



HAL
open science

Les ‘sanctions’ unilatérales dans les relations internationales : armes du droit ou de la puissance ?

Alina Miron

► **To cite this version:**

Alina Miron. Les ‘sanctions’ unilatérales dans les relations internationales : armes du droit ou de la puissance ?. Liberté, libertés. Mélanges en l’honneur de Armel Pécheul, Libres d’écrire, pp.245-258, 2022. hal-04714157

HAL Id: hal-04714157

<https://hal.science/hal-04714157v1>

Submitted on 30 Sep 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LIBERTÉ, LIBERTÉS

*Mélanges en l'honneur de
Armel PÉCHEUL*

© Collectif d'auteurs – 2022
Tous droits réservés.

ISBN (livre) : 978-2-37692-355-8

Corrections : Libres d'écrire

Mise en pages papier : Libres d'écrire

Création de la couverture : Libres d'écrire

Illustrations de couverture : © Deposit Photos

Libres d'écrire est un label de IS Edition, Marseille.

www.libresdecire.com

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle, faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur, de ses ayants-droits, ou de l'éditeur, est illicite et constitue une contrefaçon, aux termes de l'article L.335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Les propos et opinions exprimés dans les présents Mélanges n'engagent que leurs auteurs respectifs. Ils n'engagent pas les membres du comité éditorial ni les éventuelles universités, institutions et autres organisations dont ils relèveraient. De même, Libres d'écrire, qui agit ici en tant que prestataire pour la conception du livre, n'a eu aucun droit de regard concernant le contenu éditorial, et décline toute responsabilité quant à l'actualité, la véracité ou la légalité des informations rédigées par l'auteur. Ainsi, il ne saurait en aucun cas être tenu pour responsable des dommages matériels ou immatériels qui pourraient être causés par les informations publiées dans cet ouvrage, qui restent de la seule responsabilité de l'auteur.

Les « sanctions » unilatérales dans les relations internationales, armes du droit ou de la puissance ?

Par Alina MIRON

Professeure de droit international public, Université d'Angers¹

Les contraires s'accordent-ils ? Mes rencontres avec Armel Pécheul le prouvent à souhait, car rien ne prédestinait nos chemins et nos verbes à se croiser. Nous n'avons que brièvement été collègues à l'Université d'Angers, car il a dû prendre sa retraite un an après mon arrivée ; il est un observateur critique de l'Union européenne et un contempteur de la machinerie bruxelloise, alors que je suis une partisane convaincue du projet européen, malgré ses frustrantes lourdeurs, et – *summa divisio* dans les milieux universitaires – nos sensibilités politiques vont à des pôles opposés. Mais ces différences ne font que rendre nos échanges plus riches et plus vifs. Et au-delà, on partage une forme d'hyperactivité, qui se traduit par une infatigable envie de monter des projets, au sein ou en marge de l'université.

Les lignes qui suivent ne vont pas porter sur notre projet d'institut de la mer – cette page-là reste à écrire –, mais recèlent quelques interrogations sur les instruments de pouvoir dans le droit, car comme Armel, je pense que le juriste doit tenter de comprendre les forces à l'œuvre dans la sécr-

1. Dernière publication : *Atlas des espaces maritimes de la France*, Pedone, 2022.

tion des règles. Je m'interroge en particulier sur les « mesures coercitives unilatérales » dans les rapports entre les États, plus communément appelées « sanctions », sans que cette facilité terminologique dénote une forme de centralisation du « droit de punir » dans l'ordre juridique international.

Le terme « sanctions » désigne, dans le langage courant, des mesures coercitives n'impliquant pas l'usage de la force armée, adoptées par un État ou une organisation internationale soit à l'égard d'un État tiers, dans le but de l'amener à changer une certaine politique, soit à l'encontre de personnes privées, en conséquence de certaines violations du droit international. Contrairement aux « sanctions » répressives des systèmes internes, les « sanctions » internationales ne sont nullement prononcées par des juges, mais par des organes exécutifs et échappent en grande partie au contrôle juridictionnel. Certains, comme le Conseil de sécurité des Nations Unies, sont expressément investis d'un tel pouvoir (dans son cas, par l'article 41 du chapitre VII de la Charte), mais le plus souvent elles sont infligées par des États à d'autres États, sans que les premiers ne revêtent pas un titre exprès à agir et sans qu'ils agissent forcément en réaction à une violation du droit.

Certes, la coercition n'est pas apparue ces dernières années ou même décennies, mais d'isolées, les mesures coercitives sont devenues des instruments majeurs de la politique étrangère de certains États – on peut même dire l'instrument par excellence en cas d'échec des négociations. Plusieurs dizaines d'États et plusieurs milliers de personnes se voient soumises à ces types de mesures – nous sommes passées d'une pratique éparse à une politique systématique guère encadrée juridiquement. L'Union européenne y a également recours sur délégation de ses États membres. Cela étant, elle ne se voit pas attribuer de compétence expresse en ce sens par l'ordre juridique international – et c'est bien celui-ci qui est pertinent lorsque les mesures de l'UE sont dirigées non pas à l'encontre de

ses membres, dans le cadre de son pouvoir de sanction interne, mais à l'encontre des États tiers.

Du point de vue du droit international, il existe toutefois une distinction fondamentale entre les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité à l'encontre des membres des Nations Unies et les « sanctions » adoptées unilatéralement par des États à l'encontre d'autres États. Les premières apparaissent comme un outil « intelligent » (dans le jargon onusien, on parle de « *smart sanctions* ») mobilisé pour le rétablissement ou le maintien de la paix et de la sécurité internationales, tandis que les mesures adoptées unilatéralement par les États ou les organisations régionales comme l'Union européenne oscillent entre des outils de défense du droit international et de purs instruments de projection du pouvoir.

Les réactions ayant suivi l'agression de l'Ukraine par la Russie – la paralysie instantanée du Conseil de sécurité, qui a laissé la place à l'adoption de plusieurs résolutions non contraignantes par l'Assemblée générale², les sanctions unilatérales tout aussi immédiates des États-Unis et de leurs alliés, ainsi que de l'Union européenne, et les mesures de rétorsion adoptées en échange par la Russie, y compris la suspension de la livraison de gaz et de pétrole à certains États européens – sont un exemple à grande échelle de la configuration des relations internationales lorsque le multilatéralisme est en berne, remplacé par un unilatéralisme débridé.

Certes, l'ampleur de l'agression et ses raisons sous-jacentes – dont la plus alarmante est la volonté d'annexer des territoires par la force armée, qui nous ramène à une époque du droit international qu'on pensait avoir enterrée au début du 20^e siècle, avec le Pacte Briand-Kellogg – ne

2. Rés. ES-11/1 du 2 mars 2022, intitulée « *Aggression contre l'Ukraine* » ; Rés. ES-11/2 du 24 mars 2022, « *Conséquences humanitaires de l'agression contre l'Ukraine* ».

pouvaient que déboucher sur de l'unilatéralisme à grande échelle. On assiste sans doute à un tournant dans les relations internationales, qui va au-delà du chamboulement de la relative entente consécutive à la chute de l'URSS, puisque c'est l'ordre international instauré avec la Charte des Nations Unies après la Seconde Guerre mondiale qui est durablement ébranlé.

Nul ne saurait prédire à quoi ressemblera l'ordre juridique postérieur à l'invasion commencée le 24 février 2022. Mais on peut s'interroger sur l'impact de l'accélération des sanctions unilatérales sur les mécanismes de coercition multilatéraux (I.), ainsi que sur l'encadrement juridique possible d'un outil qui par la force des choses n'est réservé qu'aux États les plus puissants et qui, étant une carte blanche pour déroger aux règles communes, revêt un fort potentiel de déstabilisation (II.).

I. Défense de la légalité internationale ou substitution au multilatéralisme ?

L'ordre juridique international est un ordre juridique décentralisé. À la différence des ordres juridiques nationaux, il ne bénéficie pas d'organes centraux pour créer le droit, pour résoudre les différends juridiques ou pour appliquer ou faire appliquer le droit. Cette structure classique peut être décrite comme *horizontale* (tous les États jouissent d'une égalité souveraine), *décentralisée* (les États n'ont pas d'autorité supérieure au-dessus d'eux) et essentiellement *auto-appréciative* (les États sont ceux qui déterminent en premier lieu leur position juridique et leurs relations respectives et ce n'est qu'accessoirement qu'un organe judiciaire international évaluerait la légalité de leurs positions unilatérales).

En cas de violation de ses règles, le système juridique international est en effet notoirement « primitif », en ce sens que les victimes de violations

sont également les principaux défenseurs de leurs droits violés. Selon Vera Gowlland-Debbas, « les réactions aux violations (...) ont traditionnellement (...) pris la forme d'une justice privée. Les États faisaient valoir leurs propres droits et, en invoquant la responsabilité, déterminaient librement les conséquences juridiques qu'ils attribuaient à la violation de leurs droits par d'autres États, en ayant recours à des mesures coercitives si nécessaire. En bref, les réactions décentralisées et imprévisibles aux violations du droit international ont été et sont encore, dans une large mesure, la règle dans la société internationale »³.

Dans la terminologie internationaliste, les mesures adoptées unilatéralement par un État (ou une organisation internationale) en réaction à la violation de ses droits par un autre État ou organisation internationale sont appelées des « contre-mesures »⁴. Leur objectif n'est pas de punir, mais de faire cesser la violation et d'obtenir la réparation du dommage causé par la violation.

La Charte des Nations Unies a privé les États de la possibilité de recourir unilatéralement à la force armée, mais pas de la faculté d'adopter des mesures pacifiques de réparation. Le Conseil de sécurité, malgré sa très large compétence dans le domaine du recours à la force, et plus généralement du maintien et du rétablissement de la paix, n'a pas été conçu comme un pouvoir exécutif. Il n'est pas un gardien de l'ordre juridique international en général, mais un gardien de la paix et de la sécurité internationales. Cela reste largement vrai de nos jours, bien qu'une large partie des sanctions adoptées par lui, en particulier dans la

3. Vera Gowlland-Debbas, « *Security Council Change : The pressure of emerging international public policy* » *International Journal*, vol. 65 (2009-10), p. 119 (notre traduction).

4. James Crawford, *State Responsibility : The General Part*, CUP (2013), p. 685.

période postérieure à 1990, l'ont été en réaction à des violations du droit international, que les résolutions identifient avec plus ou moins de précision.

Compte tenu du pouvoir coercitif accordé au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte, les réactions à l'illégalité sont donc désormais collectives (« centralisées »), mais les conditions dans lesquelles elles interviennent sont plus limitées et au demeurant soumises à l'appréciation discrétionnaire du Conseil et aux aléas du droit de veto dont jouissent les membres permanents. Elles ne se substituent donc pas pour autant aux mesures décentralisées unilatérales, qui restent la norme.

Par conséquent, les mesures restrictives sont unilatérales si elles ne représentent pas des mesures de mise en œuvre de sanctions adoptées par le Conseil de sécurité⁵. Ces mesures adoptées unilatéralement par les États compliquent davantage le paysage de la coercition. Elles sont définies dans divers rapports de l'ONU comme des « mesures économiques, commerciales ou autres prises par un État, un groupe d'États ou des organisations internationales agissant de façon autonome pour contraindre un autre État à modifier sa politique ou faire pression sur des particuliers, des groupes ou des entités dans les États visés pour influencer une ligne de conduite sans l'autorisation du Conseil de sécurité »⁶.

5. Voir Devika Hovell, « *Unfinished Business of International Law : The Questionable Legality of Autonomous Sanctions* », *American Journal of International Law Unbound*, vol. 113 (2019), p. 141 ; Daniel H Joyner, « *International Legal Limits on the Ability of States to Lawfully Impose International Economic/Financial Sanctions* », in Ali Z. Marrossi et Marissa R. Bassett (eds), *Economic Sanctions under International Law*, TMC Asser Press (2015), p. 84.

6. Conseil des droits de l'homme, *Rapport intérimaire comportant des recommandations relatives aux mécanismes visant à évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et à promouvoir le principe de responsa-*

La différence entre les contre-mesures et les « sanctions » unilatérales consiste principalement dans le fait que ces dernières sont indifférentes à l'existence d'une violation préalable du droit international qui justifierait l'adoption de mesures en réaction. Du point de vue du droit international, l'existence d'un fait illicite préalable est cependant essentielle, car elle détermine la qualification de « contre-mesures » et donc de son potentiel à effacer l'illicéité de la réaction.

Les mesures coercitives unilatérales sont-elles le signe de l'incapacité du Conseil à répondre à sa mission en vertu de la Charte ou bien mettent-elles à l'épreuve le système de sécurité collective ? Les deux, sont doute. On peut voir dans la multiplication des mesures unilatérales un reproche pour l'échec du Conseil. Dans certaines situations, les États préféreraient sans doute passer par le Conseil – non seulement pour s'octroyer un gage de légitimité, mais aussi pour gagner en efficacité du fait de l'universalité d'application de ses résolutions. La voie unilatérale serait entreprise à contrecœur lorsque le Conseil serait bloqué par un veto. C'est typiquement le cas du train de mesures sans précédent adoptées à l'encontre de la Russie après l'invasion de l'Ukraine. On est alors en présence d'un unilatéralisme de substitution. Et c'est à cette vocation que font référence les Lignes directrices de l'Union européenne sur les sanctions, lorsqu'elles précisent, dans leur préambule : « Lorsqu'il n'est pas possible d'adopter des mesures restrictives dans le cadre des Nations unies, l'UE devrait inciter la communauté internationale à apporter un soutien plus large à ses mesures autonomes »⁷.

bilité, doc. A/HRC/28/74 (2015) § 9.

7. Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne, *Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE*, document 5664/18, 4 mai 2018, § 3.

Mais certaines de ces « sanctions » unilatérales ont été adoptées pour faire échec au processus onusien. Ainsi, les « sanctions » des États-Unis à l'encontre de l'Iran relèvent de cette catégorie de l'unilatéralisme de contournement ou de sabotage. Les États-Unis se sont ainsi érigés en gardiens parallèles de la sécurité internationale, en faisant une appréciation unilatérale de l'existence d'une menace, le plus souvent d'ailleurs à l'aune de leur politique intérieure et extérieure. De surcroît, grâce à une application extraterritoriale agressive de leur régime de sanction⁸, les États-Unis peuvent atteindre une universalité pratique équivalente à celle d'une résolution du Conseil de sécurité. Grâce à l'extraterritorialité, un régime unilatéral acquiert une applicabilité universelle. C'est ainsi qu'est façonnée non seulement la politique extérieure de l'État à l'origine, mais *de facto* également celle des autres États. C'est à raison qu'on parle d'un outil d'obéissance mondialisée.

La pratique coercitive européenne se distingue de celle des États-Unis à plusieurs égards. Du point de vue des finalités d'abord, les mesures restrictives imposées par l'UE visent « à susciter un changement de politique ou d'activité de la part (de l'entité ciblée) (...) et n'ont pas de motivation économique »⁹. Un changement de politique, oui, de régime non. Cela étant, et bien qu'elles soient généralement adoptées en réaction à des violations du droit international, leur fondement juridique immédiat est puisé dans le Traité UE et les décisions PESC du Conseil¹⁰. Leur encrage juridique dans l'ordre international, s'il y en a, n'est donc pas immédiatement perceptible.

8. Voir *infra*, Section II.

9. *Ibid.*, § 4-5.

10. *Ibid.*, § 7. Telles sont d'ailleurs les normes de référence par rapport auxquelles la CJUE exerce éventuellement son contrôle (v. CJUE (Grande Chambre), 28 mars 2017, *PJSC Rosneft Oil Company v. HMT*, aff. C72/15, spéc. § 113-117).

II. Les « sanctions » unilatérales, réfractaires par nature à l'encadrement juridique ?

Certaines « sanctions » unilatérales ne violent en réalité aucune obligation internationale incombant à l'État qui les adopte. Elles sont juridiquement qualifiées de simples mesures de rétorsion. Il s'agit certes d'actes inamicaux et de moyens de pression sur l'État visé. Mais étant parfaitement licites, elles n'ont pas besoin d'être justifiées, et on ne peut rien y faire d'autre que de prendre des mesures équivalentes, comme le recours à la contre-rétorsion. L'expulsion des diplomates, ou la rupture des relations diplomatiques avec un autre État sont des exemples typiques de telles mesures de rétorsion et de contre-rétorsion. La cessation de l'aide volontaire peut être un autre exemple, à condition qu'elle ne viole pas des obligations conventionnelles auxquelles l'aide serait intégrée.

Toutefois, les « sanctions » unilatérales peuvent être contraires aux règles du droit international, soit à des règles universelles d'origine coutumière ou à des règles conventionnelles particulières (les accords commerciaux de l'OMC, les accords d'association conclus par l'Union européenne etc.). Si tel est le cas, elles constituent des faits internationalement illicites qui engagent la responsabilité de l'État qui y a recours, à moins qu'elles ne puissent être justifiées en tant que contre-mesures.

Elles doivent en particulier être lues à la lumière du principe de non-intervention dans les affaires intérieures et extérieures (ou de non-ingérence). Selon la formule de la Cour internationale de Justice dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, ce principe :

« [...] interdit à tout État ou groupe d'États d'intervenir directement ou indirectement dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État. L'intervention interdite doit donc porter sur des

matières à propos desquelles le principe de souveraineté des États permet à chacun d'entre eux de se décider librement. Il en est ainsi du choix du système politique, économique, social et culturel et de la formulation des relations extérieures. L'intervention est illicite lorsque à propos de ces choix, qui doivent demeurer libres, elle utilise des moyens de contrainte. »¹¹

Par conséquent, lorsque les « sanctions » unilatérales coercitives sont utilisées dans l'objectif de changer un gouvernement, elles tombent sous le coup de cette interdiction. Logiquement, la finalité affichée par les mesures restrictives imposées par l'UE est celle de « susciter un changement de politique ou d'activité de la part (de l'entité ciblée) (...) et n'ont pas de motivation économique »¹². Un changement de politique, oui, de régime non...

La finalité des mesures restrictives unilatérales joue donc un rôle évident dans l'appréciation de leur licéité internationale. Cependant, la preuve d'une telle intention subjective n'est pas facile à apporter et repose, la plupart du temps, sur les déclarations publiques des plus hauts responsables. Pour difficile qu'elle soit à établir, on ne peut se dispenser de cette recherche, d'autant que parfois (souvent ?) l'objectif affiché de protection de la sécurité nationale ou des valeurs communes peut cacher un objectif illicite (changement de régime) ou du moins illégitime (évacuation ou affaiblissement des entreprises étrangères concurrentes des

11. CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, fond, arrêt du 27 juin 1986, Rec. 1986, § 202 et 205.

12. Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, *Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE*, document 5664/18, 4 mai 2018, § 4-5.

entreprises nationales, ce qui est également contestable au regard des règles de l'OMC, de certains traités bilatéraux d'investissement ou d'amitié et de commerce).

Si ces « sanctions » unilatérales violent les obligations internationales de l'État qui y a recours, elles constitueront, en premier lieu, un fait internationalement illicite, qui engagera sa responsabilité internationale, à moins que cet État ne les justifie comme des contre-mesures à un acte illicite préalable de l'État visé. Il existe deux types de contre-mesures : celles qui sont adoptées par l'État victime de la violation initiale (Article 22 des Articles de la CDI sur la responsabilité de l'État)¹³ et les mesures dans l'intérêt collectif, adoptées par des tiers en réaction à de violations de normes impératives du droit international, envisagées à l'Article 54 des Articles de la CDI sur la responsabilité de l'État. Celui-ci prévoit : « Le présent chapitre est sans préjudice du droit de tout État (...) de prendre des mesures licites à l'encontre de ce dernier afin d'assurer la cessation de la violation » de normes impératives.

En 2001, lorsque les Articles de la CDI ont été adoptés, cette forme de coercition unilatérale relevait largement du développement progressif, ce qui explique la formulation delphique de l'Article 54¹⁴. Mais les choses ont énormément évolué depuis et il est probablement désormais établi dans la pratique des États que le recours aux contre-mesures « dans l'intérêt général » est possible en droit international. La formule delphique de

13. CDI, Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaire y relatifs, *Annuaire de la CDI*, 2001, vol. 2, n° 2, p. 80.

14. J. Crawford, *State Responsibility: The General Part*, 2013, *Cambridge Studies in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, p. 705-706 ; A. Miron, « *Countermeasures and Sanctions* », *Collected Courses of the International and Comparative Law Research Center*, vol. 1, 2020, spéc. § 67-74.

2001 sur ce point semble être compensée par une pratique considérable, qui en tant que telle n'a rencontré que peu d'opposition.

L'UE, comme les États-Unis ont eu recours à de telles contre-mesures dans l'intérêt général à plusieurs reprises, en fournissant une quantité importante de cette pratique internationale. Cela étant, les mesures restrictives unilatérales des États-Unis et de l'UE diffèrent à plusieurs égards. Tout d'abord, les États-Unis ne font pas de distinction entre les mesures adoptées pour mettre en œuvre les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité et leurs propres mesures restrictives unilatérales. Du point de vue du droit international, les deux régimes sont cependant totalement différents. Deuxièmement, si l'UE préfère les mesures restrictives ciblées, les mesures restrictives américaines ont généralement une portée plus large et tendent à être plus complètes que celles de l'UE. Cela peut être un facteur d'appréciation de la proportionnalité des mesures adoptées, si elles devaient être qualifiées de contre-mesures.

En outre, les actes législatifs de l'UE détaillent les raisons et les objectifs des mesures restrictives. Leur préambule fait souvent référence aux règles du droit international que l'UE considère comme ayant été violées. De tels éléments de motivation sont généralement absents de la pratique américaine, qui justifie les mesures adoptées par une déclaration de politique générale. En outre, les mesures restrictives de l'UE sont ou sont censées être temporaires et réversibles. Elles sont adoptées pour une période de temps limitée (en général, 12 mois), mais elles sont renouvelables. Elles indiquent également les objectifs des mesures restrictives et les mesures que l'État visé doit prendre pour que les mesures restrictives de l'UE soient levées.

Enfin et surtout, les mesures restrictives de l'UE s'appliquent dans la sphère de compétence de l'UE et de ses États membres. Elles « concernent

le territoire de l'UE, des aéronefs ou des navires des États membres, des ressortissants des États membres, des sociétés ou d'autres entités établies ou constituées selon la législation des États membres ou toute opération commerciale réalisée intégralement ou en partie dans l'UE »¹⁵.

Par contraste, les mesures restrictives américaines ont souvent un effet extraterritorial et s'appliquent à toutes les entités que les États-Unis considèrent comme ayant un lien avec leur sphère de compétence. L'Union européenne condamne, encore que *sotto voce*, « l'application extraterritoriale de la législation d'un pays tiers imposant des mesures restrictives visant à réglementer les activités des personnes physiques ou morales relevant de la juridiction des États membres de l'UE, car elle constituait une violation du droit international »¹⁶. Mais d'autres États ont contesté le caractère extraterritorial de ces mesures, notamment la Chine, la Russie et l'Inde. Leur licéité est également mise en doute par l'Assemblée générale des Nations Unies¹⁷ et par le Conseil des droits de l'homme¹⁸.

Pour le moment, dans le séisme géopolitique consécutif à l'invasion russe contre l'Ukraine, on a constaté un accroissement considérable des « sanctions » unilatérales, avec de nouveaux États comme le Japon et Singapour s'inscrivant dans cette démarche, alors qu'ils étaient auparavant restés à l'écart de la coercition unilatérale. Il n'y a pourtant pas eu

15. Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne, *Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE*, document 5664/18, 4 mai 2018, § 51.

16. *Ibid.*, § 52.

17. Rés. 51/22 (6 déc. 1996) ; Rés 53/10 (3 nov. 1998) ; Rés 57/5 (1^{er} nov. 2002) ; Rés. 61/170 (7 févr. 2007).

18. Rés. 36/10, doc. A/HRC/RES/36/10 (9 oct. 2017).

d'alignement et de nombreuses grandes ou moyennes puissances – Chine, Inde, Turquie, pour ne nommer que quelques-unes – sont restées à l'écart des contre-mesures dans la défense de l'ordre juridique international, mis à mal par l'agression russe. On note aussi que, pour l'instant, les sanctions adoptées n'ont pas d'effet extraterritorial prononcé et que l'UE reste fidèle aux principes qu'elle s'était fixés.

La diplomatie coercitive semble s'être durablement installée et les doutes sur la licéité de l'outil (contraignant et parfois extraterritorial) sont désormais de moins en moins audibles. Il n'en reste pas moins que si elle doit se substituer durablement aux mécanismes de sécurité collective, il est nécessaire d'en accepter un certain encadrement juridique – et celui du droit des contre-mesures est tout à fait adapté – au risque autrement de revenir un siècle en arrière, à une époque où de l'intermède des forces, il n'y en avait guère.