



MESURES RESTRICTIVES EUROPÉENNES – IRAK

Règlement (CE) n° 1210/2003 du Conseil du 7 juillet 2003



Mesures d'embargo Mesures de gel des avoirs

Dernière actualisation

À la suite de la résolution 661 du Conseil de sécurité des Nations unies de 1990 et des résolutions ultérieures (entre autres la résolution 986 de 1995), le Conseil de la Communauté européenne avait imposé, par le biais du règlement (CE) n° 2465/96 du 1^{er} décembre 1996, un embargo total sur les échanges avec l'Irak.

En 2003, par sa résolution 1483 du 22 mai, soit près de trois semaines après la fin officielle de la « guerre d'Irak », le Conseil de sécurité des Nations unies a décidé que, hormis certaines exceptions, toutes les interdictions frappant le commerce avec l'Irak et l'apport de ressources financières ou économiques à ce pays devaient cesser de s'appliquer. Ces interdictions devaient être remplacées par des restrictions spécifiques aux produits de toutes les ventes à l'exportation de pétrole, de produits pétroliers et de gaz naturel en provenance d'Irak, ainsi qu'au commerce de biens appartenant au patrimoine culturel irakien, dans le but de faciliter la restitution, en bon état, de tous ces biens.

La résolution prévoyait également le gel de certains fonds et ressources économiques, en particulier ceux appartenant à l'ancien président Saddam Hussein et à des hauts responsables de son régime. Ces fonds et ressources devaient ensuite être transférés au Fonds de développement pour l'Irak.

Enfin, pour faciliter la reconstruction économique de l'Irak et contribuer à la stabilisation du pays, la résolution du Conseil de sécurité prévoit que le pétrole, les produits pétroliers et le gaz naturel exportés par l'Irak, ainsi que le produit de leur vente, « ne peuvent faire l'objet d'aucune procédure judiciaire, saisie, saisie-arrêt ou autre voie d'exécution engagée par des créanciers » de l'État irakien.

Cette résolution a été mise en œuvre par la position commune 2003/495/PESC et par le **règlement (CE) n° 1210/2003**, toujours en vigueur mais amendé à plusieurs reprises depuis. Un autre règlement concernant l'Irak est toujours également en vigueur : il s'agit du règlement (CEE) n° 3541/92 du Conseil du 7 décembre 1992 qui interdit de faire droit aux demandes irakiennes relatives aux contrats et opérations dont l'exécution a été affectée par la résolution 661 du Conseil de sécurité de 1990 et les résolutions subséquentes (non développé).

I) PERSONNES CONCERNEES PAR L'APPLICATION DE CE REGLEMENT

II) LES MESURES DE GEL DES FONDS ET DES RESSOURCES ECONOMIQUES

- A) LES MESURES DE GEL ET LES PERSONNES VISEES
- B) LES CAS DE DEBLOCAGE OU DE MISE A DISPOSITION DES FONDS
- C) L'AUTORISATION DE POURSUIVRE LE CREDIT DES COMPTES DE PERSONNES ET ENTITES SOUMISES AU GEL DE LEURS AVOIRS

III) RESTRICTIONS A L'EXPORTATION ET A L'IMPORTATION DE BIENS FAISANT PARTIE DU PATRIMOINE HISTORIQUE ET CULTUREL IRAKIEN

IV) LES OBLIGATIONS EN LIEN AVEC LE FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR L'IRAK

V) EXONERATIONS DE RESPONSABILITES ET OBLIGATIONS DE COMMUNICATION

VI) POINTS DIVERS

- A) REGIME DE SANCTIONS EN CAS DE MANQUEMENT AUX OBLIGATIONS PREVUES
- B) ENTREE EN VIGUEUR
- C) LE DISPOSITIF FRANÇAIS CONCERNANT LES TRANSFERTS AU FONDS DE DEVELOPPEMENT POUR L'IRAK
- D) LA DIRECTION GENERALE DU TRESOR DU MINEFI

I) Personnes concernées par l'application de ce règlement

Le règlement (CE) n° 1210/2003 s'applique à :

- tout ressortissant d'un État membre, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union européenne ;
- toute personne morale, toute entité ou tout organisme établi ou constitué selon le droit d'un État membre ;
- toute personne morale, toute entité ou tout organisme pour toute opération commerciale réalisée en tout ou partie dans l'Union européenne.

Le règlement s'applique sur tout le territoire de l'Union européenne (territoires des États membres auxquels le traité est applicable¹ y compris son espace aérien) ainsi qu'à bord de tout aéronef ou navire relevant de la juridiction d'un État membre.

II) Les mesures de gel des fonds et des ressources économiques

a) Les mesures de gel et les personnes visées

D'après le règlement (CE) n° 1210/2003, constituent :

- **une mesure de gel de fonds** toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation de fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, notamment la gestion de portefeuilles ;
- **une mesure de gel des ressources économiques** toute action visant à empêcher leur utilisation afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque manière que ce soit, y compris, mais pas uniquement, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.

Les fonds s'entendent comme les actifs financiers et les avantages économiques de quelque nature que ce soit, y compris, mais pas uniquement :

- le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement ;
- les dépôts auprès d'institutions financières ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances ;
- les titres négociés et les instruments de la dette, notamment les actions et autres titres de participation, les certificats de titres, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés et les contrats sur produits dérivés ;
- les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs ;
- le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers ;
- les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente ;
- tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières ;
- tout autre instrument de financement à l'exportation.

Les ressources économiques s'entendent comme les avoirs de quelque nature que ce soit, 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.

¹ C'est-à-dire à l'exclusion des Pays et Territoires d'Outre-Mer : Saint-Barthélemy, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises et Wallis-et-Futuna, le Groënland, Anguilla, les Bermudes, les Îles Caïmans, la Géorgie du Sud et les Îles Sandwich du Sud, les îles Malouines, Montserrat, les Îles Pitcairn, Sainte-Hélène, Ascension et Tristan da Cunha, le Territoire britannique antarctique, le Territoire britannique de l'océan Indien, les Îles Turques-et-Caïques et les Îles Vierges britanniques, Aruba, Curaçao, Sint-Maarten (Saint-Martin), Bonaire, Saba et Saint-Eustache.

Tous les fonds et ressources économiques appartenant à, détenus ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes désignées par le Comité des sanctions et visées dans l'annexe IV du règlement (CE) n° 1210/2003 sont gelés.

Il s'agit :

- *de l'ancien président Saddam Hussein ;*
- *des hauts responsables de son régime ;*
- *des membres de leur famille proche ;*
- *des personnes morales, des organes ou des entités détenus ou contrôlés directement ou indirectement par les personnes visées ci-dessus ou par des personnes morales ou physiques agissant en leur nom ou selon leurs instructions.*

Aucun fonds ou aucune ressource économique n'est mis, directement ou indirectement, à la disposition des personnes physiques ou morales, organismes ou entités visés à l'annexe IV dudit règlement, ou n'est utilisé au bénéfice de ceux-ci.

Tous les fonds et ressources économiques qui appartiennent au précédent gouvernement irakien, ou à tout organe, entreprise (y compris les sociétés de droit privé dans lesquelles les pouvoirs publics détiennent une participation majoritaire ou de contrôle) ou institution de ce gouvernement désignés par le Comité des sanctions et énumérés dans l'annexe III du règlement (CE) n° 1210/2003 sont gelés dès lors qu'ils se trouvaient hors d'Irak à la date du 22 mai 2003.

b) Les cas de débloqué ou de mise à disposition des fonds

L'article 6 du règlement (CE) n° 1210/2003 prévoit les conditions pour lesquelles des dérogations au blocage et à l'interdiction de mise à disposition de fonds ou de ressources économiques des personnes visées peuvent être autorisées par les autorités compétentes des États membres de l'Union. En France, **l'autorité compétente est la Direction Générale du Trésor.**

Un débloqué est possible s'il existe une mesure ou une décision judiciaire, administrative ou arbitrale concernant les fonds ou ressources économiques prises avant le 22 mai 2003. Les fonds ou ressources économiques sont utilisés pour faire droit exclusivement aux demandes garanties par une telle mesure ou dont la validité a été établie par une telle décision, le fait de faire droit à la mesure n'enfreint pas le règlement (CEE) n° 3541/92, la reconnaissance de la mesure ou de la décision n'est pas contraire à l'ordre public.

Dans tous les autres cas, les fonds, ressources économiques et produits des ressources économiques gelés en application de l'article 4 ne font l'objet d'une levée de gel qu'aux fins de leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak détenu par la Banque centrale d'Irak.

c) L'autorisation de poursuivre le crédit des comptes de personnes et entités soumises au gel de leurs avoirs

L'article 5 indique que les opérations de crédit des comptes gelés sont autorisées, à condition que tout nouveau versement soit gelé.

III) Restrictions à l'exportation et à l'importation de biens faisant partie du patrimoine historique et culturel irakien

L'article 3 du règlement (CE) n° 1210/2003 prévoit l'interdiction :

- **d'importer ou d'introduire sur le territoire de l'Union européenne ;**
- **d'exporter ou de faire sortir du territoire de l'Union européenne ;**
- **d'échanger**

des biens culturels irakiens et d'autres biens présentant une importance archéologique, historique, culturelle, scientifique rare ou religieuse, y compris les biens dont la liste figure à l'annexe II du règlement, lorsqu'ils ont été sortis illégalement de sites irakiens, et :

- lorsque ces biens font partie intégrante des collections publiques figurant sur les inventaires des musées, des archives et des fonds de conservation des bibliothèques irakiens ou sur les inventaires des institutions religieuses irakiennes ;
- ou lorsqu'il existe un doute raisonnable concernant le fait que ces biens ont pu être sortis d'Irak sans le consentement de leur propriétaire légitime ou en violation des lois et de la réglementation irakiennes.

L'annexe II contient par exemple des objets archéologiques vieux de plus de 100 ans, des gravures et mosaïques anciennes, des livres ou des tapisseries centenaires etc.

Les interdictions ne s'appliquent pas en cas de preuve que les biens culturels ont été exportés d'Irak avant le 6 août 1990 ou que les biens sont restitués aux institutions irakiennes conformément à l'objectif de restitution en bon état ².

IV) Les obligations en lien avec le Fonds de développement pour l'Irak

L'article 2 du règlement (CE) n° 1210/2003 prévoit qu'à compter du 22 mai 2003, « *l'ensemble des produits de toutes les ventes à l'exportation de pétrole, de produits pétroliers et de gaz naturel en provenance d'Ira[k], qui sont énumérés à l'annexe I [du règlement], sont versés au Fonds de développement pour l'Ira[k] aux conditions fixées dans la résolution 1483 (2003)* ».

Le Fonds de développement pour l'Irak est détenu par la Banque centrale d'Irak.

L'annexe I du règlement (CE) n° 1210/2003 contient une liste de produits pétroliers concernés : bitume de pétrole, vaseline, benzène, huiles brutes de pétrole, styrène, etc.

L'article 10 prévoit que les éléments suivants ne peuvent faire l'objet d'aucune procédure judiciaire ni d'aucun type de saisie, saisie-arrêt ou autre voie d'exécution :

- le pétrole, les produits pétroliers et le gaz naturel originaires d'Irak, jusqu'à ce que le titre les concernant soit transmis à un acquéreur ;
- le produit de la vente de pétrole, produits pétroliers et gaz naturel originaires d'Irak et les obligations y afférentes, notamment le versement du montant acquitté pour ces biens dans le Fonds de développement pour l'Irak ;
- les fonds et ressources économiques gelés conformément à l'article 4 du règlement (CE) n° 1210/2003 ;
- le Fonds de développement pour l'Irak détenu par la Banque centrale d'Irak.

Par dérogation, le produit de la vente de pétrole, produits pétroliers et gaz naturel originaires d'Irak, et les obligations afférentes à ces ventes, ainsi que le Fonds de développement pour l'Irak peuvent faire l'objet de procédures judiciaires intentées sur la base de la responsabilité de l'Irak dans des dommages liés à un accident écologique survenant après le 22 mai 2003.

L'impossibilité de faire l'objet d'une procédure judiciaire, d'une saisie de quelque sorte ou d'une voie d'exécution, pour les cas évoqués ci-dessus (hormis les fonds et ressources économiques gelées), n'est applicable ni aux procédures judiciaires portant sur des obligations contractées par l'Irak, notamment par son gouvernement intérimaire, la Banque centrale irakienne et le Fonds de développement pour l'Irak, après le 30 juin 2004, ni à aucun jugement définitif découlant de telles obligations.

V) Exonérations de responsabilités et obligations de communication

L'article 4 *bis* indique que les interdictions de mise à disposition de fonds et de ressources économiques n'entraînent pour les personnes morales ou physiques assujetties aucune responsabilité de quelque nature que ce soit, dès lors qu'elles ne savaient pas ni ne pouvaient raisonnablement savoir que leurs actions enfreindraient cette interdiction.

L'article 9 indique que le gel des fonds et des ressources économiques n'entraînent aucune responsabilité de quelque nature que ce soit pour les personnes assujetties, leur direction ou leurs employés, pour autant que l'action de geler soit conforme au règlement et sauf s'il est établi que le gel résulte d'une négligence.

² Comme défini au paragraphe 7 de la résolution 1483 de 2003 du Conseil de sécurité des Nations unies.

L'article 8 du règlement (CE) n° 1210/2003 oblige, sans préjudice des règles applicables en matière de communication d'informations, de confidentialité et de secret professionnel, les personnes physiques ou morales, les entités ou organismes assujettis, à :

- fournir immédiatement toute information susceptible de favoriser le respect de ce règlement concernant notamment les comptes et montants gelés, à l'autorité compétente de leur État de résidence ou d'implantation ;
- coopérer avec l'autorité compétente aux fins de vérifier, le cas échéant, cette information.

Toute information indiquant que les dispositions du règlement (CE) n° 1210/2003 sont ou ont été contournées doit être communiquée aux autorités compétentes.

Les États membres, leurs autorités compétentes et la Commission européenne doivent s'informer mutuellement et sans délai des mesures prises en application du règlement (CE) n° 1210/2003 ou des informations utiles à sa bonne mise en œuvre.

VI) Points divers

a) Régime de sanctions en cas de manquement aux obligations prévues

Les États membres arrêtent le régime des sanctions à appliquer en cas d'infraction aux règlements de mesures restrictives et prennent les mesures pour en garantir la mise en œuvre. Ce régime est notifié à la Commission européenne.

En France, les sanctions relatives aux infractions relatives à la réglementation des relations financières avec l'étranger sont notamment prévues à l'article L. 574-3 du Code monétaire et financier et à l'article 459 du Code des douanes.

D'après l'article 7, la participation volontaire à des activités ayant directement ou indirectement pour objet ou effet de contourner les mesures de gel ou de promouvoir des opérations d'importation ou d'exportation prohibées par le règlement (CE) n° 1210/2003 est interdite.

L'article 15 indique que chaque État membre est tenu d'engager une procédure à l'encontre de toute personne, physique ou morale, de tout groupe ou de toute entité relevant de sa juridiction en cas de violation de l'une des mesures restrictives instituées par le règlement (CE) n° 1210/2003.

b) Entrée en vigueur

Le règlement (CE) n° 1210/2003 est entré en vigueur le 8 juillet 2003.

Le règlement (CE) n° 1210/2003 s'applique « *nonobstant l'existence de droits conférés ou d'obligations imposées par tout accord international signé, tout contrat conclu ou toute licence ou autorisation accordée avant son entrée en vigueur* » (article 14 dudit règlement).

c) Le dispositif français concernant les transferts au Fonds de développement pour l'Irak

L'article 104 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de Finances rectificative pour 2009 a prévu les modalités de transfert des avoirs irakiens au Fonds de développement pour l'Irak. Les textes réglementaires d'exécution suivants ont été publiés :

- le décret n° 2010-1082 du 14 septembre 2010 relatif aux modalités de transfert de fonds et de ressources économiques au fonds de développement pour l'Irak ;
- l'arrêté du 26 janvier 2011 mettant en œuvre l'article 1^{er} du décret n° 2010-1082 du 14 septembre 2010 ;
- l'arrêté du 25 mai 2011 mettant en œuvre le deuxième alinéa de l'article 104 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

d) La Direction Générale du Trésor du MINEFI

La Direction Générale du Trésor demeure l'interlocuteur principal des établissements et personnes assujettis sur les questions concernant les mesures restrictives à l'égard de l'Irak (opération particulière, opportunité de réaliser ou non une opération, etc.)

Toute information doit être communiquée à la DGT en veillant à ce que les formulaires adéquats soient joints au dossier.

Direction Générale du Trésor
Investissement, criminalité financière et sanctions
Email : sanctions-gel-avoirs@dgtresor.gouv.fr.