



# Assemblée générale

Distr. générale  
30 août 2018  
Français  
Original : anglais

---

## Conseil des droits de l'homme

Trente-neuvième session

10-28 septembre 2018

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## **Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme\***

### **Note du Secrétariat**

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Idriss Jazairy, établi en application des résolutions 27/21 et 36/10 du Conseil. Dans le rapport, le Rapporteur spécial donne des informations actualisées sur la situation dans quatre pays et demande qu'une déclaration et des lignes directrices des Nations Unies sur les sanctions et les droits de l'homme fassent l'objet de négociations et soient adoptées. Il se penche sur l'application du droit international humanitaire à l'utilisation des mesures coercitives unilatérales dans le cas de la République islamique d'Iran et relève les problèmes qui découlent des effets extraterritoriaux des sanctions. Il préconise également la nomination d'un représentant spécial du Secrétaire général pour les mesures coercitives unilatérales.

---

\* Le présent rapport est soumis tardivement pour que l'information la plus récente puisse y figurer.



## Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme\*\*

### Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Aperçu des activités du Rapporteur spécial.....	3
III. Faits nouveaux concernant l'utilisation de sanctions unilatérales .....	3
IV. Arguments en faveur d'un projet de déclaration et de lignes directrices des Nations Unies sur les sanctions et les droits de l'homme .....	5
V. Préoccupations qui subsistent.....	8
A. La multiplication des sanctions générales comme forme de guerre économique .....	8
B. La réintroduction d'un embargo total contre la République islamique d'Iran .....	10
C. Sanctions imposées à la Fédération de Russie et leurs conséquences économiques et sociales.....	14
D. Escalade des mesures de sanction .....	15
VI. Conclusions et recommandations .....	17
 Annexes	
Elements for a draft General Assembly declaration on unilateral coercive measures and the rule of law (updated).....	19

---

\*\* L'annexe au présent rapport est distribuée telle qu'elle a été reçue, dans la langue de l'original seulement.

## I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième rapport annuel soumis au Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, en application des résolutions 27/21 et 36/10 du Conseil.

2. Le Rapporteur spécial souhaiterait préciser d'emblée que, même si son mandat se rapporte aux « mesures coercitives unilatérales » entendues comme des mesures transnationales coercitives n'impliquant pas l'emploi de la force armée autres que celles qui sont imposées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, il utilise librement et indifféremment dans le présent rapport les termes « mesures coercitives unilatérales », « sanctions unilatérales », « sanctions internationales » et simplement « sanctions ».

## II. Aperçu des activités du Rapporteur spécial

3. Le 18 octobre 2017, le Rapporteur spécial a présenté un rapport à l'Assemblée générale (A/72/370), dans lequel il passe en revue les faits nouveaux concernant les sanctions unilatérales appliquées à certains pays et examine certains aspects de la question de l'extraterritorialité dans le contexte des sanctions unilatérales.

4. Le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle auprès des institutions de l'Union européenne du 19 au 22 juin 2017 (A/HRC/39/54/Add.1), à l'issue de laquelle il a salué les mesures de protection prévues dans la législation relative aux sanctions, y compris les garanties d'une procédure régulière pour les personnes visées et l'accès à des voies de recours. Il a demandé à l'Union européenne de se mobiliser au niveau international pour limiter les effets des mesures restrictives sur les droits de l'homme, y compris en entamant des négociations en vue d'une déclaration sur les mesures coercitives unilatérales et l'état de droit.

5. Le Rapporteur spécial s'est également rendu en République arabe syrienne du 13 au 17 mai 2017 (A/HRC/39/54/Add.2). À l'issue de sa visite, il a noté avec préoccupation que les régimes actuels de mesures coercitives unilatérales multiples avaient eu pour effet de paralyser presque tous les échanges avec le pays et, en particulier, avaient nui à la capacité des acteurs humanitaires non gouvernementaux de mener à bien leur travail dans le pays. Le Rapporteur spécial a demandé aux États de prendre des mesures pour faire en sorte que les dérogations légales aux régimes de sanctions fondées sur des raisons humanitaires soient appliquées concrètement et efficacement en République arabe syrienne.

6. Le 27 juin 2018, le Rapporteur a présenté un exposé lors d'une manifestation parallèle organisée par l'Association internationale des juristes démocrates intitulée « Syria : a different perspective » (Syrie : une autre perspective). Son intervention a porté sur les conclusions de la visite qu'il venait de mener en République arabe syrienne et il a demandé aux États de trouver des moyens concrets de supprimer les effets des mesures coercitives unilatérales sur les acteurs humanitaires dans le pays.

## III. Faits nouveaux concernant l'utilisation de sanctions unilatérales

7. Un certain nombre de faits notables ont été observés au cours de l'année écoulée en ce qui concerne les sanctions unilatérales prises contre plusieurs pays. Outre les informations détaillées relatives à la République islamique d'Iran et à la Fédération de Russie exposées dans le présent rapport, le Rapporteur spécial fait brièvement le point sur certains événements récents. En raison de restrictions portant sur la longueur du présent rapport, il présentera d'autres situations plus en détail dans son prochain rapport à l'Assemblée générale.

## République islamique d'Iran

8. Le Rapporteur spécial continue à suivre de près l'évolution inquiétante de la situation concernant les sanctions unilatérales appliquées à la République islamique d'Iran et expose ci-après ses préoccupations face au retrait des États-Unis d'Amérique du Plan d'Action global commun. Il prend note de la demande récemment introduite devant la Cour internationale de Justice en vue de lancer une procédure contentieuse pour contester la reprise de l'application des sanctions annoncée par les États-Unis<sup>1</sup>. Il est souligné dans la demande que l'application des sanctions viole plusieurs dispositions du Traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 signé entre la République islamique d'Iran et les États-Unis<sup>2</sup>. Le Rapporteur spécial se félicite de la confiance accordée à la justice internationale et à son impartialité dans le règlement des différends d'ordre juridique découlant de l'application des sanctions.

## Qatar

9. Le Rapporteur spécial continue de surveiller les effets des mesures restrictives imposées au Qatar en juin 2017 par un groupe de pays, qui sont toujours en vigueur. Comme il l'a indiqué dans son dernier rapport à l'Assemblée générale (A/72/370), les mesures coercitives en vigueur soulèvent un certain nombre de points de droit. Le Rapporteur spécial continue de partager les préoccupations exprimées par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en juin 2017, à savoir que les mesures adoptées ont une portée et une application trop larges et qu'elles sont susceptibles de perturber gravement la vie de milliers de femmes, d'enfants et d'hommes, du simple fait qu'ils appartiennent à l'une des nationalités parties au différend (voir A/72/370, par. 16 à 18).

10. Le Rapporteur spécial estime également que l'initiative récente du Qatar relative à l'introduction d'une procédure contentieuse devant la Cour internationale de Justice<sup>3</sup> et motivée par des violations présumées de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale liées à l'application des mesures visant le Qatar, devrait être l'occasion pour la Cour, en sa qualité d'organe judiciaire principal de l'Organisation des Nations Unies, de clarifier en termes généraux les points de droit relatifs à la pratique des sanctions au regard du droit international (y compris le droit international des droits de l'homme). La réponse qu'apportera la Cour aux questions d'ordre juridique soulevées dans le cadre de la procédure est susceptible d'avoir un impact qui dépassera largement la seule affaire relative aux mesures visant actuellement le Qatar. Le Rapporteur spécial a noté que, dans son ordonnance du 23 juillet 2018 par laquelle elle accorde les mesures conservatoires limitées réclamées par le Qatar, la Cour a conclu « qu'au moins certains des droits revendiqués par le Qatar au titre de l'article 5 de la CIEDR sont plausibles » et donc que la situation justifiait l'octroi de certaines mesures conservatoires en attendant l'arrêt définitif de la Cour. Les conclusions de la mission technique mandatée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, selon lesquelles les mesures appliquées au Qatar risquaient d'entraver durablement l'exercice, par les personnes touchées, de leurs droits de l'homme et libertés fondamentales<sup>4</sup>, ont été citées dans le cadre de la procédure relative à la demande de mesures conservatoires.

<sup>1</sup> Voir [www.icj-cij.org/files/case-related/175/175-20180717-PRE-01-00-FR.pdf](http://www.icj-cij.org/files/case-related/175/175-20180717-PRE-01-00-FR.pdf).

<sup>2</sup> Voir [www.state.gov/documents/organization/275251.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/275251.pdf).

<sup>3</sup> Voir *Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Qatar c. Émirats arabes unis)*. Le Qatar a soumis sa requête introductive d'instance le 11 juin 2018. Du 27 au 29 juin 2018, la Cour a tenu des audiences sur la demande en indication de mesures conservatoires présentée par le Qatar.

<sup>4</sup> Voir *Qatar c. Émirats arabes unis*, ordonnance du 23 juillet 2018 et Mission technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans l'État du Qatar, « Report on the impact of the Gulf crisis on human rights » (décembre 2017).

### République arabe syrienne

11. Lors de sa visite en République arabe syrienne, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par les nombreuses informations communiquées par des organisations de la société civile nationales et internationales selon lesquelles les multiples régimes de sanctions qui se chevauchent, notamment les sanctions financières, avaient fortement entravé leur capacité de mener des activités humanitaires dans le pays. En outre, les effets économiques de ces mesures sur les citoyens syriens ordinaires et sur la possibilité pour ceux-ci de se procurer certains médicaments, notamment pour des affections de longue durée, ainsi que des pièces détachées pour les pompes à eau et les générateurs électriques, constituent des violations profondément préoccupantes de leur droit à l'exercice des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial demande à toutes les parties au conflit d'entamer des discussions sérieuses sur la manière de lutter contre « l'effet paralysant » des sanctions sur les activités humanitaires en République arabe syrienne, en particulier en ce qui concerne les transferts financiers, et d'éliminer les effets des sanctions sur les droits de l'homme des citoyens syriens ordinaires.

### Zimbabwe

12. Le 2 mars 2018, les États-Unis d'Amérique ont prolongé jusqu'en 2019 le régime de sanctions qu'ils imposent au Zimbabwe<sup>5</sup>. L'Union européenne avait déjà, le 12 février 2018, renouvelé pour une année supplémentaire ses mesures restrictives concernant le Zimbabwe. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que des sanctions ont frappé certaines personnalités politiques au Zimbabwe pendant les élections nationales en juillet 2018 et estime qu'il s'agissait d'une mesure coercitive inutile qui a porté atteinte au droit des Zimbabweais de choisir leur propre avenir politique.

## IV. Arguments en faveur d'un projet de déclaration et de lignes directrices des Nations Unies sur les sanctions et les droits de l'homme

13. Dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial a proposé, entre autres, les éléments d'un projet de déclaration de l'Assemblée générale sur les mesures coercitives unilatérales et l'état de droit (voir A/HRC/36/44, annexe, appendice II). Outre une série de principes fondamentaux concernant les sanctions unilatérales, le projet de texte comprenait des « règles de conduite universellement/généralement acceptées » à appliquer aux États pendant la période de transition précédant l'abolition et l'élimination des sanctions unilatérales, en vue d'atténuer les conséquences néfastes de celles-ci sur les droits de l'homme. Le Rapporteur spécial tient à préciser ici la teneur et la portée de certaines des règles de conduite acceptées que l'Assemblée générale devrait réaffirmer. Ces explications font suite à la demande que lui a adressée le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 37/21, par laquelle il prie le Rapporteur spécial, « compte tenu des points de vue exprimés par les États Membres, de répertorier un ensemble d'éléments à envisager, selon que de besoin, pour préparer un projet de déclaration des Nations Unies sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, et de soumettre ces éléments au Conseil dans son prochain rapport ». Suite à la demande qu'il a adressée à tous les États Membres le 10 mai afin de recueillir leurs observations, le Rapporteur spécial demande aux États intéressés d'aborder cette question lors du dialogue concernant le présent rapport. Les éléments actualisés du projet de déclaration figurent en annexe au présent rapport.

### Évaluations de l'effet des sanctions sur les droits de l'homme

14. Parmi les éléments du projet de déclaration figure la règle selon laquelle, sans préjudice du statut ou de l'absence de statut des mesures coercitives unilatérales au regard du droit international, une évaluation de l'impact sur les droits de l'homme doit être menée

<sup>5</sup> Voir [www.federalregister.gov/documents/2018/03/05/2018-04628/continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-zimbabwe](http://www.federalregister.gov/documents/2018/03/05/2018-04628/continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-zimbabwe).

avant l'application des sanctions (et aussi longtemps que celles-ci restent en vigueur). Ladite règle est formulée comme suit : « Les Parties appliquant des sanctions unilatérales sont dans l'obligation de procéder à une évaluation transparente des effets sur les droits de l'homme des mesures envisagées et de surveiller régulièrement les conséquences de leur mise en œuvre, y compris en ce qui concerne leurs effets néfastes sur les droits de l'homme » (voir A/HRC/36/44, annexe, appendice II, par. 13 a)).

15. De manière générale, les évaluations des effets sur les droits de l'homme sont des instruments qui permettent d'examiner les politiques, les législations, les programmes et les projets afin de déterminer et mesurer leurs effets sur les droits de l'homme<sup>6</sup>. La réalisation d'une évaluation complète des effets sur les droits de l'homme devrait toujours être une condition préalable à l'élaboration des mesures de sanction, d'autant plus qu'il a souvent été observé que les sanctions internationales produisaient des effets néfastes sur les droits de l'homme<sup>7</sup>. Ces évaluations devraient être menées par les services compétents de l'État qui conçoit un régime de sanctions, mais pourraient aussi être réalisées par des organisations non gouvernementales (ONG) ou des organisations internationales, en particulier lorsque l'État ou les États responsables n'entreprennent pas cette évaluation.

16. Les évaluations des effets négatifs des programmes de sanctions sur les droits de l'homme devraient être effectuées *ex ante*, c'est-à-dire avant l'adoption des mesures, viser à mesurer les éventuelles incidences futures de ces mesures sur les droits de l'homme et, éventuellement, aménager ou modifier le régime de sanctions en vue de prévenir les violations des droits de l'homme. Il est également important d'effectuer des évaluations *a posteriori* qui mesurent les effets réels de la mise en œuvre des sanctions au moyen de comparaisons entre la situation actuelle et la situation qui régnait avant l'adoption des mesures et de continuer à surveiller l'application du programme de sanctions tant qu'il reste en vigueur. La surveillance devrait notamment tendre à apporter des réponses aux questions suivantes :

a) Quelles mesures d'atténuation ont été adoptées par les porteurs de devoirs pour atténuer les effets négatifs envisagés par l'évaluation ?

b) Les risques pour les droits de l'homme et/ou les effets sur ces droits envisagés par l'évaluation se sont-ils matérialisés ? Dans l'affirmative, quelles sont les parties prenantes touchées ? Les porteurs de devoirs ont-ils pris des mesures pour essayer d'atténuer les effets négatifs de ces risques ?

c) Y a-t-il eu des risques pour les droits de l'homme et/ou des effets majeurs sur ces droits que l'évaluation n'a pas envisagés ? Dans l'affirmative, quelles étaient les parties prenantes touchées ?

d) Les actions des pouvoirs publics ont-elles donné lieu à des griefs récurrents ? Dans l'affirmative, quelles étaient les parties prenantes touchées<sup>8</sup> ?

17. On peut attendre des évaluations des effets des régimes de sanctions sur les droits de l'homme qu'elles jouent un rôle important pour ce qui est de favoriser la responsabilisation et de fournir des précisions sur la portée des obligations relatives aux droits de l'homme et la mesure dans laquelle les porteurs de devoirs s'en sont acquittés. Les évaluations des effets permettront en règle générale d'estimer la mesure dans laquelle le régime étudié prévoit des mécanismes efficaces de responsabilisation<sup>9</sup>.

18. Il est également important que la conduite des évaluations des effets sur les droits de l'homme permette une participation effective des populations touchées par les sanctions et que les informations recueillies soient (largement) diffusées auprès du grand public.

<sup>6</sup> Voir Fonds fiduciaire nordique et Groupe de la Banque mondiale, "Human rights impact assessments : a review of the literature, differences with other forms of assessments and relevance for development" (2013).

<sup>7</sup> On trouvera notamment des exemples de l'effet néfaste des sanctions sur les droits de l'homme dans le document A/70/345, par. 10 à 47.

<sup>8</sup> Voir Fonds fiduciaire nordique et Groupe de la Banque mondiale, « Human rights impact assessments : a review of the literature ».

<sup>9</sup> Ibid.

19. La réalisation effective d'évaluations des effets sur les droits de l'homme devrait devenir une norme non susceptible de dérogation en cas de sanctions imposées par des groupes d'États ou par des organisations régionales. En 2014, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une résolution appelant tous les États membres du Conseil à veiller à ce que les organisations internationales dont ils étaient membres soient soumises, selon le cas, à des mécanismes contraignants de contrôle de leur respect des normes relatives aux droits de l'homme et de veiller à ce que leurs décisions soient exécutées<sup>10</sup>. Ils devraient, si possible, ratifier les instruments relatifs aux droits de l'homme et formuler des lignes directrices claires relatives à la renonciation des organisations internationales à leur immunité ou limitant l'étendue de l'immunité dont elles jouissent devant les juridictions nationales, afin de garantir que leur immunité fonctionnelle indispensable ne les protège pas contre la vérification, notamment, de leur respect des droits non dérogeables en matière de droits de l'homme<sup>11</sup>.

### **Contrôle juridictionnel et recours effectif**

20. Le Rapporteur spécial évoque une autre « règle de conduite acceptée » fondamentale, qui se définit comme suit : des mécanismes visant à garantir une procédure régulière et l'accès à un contrôle juridictionnel à des fins de recours et de réparation pour les mesures coercitives unilatérales devraient être proposés :

a) Aux groupes touchés, même s'ils ne sont pas visés (par des sanctions générales ou sectorielles) ;

b) Aux personnes physiques et morales et aux entités ciblées (par les sanctions) dont il s'avère qu'elles n'ont pas eu la possibilité de bénéficier d'une procédure régulière (voir A/HRC/36/44, annexe, appendice II, par. 13 d)).

21. Le point de départ est ici que plusieurs régimes de sanctions fonctionnent d'une manière telle que le droit des personnes concernées de bénéficier d'un procès équitable est en réalité suspendu. Comme l'a auparavant souligné le Rapporteur spécial, l'accès à un contrôle juridictionnel à des fins de recours et de réparation pour des mesures coercitives unilatérales est une obligation découlant de plusieurs instruments multilatéraux relatifs aux droits de l'homme, auxquels les principaux utilisateurs des sanctions sont parties. Le droit à un recours pour les victimes de violations du droit international des droits de l'homme est proclamé par exemple dans les articles 8 et 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans l'article 39 de la Convention relative aux droits de l'enfant, dans l'article 6 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et dans l'article 14 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (voir A/71/287, par. 22 à 27).

22. Le droit à un procès équitable est consacré par le paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Il est incontestable que les sanctions portent atteinte au moins aux droits et obligations des parties visées et font donc appel à la composante « civile » du paragraphe 1 de l'article 14, indépendamment de la question de savoir si les sanctions appliquées, telles que le gel des avoirs, par exemple, sont des sanctions qui relèvent de la sphère pénale<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, résolution 1979 (31 janvier 2014) sur l'obligation des institutions internationales de répondre de leurs actes en cas de violation des droits de l'homme.

<sup>11</sup> Voir Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law* (Oxford, Oxford University Press, 2015), p. 51.

<sup>12</sup> Sur la question de savoir si les sanctions (de l'ONU) peuvent être qualifiées d'infractions pénales, voir E. de Wet, « Holding the United Nations Security Council accountable for human rights violations through domestic and regional courts : a case of 'be careful what you wish for' ? » dans

23. Il faudrait également insister sur le fait que l'absence de mécanismes efficaces de contrôle juridictionnel des mesures de sanctions unilatérales et l'absence de voies recours et de moyens de réparation pour les victimes, selon les circonstances, s'apparentent à un déni de justice<sup>13</sup>. Cette affirmation ne devrait pas prêter à controverse. Il a d'ailleurs été observé qu'à l'heure actuelle, la plupart des systèmes juridiques reconnaissent l'importance qu'il y a à garantir le droit à l'accès à des organes indépendants qui peuvent offrir un procès équitable aux requérants qui prétendent de manière plausible que leurs droits ont été bafoués. De fait, de nombreux auteurs incluent l'élément d'opposabilité dans leur définition des droits reconnus par la loi, car la notion de droits entraîne pour autrui le devoir corrélatif d'agir ou de s'abstenir d'agir dans l'intérêt du titulaire de droits. Tant qu'un devoir n'est pas imposé d'une manière ou d'une autre, il risque d'être perçu comme une obligation à laquelle il est possible de souscrire volontairement ou de se soustraire<sup>14</sup>.

## V. Préoccupations qui subsistent

### A. La multiplication des sanctions générales comme forme de guerre économique

24. Ces derniers mois, le recours aux sanctions a augmenté. Certaines d'entre elles ne sont pas ciblées ni pensées pour être « intelligentes », mais sont manifestement générales, telles que les mesures prises à l'encontre de la République islamique d'Iran. On peut raisonnablement avancer que l'imposition d'un régime général de mesures coercitives unilatérales qui va jusqu'à l'application à des tierces parties des lois nationales en matière de sanctions et dont les effets sont presque équivalents à ceux d'un blocus exercé sur un pays étranger, revient à mener une guerre économique<sup>15</sup>. Les conséquences potentiellement graves et néfastes de telles actions sur les droits de l'homme sont évidentes. Il a été montré de manière convaincante que cette notion de guerre économique, qui n'est pas un terme technique en droit international, peut recouvrir non seulement des comportements en temps de guerre (méthodes de guerre économiques, telles que des blocus militaires et le bombardement stratégique d'infrastructures industrielles), mais aussi des (contre-)mesures économiques décentralisées en temps de paix, telles que des blocus civils ou même le boycottage volontaire par les citoyens d'un État des produits d'un autre État, et des sanctions collectives imposées par le Conseil de sécurité<sup>16</sup>. Les mesures « décentralisée » de guerre économique en temps de paix ont été décrites comme des mesures prises de façon unilatérale par un État, qui ciblent l'économie d'un autre État et visent à exercer une pression sur celui-ci pour l'amener à modifier son comportement. Il peut s'agir d'un embargo ou d'un boycottage économiques, d'une diminution ou d'un retrait de l'aide financière ou d'autres restrictions commerciales, telles que la réduction des quotas ou le gel des actifs financiers de l'État visé<sup>17</sup>.

25. La tendance grandissante à recourir à des sanctions générales assorties de sanctions secondaires est particulièrement sujette à caution et soulève d'importantes questions en matière de droits de l'homme puisque, dans la pratique, les mesures en question, du moins dans certains cas, constituent des formes de blocus et peuvent être considérées comme une violation de certaines des règles les plus fondamentales du droit international humanitaire et

---

Jeremy Farrall et Kim Rubenstein (dir. publ.), *Sanctions, Accountability and Governance in a Globalised World* (Cambridge : Cambridge University Press, 2009), p. 143 à 168.

<sup>13</sup> Voir, de manière générale, Jan Paulsson, *Denial of Justice in International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005) ; Antonio Cançado Trindade, *The Access of Individuals to International Justice* (Oxford, Oxford University Press, 2011) ; et Robert Kolb, *La bonne foi en droit international public* (Paris, Presses Universitaires de France, 2000).

<sup>14</sup> Voir Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law*, p 17.

<sup>15</sup> Voir, d'une manière générale, Stephen. C. Neff, « Boycott and the law of nations : economic warfare and modern international law in historical perspective », *British Yearbook of International Law* vol. 59, n° 1 (1989).

<sup>16</sup> Voir V. Lowe et A. Tzanakopoulos, « Economic warfare », dans *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rüdiger Wolfrum (éd.), (Oxford, Oxford University Press, 2012).

<sup>17</sup> Ibid.



du droit international des droits de l'homme. Si un embargo total assorti de sanctions secondaires n'entre visiblement pas dans la définition d'un blocus « en temps de guerre » au sens du droit international humanitaire<sup>18</sup>, ses effets (potentiellement) similaires sur les populations civiles des pays visés peuvent être considérés comme appelant l'application, *mutatis mutandis*, des prescriptions du droit des conflits armés (droit international humanitaire) et des principes de nécessité, de proportionnalité et de discrimination aux sanctions économiques n'incluant pas le recours à la force (en temps de paix) qui peuvent être assimilables à un blocus<sup>19</sup>. En droit des conflits armés, le principe de discrimination fait référence à la distinction nette entre combattants et non-combattants (un principe également appelé « principe de distinction »)<sup>20</sup> et à l'obligation de veiller à ce que tout emploi de la force soit manifestement nécessaire et proportionnel à cette nécessité et à ce qu'il soit possible d'établir une distinction entre combattants et non-combattants<sup>21</sup>.

26. Avancer que ces critères, tirés du droit des conflits armés, ne s'appliquent pas (au moins *mutatis mutandis*) aux sanctions économiques qui entraînent un blocus de fait aurait un effet absurde et inadmissible : en temps de paix, les civils perdraient la protection qui est offerte par le droit international humanitaire en temps de guerre contre le même type de mesures. Il est communément admis que les blocus en temps de guerre ne doivent pas entraîner de privation de nourriture ou de « peine collective » pour les populations touchées, ce qui contreviendrait aux règles du droit des conflits armés et, en particulier, à l'article 33 de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève). Les garanties du droit international humanitaire ont été établies avant tout pour protéger la population civile contre les effets des opérations militaires dans les conflits armés, mais rien ne justifie qu'elles ne s'appliquent pas aux sanctions économiques imposées au cours d'un conflit armé ou hors de tout conflit armé, et même, comme cela a été avancé, aux sanctions imposées par le Conseil de sécurité<sup>22</sup>. Que les mesures en question soient appliquées en temps de paix ou dans le cadre d'opérations militaires, les blocus de fait imposés au pays visé à la suite de mesures conçues pour l'isoler économiquement, au moyen de restrictions et d'interdictions sur ses importations et ses exportations à l'étranger et sur les transferts de marchandises entre ce pays et le reste du monde, constituent également une forme de peine collective. À cet égard, il a été affirmé que les sanctions économiques, qu'elles soient appliquées par l'Organisation des Nations Unies au titre du Chapitre VII de la Charte ou unilatéralement, doivent être conçues, compte tenu des techniques utilisées, avec toute l'attention au contexte et toute la capacité de discrimination attendues d'un programme de sanctions conforme au droit utilisant l'appareil militaire<sup>23</sup>.

27. À cet égard, il semble n'y avoir aucune raison valable pour que des mesures prises en temps de paix qui ont les mêmes effets qu'un blocus puissent être considérées comme entraînant en toute légalité des situations de privation de nourriture ou de peine collective

<sup>18</sup> De manière générale, un blocus est défini comme une opération militaire menée pour empêcher l'entrée ou la sortie de navires et/ou d'aéronefs, ennemis ou neutres, de ports, aéroports ou zones côtières spécifiques, appartenant à une nation ennemie, occupés par elle ou sous son contrôle. Voir Wolff Heintschel von Heinegg, « Blockade », dans *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (mis à jour en octobre 2015) ; et Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict* (Cambridge, Cambridge University Press, 2016) p. 257 à 259.

<sup>19</sup> Voir W. Michael Reisman et Douglas L. Stevick, « The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes », *European Journal of International Law*, vol. 9, n° 1 (1998).

<sup>20</sup> Voir Steven Haines, « The developing law of weapons, humanity, distinction, and precautions in attack » dans *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*, Andrew Clapham and Paola Gaeta (éd.) (Oxford, Oxford University Press, 2014).

<sup>21</sup> Voir Reisman et Stevick, « The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes ».

<sup>22</sup> Voir Hans-Peter Gasser, « Collective economic sanctions and international humanitarian law. An enforcement measure under the United Nations Charter and the right of civilians to immunity : an unavoidable clash of policy goals ? », *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)*, vol. 56.

<sup>23</sup> Voir Reisman et Stevick, « The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes ».

(en plus de porter atteinte à plusieurs droits fondamentaux), alors que de telles situations auraient été jugées inadmissibles dans le cadre d'un conflit armé au regard du droit international humanitaire.

28. Dans un contexte de multiplication des sanctions, le Rapporteur spécial estime qu'il est nécessaire de renouveler sa proposition d'établir, au niveau du Secrétariat, un registre récapitulatif de toutes les mesures coercitives unilatérales en vigueur<sup>24</sup>. L'absence d'un registre centralisé de l'ONU et par conséquent l'impossibilité d'obtenir et de recueillir des données exhaustives concernant les régimes de sanctions appliqués dans le monde, leurs caractéristiques, leur champ d'application, leurs visées et leurs conséquences, ainsi que leur éventuelle interférence avec les sanctions prononcées par le Conseil de sécurité, empêchent une action internationale cohérente, ainsi que la sensibilisation du public et la bonne compréhension du phénomène des mesures coercitives unilatérales et de ses conséquences préjudiciables sur l'exercice des droits de l'homme.

29. Lorsque des sanctions, en particulier celles qui sont censées avoir une portée extraterritoriale, sont appliquées en tant qu'instruments de politique étrangère ordinaires à des États, des gouvernements ou des entités désignés unilatéralement par le plus grand utilisateur de sanctions, sur la base de « preuves » discutables ou de simples soupçons ou allégations exprimés à l'égard d'un régime corrompu qui se livrerait à des activités malveillantes et tenterait de pervertir les démocraties occidentales, l'architecture-même du système international reposant sur la Charte des Nations Unies et sur la Charte internationale des droits de l'homme est en danger. Le maintien d'un ordre international qui permette la coopération et l'entente internationales, le respect effectif des droits de l'homme et leur promotion, ou même la simple coexistence entre les États deviendra de plus en plus difficile si des sanctions et des embargos fondés sur une rhétorique d'affrontement deviennent des outils courants et prennent le pas sur les relations diplomatiques ordinaires. Il peut être bon de rappeler que le paragraphe 1 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies dispose que l'Organisation est « fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres » et que le paragraphe 2 de l'Article 1 établit que l'un des buts des Nations Unies est de « développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde ». De plus, alors même que des menaces de recours à la contrainte ou même aux forces armées sont proférées, que ce soit de façon dissimulée ou ouverte, lors d'allocutions publiques ou dans des messages Twitter au ton désinvolte, il faut réaffirmer la pertinence du paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, qui dispose que « les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

## **B. La réintroduction d'un embargo total contre la République islamique d'Iran**

30. Le 8 mai 2018, le Président des États-Unis d'Amérique a mis un terme à la participation de son pays au Plan d'action global commun, l'accord passé à Vienne le 14 juillet 2015 entre la République islamique d'Iran, l'Allemagne, la Chine, les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie, la France, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Union européenne. Il a chargé son administration de s'attacher immédiatement à rétablir les sanctions liées au Plan d'action global commun<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Des éléments d'un projet de registre de l'ONU recensant les sanctions unilatérales susceptibles d'avoir des conséquences sur les droits de l'homme figuraient dans l'appendice au précédent rapport du Rapporteur spécial (A/HRC/36/44, annexe, appendice I) et constituent une base potentielle pour des négociations multilatérales visant à établir un tel registre.

<sup>25</sup> Voir [www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal](http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal).

31. Le retrait des États-Unis d'Amérique du Plan d'action global commun puis la réintroduction d'un régime de sanctions drastique, complet et unilatéral à l'égard de la République islamique d'Iran, soulèvent en soi (indépendamment des conséquences en matière de droits de l'homme, qui seront abordées plus loin dans le présent rapport) d'importantes questions relatives à la licéité de ces sanctions au regard du droit international. Le Rapporteur spécial n'a pas l'intention de s'attarder sur ce point et s'en tiendra aux aspects du retrait qui concernent les droits de l'homme. Il note néanmoins qu'il est clair que ce retrait constitue un non-respect ou une violation du Plan d'action, qui est un accord multilatéral recensant une série d'engagements réciproques des parties et créant ainsi pour celles-ci des droits et des obligations au regard du droit international. La règle fondamentale du droit international, *pacta sunt servanda*, s'applique donc à cet accord, comme l'ont reconnu plusieurs participants<sup>26</sup>. De plus, le Plan d'action a été approuvé par le Conseil de sécurité dans la résolution 2231 (2015), dans laquelle ce dernier appelle instamment « à son application intégrale conformément au calendrier qu'il prévoit » et demande « aux États Membres, aux organisations régionales et aux organisations internationales de prendre les mesures qui s'imposent pour appuyer l'application du Plan d'action, et notamment de prendre des mesures en rapport avec le plan d'application décrit dans le Plan d'action et la présente résolution et de s'abstenir de toute action susceptible d'entraver le respect des engagements pris en vertu du Plan d'action ». Cela comprenait, à l'évidence, l'obligation pour les États de s'abstenir d'appliquer des sanctions auxquelles ils avaient renoncé en vertu de l'accord. Dans sa résolution 2231 (2015), le Conseil de sécurité a expressément insisté sur l'obligation faite aux États Membres en vertu de l'Article 25 de la Charte des Nations Unies d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité.

32. Comme l'a affirmé la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif sur l'affaire de la Namibie, « lorsque le Conseil de sécurité adopte une décision aux termes de l'Article 25 conformément à la Charte, il incombe aux États Membres de se conformer à cette décision [...]. Ne pas l'admettre serait priver cet organe principal des fonctions et pouvoirs essentiels qu'il tient de la Charte »<sup>27</sup>.

### Conséquences visées par le régime de sanctions

33. Des représentants des États-Unis d'Amérique ont clairement affirmé que le régime de sanctions visait bel et bien à nuire à la République islamique d'Iran dans son ensemble<sup>28</sup>. Le Secrétaire d'État des États-Unis a affirmé que le pays exercerait une pression financière sans précédent sur le régime iranien, soulignant que les sanctions auraient des conséquences très pénibles pour le pays s'il ne changeait pas de cap et ne délaissait pas la voie inadmissible et stérile qu'il avait choisie au profit d'une voie qui lui permette de rejoindre la communauté internationale. Ces sanctions seraient d'ailleurs les plus sévères jamais appliquées. Une fois qu'elles auraient été mises en place, il deviendrait difficile de maintenir l'économie du pays à flot<sup>29</sup>. Le raisonnement sous-jacent, considéré comme une justification de cette approche, a été explicité par des responsables américains, qui ont indiqué qu'ils pensaient réellement que, « compte tenu de la mainmise du Corps des gardiens de la révolution islamique sur l'économie iranienne, du comportement de l'Iran dans la région et de ses autres activités infâmes, les entreprises ne devraient pas travailler avec l'Iran. Il s'agissait là d'une conséquence voulue »<sup>30</sup>. L'intention affichée des États-Unis est d'isoler économiquement l'Iran en recourant à de nombreuses sanctions secondaires<sup>31</sup>. Ainsi, le comportement (préssumé) pernicieux des dirigeants politiques

<sup>26</sup> Voir le discours de la Haute-Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/Vice-Présidente de la Commission, Federica Mogherini, à la réunion plénière du Parlement européen sur le Plan d'action global commun, 12 décembre 2017, consultable à l'adresse : [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37259/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-european-parliament-plenary\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37259/speech-high-representativevice-president-federica-mogherini-european-parliament-plenary_en).

<sup>27</sup> Voir *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971, p. 53.

<sup>28</sup> Voir [www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/281959.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/281959.htm).

<sup>29</sup> Voir [www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282301.htm](http://www.state.gov/secretary/remarks/2018/05/282301.htm).

<sup>30</sup> Voir [www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/281959.htm](http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/281959.htm).

<sup>31</sup> Ibid.

iraniens, tel qu'unilatéralement établi par les dirigeants d'un seul État, sert de justification à l'application d'un régime de sanctions devant être le plus sévère jamais connu. Il ne fait aucun doute que les sanctions auront des répercussions sur la population de la République islamique d'Iran et compromettront l'exercice d'un certain nombre de droits de l'homme. Ces effets néfastes non seulement ne sont pas niés, mais sont même une conséquence voulue, assumée et revendiquée des sanctions à venir.

34. La réintroduction d'un embargo total sur la République islamique d'Iran, censé s'appliquer à des tierces parties du monde entier, les entreprises qui mèneraient également des activités aux États-Unis se voyant menacées de conséquences néfastes, constitue une régression considérable<sup>32</sup>. Il s'agit d'un exemple de la multiplication des régimes de sanctions dont les effets sont similaires, à certains égards, à un blocus en temps de paix, la différence avec un blocus en temps de guerre étant, comme signalé précédemment, que la protection internationale correspondante prévue par le droit international humanitaire en temps de guerre, ne semble pas être facilement accessible. L'évaluation des conséquences de ces régimes de sanctions commande l'évaluation des mesures prévues selon les critères du droit international humanitaire et la cessation immédiate de celles dont il est avéré qu'elles méconnaissent les principes de nécessité, de proportionnalité et de discrimination. Il est bien connu que les conséquences catastrophiques en matière de droits de l'homme des vastes embargos commerciaux imposés sous l'autorité des Nations Unies dans les années 1990, en particulier en Iraq<sup>33</sup>, sont à l'origine du passage des sanctions générales à des sanctions dites intelligentes. Comme l'ont constaté certains spécialistes en 2003, les États sont arrivés à une convergence de vues concernant une nouvelle norme qui va à l'encontre des sanctions générales<sup>34</sup>. On pouvait espérer que ce changement soit irréversible, mais tel n'est pas le cas. Si, dans un précédent rapport, le Rapporteur spécial avait émis des doutes quant à l'« intelligence » des sanctions intelligentes, il reconnaît que les sanctions générales sont susceptibles de nuire bien plus lourdement aux populations civiles. La position du Parlement européen, qui s'est exprimé en 2008 contre « l'application, dans n'importe quel cas, de sanctions générales et aveugles à l'encontre d'un quelconque pays, dans la mesure où cette approche mène de facto à l'isolement total de la population »<sup>35</sup> demeure pertinente et mériterait d'être réaffirmée. Il convient de souligner que l'association de mesures coercitives unilatérales et de sanctions secondaires imposées aux tierces parties sans rapport avec le différend est assimilable à un blocus en temps de paix.

### Sanctions secondaires et question de l'extraterritorialité

35. Comme l'indique le Rapporteur spécial dans son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme, il est généralement admis que les sanctions extraterritoriales font fi des règles communément acceptées régissant la juridiction des États dans le cadre du droit international et que, par conséquent, de telles mesures sont illicites (voir A/HRC/36/44, par. 22 à 24). La récente imposition de sanctions secondaires additionnelles de grande ampleur censées s'appliquer à des tierces parties extérieures au différend a été largement

<sup>32</sup> Voir, par exemple, [www.ft.com/content/cfe5b294-7e0e-11e8-bc55-50daf11b720d](http://www.ft.com/content/cfe5b294-7e0e-11e8-bc55-50daf11b720d).

<sup>33</sup> Le produit intérieur brut iraquien a été divisé par deux environ du fait des sanctions. Il a été estimé que les sanctions avaient entraîné un manque à gagner sur le pétrole se situant entre 175 et 250 milliards de dollars des États-Unis. Le prix des vivres d'une famille pour un mois a été multiplié par 250 au cours des cinq premières années du régime de sanctions. Selon des estimations, les sanctions ont entraîné au moins 100 000 et jusqu'à 227 000 décès supplémentaires parmi les jeunes enfants entre août 1991 et mars 1998. Voir Daniel. W. Drezner, « Economic sanctions in theory and practice : how smart are they ? » dans *Coercion. The Power to Hurt in International Politics*, Kelly M. Greenhill et Peter Krause (éd.) (Oxford, Oxford University Press, 2018), p. 259. En outre, il a été noté que les sanctions économiques pourraient bien avoir causé la mort d'un plus grand nombre de personnes en Iraq que toutes les armes qualifiées d'armes de destruction massive à travers l'histoire : voir John Mueller et Karl Mueller, « Sanctions of mass destruction », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 3 (mai-juin 1999).

<sup>34</sup> Voir Darren Hawkins et Joshua Lloyd, « Questioning comprehensive sanctions : the birth of a norm », *Journal of Human Rights*, vol. 2, n° 3 (2003).

<sup>35</sup> Parlement européen, Commission des affaires étrangères, « Rapport sur l'évaluation des sanctions communautaires prévues dans le cadre des actions et politiques de l'UE dans le domaine des droits de l'homme » (15 juillet 2008), par. 14.

condamnée par l'immense majorité de la communauté internationale. L'Union européenne, en particulier, a de nouveau dénoncé les mesures coercitives extraterritoriales suite à la dénonciation du Plan d'action global commun par les États-Unis en mai 2018. Comme elle l'explique, « certaines des mesures que les États-Unis réactiveront contre l'Iran ont des effets extraterritoriaux et, dans la mesure où elles portent indûment atteinte aux intérêts des personnes physiques et morales établies dans l'Union qui effectuent des opérations de commerce et/ou des mouvements de capitaux et des activités commerciales connexes entre l'Union et l'Iran, elles violent le droit international et empêchent la réalisation des objectifs de l'Union »<sup>36</sup>.

36. Dans l'Union européenne, une série de mesures extraterritoriales sont déjà visées par le Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil, adopté en réaction aux mesures restrictives prises par les États-Unis à l'égard de Cuba, de la République islamique d'Iran et de la Libye. Ces mesures ont porté atteinte aux intérêts des personnes physiques et morales de l'Union qui entretenaient des relations d'affaires avec ces pays, ce que le droit communautaire autorisait parfaitement<sup>37</sup>. En substance, le Règlement fournit une protection contre l'application extraterritoriale des mesures de sanction dont il est question et contre leurs effets, « lorsque cette application porte atteinte aux intérêts des personnes [...] qui effectuent des opérations de commerce international et/ou des mouvements de capitaux et des activités commerciales connexes entre la Communauté et des pays tiers »<sup>38</sup>. Les personnes et entités visées à l'article 11 du Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil ne doivent pas se conformer « directement ou par filiale ou intermédiaire interposé, activement ou par omission délibérée, aux prescriptions ou interdictions, y compris les sommations de juridictions étrangères, fondées directement ou indirectement sur les [sanctions envisagées] ou sur les actions fondées sur elles ou en découlant »<sup>39</sup>. De plus, le Règlement prévoit qu'« aucune décision d'une juridiction ou d'une autorité administrative extérieure à la Communauté qui donne effet, directement ou indirectement, aux [sanctions envisagées] ou aux actions fondées sur elles ou en découlant n'est reconnue ou rendue exécutoire de quelque manière que ce soit »<sup>40</sup>.

37. Après avoir reçu, le 16 mai 2018, l'accord unanime des chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne, la Commission européenne a entrepris, le 18 mai 2018, d'étendre le champ d'application du Règlement (CE) n° 2271/96 en y ajoutant les mesures extraterritoriales que les États-Unis allaient imposer à la République islamique d'Iran<sup>41</sup>. Le Rapporteur spécial souligne que le caractère illicite de ces mesures extraterritoriales résulte également de leurs conséquences néfastes inacceptables et indifférenciées sur les droits de l'homme. Il espère que l'Union européenne travaillera de concert avec les Nations Unies et en particulier avec d'autres États Membres ainsi qu'avec le Rapporteur spécial, pour lutter contre les effets négatifs immédiats des sanctions secondaires et des blocus sur les droits de l'homme et soutenir la finalisation et l'adoption rapides de lignes directrices à cet effet, comme il est proposé dans le présent rapport.

### Questions relatives à la discrimination

38. Il existe un solide argument juridique selon lequel les sanctions peuvent avoir un effet discriminatoire en fonction du pays de résidence ou de la nationalité des populations visées. La discrimination fondée sur la nationalité ou l'origine nationale est contraire, entre autres, à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux articles 1 et 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

<sup>36</sup> Voir Commission européenne, Exposé des motifs de la proposition de règlement délégué de la Commission du 6 juin 2018, modifiant l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant, par. 1.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil, art. 1.

<sup>39</sup> Ibid., art. 5.

<sup>40</sup> Ibid., art. 4.

<sup>41</sup> Ibid., par. 1.

39. Cet argument peut en particulier être avancé en ce qui concerne les effets concrets des mesures générales unilatérales prises par les États-Unis contre la République islamique d'Iran, à savoir que le peuple iranien se voit refuser la possibilité d'entretenir des relations commerciales (ou autres) normales avec des homologues étrangers.

40. On peut également mentionner les actions en justice introduites ces dernières années par des Iraniens devant les tribunaux du Royaume-Uni contre certaines banques britanniques, au motif que les intéressés avaient été victimes de discrimination raciale, suite à la clôture de leurs comptes en banque, ce qui constituait une violation des dispositions de la loi de 2010 sur l'égalité<sup>42</sup>. La plupart des demandeurs auraient obtenu réparation, souvent dans le cadre d'accords négociés avant le procès.

### C. Sanctions imposées à la Fédération de Russie et leurs conséquences économiques et sociales

41. Le 6 avril 2018, le Trésor des États-Unis a imposé à la Fédération de Russie de nouvelles sanctions<sup>43</sup> visant 7 « oligarques » et 12 sociétés qu'ils détenaient ou contrôlaient, ainsi que 17 hauts fonctionnaires et une société de vente d'armes détenue par l'État et sa filiale, une banque russe<sup>44</sup>. Ces sanctions ont un effet extraterritorial, c'est-à-dire qu'elles peuvent avoir des répercussions sur des parties prenantes non américaines qui font des affaires avec les parties russes frappées par les sanctions. En raison de leur ampleur en termes de profil des cibles (qui englobent un large éventail de secteurs économiques), ces sanctions compromettent de l'avis général les perspectives de Nord Stream 2, le projet de gazoduc d'un coût de 9,5 milliards d'euros qui transportera du gaz naturel de la Fédération de Russie vers l'Allemagne et pourra alimenter 26 millions de ménages en énergie. Selon les analystes, il sera difficile d'obtenir des banques occidentales les fonds nécessaires pour financer le gazoduc, qui est en cours de construction et dont la mise en service est prévue pour 2020<sup>45</sup>. La logique sous-jacente est de notoriété publique : les États-Unis étant l'épicentre de la finance mondiale, les banquiers internationaux ont besoin d'avoir accès aux marchés des capitaux américains pour effectuer des transactions internationales<sup>46</sup>. Ils estiment qu'ils ne peuvent pas prendre le risque d'être exposés à de lourdes sanctions aux États-Unis et encore moins d'être évincés du marché américain. Le Gouvernement des États-Unis menace ouvertement d'imposer des sanctions aux entreprises de l'Union européenne qui participent au projet Nord Stream 2. Un porte-parole du Département d'État aurait dit à ce propos que les États-Unis ont clairement fait savoir que les entreprises qui travaillent dans le secteur russe des pipelines d'exportation d'énergie prennent part à un type d'activité susceptible d'être frappé de sanctions<sup>47</sup>.

42. L'entreprise russe RUSAL, le plus gros producteur mondial d'aluminium situé hors de Chine, est une autre grande cible des nouvelles sanctions. En l'ajoutant à sa liste de « nationaux spécialement désignés » auxquels des sanctions sont applicables, les États-Unis lui ont barré de fait l'accès au système financier international<sup>48</sup>. Malgré l'argument selon lequel le Gouvernement des États-Unis ne visait pas les honnêtes travailleurs qui dépendent de RUSAL et de ses filiales<sup>49</sup> et l'octroi par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers du

<sup>42</sup> Voir [www.theguardian.com/world/2014/mar/28/iranians-uk-banks-closed-accounts-claim-racial-discrimination](http://www.theguardian.com/world/2014/mar/28/iranians-uk-banks-closed-accounts-claim-racial-discrimination).

<sup>43</sup> Pour un aperçu et une analyse des mesures actuellement en vigueur visant la Fédération de Russie, voir A/HRC/36/44/Add.1.

<sup>44</sup> Voir <https://home.treasury.gov/news/featured-stories/treasury-designates-russian-oligarchs-officials-and-entities-in-response-to>.

<sup>45</sup> Voir <https://global.handelsblatt.com/politics/us-sanctions-russia-nord-stream-2-gas-companies-909619>.

<sup>46</sup> Voir Daniel.W. Drezner, « Economic sanctions in theory and practice : how smart are they ? », dans *Coercion. The Power to Hurt in International Politics*.

<sup>47</sup> Voir <https://foreignpolicy.com/2018/06/01/u-s-close-to-imposing-sanctions-on-european-companies-in-russian-pipeline-project-nord-stream-two-germany-energy-gas-oil-putin>.

<sup>48</sup> Voir [www.reuters.com/article/us-usa-russia-sanctions-rusal-exclusive/exclusive-rusal-seeks-sanctions-relief-via-board-changes-exports-at-risk-if-plan-fails-sources-idUSKBN1HY0ZG](http://www.reuters.com/article/us-usa-russia-sanctions-rusal-exclusive/exclusive-rusal-seeks-sanctions-relief-via-board-changes-exports-at-risk-if-plan-fails-sources-idUSKBN1HY0ZG).

<sup>49</sup> Voir <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0365>.

Trésor de « licences » limitées donnant aux Américains et aux personnes d'autres nationalités un bref délai pour rompre leurs relations avec RUSAL, les sanctions ont eu un impact économique désastreux sur l'entreprise : les clients ont cessé d'acheter son aluminium et les créanciers se sont empressés de se débarrasser des instruments financiers qu'elle avait émis. L'agence Reuters a indiqué que les actions de RUSAL avaient perdu près de 60 % de leur valeur après l'imposition des sanctions, tandis que les cours de l'aluminium et de l'alumine étaient montés en flèche, frappant les entreprises du monde entier, notamment aux États-Unis. Les sanctions sont susceptibles d'influer négativement sur le quotidien de près de 100 000 personnes employées par RUSAL dans ses activités et bureaux internationaux dans plusieurs pays et non seulement en Fédération de Russie, ainsi que de dizaines de milliers de personnes qui dépendent de ces emplois. Il convient de souligner que ces personnes ne sont pas responsables du régime de propriété de l'entreprise pour laquelle elles travaillent.

43. De l'avis du Rapporteur spécial, il est également discutable, s'agissant des sanctions, que des fonctionnaires russes aient été inscrits sur une liste noire uniquement en raison de leur profession, c'est-à-dire, pour reprendre les termes employés par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers, parce qu'ils sont des fonctionnaires de l'État russe, sans que l'État imposant la sanction n'ait invoqué une quelconque participation présumée ou effective à des activités illicites. Il semble que le simple fait d'être un fonctionnaire de l'État russe suffise aujourd'hui à motiver l'inscription sur une liste d'individus ciblés, ce qui crée un précédent inquiétant et équivaut en outre à un déni flagrant des droits de l'homme. Les personnes ainsi visées sont punies pour le comportement d'autres personnes, ce qui correspond au principe de culpabilité par association, qui est largement rejeté par le droit pénal international moderne et le droit des droits de l'homme<sup>50</sup>.

#### D. Escalade des mesures de sanction

44. Les sanctions que le Bureau du contrôle des avoirs étrangers a imposées à Dena Airways, société qui exploite l'avion utilisé par le Président de la République islamique d'Iran, Hassan Rohani, sont un autre sujet de préoccupation<sup>51</sup>. Il est à craindre qu'en raison de cette mesure, fondée sur des allégations selon lesquelles la société aurait des liens avec le Corps des gardiens de la révolution islamique et effectuerait des transports aériens militaires vers la République arabe syrienne, les prestataires de services aéroportuaires du monde entier pourraient refuser de ravitailler l'appareil en carburant ou d'en assurer l'entretien. En février 2018, un avion utilisé par le Ministre iranien des affaires étrangères, Javad Zarif, pour se rendre à la Conférence de Munich sur la sécurité et enregistré auprès d'une autre compagnie aérienne iranienne inscrite sur la liste noire, Meraj Airways, a dû être ravitaillé par l'armée allemande après que des compagnies ont refusé d'assurer les services nécessaires à l'appareil, invoquant les sanctions des États-Unis. Il convient en outre de noter que le Bureau du contrôle des avoirs étrangers a déjà visé diverses compagnies aériennes iraniennes, notamment Mahan Air, qui dispose de la flotte d'avions la plus importante du pays et dessert le plus grand nombre de destinations, ce qui aura une incidence considérable sur sa capacité de continuer à assurer des vols internationaux<sup>52</sup>. Le recours à des sanctions ayant une incidence sur l'exploitation normale et sûre des aéronefs civils est une pratique très discutable qui risque de compromettre la sécurité des vols et des passagers. Le Rapporteur spécial estime en outre qu'il est inacceptable que des appareils utilisés par des responsables du Gouvernement iranien pour des déplacements officiels soient visés par des sanctions, car celles-ci ont pour effet direct d'empêcher les relations diplomatiques entre les nations. Les sanctions vont aussi à l'encontre du principe généralement reconnu du droit international selon lequel les aéronefs d'État bénéficient de

<sup>50</sup> Il est également préoccupant de constater que de plus en plus de ministres et de hauts fonctionnaires, voire de fonctionnaires subalternes, des pays soumis à des sanctions sont inscrits sur la liste noire sans discernement, uniquement en raison de leur position ou de leur nomination (qui peut avoir été non sollicitée ou résulter d'un vote populaire).

<sup>51</sup> Voir [www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180524.aspx](http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20180524.aspx).

<sup>52</sup> Voir, par exemple, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0395>.

l'immunité de l'État souverain<sup>53</sup>. En outre, il est clair qu'un chef d'État et son appareil jouissent de l'immunité et de l'inviolabilité que leur confère le droit international, comme l'a souligné le Secrétaire général au sujet de l'incident survenu en 2013, au cours duquel plusieurs nations européennes n'ont pas autorisé l'avion transportant le Président de l'État plurinational de Bolivie, Evo Morales, à survoler leur espace aérien<sup>54</sup>.

45. Dans le même ordre d'idées, les sanctions telles que celles visant un chef d'État en fonction après sa réélection<sup>55</sup> et des hauts fonctionnaires, notamment le chef de la banque centrale d'un État<sup>56</sup>, semblent être des mesures sans précédent, susceptibles d'aggraver les différends sous-jacents et de compromettre la perspective d'un règlement pacifique et négocié de la situation, puisqu'elles entravent tout simplement la capacité des États ciblés d'interagir avec la communauté internationale (ou, dans le cas du gouverneur d'une banque centrale, sa capacité d'interagir avec les banques centrales d'autres États et avec le système financier mondial dans son ensemble).

46. À cet égard, le Rapporteur spécial rend hommage à l'Union européenne qui, bien qu'elle ait voté contre la création du mandat du Rapporteur, a respecté la décision prise par le Conseil des droits de l'homme et a coopéré efficacement avec le titulaire du mandat : il s'agit là d'un exemple à suivre.

### **Enseignements tirés de la pratique de la diplomatie dans le cadre du mandat**

47. En tant qu'ambassadeur, le Rapporteur spécial a été l'un des auteurs des résolutions 5/1 et 5/2 du Conseil des droits de l'homme concernant la mise en place des institutions du Conseil et le Code de conduite pour les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. À l'époque, on s'accordait à dire que la disparition de la Commission des droits de l'homme tenait en partie au fait qu'elle s'était trop laissée aller à « montrer du doigt » les États Membres au lieu d'engager un dialogue avec eux, lorsqu'un dialogue était encore possible, pour faire progresser les droits de l'homme et leur fournir des conseils et une assistance technique pour les aider à mieux respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme. C'est pourquoi dans les deux résolutions, l'accent a été mis sur le dialogue, les positions non conflictuelles, la non-politisation, le renforcement des capacités des États à cet égard et la fourniture d'une assistance technique avec le consentement de l'État concerné. De ce point de vue, les mécanismes relatifs aux droits de l'homme ont les mêmes objectifs que les défenseurs des droits de l'homme indépendants et les ONG, mais peuvent poursuivre ces objectifs de manière différente et complémentaire plutôt qu'agir comme s'ils étaient une ONG militante de plus. C'est particulièrement vrai pour le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, qui s'intéresse principalement aux pays ou aux groupes de pays qui appliquent des mesures coercitives unilatérales visant le plus souvent, même si ce n'est pas toujours le cas, les États les plus faibles et les plus vulnérables. Les pays imposant des sanctions sont souvent des pays puissants ou riches qui peuvent ne pas donner suite aux avertissements publics du Rapporteur spécial. Ils peuvent au contraire refuser d'engager le dialogue, soit parce qu'ils considèrent que leur législation nationale l'emporte sur le droit international, soit parce que, contrairement à la Charte des Nations Unies et à l'idée directrice selon laquelle des résolutions doivent être adoptées à la majorité des voix par l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, ils considèrent que leurs actes ne sont pas contraires au droit international. Le fait de marquer publiquement un point de droit dans de telles circonstances peut avoir une incidence négative sur les possibilités d'établir un dialogue avec l'État ayant imposé des sanctions, ce qui nuit à la capacité du titulaire du mandat d'œuvrer à l'allègement progressif des souffrances de victimes innocentes.

<sup>53</sup> Voir Roger O'Keefe, « Article 3 », dans *The United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property. A Commentary*, Roger O'Keefe et Christian J. Tams (éd.), (Oxford, Oxford University Press, 2013).

<sup>54</sup> Voir <https://news.un.org/en/story/2013/07/444262>.

<sup>55</sup> En juillet 2017, le Bureau de contrôle des avoirs étrangers a inscrit sur sa liste le Président du Venezuela, Nicolas Maduro Moros, en vertu du décret exécutif n° 13692 portant autorisation de sanctions visant des fonctionnaires actuels ou d'anciens fonctionnaires du Gouvernement vénézuélien et d'autres personnes qui compromettent la démocratie au Venezuela. Voir [www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx](http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx).

<sup>56</sup> Voir <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0385>.



48. Le Rapporteur spécial estime que les mécanismes mis en place par l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, en particulier s'agissant de son mandat, devraient se garder de suivre la même ligne de conduite que la Commission des droits de l'homme en revenant à la pratique consistant à systématiquement « pointer du doigt » des États Membres, qui permet certes de marquer des points sur le plan politique mais pas d'améliorer la situation des droits de l'homme des personnes vulnérables au niveau local, qui supportent effectivement le poids des mesures coercitives unilatérales. Le Rapporteur spécial s'est donc efforcé de limiter son action publique aux situations générales qui mettent en danger des vies humaines, conformément à l'article 10 du Code de conduite. Chaque fois qu'il a eu la possibilité d'établir un dialogue constructif avec un pays imposant des sanctions, un pays visé par ces sanctions ou avec l'un et l'autre, il a opté pour la diplomatie discrète et pour la promotion d'un consensus, comme cela a été le cas pour la levée des sanctions visant le Soudan. La coopération de l'Expert indépendant sur le Soudan et du Rapporteur spécial avec les parties par la voie de la diplomatie discrète avait alors permis d'atteindre l'objectif visé. Les autorités soudanaises avaient en effet reconnu que les deux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales avaient contribué au succès du processus qui avait conduit à la levée des sanctions imposées au Soudan. Cette approche a eu pour effet d'améliorer les conditions de vie des groupes les plus vulnérables dans le pays.

49. Le Rapporteur spécial estime qu'il s'agit là du meilleur moyen de s'acquitter de son mandat et il continuera de s'efforcer, au mieux de ses capacités, d'établir des liens entre les pays imposant des sanctions et les pays visés plutôt que d'accentuer les tensions entre ces pays. Il poursuivra cette démarche sans relâcher ses efforts visant à sensibiliser au fait qu'il existe une tendance sous-jacente à la multiplication sans précédent des sanctions unilatérales, au moyen de la création et de la tenue d'un registre des sanctions de l'ONU. Il continuera en outre de concentrer son attention sur les initiatives visant à introduire, réaffirmer et élaborer des instruments juridiques, des outils ou des directives qui puissent protéger les victimes innocentes des conséquences néfastes que les sanctions ont sur les droits de l'homme. Il préférera à cette fin utiliser les moyens offerts par le cadre institutionnel de l'ONU plutôt que de considérer sa mission comme accomplie par la publication d'un communiqué de presse.

#### **Un représentant spécial pour les mesures coercitives unilatérales**

50. Le Secrétaire général de l'ONU devrait aussi envisager de nommer un représentant spécial pour les mesures coercitives unilatérales ou plusieurs représentants spéciaux, chargés, chacun en ce qui le concerne, d'un régime de sanctions concernant un pays donné, selon qu'il conviendra. Il montrerait ainsi clairement que les organismes des Nations Unies participent aux efforts actuellement déployés pour limiter et, à terme, abolir le recours à des mesures coercitives unilatérales, car le seul recours légitime aux sanctions est celui qui découle des mesures appliquées par le Conseil de sécurité conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Le mandat d'un représentant spécial pour les mesures coercitives unilatérales pourrait englober la promotion du respect du droit international dans les questions relatives aux mesures coercitives unilatérales, la négociation de mesures de secours, l'allègement des mesures appliquées avec le moins de discernement et, à terme, la promotion d'un consensus, au cas par cas, sur la levée des sanctions unilatérales. Le Rapporteur spécial estime que ces questions vont au-delà de son mandat, qui est axé sur la protection des droits de l'homme touchés par les sanctions. Il pourrait, au besoin, interagir avec le représentant spécial (ou les représentants spéciaux) pour les sanctions.

## **VI. Conclusions et recommandations**

51. **L'objectif du Rapporteur spécial est de promouvoir l'état de droit auprès de la communauté internationale afin que les mesures de coercition économiques ne soient pas utilisées en tant qu'outil de diplomatie internationale. À cet égard, le Rapporteur spécial prend note avec satisfaction des efforts déployés par la République islamique d'Iran et le Qatar pour contester la légalité du recours à des mesures coercitives unilatérales devant un organe juridictionnel international. Il propose une nouvelle fois aux États Membres de demander que la Commission du droit international reprenne**

ses travaux sur la « juridiction extraterritoriale », entamés en 2006 (voir A/61/10, annexe E, et A/72/370, par. 58). La Commission pourrait être invitée à apporter des éclaircissements, entre autres, sur le statut juridique et les conséquences des sanctions qu'un État ou groupe d'États adoptent par l'exercice illicite de leur juridiction sur des États visés et a fortiori sur des États tiers. Il convient de rappeler à cet égard que, conformément à l'article 17 de son statut, la Commission examine les plans et projets de conventions multilatérales émanant de Membres des Nations Unies, d'organes principaux de l'Organisation des Nations Unies autres que l'Assemblée générale, d'institutions spécialisées ou d'organisations officielles établies par accords intergouvernementaux en vue d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification, que lui transmet à cet effet le Secrétaire général.

52. Le Rapporteur spécial encourage le Secrétaire général à envisager de nommer un ou plusieurs représentants spéciaux pour les mesures coercitives unilatérales afin de limiter et, à terme, d'abolir le recours à ces mesures, en veillant à ce que les sanctions ne soient imposées que par l'entremise du Conseil de sécurité conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

53. Enfin, le Rapporteur spécial demande aux États Membres d'entamer des consultations sur un projet de déclaration sur les mesures coercitives unilatérales et l'état de droit comprenant les éléments proposés dans l'annexe au présent rapport, qui sera présenté à une prochaine session de l'Assemblée générale, afin d'établir un consensus international quant aux protections minimales des droits de l'homme qui doivent être garanties en cas de recours à des mesures coercitives unilatérales.

## Annexe

### **Elements for a draft General Assembly declaration on unilateral coercive measures and the rule of law (updated)**

#### **A. Basic facts**

1. Resolution 34/13 adopted by the Human Rights Council on 24 March 2017 “urged all States to refrain from imposing unilateral coercive measures, also urged the removal of such measures, as they are contrary to the Charter and norms and principles governing peaceful relations among States at all levels, and it should be recalled that such measures prevent the full realization of economic and social development of nations while also affecting the full realization of human rights”.
2. Unilateral coercive measures have a tendency to remain in force irrespective of the achievement of its purported objective.
3. Unilateral coercive measures involving extraterritorial application of domestic measures are unlawful under international law.
4. Unilateral coercive measures in a number of cases entail severe adverse impacts on the enjoyment of human rights of targeted populations and individuals, have often proven to be inefficient, and are most likely to entail unintended effects in the form of adverse human rights impacts on non-designated third parties.

#### **B. Basic principles**

5. Whilst targeted States have a responsibility to mitigate the adverse human rights impact of unilateral sanctions imposed by source countries, the latter are also accountable for any adverse effects on human rights occurring in target countries, even if such effects are unintended, to the extent that “when an external party takes upon itself even partial responsibility for the situation within a country (whether under Chapter VII of the Charter or otherwise), it also unavoidably assumes a responsibility to do all within its powers to protect the economic, social and cultural rights of the affected population” (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 8 on the relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, E/C.12/1997/8, para. 13).
6. The inhabitants of a given country do not forfeit basic economic, social and cultural rights by virtue of any determination that their leaders have violated norms of international peace and security, as affirmed by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in its general comment No. 8 on the relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights (See E/C.12/1997/8, para. 16).
7. In situations where unilateral coercive measures inflict undue sufferings/have an egregious human rights impact, on the population of a targeted State, whatever legal motive is invoked, they become clearly illegal and their source countries should be called to account. This applies in particular to comprehensive embargoes coupled with secondary sanctions aimed at the economic isolation of the target country, the effects of which may be comparable with those of a wartime blockade.
8. Such call for the removal of unilateral coercive measures applies to comprehensive measures as well as to targeted measures and to economic as well as to financial measures.
9. As a consequence, the basic principle should be that States and groups of States should commit themselves to refraining from imposing unilateral coercive measures, as well as remove such measures as are in force, and shall commit to using other means of peaceful settlement of international disputes and differences.

10. The present Declaration is without prejudice to the procedural and substantive requirements arising from the legal regime of countermeasures in the sense of the International Law Commission's Draft Articles on the Responsibility of States for internationally wrongful acts.<sup>57</sup>

11. When comprehensive embargoes coupled with secondary sanctions aimed at the economic isolation of the target country produce effects comparable with those of a wartime blockade, the relevant rules of international humanitarian law applicable to blockade, as well as the general requirements of necessity, proportionality and discrimination and the prohibitions of starvation and collective punishment, should become applicable *mutatis mutandis*.

### C. Mitigation : Universally/Generally accepted rules of behaviour

12. Pending the total removal and termination of all existing unilateral coercive measures and renunciation to their use, all efforts should be made to mitigate the adverse effect of unilateral sanctions on human rights ;

13. The transitional period preceding the total removal and termination of all existing unilateral coercive measures and renunciation to their use should be shortened to the greatest extent possible.

14. During the transitional period, the following universally accepted rules of behaviour shall be asserted to mitigate the adverse impacts of unilateral sanctions :

(a) The parties considering the implementation of unilateral sanctions are under an obligation to conduct a transparent human rights impact assessment (HRIA) of the measures envisaged, before sanctions are applied, and to monitor on a regular basis, as long as sanctions remain in force, the effects of implementation of the measures, including as regards their adverse effects on human rights ; there should be effective mechanisms in place at national level to ensure that State authorities in charge of sanctions programmes adjust or change the sanctions regime with a view to preventing human rights violations identified through HRIAs ;

HRIAs should allow for the effective public participation of the populations affected by sanctions, and ensure that information gathered be made publicly (and widely) available.

NGOs and international organizations may also conduct HRIAs of sanctions programmes, especially in cases where the State enacting sanctions fails to conduct such assessment.

HRIAs should also be conducted in cases of sanctions imposed by groups of States or regional organizations.

(b) The parties implementing unilateral sanctions are under an obligation to ensure effective humanitarian exemptions mechanisms whose effectiveness can be gauged by target country institutions, both governmental and non-governmental, for satisfying basic human rights and essential humanitarian needs ;

(c) There must be an end to the politicization of what was intended to be a purely technical interbank international financial transfer mechanism, whose manipulation in the form of selective exclusion is tantamount to re-introducing comprehensive sanctions on targeted countries ;

(d) Mechanisms to guarantee due process, and the availability of judicial review for obtaining remedies and redress for unilateral coercive measures, should be available to :

1. Impacted groups whether the impact is intended or unintended (by comprehensive or sectoral sanctions), and

2. Individuals and legal persons and entities targeted (by targeted sanctions) but found not to have been given a chance to benefit from due process.

<sup>57</sup> A/56/10.

The need for such mechanisms stems from a number of multilateral human rights instruments such as the Universal Declaration of Human Rights (Articles 8 and 10), the International Covenant on Civil and Political Rights (Articles 2 and 14 (1)), the Convention on the Rights of the Child (Article 39), the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Article 6) and the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Article 14). Where it is found to prevail, the lack of effective mechanisms for the judicial review of unilateral sanctions measures, and remedies and redress for victims as appropriate, should be addressed without delay to the extent that such situation amounts to a denial of justice.

(e) The basic components of the requirement of due process in relation to unilateral coercive measures, pending their total elimination, shall be the following :

(i) Mechanisms and procedures for judicial review of unilateral coercive measures :

1. The factual and legal grounds for the measures have to be disclosed to the concerned parties ;
2. The availability of, and the mechanisms and procedures for, a right to appeal/judicial review, should be made known to the targeted parties upon notification to the concerned parties ;
3. Such mechanisms and procedures should allow for a review of the substantive factual and legal grounds for the unilateral coercive measures, in accordance with international law and international humanitarian law, as well as in compliance with internationally recognized procedural standards ;
4. Such mechanisms and procedures should be in place and available at the same level (either domestic or international [either regional organization or the United Nations]) as the source of the unilateral coercive measures concerned ; in case of unavailability of procedures for remedies at the domestic level or at the level of a group of countries imposing sanctions, the targeted countries or persons should be entitled to seek remedies by the Committee of the treaty body concerned, i.e. CESCR ;
5. Such mechanisms and procedures should be of a judicial nature or at least, for a transitional period, of the nature of an Ombudsperson or other quasi-judicial mechanism.

(ii) Notification of the measures to the parties concerned as soon as practicable, without affecting the effectiveness of the measures ;

(iii) Time-bound limitation of the measures, and biannual monitoring and review ;

(iv) Reversibility of the measures ;

(v) Appropriate humanitarian exceptions ;

(vi) A regular mechanism to monitor potential adverse impact and unintended consequences of these measures ; and

(vii) Availability of effective compensation/reparations (including financial) when unwarranted adverse impacts on human rights have occurred.