centre mondial du yachting (...)* ». ²⁸⁵ De fait, les mesures de gel et les embargos prononcés à l'encontre des navires de grande plaisance ne peut être que néfaste pour ce secteur économique. Ce sans compter que ce ne sont pas les seules sanctions économiques de l'UE qui pourront avoir cet effet, les

²⁸³ RÈGLEMENT (UE) 2022/576 DU CONSEIL du 8 avril 2022 modifiant le règlement (UE) n° 833/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0576>

²⁸⁴ RÈGLEMENT (UE) N° 833/2014 DU CONSEIL du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0833&qid=1689441600626>

²⁸⁵ M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement par Michaël ZERROUKI, 4 juin 2021, p. 32

sanctions unilatérales des États-Unis participent aussi à cet impact sur l'industrie nautique française.

Les embargos décidés ont par ricochet un impact sur l'économie française. - En réalité, ce ne sont pas tellement les chantiers français qui seront concernés car la France est avant tout spécialisée dans le marché de la plaisance et non de la grande plaisance. Cependant nous pensons à l'attractivité du littoral français et de la Méditerranée qui attirent chaque année respectivement 50 et 70% de la flotte mondiale de navires de grande plaisance.²⁸⁶ Par ricochet, les embargos et mesures de gel prononcées à l'égard de ces unités ont un impact sur l'économie française, particulièrement le secteur du tourisme.

2- Les répercussions sur les gens de mer

Le navire de grande plaisance possède nécessairement un équipage professionnel relevant de la catégorie juridique des « gens de mer ». - L'une des principales caractéristiques permettant la qualification de navire de grande plaisance est la présence d'un équipage professionnel à bord chargé de la conduite nautique de l'unité principalement.²⁸⁷ Il s'agit là de « gens de mer » au sens de l'article L. 5511- 1 du Code des transports qui en donne la définition suivante : « *toute personne salariée ou non salariée exerçant à bord d'un navire une activité professionnelle à quelque titre que ce soit* »²⁸⁸.

La déconnexion des banques russes du système SWIFT peut provoquer des difficultés de paiement des salaires de certains

²⁸⁶ *Idem*

²⁸⁷ Cf. Supra, Introduction, I « La qualification de navire de grande plaisance : naissance et définition », pp. 9-12

²⁸⁸ Article L. 5511-1 du Code des transport, site officiel Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032747630

gens de mer. - A l'instar des répercussions sur l'industrie nautique, ce ne sont pas les mesures de gel qui vont impacter les gens de mer exerçant leur activité professionnelle sur des navires de grande plaisance visés par les sanctions, mais bien la sanction tenant à « *la déconnexion de plusieurs banques russes du système de messagerie interbancaire Swift* ». ²⁸⁹ C'est là-aussi un effet ricochet qu'aura une telle sanction puisque si l'objectif premier est d'isoler les banques russes du système SWIFT, ceci aura pour incidence d'entraîner des « *Difficultés pour le paiement des salaires des marins résidant en Russie employés par des armateurs français ou mis à disposition de ces armateurs par des sociétés d'emploi de main d'œuvre établies en Russie.* » ²⁹⁰

Enfin, la question n'est pas tellement de qualifier des violations de certains droits mais de savoir si ces atteintes sont proportionnées à l'objectif poursuivi. Les réflexions menées s'agissant du gel préalable à la saisie sur ce point sont parfaitement transposables aux saisies de navires de grande plaisance découlant d'un contournement ou d'une tentative de contournement de ladite mesure de gel. En effet, si l'application de la mesure de gel aux navires de grande plaisance est discutable en l'état actuel du droit, la saisie fondée sur l'article 459 du Code des douanes l'est aussi pour les mêmes raisons. L'UE doit apporter les justifications de l'application des mesures restrictives de gel aux navires de grande plaisance. La France doit adopter un cadre juridique clair permettant aux pouvoirs publics d'appliquer les mesures de gel et les sanctions résultant de leur violation de

²⁸⁹ Ministère de la mer, FAQ n° 3 « impacts de la guerre en Ukraine sur les gens de mer et le transport maritime », version du 21 avril 2022, p. 2 : <https://www.rif.mer.gouv.fr/IMG/pdf/faq3.pdf>

²⁹⁰ *Idem*

manière uniforme et en respect des droits des personnes sanctionnées et des autres droits dont l'atteinte n'apparaît pas proportionnée en l'état actuel de son droit positif. Il en va en réalité de l'effectivité de ces mesures qui, en l'absence de tels encadrements juridiques, donnent lieu à des contournements qui resteront certainement impunis.

PARTIE II – L'effectivité relative des sanctions internationales appliquées aux navires de grande plaisance

Les sanctions internationales appliquées aux navires de grande plaisance, dans le contexte du conflit russo-ukrainien, ont pour objectif premier d'insuffler un changement de comportement au sein du Kremlin. Geler voire saisir les navires de grande plaisance appartenant à des personnes participant de près ou de loin aux actes perpétrés envers le peuple ukrainien fait partie des moyens adoptés par l'UE pour que la Russie cesse d'agir comme elle le fait. Cela fait plus d'un an que ces mesures sont mises en œuvre. Monsieur Poutine va-t-il céder ? L'actualité ne montre rien de tel. Est-il réellement possible que les mesures de gel et les saisies pratiquées à l'égard de ce bien (le navire de grande plaisance) permettent d'atteindre l'objectif pour lequel elles ont été

décidées, ou du moins d'y participer ? Autrement dit, les sanctions internationales sont-elles efficaces quand elles sont appliquées aux navires de grande plaisance ? Des éléments factuels inhérents à la manière dont sont mises en œuvre les sanctions internationales (**TITRE I**) ainsi qu'à la nature même du navire de grande plaisance (**TITRE II**) permettent de comprendre pourquoi ces mesures n'ont pas les effets escomptés.

TITRE I – La décrédibilisation des sanctions internationales appliquées aux navires de grande plaisance

Les sanctions adoptées à l'encontre de la Russie n'émanent pas d'une seule institution et sont en place depuis plus d'un an. Cette absence de consensus à l'échelle mondiale (**CHAPITRE I**) couplée à la longévité de ces sanctions (**CHAPITRE II**) sont les deux principales raisons qui expliquent leur manque d'efficacité.

CHAPITRE I – Mesures de sanctions et contre-mesures

*« Une action unilatérale est, à l'évidence, moins efficace car elle laisse aux entités visées une importante marge pour contourner les sanctions. »*²⁹¹ Ces mots de Monsieur Brosig résument la première raison d'une efficacité relative des sanctions internationales : l'absence de consensus à l'échelle mondiale. En réalité, c'est le régime de sanctions internationales adopté par les États-Unis qui est visé par ces contre-mesures puisque leur application est contestée par la plupart des États. Cette absence

²⁹¹ M. BROSIG, « Le régime de sanctions internationales à l'égard de la Libye : la quête d'un changement de régime au sein d'une gouvernance internationale fragmentée », *Op. cit.*

de consensus est exprimée par l'UE à travers son Règlement « blocage » du 22 novembre 1996 traduisant la volonté de l'UE de s'affirmer face à l'application de certaines sanctions internationales adoptées par les États-Unis. Cette volonté de lutter contre le régime de sanctions américaines se révèle en pratique contre-productive (**SECTION I**). Pour autant, si un consensus mondial s'agissant de l'application des différents régimes de sanctions internationales semble relever de l'utopie (il est en effet peu probable que les États-Unis reviennent sur leur politique de sanctions), l'UE compte bien donner aux États membres les outils juridiques pour atteindre l'objectif d'un consensus d'application sur le territoire de l'Union des mesures restrictives qu'elle adopte (**SECTION II**).

Section I – L'arsenal juridique à l'assaut de certaines sanctions internationales : le Règlement « blocage » (CE) N° 2271/96 DU CONSEIL du 22 novembre 1996²⁹²

La lutte contre certaines sanctions adoptées par les États-Unis est juridiquement possible mais ne tient pas compte de l'hégémonie économique des États-Unis. - Sans prétendre à l'exhaustivité, nous avons choisi de mettre en exergue la réglementation développée par l'UE pour contrer l'application des sanctions internationales adoptées par les États-Unis. Il s'agit en effet d'une puissance dont le poids économique et commercial

²⁹² Règlement « blocage » (CE) N° 2271/96 DU CONSEIL du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant

sur la scène internationale pourrait théoriquement permettre un infléchissement de la portée des sanctions américaines. Cependant, la pratique montre qu'essayer de lutter contre le régime de sanctions des États-Unis semble vain et participe même de l'affaiblissement des opérateurs économiques que ces contre-mesures cherchent à protéger.

La combinaison de l'article 1^{er} et de l'article 11 du Règlement « blocage » permet d'identifier l'objet et le champ d'application dudit Règlement. - Le Règlement « blocage » (CE) N° 2271/96 DU CONSEIL du 22 novembre 1996 *« a pour but d'assurer une protection contre l'application extraterritoriale des lois citées en annexe, y compris les règlements et autres instruments législatifs, et contre les actions fondées sur elles ou en découlant, ainsi que d'en contrecarrer les effets, lorsque cette application porte atteinte aux intérêts des personnes visées à l'article 11 qui effectuent des opérations de commerce international et/ou des mouvements de capitaux et des activités commerciales connexes entre la Communauté et des pays tiers. »*²⁹³ Les personnes ainsi visées par l'application dudit Règlement sont les suivantes :

« 1) toute personne physique qui réside dans la Communauté (') et qui est un ressortissant d'un État membre ;

2) toute personne morale constituée en société dans la Communauté ;

²⁹³ *Ibid.*, article 1^{er}

3) toute personne physique ou morale visée à l' article 1er paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 4055/86 ;

4) toute autre personne physique qui réside dans la Communauté, à moins que cette personne ne se trouve dans le pays dont elle est un ressortissant;

5) toute autre personne physique se trouvant dans la Communauté, y compris dans ses eaux territoriales et son espace aérien ou à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction ou du contrôle d'un Etat membre, et agissant à titre professionnel. »²⁹⁴

Les sanctions visées par le Règlement « blocage » sont toujours appliquées par les États-Unis de nos jours. - Le libellé de l'article 1^{er} montre la volonté de l'UE, par l'adoption de ce Règlement, de protéger toute personne ou entité relevant de la juridiction d'un État membre de certaines réglementations dont l'« application extraterritoriale (...) violent le droit international (...) ». ²⁹⁵ À première vue, le Règlement « blocage » semble répondre à la menace que représentent ces sanctions aux effets extraterritoriaux pour la souveraineté, notamment économique, de l'UE et de ses États membres. Néanmoins, en témoigne la note d'information de Monsieur le Sénateur Bonnacarrère, cette menace était toujours d'actualité en 2018²⁹⁶, et l'est encore aujourd'hui.

Le Règlement blocage vise les sanctions secondaires des États-Unis. - En réalité, c'est « *L'extraterritorialité des sanctions*

²⁹⁴ *Idem*, article 11

²⁹⁵ *Idem*, considérant n° 4

²⁹⁶ P. BONNECARRÈRE « Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'extraterritorialité des sanctions américaines », *Op. cit.*

secondaires [qui] est contestée en droit européen (...). Le Règlement [lutte ainsi contre elles en ayant] deux effets principaux :

- *Il prive d'effet ces sanctions américaines sur le territoire de l'UE : Son article 4 interdit la reconnaissance de toute décision judiciaire, sentence arbitrale ou de quelque actes ou dispositions adoptées en vertu de celles-ci par les autorités nationales (y compris les juridictions) ainsi que leur exequatur.*
- *Il interdit, sauf dérogations, aux opérateurs européens de se conformer à ces sanctions américaines : Les Etats-membres sont maîtres des sanctions à apporter en cas de violation de ces mesures. Cette règle a été transposée en droit français à l'article 459 du code des douanes qui prévoit des sanctions pénales à l'encontre les opérateurs en cas d'infraction à la législation nationale ou européenne en matière de relations financières avec l'étranger. »²⁹⁷*

Le Règlement blocage met en place une double peine pour les opérateurs économiques situés sur les territoires des États membres. - Or, dans une économie mondialisée dans laquelle l'extrême majorité des opérateurs économiques est amenée à effectuer des opérations libellées en dollar ou à avoir des activités avec les États-Unis, comment ce Règlement pourrait-il dissuader ces acteurs de respecter les sanctions américaines ? Plutôt que de les protéger, ce Règlement « *place les entreprises européennes dans une situation pour le moins inconfortable (...) de double sanction [à la fois pour non-respect des sanctions américaines et*

²⁹⁷ AFJE, « L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines », *Op. cit.*, p. 7

maintenant pour non-respect du Règlement européen censé lutter contre les premières]. »²⁹⁸

Le Règlement blocage est contre-productif, l'UE doit se concentrer sur le fait d'assurer un consensus autour de l'application des mesures restrictives par les États membres.

- L'exemple du Règlement « blocage » montre bien que l'hégémonie économique des États-Unis domine toute forme de contestation des réglementations adoptées en matière de sanctions internationales. De fait, nous pourrions même qualifier ce Règlement de contre-productif du fait de la situation dans laquelle sont placés les opérateurs économiques situés dans les États membres. Ainsi, si le problème lié à l'absence de consensus autour des différents régimes de sanctions internationales adoptés reste entier, l'UE peut et doit avant tout s'assurer que les mesures restrictives qu'elle adopte soient uniformément appliquées sur son territoire. La recherche d'un consensus autour de l'application des mesures restrictives semble être un objectif souhaitable pour la crédibilité de ces dernières, et réalisable.

Section II – L'harmonisation européenne de la définition des infractions pénales résultant de la violation des mesures restrictives de gel : un remède suffisant à leur effectivité relative ?

Pour rappel, l'UE laisse pleine liberté aux États membres concernant la détermination des sanctions applicables en cas de contournement des mesures restrictives, notamment de gel des avoirs, qu'elle adopte.²⁹⁹ Assez logiquement, la Commission

²⁹⁸ *Idem*

²⁹⁹ « Lignes directrices conjointes de la DGT et de l'ACPR sur la mise en œuvre des mesures de gel des avoirs » *Op. cit.*, p. 8, n° 27

européenne a relevé que « *l'application [des mesures restrictives de l'UE] est incohérente dans les États membres [faisant] ainsi échec aux objectifs des mesures restrictives en question* ». ³⁰⁰ De fait, le constat de cette « *diversité du statut et de la sanction des violations des mesures restrictives de l'Union européenne dans les États membres* » ³⁰¹ **(I)** a décidé l'UE à proposer une solution à cette carence de consensus **(II)**.

I- Le constat de « *la diversité du statut et de la sanction des violations des mesures restrictives de l'Union européenne dans les États membres* » ³⁰²

Les États membres déterminent des statuts mais aussi des sanctions divergentes s'agissant de la violation des mesures restrictives de l'UE. - Ce n'est pas seulement le statut de la sanction de la violation des mesures restrictives qui diverge dans les États membres, mais aussi la peine appliquée à l'auteur de ladite violation. En effet, selon l'État membre considéré, une telle violation sera tantôt qualifiée d'« *infraction pénale (dans douze États membres) (...), administrative ou pénale (dans treize États membres) [ou bien simplement] administrative (dans deux États membres)* ». ³⁰³ La qualification diverge car les critères pris en compte ne sont pas les mêmes par les États qui prendront « *en compte ou non, le caractère grave de l'infraction, l'intention ou la négligence de son auteur* » ³⁰⁴. En France par exemple, la saisie

³⁰⁰ Site officiel du Sénat : <https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000008652.html#fn6>, « Sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union », COM(2022) 684 final, 05/12/2022

³⁰¹ *Idem*

³⁰² *Idem*

³⁰³ *Idem*

³⁰⁴ *Idem*

du navire de grande plaisance en cas de contournement d'une mesure restrictive de gel par son propriétaire est sanctionnée par l'article 459 du Code des douanes. Il s'agit d'une sanction pénale et administrative en ce qu'elle prévoit une saisie douanière, une amende, une peine d'emprisonnement, et la confiscation du corps du délit. Mais ces peines ne sont pas les mêmes que celles prononcées par d'autres États membres placés dans la même situation. En effet, « *dans quatorze États membres [dont la France fait partie], la durée maximale d'emprisonnement prévue pour les auteurs de ces violations est comprise entre deux et cinq ans. Mais dans huit autres États membres, des peines maximales comprises entre huit et douze ans sont possibles. Quant à l'amende susceptible de leur être infligée, elle peut être fixée à un montant allant de 1200 euros à 5 millions.* »³⁰⁵

Le constat d'une diversité néfaste à la poursuite des objectifs suivis par les mesures restrictives adoptées. - Cette diversité nuit aux objectifs des mesures restrictives puisque la violation d'une même règle n'est pas uniformément réprimée sur un territoire commun. Or, comment empêcher le contournement d'une telle mesure quand la personne ou l'entité sanctionnée sait qu'elle n'encourra pas les mêmes peines selon l'État où il commet l'infraction ? Ce n'est pas tellement qu'il est encouragé à violer la mesure européenne mais plutôt qu'il est tenté de la violer dans les États ayant adopté les sanctions les plus souples dans l'hypothèse d'une telle violation. Partant, c'est l'efficacité de la mesure même qui est remise en cause, tant dans certains États ses effets ne sont pas assez dissuasifs pour empêcher sa violation. L'UE a cerné l'enjeu que représente le consensus des États membres autour de la sanction à adopter en cas de violation d'une

³⁰⁵ *Idem*

mesure restrictive. C'est tout du moins ce dont témoigne sa proposition de directive du 17 mai 2023³⁰⁶.

II- L'établissement de règles minimales européennes de définition des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives : la proposition de directive de l'Union européenne du 17 mai 2023

L'inscription de la violation des mesures restrictives de l'UE dans le domaine de criminalité de l'article 83 (1.) du TFUE. -

Le 28 novembre 2022, « *la décision (UE) 2022/2332 du Conseil [a permis] l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union [comme faisant partie du] domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* ». ³⁰⁷ Le premier paragraphe de l'article 83 du TFUE permet en effet au « *Parlement européen et [au] Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, [d'] établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes.* »³⁰⁸

Le statut d'infraction pénale de la violation intentionnelle des mesures restrictives. - L'article 3 portant sur « la violation des mesures restrictives » a fait l'objet de clarifications s'agissant du « *lien entre les infractions et les concepts et dispositions de fond*

³⁰⁶ Site officiel du Conseil de l'Union européenne : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9312-2023-INIT/fr/pdf>

³⁰⁷ *Ibid.*, p. 1, n° 1

³⁰⁸ Article 83 (1.) du TUE

des instruments de l'Union relatifs aux mesures restrictives »³⁰⁹, ce qui a entraîné la présentation d'une nouvelle proposition de directive sur ce sujet par la Commission européenne le 17 mai 2023. Ainsi, le deuxième paragraphe³¹⁰ de cet article 3 liste les comportements qualifiés par l'UE d'« *infraction pénale lorsqu'ils sont commis intentionnellement* ». ³¹¹ Synthétiquement, « *la violation d'une mesure restrictive de l'Union européenne constituerait une infraction pénale si elle est intentionnelle, ou dans certains cas limités, si elle résulte d'une négligence grave (...). L'incitation à commettre de telles infractions, à y participer et à s'en rendre complice, serait aussi qualifiée d'infraction pénale.* »³¹²

Le sens du terme de règles « minimales ». - Il s'agit de règles « minimales » de définition de l'infraction pénale que constituent la violation intentionnelle, l'incitation à une telle violation ou parfois la négligence grave entraînant une telle violation, car lorsqu'elle porte sur « *des fonds ou des ressources économiques d'une valeur inférieure à 10 000 EUR [la proposition de directive prévoit que] les États membres peuvent prévoir que [certaines] violations visées [par l'article 3] ne constituent pas une infraction pénale* »³¹³.

La combinaison des deux premiers paragraphes de l'article 3.

- Schématiquement, si une personne commet intentionnellement

³⁰⁹ Site officiel du Conseil de l'Union européenne : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9312-2023-INIT/fr/pdf> , *Op. cit.*, p. 2, n° 4

³¹⁰ *Ibid.*, pp. 27-31, article 3 (2.)

³¹¹ *Ibid.*, p. 27, article 3 (1.)

³¹² Site officiel du Sénat : <https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000008652.html#fn6>

³¹³ Site officiel du Conseil de l'Union européenne : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9312-2023-INIT/fr/pdf> , Article 2 bis), 2 ter), 2 quater), *Op. cit.*, p. 31

un des actes listés à l'article 3 (2.) de la proposition de directive du 17 mai 2023 concernant des fonds ou des ressources économiques d'une valeur supérieure à 10 000 euros, chaque État membre devra qualifier de la même manière ce comportement en infraction pénale.

La Proposition de directive fixe des plafonds s'agissant des peines à appliquer si l'infraction pénale de l'article 3 est constituée. - Pour ce qui est des peines³¹⁴, « *la proposition de directive prévoit le quantum maximal des peines applicables pour punir [les infractions pénales que constituent la violation des mesures restrictives].* »³¹⁵

Les règles minimales de définition de l'infraction pénale que représente la violation intentionnelle des mesures restrictives nourrit l'objectif d'effectivité desdites mesures. Ce dernier reste cependant freiné par la longévité des sanctions internationales. - Par l'établissement de ces « *règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives (...), l'Union [entend bien] assurer l'application effective desdites mesures et l'intégrité du marché unique européen, [ainsi qu'] atteindre un niveau élevé de sécurité au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.* »³¹⁶ Cependant, l'absence de consensus n'est pas le seul frein à l'effectivité des mesures

³¹⁴ Nous renvoyons sur ce point aux articles 5., 6., 7., 8., 9., 10., de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union n° 9312/23 du 17 mai 2023

³¹⁵ Site officiel du Sénat : <https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000008652.html#fn6>

³¹⁶ Site officiel du Conseil de l'Union européenne : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9312-2023-INIT/fr/pdf> , *Op. cit.*, p. 2, n° 2

restrictives de l'UE (et a fortiori des sanctions internationales dans leur acception la plus large). Leur longévité permet également leur contournement puisque les personnes ou entités qu'elles ciblent apprennent à s'adapter.

CHAPITRE II – La longévité des sanctions : « l'arbitrage entre la ruine du censeur et l'adaptation de la cible »

A l'instar d'une querelle qui s'éterniserait, des sanctions qui seraient appliquées depuis trop longtemps sont vidées de leur sens et permettent l'adaptation de la cible. Ce phénomène est expliqué (**SECTION I**), et permet en réalité de porter une critique morale sur la base de l'inefficacité politique que traduit la longévité des sanctions internationales (**SECTION II**). Les développements qui constituent ce chapitre puisent une partie de leur source dans un article abordant ce sujet sous l'angle des embargos. Nous considérons que les réflexions menées s'agissant de la longévité de ce type de sanctions économiques (commerciales) sont transposables aux mesures de gel des avoirs (financières). La longévité des premières comme des secondes (et *a fortiori* de toute sanction internationale à notre sens) traduit l'inefficacité de ces dernières et pousse à leur critique d'un point de vue moral.

Section I – Le principe : la longévité des sanctions comme marqueur de leur inefficacité politique

« Dans une perspective politique, lorsque les analystes des sanctions considèrent une évaluation des embargos, ils tiennent compte de la durée de l'application de la peine. Plus celle-ci se

*prolonge dans le temps et plus les marques de son échec sont évidentes. »*³¹⁷

La longévité des sanctions ruine le censeur à mesure que la cible s'adapte. - Des sanctions peuvent être adoptées pour des durées variables. Il n'y a pas de texte juridique qui imposerait qu'une durée maximale de mise en œuvre des sanctions internationales soit respectée par les acteurs qui les adoptent. Dans un sens, cela peut se comprendre puisqu'il paraît difficile de prédire le temps nécessaire pour atteindre l'objectif politique suivi par lesdites sanctions. Néanmoins, il est certain que la mise en œuvre des sanctions internationales a un coût pour celui qui les décide. En effet, ces « *longues peines nuisent aux intérêts du censeur en obligation de maintenir des relations hostiles à la fois avec la cible et les alliés de celle-ci ; cette persévérance dans la sévérité a alors un coût à la fois diplomatique, politique et économique* ». ³¹⁸ Or, à mesure que le censeur s'épuise dans la quête de l'achèvement du ou des objectifs politiques que suivent les sanctions qu'il adopte, « *la cible s'acclimate au régime de la peine et met en place un système de parade et de contournement visant à réduire ou à annuler les effets des mesures punitives* ». ³¹⁹

Cette inefficacité politique des sanctions dont témoigne leur longévité appelle une critique morale, particulièrement lorsqu'elles sont appliquées aux navires de grande plaisance.

³¹⁷ A. COLOMONOS, « « Injustes » sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste », Questions de Recherche n° 1, Centre d'études et de recherches internationales, Sciences Po, Novembre 2001, p. 13

³¹⁸ *Idem*

³¹⁹ *Idem*

Section II – De l’inefficacité politique à la critique morale

Le manque d’efficacité politique des sanctions conduit à leur déconsidération et donc à leur critique sur le plan moral. -

« *Les sanctions sont moralement coupables car politiquement inefficaces* ». ³²⁰ Les mesures de gel de navires de grande plaisance appartenant aux personnes sanctionnées, notamment par l’UE, sont prononcées depuis plus d’un an. Les personnes visées ne semblent pas souffrir de ces mesures, pas plus qu’elles ne semblent inciter à un changement de comportement de la part du Kremlin. L’impact des sanctions appliquées à ce bien sur la poursuite de l’objectif politique dans lequel elles s’inscrivent paraît dérisoire. Leur longévité faisant même porter le risque concret de desservir cet objectif politique dès lors qu’une critique morale émerge d’une telle inefficacité. En effet « *leur manque d’[efficacité] politique a pour résultante de les discréditer d’autant plus sur un plan moral : leur inutilité politique n’a pas d’autre effet que de les déconsidérer.* » ³²¹

Le contournement des sanctions traduit leur inefficacité politique, et sont particulièrement visibles s’agissant du navire de grande plaisance pour lequel de tels contournements sont facilités. - L’absence de consensus autour de l’application des sanctions internationales couplée à la longévité de ces dernières sont les principales raisons de leur manque d’effectivité. Partant, les mesures de gel prononcées à l’égard de navires de grande plaisance posent la question de leur légitimité voire de leur justification politique mais aussi morale.

³²⁰ *Ibid.*, p. 12

³²¹ *Idem*

La multiplication des contournements des sanctions internationales est la résultante d'une telle inefficacité. Ce phénomène est particulièrement visible s'agissant du navire de grande plaisance pour lequel de tels contournements semblent facilités.

TITRE II – L'efficacité réelle des sanctions appliquées au secteur de la grande plaisance : le contournement facilité des sanctions

Si le régime juridique applicable au navire de grande plaisance en France reste assez flou et fait l'objet de propositions très approfondies quant à sa définition,³²² il n'en reste pas moins que sa qualification juridique est celle de bien meuble corporel. Le navire de grande plaisance est par essence mobile. Ainsi, contourner une mesure de gel lorsqu'elle est prononcée à l'égard d'un tel bien est techniquement possible (ce qui ne semble pas être le cas pour les biens immeubles). Par ailleurs, tout comme le navire de commerce, le navire de grande plaisance peut facilement être immatriculé dans des États peu exigeants quant aux conditions d'octroi de leur nationalité. Ce caractère international induit par la mobilité du navire de grande plaisance joue en faveur du contournement des mesures de gel qui seraient prononcées à son égard (**CHAPITRE I**). Ce bien peut également faire l'objet de montages sociétaires qui, dans le cadre de

³²² Nous renvoyons sur ce point à la thèse de Me M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement le 4 juin 2021

l'application des mesures de gel, ont pour objectif de dissimuler l'identité du bénéficiaire effectif du navire, dont l'identification reste la condition expresse de mise en œuvre d'une telle mesure ciblée ainsi que de la saisie³²³ prévue en cas de contournement de cette dernière (**CHAPITRE II**).

CHAPITRE I – Globalisation des navires de grande plaisance

Il est question dans ce chapitre de montrer que le navire de grande plaisance par sa mobilité et les règles du droit de la mer dont il relève, est à même de faire l'objet de contournements des mesures de gel qui pourraient être prononcées à son égard. En effet, la liberté laissée aux États dans l'établissement des conditions d'octroi de leur nationalité à un navire s'avère, dans certains cas, défavorable à la mise en œuvre des mesures de gel (ou favorable à l'anonymat des propriétaires desdits navires) (**SECTION I**). Certains États pourraient même s'apparenter à de véritables refuges pour les personnes sanctionnées, ces dernières pouvant notamment compter sur l'absence de traités d'extradition liant ces États qui ont adopté les sanctions (**SECTION II**).

³²³ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, I, B, 2 « L'exigence de certitude relative à la qualité de propriétaire du bien saisi », pp. 109-114

Section I – Le phénomène des pavillons de libre immatriculation au service de l’anonymat des bénéficiaires effectifs sous sanctions

La convention de Montego-Bay du 10 décembre 1982 pose le principe de liberté des États s’agissant des conditions d’attribution de leur nationalité à un navire. - L’expression de « pavillon de libre immatriculation » est utilisée ici pour qualifier les États peu regardants quant aux conditions d’octroi de leur nationalité. En effet, l’article 91 (1.) de la convention de Montego-bay prévoit que « *Chaque Etat fixe les conditions auxquelles il soumet l’attribution de sa nationalité aux navires, les conditions d’immatriculation des navires sur son territoire et les conditions requises pour qu’ils aient le droit de battre son pavillon. Les navires possèdent la nationalité de l’Etat dont ils sont autorisés à battre le pavillon. Il doit exister un lien substantiel entre l’Etat et le navire.* »³²⁴ De fait, chaque État détermine librement les conditions d’octroi de sa nationalité, sous réserve qu’un « lien substantiel entre l’État et le navire » existe. Cette notion de « lien substantiel » n’est cependant pas définie par la Convention. Le Tribunal International du Droit de la Mer (TIDM), dans une décision « SAIGA » (n°2) de 1999, a décidé que cette notion était librement définie par les États.³²⁵

Certains États sont peu exigeants sur les conditions d’attribution de leur nationalité aux navires. - Sans qu’il soit

³²⁴ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, conclue à New-York le 10 décembre 1982, Article 91 (1.). Site officiel de la convention : https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf

³²⁵ Site officiel du TIDM, affaire SAIGA (n°2) : https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_2/published/A2-J-1_Jul_99.pdf

possible de l'affirmer, il ne semble pas que certains États aient volontairement délivré leur nationalité à des navires dont le bénéficiaire effectif était visé par un ou plusieurs régimes de sanctions internationales. Néanmoins, il est avéré que certains États peuvent être très peu exigeants quant aux conditions devant être remplies pour qu'un navire puisse bénéficier de sa nationalité. Ceci est notamment dû à la volonté d'attractivité de ces États qui tentent tant bien que mal de prévoir des régimes fiscaux attractifs pour des personnes en quête de paradis fiscaux et d'anonymat. Si cette volonté d'anonymat peut servir des raisons légitimes (la tranquillité souhaitée par certaines personnes etc.), elle émane également de personnes souhaitant contourner les régimes de sanctions dont il ou elle est la cible.

La Convention de Montego-Bay participe de manière indirecte à l'effectivité relative des mesures de gel de navires de grande plaisance. - Indirectement, la liberté donnée aux États dans la détermination des conditions d'octroi de leur nationalité aux navires dessert l'efficacité des sanctions internationales adoptées à l'encontre de navires de grande plaisance appartenant à des personnes sanctionnées, spécifiquement car il est ainsi parfois difficile de les identifier. D'autres États rendent la tâche encore plus difficile aux États dont émanent les différentes mesures de gel appliquées aux navires de grande plaisance, car ils n'ont pas de traités d'extradition qui les obligent à faire droit aux demandes d'extradition formulées par les États à l'origine de telles sanctions.

Section II – L’application des sanctions mises à mal par la défaillance de traités d’extradition : le cas des Maldives vis-à-vis des sanctions américaines

Les Maldives ou l’État refuge des propriétaires de navires de grande plaisance visés par les mesures américaines de gel de leurs avoirs. - « *Les propriétaires de ces yachts tentent désormais d’échapper aux sanctions et les Maldives semblent représenter un point de chute pour leurs navires ces derniers jours, n’ayant pas de traité d’extradition vers les États-Unis. Plusieurs yachts ont ainsi été repérés sur place : l’un appartenant à Oleg Deripaska, le fondateur du groupe d’aluminium Rusal, ou encore le Titan, propriété du magnat de l’acier Alexander Abramov.* »³²⁶

Les conséquences de l’absence de traité d’extradition entre les Maldives et les États-Unis. - Le contournement des sanctions, ici américaines, est facilité puisque les personnes visées par ce régime de sanctions n’ont qu’à s’empressement de mouiller dans les zones de juridictions et/ou de souverainetés des Maldives pour bénéficier de la protection offerte par la défaillance de traité d’extradition liant cet État aux États-Unis.

Le manque d’effectivité des mesures de gel de navires de grande plaisance est facilité par la nature même de ce bien, mais également par des montages sociétaires ayant pour finalité de dissimuler l’identité de leur bénéficiaire effectif. -

³²⁶ Le Parisien, « Sanctions contre la Russie : le méga yacht d’un oligarque proche de Poutine saisi à La Ciotat », 4 mars 2022 : <https://www.leparisien.fr/video/video-sanctions-contre-la-russie-le-mega-yacht-dun-oligarque-proche-de-poutine-saisi-a-la-ciotat-04-03-2022-YFAZEDYG2ZC5BIZHUXHCDOKTAY.php>

Le navire de grande plaisance, par sa nature, facilite le contournement des mesures de gel prononcées à son égard par leur propriétaire, tant ils peuvent être immatriculés dans des États leur permettant de garantir leur anonymat voire parfois se comportant comme de réels refuges. S'agissant des États peu regardants quant aux conditions d'octroi de leur nationalité aux navires, *a fortiori* de grande plaisance, ces derniers s'avèrent être des lieux prisés par les personnes sanctionnées, tant ces dernières peuvent dissimuler leur identité dans le cadre de montage sociétaires complexes, et établir aisément ces différentes sociétés souvent fictives dans ces États. L'ingénierie sociétaire dont font preuve les personnes sanctionnées pour dissimuler leur identité participe ainsi directement au manque d'effectivité des sanctions internationales devant s'appliquer à leurs navires de grande plaisance dont il est difficile de prouver qu'ils sont les propriétaires.

CHAPITRE II – L'ingénierie sociétaire au détriment de l'effectivité des sanctions internationales

*« La difficulté, c'est qu'ils ne sont pas sous pavillon russe mais sous autre pavillon, avec derrière des montages compliqués via des sociétés écrans, donc le travail des douanes consiste à voir qui se cache derrière ».*³²⁷ Si les montages sociétaires peuvent

³²⁷ *Idem*

servir des objectifs fiscaux par exemple, l’anonymat peut aussi être recherché par des personnes sanctionnées afin de contourner le gel de leur navire de grande plaisance. Partant, la création de sociétés écrans (**SECTION I**) et de trusts (**SECTION II**), permet aux personnes sanctionnées de contourner par des mécanismes *a priori* légaux, le gel de leur navire de grande plaisance.

Section I – L’utilisation de sociétés écrans

Les sociétés écrans servent ici l’anonymat des personnes sanctionnées et les protègent des mesures de gel de leurs navires de grande plaisance. - Les mesures de gel ciblent des personnes ou entités déterminées. Ainsi, pour geler un navire appartenant à une personne ou entité sanctionnée, encore faut-il rapporter la preuve que ce navire appartient à ladite personne. L’actualité montre que dans la majeure partie des cas, les personnes sanctionnées ont pris soin de créer des sociétés dont lesdits navires seront la propriété. Nous citerons le cas de l’Amore Vero, yacht de 86 mètres de long saisi à La Ciotat par les douanes françaises en 2022. Ce navire de grande plaisance était en effet « *détenu par une société dont Igor Setchine, dirigeant de la société Rosneft, a été identifié comme le principal actionnaire* ». ³²⁸ Le « North », super-yacht de 141 mètres de long, a lui aussi fait l’objet de montages sociétaires complexes pour que l’identité de son propriétaire, M. Alexei Mordashov, soit dissimulée. ³²⁹

³²⁸ *Idem*

³²⁹ V. SERVANT-UGLU, « Après Hong Kong, l’Afrique du Sud refuse de saisir le yacht de luxe d’un oligarque russe sanctionné par les États-Unis », *Vanity Fair*, 26 octobre 2022. Site internet : <https://www.vanityfair.fr/actualites/article/apres-hong-kong-lafrique-du-sud-refuse-de-saisir-le-yacht-de-luxe-dun-oligarque-russe-sanctionne-par-les-etats-unis>

La notion de bénéficiaire effectif trouve ici une nouvelle raison d'être.³³⁰ - La personne sanctionnée n'est pas simplement le propriétaire du navire gelé mais également celui ou celle qui le détient, le possède ou le contrôle. Ainsi, dans l'hypothèse d'une société détenant un navire de grande plaisance à 51%, elle-même contrôlée par une personne sanctionnée, cette personne est le bénéficiaire effectif du navire de grande plaisance puisqu'il contrôle la société détenant ledit navire. Partant, le navire pourra faire l'objet d'une mesure de gel puisqu'il a été prouvé que son bénéficiaire effectif était la personne sanctionnée. Malheureusement en pratique, les montages sociétaires sont parfois extrêmement complexes avec l'application de plusieurs droits régissant le montage. De fait, la notion de contrôle pourra revêtir plusieurs acceptions par exemple. L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit de mettre en œuvre une mesure de gel ou non et, *in fine*, il en va de l'effectivité des régimes de sanctions applicables aux navires de grande plaisance.

Ces sociétés sont souvent immatriculées dans des États peu ou pas regardants quant à la possible fictivité desdites sociétés immatriculées dans leurs registres. - Les sociétés ainsi créées par des personnes sanctionnées sont bien souvent immatriculées dans des États n'effectuant peut-être pas les mêmes contrôles que d'autres. De fait, ils permettent l'établissement de sociétés fictives dont l'objet est en réalité de dissimuler l'identité du bénéficiaire effectif du navire de grande plaisance. Le gel de ces unités n'en est que plus compliqué à mettre en œuvre puisque les États qui ont adopté ces mesures ne parviennent pas ou difficilement à prouver le lien entre le navire et la personne

³³⁰ Cf. Supra, Partie I, Titre II, Chapitre II, Section I, I, B, 2 « L'exigence de certitude relative à la qualité de propriétaire du bien saisi », pp. 109-115

sanctionnée. De même, les États qui autorisent la création de trusts participent, involontairement, à la facilitation du contournement des mesures de gel par les personnes sanctionnées.

Section II – L'utilisation de trusts

Définition. - L'article 792-0 bis I (1.) du Code général des impôts définit le trust ainsi : « (...) *l'ensemble des relations juridiques créées dans le droit d'un Etat autre que la France par une personne qui a la qualité de constituant, par acte entre vifs ou à cause de mort, en vue d'y placer des biens ou droits, sous le contrôle d'un administrateur, dans l'intérêt d'un ou de plusieurs bénéficiaires ou pour la réalisation d'un objectif déterminé.* »³³¹

Fonctionnement. - Ainsi, « *le trust est un acte juridique par lequel une personne morale ou physique (le **settlor**) transfère des actifs à une autre personne (le **trustee**) qui aura la responsabilité de leur gestion au nom et pour le compte d'un ou plusieurs **bénéficiaires** (épouse, enfants, associations, etc.). Il ne s'agit donc pas d'une société.* »³³²

Le trust permet à son constituant « de ne plus être propriétaire de ses avoirs »³³³. - S'il est impossible de créer un trust en France, tel n'est pas le cas dans d'autres pays. Le trust permet au constituant (settlor), d'y placer une partie de ses actifs

³³¹ Article 792-0 bis I (1.) du Code général des impôts ; Site officiel Légifrance :

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037526690

³³² Avocats PICOVSKI, « Trust : définition, fonctionnement, fiscalité », publié le 14 juin 2022. Site internet : <https://www.avocats-picovski.com/trust-definition-fonctionnement-fiscalite/article/1791.html>

³³³ *Idem*

lui permettant « *de ne plus être propriétaire de ses avoirs* ». ³³⁴ Si l'enquête des « Paradise Papers » a révélé que cette structure du trust a été utilisée par des ultrariches pour dissimuler leurs fortunes principalement pour des raisons fiscales ³³⁵, elle pourrait tout aussi bien l'être (et l'est peut-être) par une personne visée par un ou plusieurs régimes de sanctions pour ne peut plus apparaître comme propriétaire, par exemple, de son navire de grande plaisance, et ainsi contourner la mesure de gel qui serait normalement applicable à ce bien en vertu dudit régime de sanction.

CONCLUSION

Les sanctions internationales adoptées en réponse aux actions menées par la Russie en Ukraine sont le fer de lance d'une

³³⁴ *Idem*

³³⁵ J. BARUCH, « Les trusts, outil de dissimulation privilégié des plus grandes fortunes mondiales », *Le Monde*, 8 novembre 2017 : https://www.lemonde.fr/paradise-papers/article/2017/11/08/les-trusts-outil-de-dissimulation-privilegie-des-plus-grandes-fortunes-mondiales_5211768_5209585.html

guerre froide opposant le Kremlin à l'Occident. Les sanctions économiques ont vocation à épuiser leur cible, pour que cette dernière se trouve contrainte de mettre un terme à ses actes. Néanmoins, et comme toute norme imposant des obligations, les sanctions économiques et financières doivent disposer d'un cadre juridique tant d'adoption que de mise en œuvre. Il en va du respect de nos principes démocratiques.

Ainsi, si les mesures restrictives de gel des avoirs du Règlement n°269/2014 sont fondées juridiquement et prises dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union, l'application de ces dernières aux navires de grande plaisance est sujette à débat. Le navire de plaisance de plus de 24 mètres est-il indubitablement une « ressource économique » au sens du Règlement visé ? S'il est certain que la nature hybride de ce bien peut permettre pour partie de le qualifier ainsi, qu'en est-il du plaisir ou tout du moins de l'utilisation personnelle de son unité par un plaisancier ? Ce consommateur aux yeux du droit français devrait-il voir ses droits fondamentaux bafoués du fait de l'apparente disproportion entre l'objectif d'intérêt général que suivent les mesures de gel de l'UE et la manière dont sont mises en œuvre ces dernières en France ? L'Union ne devrait-elle pas offrir un cadre juridique clair de mise en œuvre des mesures de gel aux navires de grande plaisance plutôt que de tenter vainement de protéger les organismes financiers situés sur le territoire commun d'une application injustifiée des sanctions américaines ? La réalité impose un certain pragmatisme : les Américains ne renonceront certainement pas, pour des raisons hégémoniques, aux critères extensifs de rattachement d'une situation à leur droit. Notre expérience auprès d'un assureur de navire de grande plaisance situé en France témoigne de la

résignation des organismes financiers qui ne peuvent tout simplement pas se permettre de risquer d'être sanctionné pour non-respect des sanctions américaines.

Le droit de véto de la Russie quant aux décisions du CSNU font de l'UE la principale puissance capable de lutter efficacement contre la Russie. Notre étude nous aura appris qu'une action unilatérale est à l'évidence moins efficace qu'une action collective, d'autant plus si les sanctions adoptées unilatéralement sont appliquées en violation du Droit International Public. L'UE doit faire bloc de manière uniforme face aux comportements jugés déviants. Le consensus est la clé de voûte d'un objectif politique atteint. En l'état actuel, L'UE doit mettre un terme aux divergences constatées s'agissant de la répression des contournements ou tentatives de contournements des mesures de gel par les bénéficiaires effectifs des navires de grande plaisance ainsi gelés. Il en va de l'effectivité de ces mesures. La tâche n'est certes pas rendue facile par les personnes sanctionnées qui n'hésitent pas à user des règles de droit de la mer et de stratagèmes juridiques pour dissimuler leur identité, bien au fait de la nécessité de prouver qu'ils sont propriétaires de l'unité pour que le gel puisse être appliqué.

Nous souhaitons clore cette étude par les mots de Maître Coste déjà cités, qui résument parfaitement notre pensée : « *Tout ceci fait que particulièrement à l'égard des navires, la situation actuelle n'est pas tenable éternellement. Elle doit évoluer vers*

une levée de ces mesures ou une vente de ces biens à brève échéance, sans quoi il n'y aura que des perdants. »³³⁶

BIBLIOGRAPHIE

I- Thèse et mémoires

A- Thèse

- M. ZERROUKI, « L'adéquation des règles de droit maritime à la navigation de plaisance et de haute plaisance. Étude d'un serpent de mer qui accoucha d'une chauve-souris », Thèse pour le doctorat en droit privée présentée et soutenue publiquement par Michaël ZERROUKI le 4 juin 2021

B- Mémoires

- M. GUEIT, « Les sanctions internationales et le commerce maritime », Mémoire de recherche pour l'obtention du Master II Professionnel de Droit et management des activités maritimes, année universitaire 2011-2012
- M. WATINE, « Les sanction Internationales : Impacts sur l'assurance maritime », Mémoire de recherche pour l'obtention du Master II Professionnel de Droit et management des activités maritimes, année universitaire 2018-2019

II- Articles

³³⁶ B. COSTE, « le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », DMF n° 853, p. 10

- AFJE, « L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines »
- J. BARBER « Economic Sanctions as a Policy Instrument », *International Affairs.*, 1979
- M. BOUZIZOUA, « Sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie, 7^{ème} et 8^{ème} paquets : des mesures inégalées », *Le blog conformité.*, 14 novembre 2022
- M. BROSIG, « Le régime de sanctions internationales à l'égard de la Libye : la quête d'un changement de régime au sein d'une gouvernance internationale fragmentée », *Revue internationale et stratégique.*, 2015
- M. BRZOSKA, « Reviewing the UN sanctions decade : Reforms' effect on interfaces and remaining challenges », *International Sanctions : Improving Implementation through Better Interface Management*, 1er août 2021
- A. COLOMONOS, « « Injustes » sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste », Questions de Recherche n° 1, *Centre d'études et de recherches internationales*, Sciences Po, Novembre 2001
- M. CORLAY, « Pourquoi l'extraterritorialité du droit américain est une menace pour la France ? », *La Revue Géopolitique*, 18 mars 2023
- B. COSTE « Le gel des navires et yachts dans le cadre des mesures restrictives prises contre la Fédération de Russie », *DMF n°853.*, janvier 2023
- K. DJEDID, « Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité », *Le blog conformité.*, 20 avril 2022
- E. GINTER, « L'article 63 du Code des douanes doit être utilisé pour visiter un navire soupçonné de fraude, pas pour instaurer une mesure de gel », *DMF n° 854*, février 2023

- E. GINTER, « Sanctions envers la Russie : l'immobilisations du Pola Ariake », *DMF* n° 846, mai 2022
- G. LE DUC, L. DERON, « L'extraterritorialité chinoise, la prochaine menace ? », *Conflits.*, 2/02/2023
- S. LOHMANN / J. VORRATH « International Sanctions : Improving Implementation through Better Interface Management »³³⁷, 1er août 2021
- B. MARGUET, « Mainlevée du gel d'un navire pour erreur sur l'identité de son propriétaire », *DMF* n° 854, février 2023
- D. MARSAC, « Les sanctions internationales et les clauses « sanctions » », Lettre d'information de la Chambre Arbitrale Maritime de Paris, *Gazette de la Chambre* n° 27, Hiver 2011-2012
- B. NIVET, « Les sanctions internationales de l'Union européenne : soft power, hard power ou puissance symbolique ? », *Revue internationale et stratégique.*, 2015/1 n°97, pp. 129-138
- B. PEREIRA, « Blanchiment, soupçon et sécurité financière », *Revue Internationale de Droit Economique* – 2011
- N. RAYMOND, « BNP Paribas sentenced in \$8.9 billion accord over sanctions violations », *Reuters*, 1^{er} mai 2015
- D. RUZIÉ, « Organisations internationales et sanctions internationales », *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 26 N°2, Avril-juin 1974
- E. WA MANDZILA, EUSTACHE, D. ZÉGHAL, « Management des risques de l'entreprise : Ne prenez pas le risque de ne pas le faire ! », *La Revue des Sciences de Gestion*, vol. 237-238, n° 3-4, 2009, pp. 5-14.
- O. Revah, « L'environnement économique et juridique de la grande plaisance », *Tourisme et Droit*, 2009, n°111, p.20 et s.

³³⁷ Littéralement : « Sanctions internationales : Améliorer la mise en œuvre par une meilleure gestion des interfaces »

- P. Lureau, « Faut-il une loi sur la navigation de plaisance » ; *DMF* 1970. 323
- R. Jambu-Merlin, « Le droit de la plaisance en 1985 », *DMF*.1985, p.323
- C. de Lapparent, *Fasc. 1052 : Navigation de plaisance. – Navire de plaisance. – Notion. Réglementation. Contrats*, JurisClasseur Transport, LexisNexis, 2009, n°34.
- A. Voisard, A. Royer-Fleury, « Utilisation commerciale des navires de plaisance : Aspects concurrentiels induits par la dichotomie réglementaire », *DMF* n°755, 1er février 2014 ; P. Delebecque, « Navire », *Répertoire de droit commercial Dalloz*, 2012, n°37
- « Non-respect des sanctions contre la Russie et l’Iran : le Trésor américain en Turquie et dans le Golfe », *RFI*, 29/01/2023

III- Rapports publics

- P. BONNECARRÈRE, « Rapport d’information fait au nom de la commission des affaires européennes sur l’extraterritorialité des sanctions américaines » N°17, enregistré à la présidence du Sénat le 4 octobre 2018

IV- Sites internet

- ACPR (Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution) : <https://acpr.banque-france.fr/controler/control-prudentiel-des-assurances/reglementation-generale-des-assurances/pilier-2-evaluation-interne-des-risques-et-de-la-solvabilite-own-risk-and-solvency-assesment-orsa>

- AFJE (Association Française des Juristes d'Entreprise), « *L'extraterritorialité des sanctions économiques américaines* » : <https://www.afje.org/medias/La%20portee%20extraterritoriale%20des%20sanctions.pdf>
- Assemblée Nationale : <https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#:~:text=Article%2055,application%20par%20l%27autre%20partie>.
- Banque de France : https://acpr.banque-france.fr/sites/default/files/media/2021/06/23/20210616_lignes_directrices_gel_des_avoirs.pdf
- Conseil de l'Union européenne, proposition de directive du 17 mai 2023 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9312-2023-INIT/fr/pdf>
- Conflits, « *L'extraterritorialité chinoise, la prochaine menace ?* » : <https://www.revueconflits.com/lextraterritorialite-chinoise-la-prochaine-menace/>
- Direction Générale du Trésor (DGT) : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau2/Pages/f3234489-26a1-48f7-8a05-f31d34551f13/files/d30c8579-086d-42e1-a43f-8b79a677dc46>
- Légifrance, Article L. 562-3 du Code monétaire et financier : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042498801/2023-07-02
- Le blog conformité, « *Mesures financières contre la Russie : sanctions internationales et conformité* » : <https://blog-conformite.esbanque.fr/mesures-financieres-contre-la-russie-sanctions-internationales-et-conformite/>
- Le blog conformité, « *Sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie, 7^{ème} et 8^{ème} paquet : des mesures inégalées* » : <https://blog->

conformite.esbanque.fr/sanctions-de-lue-a-lencontre-de-la-russie-7eme-et-8eme-paquets-des-mesures-inegales/

- Ministère de la Mer :
<https://www.rif.mer.gouv.fr/IMG/pdf/faq3.pdf>
- Organisation des Nations Unies (ONU) :
<https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/chapter-1>
- Reuters, « *BNP Paribas sentenced in \$8.9 billion accord over sanctions violations* »³³⁸ : <https://www.reuters.com/article/us-bnp-paribas-settlement-sentencing-idUSKBN0NM41K20150501>
- Sénat, « *Sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union* » :
<https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000008652.html#fn6>
- Site internet de l'article « Non-respect des sanctions contre la Russie et l'Iran : le Trésor américain en Turquie et dans le Golfe », RFI, 29/01/2023 :
<https://www.rfi.fr/fr/monde/20230129-non-respect-des-sanctions-contre-la-russie-et-l-iran-le-tr%C3%A9sor-am%C3%A9ricain-en-turquie-et-dans-le-golfe>

³³⁸ Littéralement : « BNP Paribas condamnée dans le cadre d'un accord de 8,9 milliards de dollars pour violation des sanctions »

ANNEXES

Annexe 1. - Extrait de la note du Conseil de l'Union européenne du 4 mai 2018, 8519/18 sur les meilleures pratiques de l'UE en ce qui concerne la mise en œuvre effective de mesures restrictives, p. 20 : « VII. Ressources économiques »

Annexe 2. - Cliché du yacht « Amore-Vero » saisi à La Ciotat le 3 mars 2022

Annexe 1

VII. Ressources économiques

a) Gel des ressources économiques qui appartiennent à une personne ou à une entité désignée, sont en sa possession ou sont détenues ou contrôlées par celle-ci

53. Les ressources économiques sont gelées de manière à empêcher qu'elles ne soient utilisées comme monnaie parallèle ou de remplacement, et à éviter que le gel de fonds ne soit contourné. Les autorités compétentes devraient donc s'attacher à empêcher que les personnes et entités visées tirent des bénéfices financiers ou économiques (par exemple des fonds, biens ou services) de ressources économiques. Empêcher la consommation ou l'utilisation personnelle de ressources économiques n'est pas un objectif souhaitable ni l'objectif visé.

54. L'utilisation personnelle de ressources économiques gelées (par exemple, vivre dans sa propre maison ou conduire sa propre voiture) par une personne désignée n'est pas interdite par

les règlements et ne nécessite pas d'autorisation. Les avoirs destinés exclusivement

Annexe 2



Le yacht « Amore-Vero » à La Ciotat (Bouches-du-Rhône), le 3 mars 2022. NICOLAS TUCAT / AFP

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
RESUME	5
SOMMAIRE.....	6
TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS.....	6
INTRODUCTION	8
I- La qualification de navire de grande plaisance	8
II- Le navire de grande plaisance, objet de sanctions internationales économiques	12
III- La grande plaisance face aux sanctions internationales : des enjeux pluridisciplinaires.....	16
IV- ... aux intérêts et difficultés multiples	19
V- L'application discutable et l'efficacité relative des sanctions internationales touchant le navire de grande plaisance.....	21
 PARTIE I – L'APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES AU CHAMP ECONOMIQUE DE LA GRANDE PLAISANCE : L'ARME JURIDIQUE AU SERVICE DE CONSIDERATIONS POLITIQUES.....	24
TITRE I – FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES, NOTAMMENT ECONOMIQUES ET FINANCIERES	25
<i>CHAPITRE I – L'application des sanctions internationales, notamment économiques et financières en vertu des règles de Droit International Public</i>	25
Section I – À l'échelle internationale et régionale : l'Organisation des Nations Unies (ONU) et l'Union européenne (UE), principales institutions compétentes pour l'adoption des sanctions internationales, notamment économiques et financières	26

I- Fondement et opposabilité des sanctions, notamment économiques et financières, du Conseil de sécurité de l'ONU.....	27
II- Fondement et opposabilité des sanctions, notamment économiques et financières, de l'UE	34
Section II – À l'échelle nationale : la France, une fonction principale de mise en œuvre et une fonction résiduelle d'adoption des sanctions internationales, notamment économiques et financières	39
I- Une fonction principale de mise en œuvre des sanctions internationales économiques et financières adoptées par l'ONU et l'UE	39
II- Une fonction résiduelle d'adoption autonome de sanctions internationales, notamment économiques et financières nationales	40
III- La mise en œuvre par les organismes financiers assujettis aux obligations découlant de l'application des mesures de gel	42
<i>CHAPITRE II – L'extraterritorialité des sanctions internationales, notamment économiques et financières : entre application de principe et pratique discutée.....</i>	<i>44</i>
Section I – Une application conditionnée	45
I- Le principe : l'absence de coercition aux fins d'exécution.....	46
II- Le paradoxe en pratique : l'exécution suppose le contrôle et la coercition	47
Section II – Une technique juridique devenue instrument de pouvoir	49
I- Les États-Unis d'Amérique ou l'utilisation des sanctions internationales « comme l'un des instruments de leadership ».....	49
II- La Chine.....	55
TITRE II – LES MODALITES D'APPLICATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES ECONOMIQUES ET FINANCIERES AU SECTEUR DE LA GRANDE PLAISANCE : L'APPLICATION JURIDIQUEMENT DISCUTABLE DES MESURES DE GEL DE L'UE AUX NAVIRES DE GRANDE PLAISANCE DANS LE CADRE DU CONFLIT RUSSO-UKRAINIEN	60

<i>CHAPITRE I – Les exigences de conformité applicables aux assujettis aux obligations découlant de l’application des mesures de gel des avoirs décidées par l’UE</i>	61
Section I – Les obligations découlant d’une approche par les risques ou la prise en compte de l’extraterritorialité des sanctions internationales économiques et financières des États-Unis d’Amérique par les organismes financiers situés en France : étude du cas de l’assureur de navires de grande plaisance	63
I- Le risque de sanctions américaines	63
II- La protection par le mécanisme de l’insertion de clauses sanctions dans les contrats d’assurance : étude du cas de l’assureur de navires de grande plaisance situé en France	68
Section II – Les obligations découlant de l’application de principe des mesures restrictives économiques et financières de l’UE en vertu du Droit International Public	72
I- Les obligations d’ordre préventif, dites mesures de vigilance	74
II- Les obligations d’ordre répressif, le gel et son pendant : de la théorie à leur application discutable au navire de grande plaisance	78
<i>CHAPITRE II – L’application en France des mesures restrictives de gel des avoirs et son pendant aux navires de grande plaisance : du gel à la saisie de navires dans le cadre du conflit russo-ukrainien</i>	81
Section I – Le gel du navire de grande plaisance et son pendant, l’interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques au profit de personnes ayant fait l’objet d’une mesure restrictive de gel de leurs avoirs	84
I- Le gel du navire de grande plaisance : une mesure théoriquement respectueuse du droit de propriété, mise en œuvre en violation des droits des personnes sanctionnées	85
A- Une mesure temporaire et automatique, de nature administrative	86
B- Le nécessaire encadrement juridique en France de la mise en œuvre d’une mesure de gel à l’égard d’un navire de grande plaisance	

aux fins de respect des droits des personnes sanctionnées : étude du cas de l'affaire « La Petite Ourse II »	88
II- ...source de lourdes obligations à la charge des organismes financiers assujettis : étude du cas de l'assureur de navires de grande plaisance.....	94
A- La distinction entre la mise à disposition directe et indirecte de fonds ou de ressources économiques au profit des personnes faisant l'objet d'une mesure de gel des avoirs : une source d'insécurité juridique pour les organismes financiers assujettis ?.....	96
1- La mise à disposition « directe »	97
2- La mise à disposition indirecte	100
3- Les répercussions sur l'exécution du contrat d'assurance de navires de grande plaisance : la question du versement de l'indemnité d'assurance	103
B- Une délégation de responsabilité de l'État vers les organismes financiers ?	105
Section II – La saisie du navire de grande plaisance ou la mesure de rétorsion en cas de suspicion de contournement de la mesure de gel.....	107
I- Le régime de saisie opérée	110
A- Un régime dérogeant au droit international et interne en matière de saisie de navire	110
B- Les exigences en matière de saisie de navire dans le cadre de l'application des mesures restrictives de gel des avoirs	112
1- L'exigence d'un contournement ou d'une tentative de contournement de la mesure de gel.....	113
2- L'exigence de certitude relative à la qualité de propriétaire du bien saisi	115
II- Les conséquences des saisies opérées.....	119
A- Les conséquences juridiques	120
1- Au regard du respect des droits fondamentaux des personnes sanctionnées	120

2- Au regard des droits des tiers détenteurs d'un droit réel accessoire sur le navire de grande plaisance.....	122
3- Au regard du droit public : une infraction au droit international de la mer.....	124
B- Les conséquences économiques et humaines	126
1- L'économie française impactée	126
2- Les répercussions sur les gens de mer	128

**PARTIE II – L’EFFECTIVITE RELATIVE DES SANCTIONS
INTERNATIONALES APPLIQUEES AUX NAVIRES DE GRANDE
PLAISANCE130**

TITRE I – LA DECREDIBILISATION DES SANCTIONS INTERNATIONALES APPLIQUEES AUX NAVIRES DE GRANDE PLAISANCE	131
<i>CHAPITRE I – Mesures de sanctions et contre-mesures</i>	<i>131</i>
Section I – L’arsenal juridique à l’assaut de certaines sanctions internationales : le Règlement « blocage » (CE) N° 2271/96 DU CONSEIL du 22 novembre 1996.....	132
Section II – L’harmonisation européenne de la définition des infractions pénales résultant de la violation des mesures restrictives de gel : un remède suffisant à leur effectivité relative ?.....	136
I- Le constat de « la diversité du statut et de la sanction des violations des mesures restrictives de l’Union européenne dans les États membres »	137
II- L’établissement de règles minimales européennes de définition des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives : la proposition de directive de l’Union européenne du 17 mai 2023	139
<i>CHAPITRE II – La longévité des sanctions : « l’arbitrage entre la ruine du censeur et l’adaptation de la cible ».....</i>	<i>142</i>
Section I – Le principe : la longévité des sanctions comme marqueur de leur inefficacité politique	142
Section II – De l’inefficacité politique à la critique morale	144

TITRE II – L’EFFICACITE REELLE DES SANCTIONS APPLIQUEES AU SECTEUR DE LA GRANDE PLAISANCE : LE CONTOURNEMENT FACILITE DES SANCTIONS	145
<i>CHAPITRE I – Globalisation des navires de grande plaisance</i>	146
Section I – Le phénomène des pavillons de libre immatriculation au service de l’anonymat des bénéficiaires effectifs sous sanctions	147
Section II – L’application des sanctions mises à mal par la défaillance de traités d’extradition : le cas des Maldives vis-à-vis des sanctions américaines	149
<i>CHAPITRE II – L’ingénierie sociétaire au détriment de l’effectivité des sanctions internationales</i>	150
Section I – L’utilisation de sociétés écrans	151
Section II – L’utilisation de trusts.....	153
CONCLUSION	154
BIBLIOGRAPHIE.....	157
I- Thèse et mémoires	157
A- Thèse	157
B- Mémoires	157
II- Articles	157
III- Rapports publics	160
IV- Sites internet	160
ANNEXES	163
TABLE DES MATIERES.....	167

