

Sanctions

Suite au durcissement des sanctions imposées par les États-Unis à l'économie iranienne et aux entreprises qui commerceraient avec le pays, M. Didier Marsac, arbitre maritime et consultant en gestion de risques, a fait le point de la situation et des risques encourus en répondant en août 2018 aux questions du Journal de la Marine Marchande.

Nous reproduisons ci dessous l'interview et vous invitons à télécharger le dossier complet du Journal de la Marine Marchande : <https://tinyurl.com/yals4lrs>

AVANT l'accord Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)

Question : Bien avant l'accord *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), qui devait permettre sur plusieurs années la levée progressive d'interdictions, il existait un régime de sanctions (comme par exemple les sanctions UE liées à la violation des droits de l'homme ou les sanctions US liées au terrorisme), quelles sont celles qui persistent aujourd'hui, indépendamment de l'accord et du contexte ?

Réponse : Dans l'histoire récente les sanctions les plus connues étaient celles édictées par les États-Unis à l'encontre de Cuba. Aujourd'hui il existe plusieurs régimes de sanctions en particulier ceux :

-des Nations-Unis contre une liste de personnes et d'entités ciblant entre autres des intérêts liés à la Corée du Nord, la Syrie, les groupes terroristes etc... <https://tinyurl.com/y9pwoth3>

-de l'UE, des États-Unis, Japon, Canada et Australie contre la Russie suite à la crise en Crimée et les mesures prises par la Russie en rétorsion mais aussi interdisant toute aide ou transaction à une liste de personnes ou d'entités.

-des États-Unis contre différents pays, entités, navires ou personnes dont sauf erreur le plus récent est le Soudan du Sud. Le respect de ces sanctions est contrôlé de manière efficace dans le domaine financier par l'OFAC (Office of Foreign Assets Control). Dans le domaine maritime un P+I Club a été sanctionné pour avoir géré et réglé d'anciens sinistres à des entités et navires figurant sur la liste "noire" de ce bureau.

-Le cas de l'Iran est particulier car depuis 1979 plusieurs régimes de sanctions coexistent et évoluent au gré des relations diplomatiques et des dirigeants. Il est acté par le JCPOA que certaines sanctions resteront en place après la signature de l'accord telles que celles concernant l'embargo sur les ventes d'armes, sur toute technologie liée aux missiles, les restrictions liées aux personnes ou entités listées mais aussi celles relatives au terrorisme et à la violation des droits de l'homme.

APRES l'accord Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)

Q : Avec l'accord *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), l'allègement du régime de sanctions contre l'Iran devrait s'opérer en 3 étapes, échelonnées sur 10 ans, le passage d'une à l'autre phase étant lié à la mise en œuvre de l'accord par l'Iran avec la possibilité de snap back en cas de soustraction de l'Iran à ses obligations. Où en étions-nous pour ce qui est du secteur maritime et portuaire ? (Il me semble qu'après 2015, Washington n'avait officiellement jamais mis fin à l'embargo interdisant aux Américains et à toute entité utilisant son système financier d'effectuer des investissements en Iran)

R : Le JCPOA est lié au risque de prolifération nucléaire seulement, en permettant d'alléger les sanctions des Nations-Unis et de l'UE pour l'essentiel et les "secondary sanctions" américaines (à l'encontre des intérêts non américains) mais cet accord ne supprimait pas toutes les sanctions en particulier celles décidées par les États-Unis par rapport au terrorisme, au programme de développement de missiles balistiques par l'Iran et plus généralement les "primary sanctions" qui ont continué à s'appliquer, interdisant toujours aux citoyens ou intérêts américains de commercer avec l'Iran sauf exceptions. Des armateurs ont repris leurs liaisons vers des ports iraniens pendant cette période mais de nombreux autres se sont abstenus pour éviter tout risque, non seulement vis à vis de

l'OFAC, mais aussi pour ne pas créer de difficultés avec leurs banquiers ou assureurs et mutuelles soumis aux "primary sanctions" et dans l'attente de voir l'évolution de la situation. Il convient de noter que le JCPOA comportait des clauses permettant de le remettre en cause avec un préavis de 6 mois ce qui est très court et créait dès le départ une incertitude quant à sa pérennité.

Le 8 mai 2018

Q : Le monde a basculé le 8 mai 2018, avec la sortie des États-Unis de l'accord nucléaire de 2015 conclu entre plusieurs puissances mondiales et l'Iran, le président américain ayant choisi la version la plus dure : interdire de nouveau à toute compagnie traitant avec Téhéran de faire du business aux États-Unis.

Plusieurs questions :

- Est-ce vraiment tout le monde qui se voit interdit d'acheter, de vendre, ou d'investir en Iran : les secteur, entreprises, contrats ... passibles de la loi américaine ?

R : Le champ d'application des "primary sanctions" concernent quasiment tous les secteurs d'activités. Pour les "secondary sanctions" concernant les intérêts non américains, certains secteurs ne sont pas interdits pour autant que la contrepartie, ses dirigeants ou actionnaires ne soit pas listés par l'OFAC (liste dans le lien suivant: <https://tinyurl.com/y9jqgoa3>)

. Il n'est pas exclu que les Etats-Unis renforcent le champ d'application des "secondary sanctions" en tenant compte des déclarations faites par le Président actuel.

Sur l'application de ces sanctions hors des Etats-Unis la réponse est affirmative car ces sanctions sont prévues pour s'appliquer en vertu du principe d'extraterritorialité permettant de poursuivre les intérêts étrangers. Ce principe est bien entendu contesté par de nombreux pays mais il n'en reste pas moins que toute société étrangère est exposée et pourrait être également portée sur la liste "noire" de l'OFAC. D'autres pays dont la France disposent de lois diverses ayant une portée extraterritoriale mais leur impact est moindre, entre autres, car l' USD est la monnaie la plus utilisée dans les transactions internationales.

Q : Si vous deviez dresser une liste noire des entités, sociétés voire des personnes ... avec lesquels il est interdit de commercer.

R : Comme évoqué ci-dessus ces listes existent et peuvent être consultées par internet (UE, USA-OFAC, UK etc...) et il appartient à toute entreprise de vérifier avant toute transaction si un nouveau client ou prestataire ne figure pas sur ces listes, si la transaction concernée n'est pas prohibée avec l'Iran ou un autre pays et si la transaction peut être financée et assurée.

Q : Qu'en est dit-il des services ? (Commissionnaires de transport, transitaires, agents et consignataires ...).

R: les premières sanctions visaient des dirigeants ou militaires et certains produits importés ou exportés mais les sanctions récentes ont un champ d'application qui visent aussi bien le commerce que la finance, l'assurance et d'autres services ce qui amplifie fortement l'impact des sanctions actuelles.

Le registre des sanctions

Q : Que faut-il savoir sur la nature des sanctions ?

(La présidence française a reconnu que pour l'instant les modalités pratiques des sanctions que les États-Unis comptent rétablir n'étaient « pas très précises ». Les lois américaines permettent de punir non seulement des sociétés, mais aussi des individus, il me semble).

R : Pour les Etats-Unis les plus courantes relèvent de la saisie d'un règlement en USD lors du clearing via une banque américaine, la saisie de comptes ou de biens sur le sol américain et le paiement d'amendes importantes selon les standards européens.

Q : Quelles sont les implications pour les entreprises du secteur maritime et portuaire quant au principe de l'extra-territorialité.

R : Toutes les entreprises sont concernées en particulier celles impliquées dans le commerce international ! Un navire ou une cargaison peuvent faire l'objet de saisies dans un port américain par exemple. Un agent ou un commissionnaire pourrait voir le règlement en USD de sa prestation bloqué si son mandant ou le navire concerné figure sur la liste de l'OFAC.

Q : Périodes transitoires : Il est question de deux périodes transitoires (wind-down periods) pour l'application des sanctions et notamment la date du 4 novembre pour le secteur portuaire et maritime. Quid alors de l'exécution de contrats en cours, de ceux en cours de contractualisation ?

R : Chaque contrat devra faire l'objet d'une analyse juridique afin de déterminer dans quelles conditions le contrat peut-être résilié ou éventuellement poursuivi. Il semble que les contrats signés après le 08/05/18 ne bénéficient d'aucune période transitoire.

Exemptions/ dérogations

Q : Existe-t-il des exemptions ? Possibilité de solliciter des waivers ? Des moyens juridiques pour contrecarrer le dispositif de sanctions US ?

R : L'OFAC peut faire des exceptions sur demande. L'UE dispose d'une loi de blocage des effets extraterritoriaux des sanctions américaines (annulation dans l'UE des effets de décision de justice étrangère, neutralisation des effets liés à l'extra territorialité de dispositions étrangères voire indemnisation). Le renforcement de cette loi est prévu courant août 2018 mais les nouvelles dispositions n'ont a priori pas encore été communiquées.

Couverture des risques

Q : Qui acceptera de couvrir dans ces conditions ? surtout au regard de la situation des assureurs, eux-mêmes directement concernés. Je suppose que les sanctions américaines vont avoir un impact considérable sur la possibilité d'assurer les cargaisons et les navires ?

R : Pour tout assureur, banquier, armateur ou toute société la question reste la même : de quel côté penche la balance entre la perte du marché américain, l'impossibilité d'utiliser l' USD, le risque de faire face à de lourdes sanctions-condamnations et enfin de perdre des financements et couvertures d'assurances par rapport au gain espéré en continuant à faire des affaires avec l'Iran ? Il est probable que les couvertures d'assurances vont être encore plus difficiles à trouver. Une circulaire du Groupe International des P+I Clubs du 29/05/18 laissait peu d'espoir aux armateurs et affréteurs: "Shipowners and charterers who are considering trading to Iran should understand that P&I cover for such trade is unlikely to remain in place where there is a risk that providing insurance risks the imposition of sanctions by the U.S."

Par exemple avec la réintroduction des "secondary sanctions" un P+I Club ne pourra plus fournir de garantie, ni participer au règlement d'un dommage causé par le navire assuré aux installations portuaires iraniennes dans la mesure où les opérateurs portuaires sont listés par l'OFAC. En clair et dans le meilleur des cas, l'armateur ne sera plus assuré pour certains risques.

Des solutions ?

Q : Le Règlement de 1996 « blocking status », qui vise à neutraliser les effets extraterritoriaux des sanctions américaines, permettant ainsi aux entreprises et tribunaux européens de ne pas se soumettre à des sanctions prises par des pays tiers.

Selon vous, un simple signal de résistance de l'Europe avec peu d'effets ou vraie solution ? Quelles seraient alors les implications ?

R : Il convient d'attendre les nouvelles dispositions annoncées par l'UE pour commenter ce point plus avant. Cela pourrait conforter voire imposer à certaines sociétés européennes à honorer les contrats existants. Ces sociétés devraient néanmoins éviter tout dirigeant de nationalité américaine, toute transaction en USD et bien entendu ne pas avoir d'implantation ou courant d'affaires avec les Etats-Unis tout en étant capable de maintenir des solutions d'assurances et de financement adéquates...

Q : Pour les sociétés qui ne craignent pas les sanctions américaines car elles n'y ont pas d'intérêts, à quoi s'exposent-elles si elle veut ou commercer ou investir sur ce marché. Des clauses à prévoir dans le cas de transactions avec des intérêts iraniens ?

R : Ces sociétés doivent s'interroger sur leur futur développement et faire une analyse des risques/opportunités et de quel côté penche la balance évoquée précédemment. A ma connaissance la majorité des contrats comportent déjà des clauses relatives aux sanctions.

Cas spécifique

Q : Quel est le sort des compagnies qui n'assurent pas de ligne maritime directe avec l'Iran, mais utilisant des navires affrétés ? (le cas de Maersk Line qui utilise des navires tiers pour transporter des conteneurs de Jebel Ali, aux Émirats arabes unis, vers les ports iraniens de Bandar Abbas et Bushehr).

R : Je ne suis pas en mesure de confirmer ou commenter ce point.

En résumé

Q : Pour qu'une entreprise sache comment, en quoi, elle peut être passible de ..., quelles sont les questions qu'elle doit se poser. En somme, doit-elle s'interroger si elle exporte des biens/services vers l'Iran, si elle fournit des produits, si elle a des garanties bancaires en cours vis-à-vis de l'Iran, des contrats en cours avant la fin des périodes transitoires, si elle est payée depuis l'Iran pendant ou après les périodes transitoires, si elle entretient des liens avec les États-Unis (lesquels) ... ?

R : Affirmatif il convient de faire une analyse des risques et opportunités avec l'appui des administrations et de conseils. Il convient de préciser par exemple qu'un transport maritime entre la France et la Belgique peut tomber sous le coup des sanctions américaines si le navire, une des parties ou son dirigeant voire ses actionnaires sont listés par l'OFAC (il existe bien actuellement dans ces deux pays des personnes et des sociétés listés par l'OFAC!). Le risque est global.

Deux questions plus globales

Q : Quel est votre sentiment sur les décisions de Maersk Tankers, Maersk Line et CMA CGM. L'armateur français avait signé en 2016 un protocole d'accord avec l'Islamic Republic of Iran Shipping Lines pour échanger ou louer des espaces de navires, exploiter des lignes maritimes communes et coopérer sur l'utilisation de terminaux portuaires. Maersk Line a indiqué qu'il prenait ses dispositions pour cesser ses activités en Iran et retirer les 12 membres de son personnel alors que présence reste limitée.

R : Ces sociétés ont sans aucun doute procédé à des analyses de risques et consulté leurs avocats pour prendre ces décisions certainement difficiles. Sauf erreur ces sociétés ont des activités et des établissements aux Etats-Unis ce qui les exposait directement aux sanctions américaines.

Q : N'est-ce pas prématuré dans la mesure où les sanctions restent conditionnées à des négociations ? En première ligne pourtant, l'industriel Siemens, qui s'était relancé en Iran après la levée des sanctions avec ses turbines à gaz, s'en tient à une position d'attente, tout comme Volkswagen, Daimler ou Henkel

R : Il est permis de penser que toutes ces sociétés ont préparé leur retrait avant le 06/08 ou 04/11/18 et que celles qui ont cessé leurs activités pourraient les réactiver si les conditions évoluaient favorablement.

Q: Faut-il prendre l'habitude de faire des affaires dans un environnement de sanctions économiques ?

R : C'est déjà le cas et les contrats internationaux comportent des clauses en ce sens. Les chartes parties comportent à présent des clauses sur le respect des sanctions mais aussi et depuis très longtemps des clauses interdisant aux affréteurs d'envoyer le navire vers des zones ou des pays "risqués". La complexité des sanctions actuelles et de leurs évolutions augmentent sensiblement les risques de se retrouver tôt ou tard confronté à des difficultés de cet ordre et doit figurer dans toute cartographie des risques.