

BREXIT & SANCTIONS

Les sanctions économiques depuis la sortie du Royaume-Uni de l'UE

Depuis la scission de 2020, les régimes de sanctions britannique et européen partagent une philosophie et se recoupent largement sur la Russie, mais divergent dans leur mise en œuvre — sur qui est visé, et sur ce que « contrôler » une entité sanctionnée signifie. La fracture la plus profonde tient à des instruments de droit public rédigés sans en avoir épuisé les effets de droit privé, laissant aux juridictions nationales le soin de coordonner les deux régimes au cas par cas.

Rodrigue Costa

Résumé

Le retrait du Royaume-Uni a pris effet en matière de sanctions le 31 décembre 2020, et, à compter du 1er janvier 2021, les deux régimes sont devenus indépendants pour la première fois depuis 1973. La Grande-Bretagne a bâti son cadre autonome sur le Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018, qui autorise une action unilatérale plus rapide que le processus de l'UE soumis à l'unanimité, y compris une procédure d'urgence de 56 jours. Une philosophie commune subsiste néanmoins, réaffirmée dans le Partenariat de sécurité et de défense UE-Royaume-Uni de mai 2025, et le champ d'application matériel se recoupe largement s'agissant de la Russie. Les véritables divergences sont d'ordre procédural et personnel, notamment le critère britannique étendu de la « UK person » face à un champ d'application de l'UE plus étroit en principe, mais de plus en plus extraterritorial en fait par le jeu des mesures anti-contournement.

Parce que le droit international privé traite les sanctions comme des lois de police, une même opération peut relever de plusieurs d'entre elles, contradictoires. Dans l'affaire *Bank Melli Iran c. Telekom Deutschland* (CJUE, 21 décembre 2021, C-124/20), la Cour a jugé que se conformer par anticipation aux sanctions secondaires américaines viole le règlement de blocage de l'UE, même en l'absence de toute injonction américaine, a renversé la charge de la preuve sur l'opérateur et a réduit la liberté contractuelle à un facteur de proportionnalité, laissant les opérateurs de bonne foi dans une insécurité juridique structurelle. La fracture la plus profonde concerne le contrôle d'une entité visée par les sanctions : les deux régimes recourent à un seuil de 50 %, mais la présomption de l'UE est réfragable (*EM System*, C-84/24 ; *T Trust*, C-483/23), tandis que le texte britannique est en pratique irréfragable. L'arrêt *PJSC/Mints* ([2023] EWCA Civ 1132) a brièvement interprété la notion de « contrôle » de manière suffisamment large pour englober presque toute société russe par l'intermédiaire du président Poutine, avant que l'arrêt *Litasco* ([2023] EWHC 2866 (Comm)) n'exige une influence réelle plutôt qu'hypothétique.

Rien de tout cela ne traduit une divergence politique délibérée ; il s'agit du sous-produit d'instruments de droit public rédigés sans que leurs effets de droit privé aient été véritablement pris en compte, laissant aux juridictions nationales le rôle de coordinateurs de fait entre les deux régimes, solution partielle et imprévisible.

Les sanctions précisent rarement les effets d'un gel sur les contrats en cours, les sûretés ou les moyens de défense tels que la force majeure et la frustration of contract (l'article 11 du règlement (UE) n° 833/2014 constituant une exception isolée). Le Partenariat de 2025 ouvre une voie formelle vers une réforme coordonnée qui ferait du droit international privé un instrument de conception des sanctions plutôt qu'une considération judiciaire après coup.

Introduction

Afin de pouvoir comparer les conséquences juridiques des sanctions adoptées par différents pays ou groupes de pays, encore faut-il précisément déterminer ce que recouvre la notion de sanction économique. Les sanctions économiques sont des dispositifs coercitifs de droit public adoptés par des États (par ex. le Royaume-Uni) ou des organisations régionales (par ex. l'UE) unilatéralement ; ou par des organisations internationales (comme l'ONU) multilatéralement. Ces mesures visent à perturber le fonctionnement normal du commerce international en rendant impossibles — ou à tout le moins plus difficiles — les échanges avec la cible visée par les sanctions, et ce afin de lui faire cesser un comportement.

Pour ce faire, le droit international privé les qualifie de lois de police, indépendamment de leur nature juridique en droit international public (mesures de rétorsion, contre-mesures) ou en droit interne. Ces lois dérogent ainsi au jeu normal des règles de conflit de lois, du fait de l'intérêt étatique en jeu lors de leur mise en œuvre : c'est la raison pour laquelle elles sont appliquées a priori de la détermination de la loi normalement applicable au contrat ou à l'obligation en cause, fût-ce la loi d'autonomie. Mais une même opération peut être saisie par plusieurs lois de police, potentiellement contradictoires : par exemple, un contrat soumis au droit suisse, exécuté partiellement à Dubaï, financé par une banque londonienne, impliquant une société allemande et une contrepartie détenue par une personne russe désignée. Une situation de ce type peut relever simultanément du droit européen (via la société allemande), du droit anglais (à raison de la présence de la banque), voire du droit russe ou émirati (si les rattachements sont suffisants pour le juge saisi).

Ainsi, si le juge constate des rattachements avec plusieurs ordres juridiques, des conflits peuvent naître entre les sanctions elles-mêmes. Si le droit européen ou anglais impose l'application d'une sanction et que le droit russe prohibe de se conformer à ladite sanction, l'opérateur du commerce international se retrouve pris entre le marteau et l'enclume. En définitive, cette situation vient en partie court-circuiter l'effet pacificateur de la clause de choix de loi applicable acceptée par les parties par rapport à l'application de la méthode conflictuelle : la loi choisie par les parties continue néanmoins de s'appliquer pour tout ce qui n'a pas de rapport aux sanctions (interprétation, inexécution, responsabilité extracontractuelle, résolution du contrat, etc.).

La conséquence principale du divorce anglo-européen est donc la fragmentation de dispositifs juridiques qui étaient communs auparavant et se retrouvent désormais potentiellement concurrents. Ainsi, afin de réaliser cet état des lieux de droit international privé relatif aux sanctions économiques, nous verrons comment l'UE et le Royaume-Uni ont, tant bien que mal, et en dépit de divergences méthodologiques fondamentales, réussi à préserver la cohérence de leurs régimes de sanctions, tout particulièrement via les sanctions économiques adoptées contre la Russie. Pour ce faire, il conviendra d'analyser la philosophie et les champs d'application communs aux sanctions anglaises et européennes, afin de mieux déterminer les différences dans leur mise en œuvre.

1. Une philosophie et des champs d'application similaires entre les sanctions européennes et britanniques

Formellement, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (UE) est entrée en vigueur le 30 janvier 2020. Juridiquement, elle fut mise en œuvre progressivement : elle a d'abord consisté en une période de transition courant à compter de cette date pour une durée de onze mois, afin de permettre tant aux acteurs économiques qu'aux gouvernements européens et britannique d'anticiper la nouvelle réalité juridique du Brexit. Ainsi, en matière de sanctions, la date à prendre en compte est la fin de la période de transition, fixée au 31 décembre 2020 par l'accord.

À partir du 1er janvier 2021, les régimes de sanctions européens et britanniques sont ainsi redevenus indépendants, comme ils l'étaient avant l'entrée du Royaume-Uni dans les Communautés européennes en 1973. Le Royaume-Uni a ainsi adopté, en prévision de sa sortie de l'UE, le Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 (SAMLA). Cette loi permet au gouvernement britannique d'adopter des sanctions autonomes de celles adoptées par l'UE, tout en gardant le cadre européen comme référence. Elle prévoit en outre une procédure de sanction d'urgence, que le ministre peut déclencher lorsque l'un des alliés du Royaume-Uni a déjà sanctionné une personne. Il y a donc de fortes chances pour qu'une personne sanctionnée par l'Union européenne, le Canada, l'Australie voire les États-Unis le soit également par le gouvernement britannique. Cette procédure dérogatoire au droit commun ne peut excéder 56 jours.

L'accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni signé à l'issue du Brexit ne prévoit d'ailleurs pas de recréer un espace commun de politique étrangère. Il n'en demeure pas moins que ces sanctions économiques conservent une philosophie commune, du fait des buts politiques et des intérêts géopolitiques partagés entre l'Union européenne et le Royaume-Uni. D'ailleurs, cette proximité a été mise en avant lors de la signature de l'accord de partenariat renforcé en matière de sécurité et de défense, en 2025, entre le Royaume-Uni et l'Union européenne. Les sanctions sont, du reste, citées parmi les secteurs où coopérer en priorité, et cet accord prend comme modèle ce qui se fait déjà dans le cadre des mesures adoptées contre la Russie après son invasion de l'Ukraine.

Ainsi, les différences entre les sanctions européennes et britanniques ne résultent pas forcément de divergences à proprement parler politiques : les décisions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune européenne devant être adoptées à l'unanimité, ces différences peuvent résulter du laps de temps nécessaire pour atteindre ladite unanimité au Conseil de l'Union européenne. À l'inverse, le cadre fixé par le SAMLA précité permet au Royaume-Uni l'adoption beaucoup plus rapide de mesures, et ce de manière indépendante de l'UE, permettant par là même au gouvernement britannique de faire valoir ses intérêts et sa propre vision de la géopolitique, eu égard à son histoire, tout particulièrement avec les pays du Commonwealth.

En pratique, il existe deux principaux types de sanctions économiques : d'une part, les interdictions d'exporter ou d'importer certains types de biens ou services ; et d'autre part, les gels d'avoirs.

Premièrement, concernant les interdictions commerciales et financières, citons le règlement (UE) n° 833/2014 et ses nombreux addenda ultérieurs. Ces textes établissent des interdictions d'importation, d'achat ou de transfert de certains biens à destination ou en provenance de Russie depuis l'Union européenne. C'est également en ce sens que le Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019 fut adopté au Royaume-Uni, pour éviter que la sortie de l'Union européenne ne conduise à remettre en cause les sanctions commerciales et financières infligées à la Russie. Citons ainsi pêle-mêle : les exportations de produits de luxe, de logiciels

d'entreprise et de conception, d'ordinateurs quantiques, de semi-conducteurs avancés, de biens à double usage, de lasers et batteries ou encore d'acier et de matériaux de construction ; la déconnexion du système SWIFT ou l'interdiction de fourniture de services juridiques. Ces interdictions sont pour la plupart connues tant en droit européen qu'en droit anglais.

Toutefois, si elles peuvent connaître un champ d'application matériel commun (le secteur visé par la mesure, ciblé et limité), c'est leur champ d'application personnel qui diffère légèrement. Les sanctions de l'Union européenne ont pour champ d'application territorial la juridiction de l'Union (le territoire de tous les États membres). Leur champ d'application personnel est constitué des ressortissants d'un territoire de l'UE où qu'ils se trouvent (en ce compris hors du territoire de l'UE, donc) ; des personnes et entités présentes sur le territoire de l'UE ou constituées selon le droit d'un État membre ; ou encore des aéronefs et navires qui relèvent de la juridiction d'un État membre.

Les sanctions britanniques fonctionnent globalement d'une manière assez similaire aux européennes, à quelques détails près : le champ d'application personnel des sanctions anglaises prévoit en effet que non seulement les sujets ou entités britanniques sont affectés par elles, mais plus généralement les UK persons. Cette notion, définie dans le SAMLA précité, diffère de la notion similaire de US person utilisée pour garantir une application extraterritoriale des sanctions américaines à des entreprises ou des personnes d'États tiers. Plus précisément, les sanctions primaires américaines s'appliquent aux US persons dans les situations où il existe un lien (implication d'une US person, marchandises d'origine américaine, transaction effectuée sur le territoire américain). Et les sanctions secondaires autorisent l'OFAC ou le Département d'État à menacer de sanctions toute personne, y compris une personne non américaine, pour ses activités menées dans un État tiers, et ce même si la transaction ne présente aucun lien avec les États-Unis. À l'inverse, si la notion de UK person inclut tant les citoyens britanniques, même situés à l'étranger, que ceux des territoires britanniques d'outre-mer — en ce compris les résidents de Hong Kong, par exemple —, sa portée extraterritoriale demeure toutefois limitée à la présence des UK persons à l'étranger. En d'autres termes, elle est beaucoup moins étendue que celle de la notion de US person.

Aussi l'UE prétend-elle que ses sanctions ne sont pas extraterritoriales, conformément au droit international. Elles n'obligent en principe pas les personnes non européennes agissant hors du territoire de l'Union. Les critères personnel et territorial semblent donc plus restreints en matière de sanctions européennes qu'en matière de sanctions britanniques. Toutefois, cette prétention résiste mal à l'analyse, surtout à l'aune des sanctions adoptées dans le cadre de la guerre en Ukraine. Les mesures adoptées par l'UE afin de lutter contre le non-respect ou le contournement des sanctions étendent de facto leur portée, contredisant sa propre prétention à la non-extraterritorialité.

En second lieu, les gels d'avoirs : ce sont des restrictions temporaires et ciblées au droit de propriété qui visent à paralyser toute action entreprise sur lesdits biens monétaires ou financiers, qu'ils appartiennent à une personne ou à une entité (entreprise privée ou publique, trust, association, fondation), tant que la mesure est en vigueur. Le gel n'a qu'une logique prohibitive, sans effets déprivatifs de propriété, contrairement par exemple à la confiscation judiciaire ou à l'expropriation. Cela signifie que le propriétaire recouvre la pleine propriété de ses avoirs dès que la mesure est levée. Toutefois, même en l'absence d'effets confiscatoires, les mesures de gel créent une indisponibilité juridique des biens gelés, empêchant tout paiement, transfert ou compensation, neutralisant les sûretés et suspendant les mesures d'exécution forcée. Si les sanctions n'empêchent pas les biens gelés de produire des intérêts, ceux-ci doivent cependant être également gelés. Toutes ces opérations interdites peuvent faire l'objet de dérogations, accordées par les autorités nationales compétentes.

La cible de ces sanctions n'est pas que le propriétaire de l'actif gelé : les notions de propriété, de contrôle ou de mise à disposition indirecte peuvent ainsi différer des définitions habituellement connues en droit national et peuvent également s'étendre à des contrôles non juridiques d'entreprises. Ces mesures sont administratives en ce sens qu'elles ne sont pas adoptées par un juge, mais par une autorité nationale (ou européenne). Les motifs ayant conduit à l'ajout de la personne sur la liste peuvent toutefois être contestés via un recours administratif devant le Conseil de l'Union européenne, ou via un recours juridictionnel devant le Tribunal de l'Union européenne.

2. Divergences dans la mise en œuvre des sanctions économiques : conflits de lois de police et critère du contrôle

Pour illustrer les divergences relatives à la mise en œuvre des sanctions économiques européennes et britanniques, deux exemples sont particulièrement pertinents. D'abord, la question des conflits de lois de police et des interférences entre sanctions. Ensuite, la question de la définition divergente du contrôle d'une entité par une personne sanctionnée, entre l'UE et le Royaume-Uni.

Les conflits de lois de police : interférences entre sanctions

Du fait de leur particulière impérativité, leur qualification comme loi de police rend leur respect crucial par les États et par l'UE. Cela ne pose guère de difficulté dans le cas où le juge doit appliquer sa propre législation prohibitive ou tirer les conséquences des effets de la mesure de gel ordonnée dans son ordre juridique (par ex. l'impossibilité d'honorer une échéance de paiement pour le débiteur d'une obligation). Cela ne pose pas plus de difficultés lorsque les deux lois de police intiment la même chose (par ex. si l'interdiction d'effectuer un transfert d'argent vers un pays X est la cible de sanctions européenne et britannique convergentes). Il est ainsi peu probable, par les temps qui courent, que leurs régimes de sanctions économiques divergent au point de se contredire.

Ce n'est pas aussi vrai quand la sanction-loi de police d'un État tiers vient affecter l'obligation. Envisageons le cas d'un contrat souscrit par des entreprises iranienne et allemande, régi par le droit allemand, soumis au juge français, juge du lieu d'exécution, et affecté par une sanction américaine. Dans cette hypothèse, la loi américaine interdit à la société allemande de contracter avec l'iranienne. Mais la finalité de cette loi de police américaine n'est pas partagée en Europe, si bien que celle-ci a été listée dans le règlement de blocage, qui est lui aussi une loi de police. La loi américaine peut-elle empêcher la loi européenne de s'appliquer ? Le juge européen saisi se retrouve donc à devoir trancher un conflit de sanctions, entre la loi américaine de sanction, loi de police, et la loi européenne de blocage de la loi américaine, également loi de police. Il fera donc primer sa propre loi de police sur la loi de police tierce.

Cet exemple est tiré de l'affaire *Bank Melli c. Telekom Deutschland*. En l'espèce, la société Telekom Deutschland — réalisant près de la moitié de son chiffre d'affaires aux États-Unis — avait résilié unilatéralement l'ensemble des contrats de télécommunications qui la liaient à la banque iranienne Bank Melli Iran (BMI), dont l'inscription sur la liste des personnes désignées par les sanctions américaines secondaires résultait du retrait américain de l'accord sur le nucléaire iranien en 2018. Cette résiliation avait été effectuée sans motivation expresse et sans solliciter l'autorisation préalable de la Commission européenne. BMI contesta la validité de la rupture contractuelle en invoquant l'article 5, alinéa 1er, du règlement (CE) n° 2271/96, qui interdit à tout opérateur relevant de la juridiction d'un État membre de se conformer aux prescriptions découlant des législations étrangères listées en annexe. Il faut en effet noter qu'ici, la législation américaine relative au programme de sanctions contre l'Iran avait été intégrée à l'annexe par le règlement délégué n° 2018/1100.

L'opérateur est dès lors pris en étau dès l'anticipation de la sanction, sans attendre qu'elle soit formellement notifiée. La Cour juge que l'interdiction posée par l'article 5 du règlement de blocage s'applique même en l'absence de toute sommation ou instruction individualisée émanant d'une autorité administrative ou judiciaire américaine. L'opérateur ne peut donc pas arguer de ce qu'il a simplement anticipé une pression future pour justifier sa résiliation : le simple fait de se conformer préventivement aux prescriptions de la loi de police américaine emporte violation de la loi de police européenne. C'est ce que l'avocat général Hogan avait traduit, dans ses conclusions, par la formule selon laquelle les entreprises européennes se trouvent confrontées à des « dilemmes impossibles et très injustes causés par l'application de deux régimes juridiques différents et directement opposés ». L'opérateur est ainsi pris en étau non pas au moment où le conflit se cristallise formellement, mais dès l'instant où il tente de l'anticiper.

Aussi, le renversement de la charge de la preuve aggrave la situation procédurale de l'opérateur. Pour assurer l'effet utile du règlement de blocage, la Cour décide que la charge de la preuve ne peut pas peser intégralement sur la partie qui invoque la violation de l'article 5. Si l'ensemble des éléments de preuve tend à indiquer qu'une résiliation a été effectuée en conformité avec les sanctions américaines, il revient à l'opérateur résiliateur d'établir que son comportement ne visait pas à s'y conformer. Cette solution, qui neutralise les règles procédurales nationales contraires — en l'occurrence l'article 4 du BGB allemand —, révèle un second effet de la collision des lois de police : elle reconfigure les règles du procès civil lui-même, en ce sens que le droit national de la preuve s'efface devant les exigences d'effectivité de la loi de police européenne. Pour l'opérateur, cette situation est d'autant plus redoutable que les éléments de preuve attestant de l'absence d'influence des sanctions américaines sur sa décision de résiliation sont, par nature, difficilement accessibles.

Enfin, la liberté contractuelle devient un paramètre du test de proportionnalité, non un droit opposable. La Cour admet que l'annulation de la résiliation constitue une limitation de la liberté d'entreprise garantie par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux. Mais elle considère que cette limitation est justifiée et proportionnée à l'objectif de neutralisation des effets extraterritoriaux de la législation américaine. La juridiction nationale doit dès lors procéder à une mise en balance entre les objectifs du règlement de blocage et le risque de pertes économiques disproportionnées auquel s'exposerait l'opérateur en maintenant la relation contractuelle, soit, précisément, les sanctions américaines elles-mêmes.

Ainsi, l'arrêt *Bank Melli* démontre que le conflit entre la loi américaine de sanction secondaire et le règlement de blocage européen, tous deux qualifiés de lois de police, ne se résout pas par la simple primauté de la *lex fori*. Il génère, sur le terrain contractuel, une instabilité structurelle : la résiliation est à la fois potentiellement requise par une loi de police et potentiellement annulable par une autre.

En définitive, les régimes de sanctions ne précisent encore que rarement leurs effets en droit privé. Ainsi, la compatibilité matérielle des sanctions économiques avec les obligations contractuelles préexistantes doit s'imbriquer dans le droit des États membres, l'Union européenne ne disposant pas de compétence en matière de droit privé. L'efficacité des sanctions dépend donc tant de l'obligation en cause que des doctrines nationales régissant les obstacles à l'exécution : par exemple, la force majeure, le fait du prince étranger, l'illégalité survenue postérieurement, la frustration ou le hardship. Tout particulièrement dans le cadre de l'application décentralisée des mesures restrictives européennes par les États membres.

Ces divergences ne concernent ainsi pas que les interdictions commerciales ou financières, et se retrouvent également relativement aux gels d'avoirs. L'insuffisance de l'anticipation des législateurs européen et britannique relativement à des notions aussi importantes que le contrôle est ainsi source de contradictions.

Conflits de définitions: divergences autour de la notion de contrôle d'une entité

Concernant le gel, l'un des principaux points de divergence a trait à la manière dont l'UE et le Royaume-Uni considèrent la notion de propriété et de contrôle d'une entité sanctionnée : l'UE applique la règle de détention de 50 % des parts. Si une personne désignée détient plus de 50 % des parts d'une société, ou en exerce le contrôle, la société est présumée sous sanctions. Toutefois, cette présomption peut être renversée : si l'entreprise prouve que ses actifs sont totalement hermétiques à l'influence de l'actionnaire sanctionné, le gel peut être évité. Tout ceci a récemment été précisé par la Cour de justice de l'Union européenne : saisie d'une question préjudicielle concernant une société lituanienne détenue à 50 % par un citoyen biélorusse sanctionné, la Cour a jugé dans un arrêt *EM System UAB* qu'une détention par moitié suffit à fonder une présomption de contrôle, dans la mesure où cette proportion permet de bloquer les décisions stratégiques. Toutefois, la Cour rappelle que cette présomption reste réfragable, dans une optique de protection des droits de la défense : cette solution, ainsi que celle de l'arrêt *T Trust*, appuient cette idée de flexibilité dans l'analyse du critère de contrôle. Le défendeur pourrait, par exemple, invoquer que les droits politiques de l'actionnaire majoritaire ont été limités au sein de la société.

Le Royaume-Uni applique également cette règle des 50 %. Toutefois, à la différence notable de l'UE, la formulation du texte ne laisse pas la place à un renversement de la présomption, qui est donc de fait irréfragable. En effet, la *Regulation 7(2) des Russia Regulations 2019* a établi que : « Une personne qui n'est pas un individu ("C") est "détenue ou contrôlée directement ou indirectement" par une autre personne ("P") si [...] P détient, directement ou indirectement, plus de 50 % des parts ou des droits de vote dans C. »

L'application de la mesure de gel est automatique dès que l'entité remplit cette condition objective de contrôle. Toutefois, le droit anglais est allé encore plus loin, avec la notion de contrôle hypothétique et le test subséquent mis en place. Ceci a d'abord été confirmé par les *Guidelines* éditées par le gouvernement britannique, mais amoindri par plusieurs affaires judiciaires sur lesquelles il faut s'attarder.

L'arrêt *PJSC National Bank Trust v. Mints* a fortement inquiété les acteurs économiques. En l'espèce, la Cour d'appel d'Angleterre et du Pays de Galles a dû interpréter la formulation de la *Russia Regulation* précitée, qui dispose qu'une entité est contrôlée par une personne sous sanctions si celle-ci peut s'assurer que les affaires de l'entité sont menées « en conformité avec ses souhaits ». Ainsi, cette réglementation viserait tant le contrôle de droit, tel l'actionnariat, que le contrôle de fait, en ce compris celui exercé par des hommes ou des femmes politiques. Or, selon le juge anglais, l'effet des pouvoirs constitutionnels et de la position suprême occupée par le président Vladimir Poutine peut théoriquement soumettre n'importe quelle entreprise ou administration russe à sa volonté, ce qui implique donc que virtuellement chaque entreprise russe (publique ou privée) peut être considérée comme « contrôlée » de manière hypothétique par Vladimir Poutine et, par voie de conséquence, être automatiquement bloquée au Royaume-Uni.

D'où l'arrêt de la High Court of England and Wales dans l'affaire *Litasco SA v. Der Mond Oil and Gas Africa*, qui est venu remettre de l'ordre dans tout ceci. Eu égard à l'inquiétude qui s'était emparée des acteurs économiques au prononcé de l'affaire *PJSC*, le juge Foxton a fermement recadré le débat en créant une distinction essentielle : en l'espèce, le magistrat a statué que la capacité théorique d'un dirigeant politique à confisquer, réquisitionner ou faire pression sur une entreprise en utilisant les prérogatives de puissance publique de l'État n'équivaut pas à du « contrôle » au sens du droit des sanctions. En effet, selon un critère que l'on peut qualifier de factuel, pour qu'il y ait contrôle, il faut démontrer que la personne sanctionnée exerce effectivement une influence (ou qu'elle est manifestement prête à le faire) sur les affaires courantes ou stratégiques de l'entité au moment des faits. Le simple pouvoir hypothétique de le faire à l'avenir ne suffit pas.

Ainsi, si le test du contrôle hypothétique a en partie été neutralisé pour les entreprises proches de certains dirigeants politiques, en l'absence de la preuve manifeste d'une ingérence directe dans l'entreprise sanctionnée, il demeure néanmoins utile pour lutter contre les structures opaques comme peuvent l'être certains trusts : si un oligarque possède le pouvoir hypothétique de révoquer un prête-nom ou de modifier les bénéficiaires d'une fiducie à tout moment, les tribunaux considèrent que le contrôle est caractérisé, quand bien même il n'aurait pas encore activé ce droit.

Conclusion

En conclusion, comme le notait très doctement Ramona Bloj : « l'intérêt des sanctions ne réside pas seulement dans leur efficacité. La sanction est souvent un moyen d'indiquer clairement une réprobation, une prise de position de politique étrangère, plus modérée qu'un embargo, moins dangereuse que des mesures de rétorsion militaires. Elle se situe ainsi à mi-chemin entre l'inaction et la surréaction violente. » Ainsi, cette tension persistante entre effectivité et efficacité peut être résolue par le droit international privé. Les outils que propose cette matière pour résoudre les questions qui lui sont rattachées — à savoir trancher les conflits de lois comme de juridictions, et ce qui a trait à la reconnaissance des décisions et actes étrangers — pourraient donc constituer une partie de la solution. L'affaire Litasco montre bien que le juge national, faute de cadre législatif harmonisé, devient de facto le vecteur de la cohérence entre les deux régimes. C'est une réponse partielle, et parce que partielle, insatisfaisante ; mais faute de mieux, cela indique toutefois la marche à suivre pour les opérateurs économiques.

En définitive, l'état des lieux qui précède révèle moins une incompatibilité entre les régimes britannique et européen qu'une insuffisance commune : celle de législateurs qui ont conçu des instruments de droit public sans anticiper systématiquement leurs effets de droit privé. La philosophie partagée des deux régimes — dont témoigne encore le Partenariat de sécurité et de défense de mai 2025 — n'a pas suffi à prévenir des divergences de mise en œuvre qui fragilisent précisément ce que les sanctions sont censées renforcer : la prévisibilité et la sécurité juridiques des opérateurs économiques de bonne foi.

Cette lacune est particulièrement saillante en matière de gel d'avoirs : que la présomption de contrôle fondée sur la règle des 50 % soit réfragable en droit européen et irréfragable en droit anglais n'est pas le produit d'une divergence politique délibérée ; c'est le résultat d'une rédaction législative qui n'a pas épuisé les conséquences de droit privé du mécanisme qu'elle instituait. C'est au juge qu'il est revenu, dans les affaires EM System, T Trust et Litasco, de combler ce silence par voie prétorienne, avec les incertitudes que cela génère pour les praticiens jusqu'au prononcé de chaque arrêt. Une convergence par voie prétorienne n'est pas sans valeur, mais elle ne saurait tenir lieu de politique législative, particulièrement dans un champ aussi politique que les sanctions.

Or, les outils du droit international privé — conflit de lois, qualification, lois de police, entre autres — offrent précisément le cadre technique pour articuler sanctions économiques et obligations contractuelles préexistantes. Encore faudrait-il que les législateurs s'en saisissent en amont, en précisant, dans les règlements européens d'une part, et dans les statutory instruments d'autre part : les effets du gel sur les contrats en cours, le sort des sûretés, les conditions de la force majeure ou de la frustration, ainsi que les critères permettant de déterminer quelle autorité nationale est compétente lorsqu'une même opération relève simultanément de plusieurs régimes de sanctions. L'article 11 du règlement (UE) n° 833/2014 constitue une tentative en ce sens, mais elle demeure isolée et insuffisamment systématique.

La tension entre effectivité et efficacité des sanctions que relève la doctrine n'est donc pas une fatalité inhérente à l'instrument. Elle est, pour une part significative, le produit d'un déficit de technique législative en

droit privé et d'anticipation des conséquences de droit privé des sanctions. À cet égard, le Brexit a rendu cette insuffisance visible en dédoublant des régimes qui étaient jusqu'alors unifiés. C'est dans ce dédoublement, paradoxalement, que réside peut-être l'opportunité : celle d'une réforme coordonnée, à laquelle le Partenariat de 2025 ouvre formellement la voie, et qui ferait du droit international privé non plus un correctif jurisprudentiel des sanctions, mais l'un des instruments de leur conception.

Bibliographie

Accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni (2020).

Accord de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

BLOJ R., « Les sanctions, instrument privilégié de la politique étrangère européenne », Schuman Papers, n° 598, Fondation Robert Schuman, 31 mai 2021.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, spéc. art. 16.

CJUE, 21 décembre 2021, Bank Melli Iran c. Telekom Deutschland GmbH, C-124/20.

CJUE, T Trust, C-483/23.

CJUE (1re ch.), 12 mars 2026, UAB « EM SYSTEM » c. AB SEB bankas e.a., C-84/24.

Conclusions de l'avocat général G. Hogan dans l'affaire C-124/20.

Guidance gouvernementale britannique (OFSI) relative à la notion de propriété et de contrôle.

Litasco SA v. Der Mond Oil and Gas Africa SA [2023] EWHC 2866 (Comm).

Partenariat de sécurité et de défense UE-Royaume-Uni, mai 2025.

PJSC National Bank Trust v. Mints [2023] EWCA Civ 1132.

Règlement (CE) n° 765/2006 du Conseil concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie.

Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 (« règlement de blocage »), modifié par le règlement délégué (UE) 2018/1100 de la Commission du 6 juin 2018.

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 (spéc. art. 11).

Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 (SAML A).

The Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019, SI 2019/855 (spéc. Regulation 7).

Traité sur l'Union européenne (art. 24 et 31 TUE).

© GTPO 2026. Tous droits réservés. De courts extraits peuvent être cités sans autorisation expresse, à condition que la source soit mentionnée. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement la position institutionnelle du GTPO, de son équipe ou de ses partenaires.