

Dans un contexte d'extension de conflits, les régimes de sanctions internationales se durcissent. La sécurité juridique devient, dès lors, un enjeu majeur pour les assureurs, qui doivent pouvoir anticiper les conséquences de leurs activités.

SANCTIONS INTERNATIONALES

Un défi pour l'exécution des contrats et la résolution des litiges



FRÉDÉRIQUE BANNES,
avocate au barreau de Paris,
cabinet FB conseil



IOULIA TSOUKANOVA,
avocate chez HMN & Partners

Les sanctions internationales constituent un instrument central de régulation des relations internationales, mobilisé tant par les organisations internationales que par les États afin de répondre à des situations de crise, de violations graves du droit international ou de menaces à la paix et à la sécurité. Si leur finalité est politique, leurs effets sont juridiques, en particulier dans le champ du droit des affaires où elles affectent directement l'exécution des contrats et la résolution des litiges. Le secteur de l'assurance se trouve en première ligne : en sa qualité de garant économique des activités internationales, l'assureur est tenu de conformer, tant sa politique de souscription que ses opérations de règlement de sinistres, aux régimes de sanctions applicables, sous peine de mise en cause de sa responsabilité administrative et pénale. Or, la mise en œuvre des mesures restrictives (embargos, gel des avoirs ou interdictions de mise à disposition de fonds et de ressources économiques) soulève des tensions entre, d'une part, l'impératif d'efficacité des politiques de sanction et, d'autre part, les exigences de sécurité juridique, de prévisibilité contractuelle et de respect des droits fondamentaux. Les développements jurisprudentiels récents, notamment au niveau européen, ainsi que les évolutions normatives internes illustrent cette tension structurelle. Ils témoignent d'un mouvement de renforcement de l'effectivité des sanctions, concomitant à une sophistication des mécanismes de contrôle juridictionnel.

LE CADRE JURIDIQUE DES SANCTIONS INTERNATIONALES : UNE ARCHITECTURE NORMATIVE COMPLEXE ET EN CONSTANTE MUTATION

Les sanctions internationales reposent sur une pluralité de sources juridiques, dont l'articulation soulève des difficultés d'interprétation et d'application.

Dans l'Union européenne, le socle de base des régimes de sanctions est posé par une combinaison de deux dispositions qui gouvernent l'adoption et la portée des mesures restrictives : l'article 29 du Traité, qui habilite le Conseil à adopter, dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, les décisions définissant la position de l'Union sur une question de nature géographique ou thématique, et l'article 215 qui porte, lui, sur le fonctionnement de l'UE et qui permet au Conseil d'adopter les règlements donnant effet aux mesures restrictives décidées. Les mesures restrictives prennent la forme de règlements, directement applicables dans les États membres, et de directives, impliquant un processus d'intégration en droit national. L'adoption de la directive (UE) n°2024/1226 du 24 avril 2024, relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union, marque une évolution significative. En imposant aux États membres de qualifier pénalement les violations des mesures restrictives, elle tend à harmoniser les régimes répressifs nationaux. Cette harmonisation repose sur l'exigence de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, incluant des peines d'amende calculées en fonction du chiffre d'affaires et des peines privatives de liberté pour les personnes physiques.

Déposée le 3 mars 2026, la proposition de loi n°2544 ⁽¹⁾ qui vise à transposer, en droit français, cette directive européenne :

- inclut dans la définition du gel des fonds et des ressources économiques la saisie, créant une confusion conceptuelle attentatoire au droit de propriété et contraire à la jurisprudence de la CJUE, celle-ci ayant rappelé que « les mesures restrictives [...] constituent des mesures conservatoires, qui ne sont pas censées priver les personnes

concernées de leur propriété» (voir paragr. 96, Shuvalov v. Council, T-289/22 du 07/02/2024) ⁽²⁾,

• introduit une infraction de non-déclaration des avoirs détenus pour le compte de personnes sanctionnées.

Par ailleurs, la jurisprudence récente de la CJUE a confirmé la primauté du droit de l'Union sur les normes nationales. Cette primauté se manifeste dans l'interprétation extensive des notions clés des régimes de sanctions, telles que celle de contrôle économique. Il en résulte une extension du champ d'application des mesures restrictives susceptible d'affecter des entités non directement désignées, mais liées, même indirectement, à des personnes sanctionnées ⁽³⁾.

Les sanctions internationales ne se limitent pas à perturber l'exécution des contrats, elles affectent également les mécanismes de résolution des litiges, qu'ils soient juridictionnels ou arbitraux. Elles introduisent des contraintes nouvelles procédurales et substantielles qui obligent les juridictions, les tribunaux arbitraux et les parties à adapter leurs pratiques.

LES INCIDENCES DES SANCTIONS SUR L'EXÉCUTION DES CONTRATS

L'un des effets les plus significatifs des sanctions internationales réside dans leur impact sur les relations contractuelles. L'interdiction de transférer des fonds ou de fournir certaines prestations peut rendre, matériellement ou juridiquement, impossible l'exécution des obligations contractuelles.

Cette situation conduit à mobiliser les mécanismes classiques du droit des obligations, au premier rang desquels la force majeure. En droit français, celle-ci suppose la réunion de trois critères cumulatifs : l'imprévisibilité, l'irrésistibilité et l'extériorité. Les sanctions adoptées postérieurement à la conclusion du contrat peuvent, dans certaines hypothèses, satisfaire à ces conditions. Toutefois, la qualification de force majeure ne saurait être automatique car elle dépend de la nature du contrat, de la qualité des parties et de la rédaction des clauses contractuelles. Les juges procèdent à une appréciation *in concreto*, tenant compte de la capacité des parties à anticiper le risque de sanctions dans des secteurs d'activités ou des zones géographiques exposés.

En parallèle, les clauses d'imprévision ⁽⁴⁾ offrent un mécanisme d'adaptation contractuelle. Elles permettent aux parties de renégocier les termes du contrat, en cas de bouleversement significatif de l'équilibre économique initial. Dans le contexte des sanctions, ces clauses revêtent une importance particulière en ce qu'elles favorisent la continuité des relations contractuelles tout en tenant compte des contraintes juridiques nouvelles. Néanmoins, leur mise en œuvre peut se heurter à des difficultés pratiques en cas de désaccord entre les parties. Le recours au juge ou à l'arbitre devient alors nécessaire, ce qui renvoie à la problématique plus large de la résolution des litiges en contexte de sanctions.

Par ailleurs, la responsabilité des acteurs économiques est fortement renforcée. La directive (UE) n°2024/1226 introduit la notion de négligence grave comme fondement de la responsabilité pénale en cas de violation des sanctions. Cette notion, encore imprécise, fait

peser un risque juridique accru sur les entreprises tenues de mettre en place des dispositifs de conformité robustes.

LA RÉOLUTION DES LITIGES EN CONTEXTE DE SANCTIONS INTERNATIONALES

Les sanctions internationales ne se limitent pas à perturber l'exécution des contrats, elles affectent également les mécanismes de résolution des litiges, qu'ils soient juridictionnels ou arbitraux. Elles introduisent des contraintes nouvelles procédurales et substantielles qui obligent les juridictions, les tribunaux arbitraux et les parties à adapter leurs pratiques.

Ainsi, les mesures restrictives peuvent faire l'objet de recours juridictionnels par les personnes physiques ou morales inscrites sur des listes de sanctions. Le contrôle exercé porte, notamment, sur le respect des droits de la défense, du droit à un recours effectif et du principe de proportionnalité. La jurisprudence récente de la CJUE a réaffirmé l'importance de ces garanties. Dans l'affaire C-84/24, la Cour souligne que les mesures restrictives doivent permettre un contrôle juridictionnel effectif et respecter les droits procéduraux des personnes visées ⁽⁵⁾. Dans l'affaire C-696/RES 23, la CJUE rappelle que les mesures restrictives ne sauraient revêtir un caractère punitif disproportionné au regard de leur finalité préventive ⁽⁶⁾.

Les sanctions ont aussi un impact significatif sur l'arbitrage international. Elles peuvent entraver le déroulement des procédures lorsque l'une des parties est soumise à des mesures de gel des avoirs. Le financement de l'arbitrage, la constitution du tribunal arbitral, le paiement des honoraires des avocats et des arbitres, ou l'exécution des sentences peuvent s'en trouver affectés. Les juridictions nationales, saisies d'une demande d'*exequatur*, doivent vérifier que l'exécution de la sentence ne contrevient pas aux régimes de sanctions applicables. Elles sont amenées à concilier le respect des engagements internationaux en matière d'arbitrage avec les exigences découlant des mesures restrictives. Plusieurs décisions illustrent les tensions entre l'exécution des contrats et l'application des régimes de sanctions internationales. Ainsi, dans une affaire administrée par la CCI, un tribunal arbitral a condamné la société russe Gazprom à indemniser la société tchèque CEZ pour inexécution contractuelle liée à la réduction des livraisons de gaz consécutive au contexte de sanctions et de guerre en Ukraine, consacrant l'idée que les sanctions ne dispensent pas automatiquement une partie de ses obligations contractuelles lorsqu'une alternative d'exécution demeure possible ⁽⁷⁾. À l'inverse, certaines juridictions étatiques ont reconnu que les sanctions pouvaient rendre l'exécution d'une convention d'arbitrage impossible. Ainsi, en 2021, en droit russe, dans l'affaire UralTransMash c. PESA, un tribunal arbitral a admis que l'application de sanctions pouvait, dans certaines circonstances, affecter la capacité d'une partie à recourir efficacement à l'arbitrage, tout en exigeant une démonstration concrète de cette impossibilité ⁽⁸⁾.

Au-delà de ces difficultés, certaines dispositions du droit de l'Union cristallisent les incertitudes. L'article 11 du règlement (UE) n°833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014, relatif aux mesures restrictives sectorielles désigné comme une *no-claims clause*, prohibe la satisfaction de toute réclamation liée à un contrat ou à une transaction dont l'exécution a été affectée, directement ou indirectement, par les sanctions, dès lors que cette réclamation émane d'une personne ou entité visée. Le texte couvre les demandes d'indemnisation, de compensation, d'exécution de garanties ou de cautions, ce qui lui confère une portée large. Son interprétation >>

» fait l'objet d'une controverse portée devant la CJUE dans l'affaire NV Reibel Global Solutions Building c. JSC VO Stankoimport⁽⁹⁾, à la suite d'une sentence arbitrale du 5 décembre 2021 ayant ordonné, malgré l'article 11, la restitution d'un acompte de 2,6 M€ versé pour des biens à double usage finalement non livrés. Le tribunal arbitral a retenu que la simple restitution opérait un retour au *status quo ante* échappant à la qualification de réclamation prohibée.

Deux lectures s'opposaient : une lecture restrictive, soutenue par la Russian Arbitration Association⁽¹⁰⁾, qui cantonne l'article 11 à la seule satisfaction effective de la créance et qui considère que la restitution d'un acompte échappe à la qualification de réclamation, et une lecture extensive retenue par la Commission européenne. Les conclusions de l'avocat général Andrea Biondi, présentées le 26 février 2026⁽¹¹⁾, apportent une clarification en proposant à la Cour une lecture nuancée. L'avocat général retient que l'article 11, paragr. 1, ne s'oppose pas à ce que les parties soumettent à l'arbitrage les créances visées par la *no-claims clause*, l'arbitrage demeurant un mécanisme de résolution des litiges. Toutefois, la satisfaction d'une telle créance ne peut être obtenue ni en cours d'instance ni à son terme, et la sentence rendue doit demeurer soumise à un contrôle juridictionnel destiné à garantir la conformité à l'ordre public de l'UE exercé par les juridictions nationales. En outre, il écarte la solution arbitrale en retenant que la demande de restitution d'un acompte, versé pour des biens dont la fourniture a été empêchée, entre dans le champ de la réclamation visée par l'article 11 paragr. 1, pour conclure que l'interdiction de satisfaction joue de manière automatique, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que la créance procède d'une demande d'exécution, d'une indemnité ou d'une simple restitution destinée à rétablir l'équilibre patrimonial antérieur.

Si la CJUE suit son avocat général, l'effet pratique sera important. Sur le plan procédural, l'article 11 paragr. 2 fait peser, sur le demandeur, la charge de prouver que sa créance n'est pas prohibée. Sur le plan substantiel, le sort des instruments classiques du droit des affaires (restitution d'acomptes et intérêts moratoires, appels de garantie, recours subrogatoires, demandes reconventionnelles, exécutions de cautions et garanties à première demande, indemnités d'assurance) relève de l'interdiction, avec des conséquences directes sur la structuration des opérations. Une consécration, par la Cour, du raisonnement de l'avocat général pourrait justifier la compétence exclusive revendiquée par les juridictions russes, dont la Cour suprême de la Fédération de Russie a élargi les contours, au point que plus de 80 % des instances introduites sur ce fondement depuis fin 2021 ont abouti à la compétence russe. Elle pourrait par ailleurs ouvrir la voie à une vague de réclamations d'investisseurs fondées sur les traités bilatéraux d'investissement, dont les premières mani-

Aux États-Unis, les litiges liés aux sanctions internationales, tels que le différend opposant VTB à JP Morgan, illustrent la fragmentation croissante des solutions juridiques entre États. Les juridictions américaines et anglaises ont parfois délivré des injonctions « anti-suit » pour **préserver l'efficacité des conventions d'arbitrage face à des procédures fondées sur les effets des sanctions.**

festations sont déjà visibles dans l'affaire Fridman c. Luxembourg et Belaruskali c. Lituanie⁽¹²⁾.

Aux États-Unis, les litiges liés aux sanctions internationales, tels que le différend opposant VTB à JP Morgan⁽¹³⁾, illustrent la fragmentation croissante des solutions juridiques entre États. Les juridictions américaines et anglaises ont parfois délivré des injonctions « *anti-suit* »⁽¹⁴⁾ pour préserver l'efficacité des conventions d'arbitrage face à des procédures fondées sur les effets des sanctions. En pratique arbitrale, les sanctions sont désormais appréhendées comme des « lois de police » susceptibles d'influencer la recevabilité des demandes et l'exécution des sentences, voire de bloquer une procédure ou l'exécution d'une sentence en présence de gels d'avoirs ou d'interdictions de paiements.

Face à ces contraintes, les parties développent des stratégies contentieuses spécifiques telles que la restructuration des opérations, le recours à des entités non sanctionnées ou la sollicitation d'autorisations dérogatoires auprès des autorités compétentes. Ces stratégies doivent être mises en œuvre avec prudence. Des décisions récentes (CJUE C-802/24, C-2025/535) participent à la consolidation d'un corpus jurisprudentiel visant à prévenir les stratégies de contournement des sanctions⁽¹⁵⁾.

Les évolutions récentes traduisent un durcissement des régimes de sanctions sur le plan législatif et jurisprudentiel. Cette tendance accroît les risques juridiques pour les entreprises, avec une pénalisation croissante des violations des sanctions. Les opérateurs économiques sont contraints de renforcer leurs dispositifs de conformité et de gestion des risques. Dans ce contexte, la sécurité juridique devient un enjeu majeur. Les entreprises doivent pouvoir anticiper les conséquences de leurs activités malgré la complexité et l'évolution rapide des normes. Les juridictions, législateurs et praticiens doivent dès lors trouver un équilibre entre efficacité des sanctions, sécurité internationale et respect des principes fondamentaux du droit. ■

⁽¹⁾ Proposition de loi, n° 2544, 17^e législature, Assemblée nationale

⁽²⁾ Shuvalov v. Council, T-289/22, Cases, InfoCuria, Cour de justice de l'Union européenne

⁽³⁾ CJUE, aff. C-465/24, 12 mars 2026

⁽⁴⁾ Article 1195 du Code civil

⁽⁵⁾ CJUE, aff. C-84/24, 22 mars 2026

⁽⁶⁾ CJUE, aff. C-696/RES, 23-26 mars 2026

⁽⁷⁾ Décision arbitrale du 26/02/2025

⁽⁸⁾ Décision 09/12/2021, *Russian Sanctions Law Bares Its Teeth: The Russian Supreme Court Allows Sanctioned Russian Parties To Walk Away From Arbitration Agreements*, Kluwer Arbitration Blog

⁽⁹⁾ C-802/24, NV Reibel Global Solutions Building c. JSC VO Stankoimport

⁽¹⁰⁾ Amicus Curiae Brief of the Russian Arbitration Association to the CJEU

Regarding the Interpretation of Article 11 of Regulation 833/2014, 14 mars 2025

⁽¹¹⁾ Conclusions de l'avocat général dans l'affaire C-802/24 du 26 février 2026

⁽¹²⁾ Mikhail Fridman v. Luxembourg, PCA Case n° 2025-42; OJSC Belaruskali v. Republic of Lithuania, PCA Case n° 2024-03

⁽¹³⁾ Décision du 05/06/2025, JP Morgan and others v. VTB, Judgment of the High Court of Justice of England and Wales [2025] EWHC 1368, 5 juin 2025

⁽¹⁴⁾ L'injonction *anti-suit* constitue un mécanisme judiciaire utilisé dans le cadre des conflits internationaux. Elle permet à un tribunal d'interdire à une partie d'intenter une action en justice dans un autre pays pour éviter des procédures parallèles qui pourraient mener à des décisions contradictoires

⁽¹⁵⁾ CJUE, aff. C-802/24 et C-2025/535 du 26 février 2026