



OIC/IPHRC/REP/ECO-SANC/2014/CFM-41

**COMMISSION PERMANENTE INDEPENDANTE DES DROITS DE
L'HOMME DE L'OCI**

(CPIDH)

RAPPORT SUR:

**L'IMPACT NÉGATIF DES SANCTIONS ECONOMIQUES ET FINANCIÈRES SUR LE
PLEIN EXERCICE DES DROITS DE L'HOMME PAR LES POPULATIONS DES ETATS
MEMBRES DE L'OCI CIBLÉS**

PRÉSENTÉ A

**LA 41^{ème} SESSION DU CONSEIL DES MINISTRES DES AFFAIRES
ETRANGERES DE L'OCI (CMAE)**

JEDDAH, ROYAUME D'ARABIE SAOUDITE

18 au 19 juin, 2014

Rapport de la CPIDH

Sur

**l'Impact Négatif des Sanctions Economiques et
Financières sur le Plein Exercice des Droits de
l'Homme par les Populations des Etats Membres
de l'OCI ciblés**

AVRIL 2014

A - Introduction

En application de la résolution du CMAE N° 21/40-POL appelant la Commission Permanente Indépendante des Droits de l'Homme (CPIDH) à « entreprendre une étude approfondie sur l'impact négatif et les répercussions des sanctions économiques et financières sur l'exercice des droits de l'homme par les populations des États membres de l'OCI ciblés » et à soumettre en conséquence un rapport exhaustif au Conseil des Ministres des Affaires Etrangères lors de sa quarante-et-unième session, la CPIDH a préparé le présent rapport sur la question et en a saisi la session du CMAE qui s'est tenue à Djeddah, les 18-19 Juin 2014.

Une Note verbale a été adressée à tous les Etats membres afin d'exprimer leurs points de vue sur l'impact négatif des sanctions économiques et financières, ce qui ne manquera de permettre à la CPIDH de présenter un rapport exhaustif à ce sujet. Dans l'attente de recevoir les commentaires des États membres concernant l'impact des sanctions sur la jouissance des droits de l'homme et leurs expériences respectives, la CPIDH a entamé la préparation du présent rapport qui traite de manière succincte des différentes dimensions de la question des sanctions, rapport qui s'appuie en grande partie sur le droit international, et en particulier sur la législation des droits de l'homme, afin de contribuer à créer un environnement international attentif aux préoccupations profondes des États membres de l'OCI quant à l'impact des sanctions sur le plein exercice des droits de l'homme et afin également de veiller à ce que ces préoccupations soient pleinement et efficacement prises en compte.

La CPIDH soumettra des rapports de suivi à ce sujet, en temps voulu, après y avoir intégré les points de vue et les expériences vécues des États membres.

B - Observation générale

Le système des droits humains est un tout indivisible. Il est par nature insoluble et interdépendant. Le concept de l'indivisibilité n'est pas spécifiquement destiné à être appliqué aux divers droits politiques et civils, économiques, sociaux et culturels ; la notion de responsabilité partagée et de responsabilité mutuelle est également une composante indispensable du processus de mise en œuvre des droits de l'homme pour tous et dans le monde entier.

La communauté internationale travaille actuellement à façonner et à peaufiner le cadre de l'agenda post-2015 pour le développement. Plusieurs facteurs et paramètres sont en train d'être discutés en détail dans le souci de concevoir une structure de relais dans laquelle les objectifs pratiques sont présentées et les lignes de partage de la responsabilité commune et mutuelle sont clairement tracées. Les divers Forums

organisés au niveau régional et international ont entrepris de décortiquer soigneusement l'agenda multidimensionnel pour le développement au-delà de l'horizon 2015. Pour résumer, on dira que ces forums ont permis d'identifier la notion d'indivisibilité dans le contexte de la nouvelle « géométrie » du pouvoir et de la relation au pouvoir et ont reconnu le fait que, dans le processus de la mondialisation, les capacités et les pouvoirs des Etats pour la réalisation des objectifs du développement durable sont limitées et qu'ils ne sont plus les seuls acteurs dans ce domaine. Les experts soulignent que, bien que la responsabilité première de la conception et de la mise en œuvre des politiques de développement et de la mobilisation du « maximum de ressources disponibles » repose sur les États, la prise de décisions et les politiques transfrontalières affecteront tout aussi lourdement la capacité et la puissance des Etats en la matière.

La prolifération des acteurs au niveau international qui jouent un rôle crucial dans les politiques de développement et dans les processus de prise de décision, confère de nouvelles dimensions à l'agenda de développement et au système de reddition de comptes qui lui est associé à l'échelon international. A l'ère actuelle de la mondialisation accélérée, ces acteurs sont les gouvernements nationaux et locaux et les autres institutions de l'Etat, les entreprises, les pays tiers, les institutions intergouvernementales, les institutions multilatérales de développement et les institutions financières¹. Les politiques conçues et mises en œuvre par ces acteurs, y compris l'imposition de sanctions, affectent de plusieurs façons le rythme du progrès dans le processus de développement des Etats membres pris individuellement, à travers le réseau des institutions sociales et économiques mondiales, qui à son tour aura son impact sur l'exercice des droits de l'homme, y compris le droit au développement. Les politiques, législations et décisions prises dans un pays donné ou les mesures prises par un organisme international sous forme de sanctions, peuvent porter atteinte à la capacité des autres pays à mobiliser des ressources pour la réalisation du droit au développement au profit de leurs citoyens.

Ainsi, la communauté internationale, y compris les organisations régionales, doit-elle tenir compte du droit au développement en même temps que des processus de développement au niveau national et international et des obstacles qui jalonnent le chemin, comme les sanctions, et ce dans l'optique d'un véritable programme multidimensionnel. Dans ce contexte, on peut dire que le concept de « responsabilité partagée » et son corollaire naturel qui est la responsabilité mutuelle et multidimensionnelle, sont au cœur de chaque cadre de développement global à tout moment. Les divers forums internationaux, dont le Sommet sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement, ont fait ressortir cette composante essentielle de

¹Qui sera responsable ?, publié par l'OHCHR, Genève, 2013, p.18

l'agenda mondial du développement. Dans la Déclaration du Millénaire, l'Assemblée Générale des NU stipule ainsi ce qui suit :

« La responsabilité de la gestion, à l'échelle mondiale, du développement économique et social, ainsi que des menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales, doit être partagée entre toutes les nations du monde et devrait être exercée dans un cadre multilatéral. Étant l'organisation la plus universelle et la plus représentative qui existe dans le monde, l'Organisation des Nations Unies a un rôle central à jouer à cet égard. »

La Déclaration réaffirme en outre ce qui suit :

« ... Nous sommes résolus à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin. »

Une des principales conséquences de la reconnaissance de la « responsabilité partagée » et de « l'engagement à faire du droit au développement une réalité pour tous » est l'obligation de tous les Etats, institutions internationales et entreprises privées de s'abstenir de mettre en œuvre des politiques et des mesures susceptibles d'édicter des politiques et des mesures bilatérales ou multilatérales pouvant limiter la capacité des autres Etats à faire usage du « maximum de ressources disponibles » dans l'intérêt de la réalisation des objectifs de développement et de la jouissance des droits de l'homme par tous les peuples. Placer cette obligation dans le contexte des droits de l'homme exige de la communauté internationale, y compris les institutions internationales et régionales de gouvernance, d'élargir le champ d'application actuel du système de responsabilisation et de reddition de comptes en matière de droits de l'homme pour veiller à ce que toute violation des droits de l'homme, y compris le droit au développement, par les Etats par-delà leurs frontières, par des acteurs internationaux ou par des entreprises privées, soit traitée sur la base des normes et standards des droits humains.

Compte tenu de ce qui précède, les sanctions et les mesures coercitives unilatérales mises en place par certains États à l'encontre d'autres États ou par un organisme multilatéral, comme les organes compétents de l'ONU, qui ont pour effet de compromettre ou d'annuler l'exercice des droits de l'homme par les individus et par les peuples, doivent être considérées comme une violation des droits humains et traités en conséquence.

La Déclaration et le Programme d'Action de Vienne énoncent au paragraphe 31, ce qui suit :

« 31. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme demande aux Etats de ne prendre unilatéralement aucune mesure incompatible avec le droit international et la Charte des Nations Unies qui fasse obstacle aux relations commerciales internationales et s'oppose à la pleine réalisation des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les instruments internationaux en la matière, en particulier à la réalisation du droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé et son bien-être, y compris en ce

qui concerne l'alimentation, les soins médicaux et les services sociaux. Elle affirme que l'alimentation ne devrait pas être utilisée comme un instrument de pression politique.»

Les ministres des Affaires étrangères de l'Organisation de Coopération Islamique, lors de la trente-neuvième session du CMAE et par la résolution No.22/39-POL, se sont déclarés :

« Gravement préoccupés par l'application de sanctions économiques et financières contre certains membres de l'OCI, avec toutes les conséquences négatives qui en découlent pour les activités socioéconomiques et le développement économique et social de ces pays, en créant de nouveaux obstacles à la pleine jouissance de tous les droits de l'homme par les peuples et les personnes relevant de leur juridiction. »

Les ministres des Affaires étrangères ont en outre :

« Condamné le maintien des sanctions économiques par certaines puissances pour exercer des pressions politiques ou économiques sur certains pays islamiques, en vue d'empêcher ces pays d'exercer leur droit de choisir de leur propre gré leurs propres systèmes politiques, économiques et sociaux. »

En raison de leur caractère coercitif, les sanctions économiques et financières qui sont antinomiques avec le droit international et avec la législation des droits humains, empêchent effectivement les États ciblés de disposer de leurs ressources nationales et, par conséquent, de concevoir et de mettre en œuvre des politiques de développement adaptées. Cette situation conduit inévitablement à la violation des droits humains des peuples et des individus dans les États ciblés.

Le Conseil des droits de l'Homme de l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies a déclaré, dans sa résolution A/HRC/24/14 du 8 Octobre 2013 ce qui suit :

« Réaffirmant que les mesures coercitives unilatérales constituent un obstacle majeur à la mise en œuvre de la Déclaration sur le Droit au Développement » ;

En raison de l'impact profondément négatif des sanctions sur la jouissance des droits de l'homme et sur la situation humanitaire, la résolution énonce plus loin que l'Assemblée générale :

« 3. Condamne l'application unilatérale persistante par certaines puissances de mesures telles que les pressions politiques ou économiques sur un pays, en particulier les pays en développement, en vue d'empêcher ces pays d'exercer leur droit de décider librement et volontairement de leurs propres systèmes politiques, économiques et sociaux ; »

C - Aspects juridiques

Cette étude vise à examiner brièvement et en premier lieu le statut juridique de l'application de sanctions au sein du système des Nations Unies. Elle explore en outre les situations dans lesquelles ces sanctions deviennent illégitimes et contre-productives, compte tenu des paramètres énoncés par la Charte des Nations Unies et autres sources du droit international. Les formes et manifestations des divers aspects de la violation des droits de l'homme découlant des sanctions illégales font aussi l'objet de cette étude qui sera suivie par un certain nombre de propositions qui seront examinées par la CPIDH pour les partager à travers le CMAE, avec les instances et organes compétents de la communauté internationale.

Un large éventail de documents juridiques et de déclarations multilatérales émanant de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations ont abordé la question des sanctions de différentes manières. Beaucoup d'entre eux, en particulier dans le cas des organisations du Sud, considèrent, d'une manière ou d'une autre et avec une intensité variable, sous une forme positive ou négative, que les mesures, y compris les sanctions économiques et financières, qui ont pour effet de compromettre ou d'annuler l'exercice des droits de l'homme par les peuples et individus, sont illégales et déloyales. Ces mesures ont été rejetées et parfois, comme indiqué ci-dessus, condamnées avec des tonalités différentes.

Ces documents comprennent la Charte des Nations Unies, la Déclaration des Droits, les principaux instruments internationaux des droits humains, les Observations générales des organes conventionnels, les déclarations de l'ONU, les déclarations multilatérales et les actes des conférences mondiales des Nations Unies, les décisions de la CIJ et des autres juridictions internationales (sous forme de rejet de la violation de « normes impératives » ou « obligations *erga omnes* » ou « *jus cogens* » et les lois dites *molles*, y compris les résolutions du système des Nations Unies et d'autres organisations internationales et régionales.

Le contenu des documents mentionnés ci-dessus peut s'appliquer aussi bien aux sanctions imposées par le Conseil de Sécurité qu'aux mesures coercitives unilatérales.

Aux fins du présent rapport et par souci de brièveté, notre l'étude se contentera d'une seule référence au titre de chaque document. Les autres référentiels pourront toutefois être abordés dans le rapport complet.

1 - Sanctions prévues par la Charte des Nations Unies

Il n'y a aucune référence à « sanctions » dans la Charte dans ce domaine précis. Le terme adopté par la Charte à l'article 41 est « mesures ». Cet article se présente comme suit :

« Article 41: *Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.* »

Ce qui importe le plus à cet égard est que cet article se rapporte à l'action juridique que l'Organisation des Nations Unies peut être fondée à engager, toujours dans le strict respect des restrictions exposées dans les articles suivants de la Charte et ce dans le but de lutter contre les forces menaçant réellement la paix et la sécurité internationales. De toute évidence, il ne s'applique pas aux « *mesures* » qui violent le contenu de l'article 1 (3) qui proclame que le respect et la promotion des droits de l'homme sont les buts poursuivis par les Nations Unies. Dans le contexte du droit des traités, aucune décision par un organe des Nations Unies ne peut annuler les buts consacrés par un traité comme la Charte.

En outre, toute mesure ou sanction financière, économique et commerciale qui contreviendrait aux obligations contractées par les Etats membres en vertu des articles 55 et 56 de la Charte, qui se réfèrent au respect des droits de l'homme, et qui aurait pour effet de violer les « *obligations erga omnes* » et les « *normes impératives* » sera considérée comme illégale et doit être rejetée.

L'engagement pris par les États membres aux termes de l'article 56 de faire respecter les droits de l'homme se présente sous la forme suivante :

« *Tous les membres s'engagent à prendre des mesures collectives et individuelles en coopération avec l'Organisation pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 55.* »

La raison d'être de l'article 55 est la suivante :

« Article 55 : *En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront :*

1. *Le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;*
2. *La solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;*
3. *Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.* »

Il existe d'autres références dans la Charte qui impliquent l'illégalité des "*mesures*" ou sanctions ayant un impact négatif sur la jouissance des droits de l'homme par les peuples et les individus. Ces aspects singuliers pourraient être traités dans le rapport complet une fois qu'il aura été mis en chantier.

En outre, conformément à l'article 24 (2) de la Charte, toutes les décisions du Conseil de Sécurité (et celles des Etats membres) sont censées ne pas aller à contresens des buts et principes de la Charte des Nations Unies.

L'article 24 se lit comme suit :

« 2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux [Chapitres VI, VII, VIII et XII](#). »

En un mot, bien que les sanctions imposées par le Conseil de Sécurité soient légitimes si l'on se réfère au contenu de l'article 41 de la Charte en tant que l'une des sources fondamentales du droit international, cette légitimité ne peut être prolongée indéfiniment au risque de violer les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans les pays ciblés. La question de la légitimité des sanctions imposées par le Conseil de Sécurité sera abordée à la rubrique des Commentaires Généraux No.8 du CESCR.

2 - Mesures coercitives unilatérales

La notion de « *mesures coercitives unilatérales* » se réfère généralement à des mesures économiques prises par un État pour contraindre un autre Etat à effectuer des changements dans ses politiques, sans le soutien clair et explicite de la communauté internationale, souvent représentée par l'Organisation des Nations Unies². Ces mesures, législatives ou autres, comprennent les sanctions économiques, commerciales, financières, les restrictions de voyage et le gel des avoirs à l'encontre de certaines cibles particulières, certaines entreprises ou institutions d'un État.

Certains considèrent les mesures coercitives unilatérales comme illégitimes en soi, principalement parce qu'elles sont imposées en dehors du système des Nations Unies, qui est la plus grande organisation internationale ayant vocation de maintenir la paix et la sécurité internationales. Il existe pour ainsi dire un consensus patent entre les membres de la communauté internationale, à savoir que ces mesures constituent une violation flagrante des droits de l'homme en raison de leur impact profond sur le niveau de vie de larges franges de la population et qu'elles portent atteinte aux droits humains fondamentaux de ces populations. La résolution pertinente de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur la question de l'embargo américain contre Cuba en constitue un exemple éloquent. Ces mesures sont également condamnées par les résolutions de l'Assemblée Générale, qui ont été mentionnées plus haut dans cette étude.

3. Déclaration des droits

² Ariranga G. Pillay, Présidente du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Discours au Séminaire du HRC sur les mesures coercitives unilatérales, tenu à Genève le 5 Avril, 2013

La législation internationale des droits de l'homme considère que les États et les gouvernements nationaux ont la responsabilité première de s'acquitter de leurs engagements en vertu des instruments internationaux pertinents. Ils ont l'obligation, par exemple, dans le cadre du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels chacun des États parties « *s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives* ».

Le respect de cette obligation implique que les États membres puissent exercer librement leur droit à l'autodétermination et leur droit de disposer de leurs richesses naturelles pour la réalisation du droit au développement.

Les articles 1 et 2 du Pacte détaillent ces droits dans les termes suivants:

« 1. *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.*

2. *Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance. »*

La dernière phrase de l'article 1 (2) est d'une importance majeure du fait qu'elle rejette en toutes circonstances toutes mesures unilatérales ou multilatérales ayant pour effet de restreindre la capacité de l'État membre à mobiliser ses richesses naturelles et ses ressources nationales en tant que moyen de s'acquitter de ses obligations en termes de réalisation des droits humains et notamment le droit au développement. Elle implique de manière catégorique que les sanctions sont illégales au cas où leurs résultats concrets reviennent à empêcher les personnes ciblées d'exploiter leurs ressources pour atteindre leurs objectifs de développement.

Bien que le principe de base dans le cas d'espèce soit celui de l'illégalité des sanctions incompatibles avec les normes et standards des droits humains, l'accent mis sur la teneur du sous paragraphe (2) comme déterminant important au regard de « la coopération et l'assistance internationale » qui fait l'objet du Commentaire Général du CESCR, équivaut à transformer une obligation négative en obligation positive. Cela implique que les États les plus riches ont donc l'obligation légale de prendre des mesures, par la coopération et l'assistance internationales, pour aider les pays en développement à atteindre leurs objectifs de développement.

4. Observations générales sur les Organes du Traités

Dans son Observation Générale N° 3 sur la nature des obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le CESCR stipule que:

« 14. Le Comité tient à souligner que, en vertu des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies, des principes confirmés du droit international et des dispositions du Pacte lui-même, **la coopération internationale pour le développement et, partant, pour l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une obligation qui incombe à tous les Etats.** Elle incombe tout particulièrement aux Etats qui sont en mesure d'aider les autres Etats à cet égard. Le Comité attire notamment l'attention sur l'importance de la Déclaration sur le droit au développement, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986, et sur la nécessité pour les Etats parties de tenir pleinement compte de tous les principes qui y sont énoncés. Si les Etats qui le peuvent ne mettent pas activement en œuvre un programme de coopération et d'assistance internationale, la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels restera une aspiration insatisfaite. Le Comité rappelle, à ce propos, le texte de son Observation générale 2 (1990). »

Le corollaire logique de cette interprétation est que, non seulement les États les plus riches ont l'obligation de s'abstenir de toute mesure coercitive ayant un impact négatif sur la jouissance des droits économiques et sociaux, mais aussi qu'ils sont sous engagement juridique pour aider les pays en développement, grâce à la coopération internationale et à l'assistance, sous différentes formes et contextes, dans la réalisation de leurs objectifs de développement.

Le CESCR, dans son Observation Générale N° 8 aborde la question sans différencier ni distinguer entre l'imposition, le maintien ou la mise en œuvre des sanctions par le Conseil de Sécurité, les organisations régionales ou les Etats. L'objectif principal de cette observation est la nécessité de la stricte observance et du respect des droits humains. Ce qui est considéré en l'occurrence comme une obligation de la part de tous les acteurs impliqués.

L'Observation Générale N° 8 sur « la relation entre les sanctions économiques, sociales et culturelles » prévoit que :

« 1. Le recours à des sanctions économiques est de plus en plus fréquent, tant au niveau international qu'au niveau régional ou de façon unilatérale. La présente observation générale a pour objet de souligner que ces sanctions devraient toujours tenir pleinement compte, en toutes circonstances, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité ne remet nullement en cause la nécessité d'imposer des sanctions dans des cas appropriés, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ou d'autres instruments internationaux pertinents. Cependant, les dispositions de la Charte qui se rapportent aux droits de l'homme (articles premier, 55 et 56) doivent être considérées comme entièrement applicables en la matière.

11. La seconde série d'obligations concerne la ou les partie(s) responsable(s) de l'imposition, du maintien ou de l'application des sanctions, que ce soit la communauté internationale, une organisation internationale ou régionale ou un Etat ou groupe d'Etats. A cet égard, le Comité estime que la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels conduit logiquement à trois conclusions.

14. *Troisièmement, la partie extérieure se doit d'agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique" afin de remédier aux souffrances disproportionnées infligées aux groupes vulnérables dans le pays visé. »*

L'élément crucial, qui est transversal dans presque tous les paragraphes de la présente Observation Générale, est que tous les organes du droit international, des Etats aux organisations internationales, en particulier le Conseil de Sécurité, sont légalement dans l'obligation de respecter et de protéger les droits de l'homme, bien qu'admettant que les sanctions dans tous les cas et circonstances entravent la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour de nombreux peuples.

5. Déclarations des Nations Unies

La Déclaration de référence sur les principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États, conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2625 de 1970 de l'Assemblée Générale), est l'un des documents de l'ONU les plus importants qui se rapportent également à la question des sanctions économiques prises à l'intérieur des limites et des exigences du droit international.

Elle énonce ce qui suit:

« Aucun Etat ne peut appliquer ni encourager l'usage de mesures économiques, politiques ou de toute autre type pour contraindre un autre Etat à subordonner l'exercice de ses droits souverains et pour obtenir de lui des avantages de quelque ordre que ce soit. »

« Tout État a le droit inaliénable de choisir son système politique, économique, social et culturel, sans aucune forme d'ingérence de la part d'un autre Etat ».

6. "Résolutions (Soft Law)

D'innombrables résolutions ont été adoptées au sein de l'Organisation des Nations Unies, du Mouvement des non-alignés, de l'Organisation de Coopération Islamique et autres portant sur la question des sanctions appréhendées à partir de différents points de vue. Alors que certaines rejettent les « mesures coercitives unilatérales » en elles-mêmes en tant que tentative apolitique d'influencer les politiques des États ciblés ou même de changer un régime spécifique, d'autres condamnent les sanctions qui ont pour effet de compromettre ou de violer les droits fondamentaux de larges franges de populations dans divers pays. Bien que la résolution A/HRC/RES/24/14 ait déjà fait l'objet de ce débat, elle sera de nouveau mise sur le tapis pour en décortiquer certaines autres dimensions qui sont d'une importance cruciale pour la question des sanctions. Le préambule de la résolution du HRC énonce ainsi :

« Constatant avec une vive préoccupation que, malgré les résolutions adoptées à ce sujet par lui-même, l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme, et à l'occasion des conférences de l'Organisation des Nations Unies tenues dans les années 1990 et de leur examen quinquennal, l'adoption, l'application et l'exécution de mesures coercitives unilatérales se poursuivent, en contravention des normes du

droit international et de la Charte, notamment par le recours à la guerre et au militarisme, avec toutes les conséquences négatives qu'elles ont pour l'action socio-humanitaire et le développement économique et social des pays en développement, notamment leurs incidences extraterritoriales, créant ainsi de nouveaux obstacles au plein exercice de tous les droits de l'homme par les peuples et les individus relevant de la juridiction d'autres États. »

Dans la première partie de son dispositif, la résolution:

« Demande instamment à tous les États de cesser d'adopter ou d'appliquer des mesures coercitives unilatérales qui ne sont pas conformes au droit international, au droit international humanitaire, à la Charte des Nations Unies et aux normes et principes régissant les relations pacifiques entre les États, en particulier les mesures à caractère coercitif ayant des incidences extraterritoriales, qui font obstacle aux relations commerciales entre les États et empêchent ainsi la pleine réalisation des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le droit des personnes et des peuples au développement. »

Il existe deux points essentiels qui apportent de nouvelles dimensions à la question à l'examen.

Le premier est la relation entre les sanctions d'une part et la paix et la sécurité internationales d'autre part. La résolution du HRC place la question des mesures coercitives unilatérales dans le cadre de la **guerre et du militarisme**. De l'avis du Conseil des droits de l'homme, promulguer et appliquer des mesures coercitives unilatérales est un moyen de faire la guerre et de se livrer au militarisme contre les peuples ciblés ayant des répercussions négatives sur les activités socio-humanitaires et sur le développement économique et social des pays en développement. Cette pratique est également considérée par certaines organisations de la société civile que des sanctions globales contre l'ensemble de la population ayant des effets durables comme dans le cas irakien en 1990, et constitue donc un crime contre l'humanité. Dans leur point de vue, les sanctions de ce genre, en raison de leur nature agressive, constituent également une grave menace pour la paix et la sécurité internationales.

Deuxièmement, la résolution souligne également les effets extraterritoriaux des sanctions, notamment pour les pays tiers. Ce qui est particulièrement important, parce que l'application extraterritoriale des lois nationales aura une incidence négative sur la souveraineté, le droit au libre-échange, le droit à l'autodétermination et à l'égalité entre les nations. Elle pourrait provoquer l'effondrement de l'ensemble du système économique, financier et commercial international, avec des effets pervers sur le développement des pays en développement en général, et compromettre sans discernement aucune l'exercice des droits humains au préjudice d'une vaste frange de la population d'un pays donné.

7. Jurisprudence et décisions des tribunaux internationaux

Un large éventail d'institutions et d'instances judiciaires internationales sont visées dans les principes du droit international, impliquées dans le processus des investigations et citées dans le référentiel des jugements rendus. Ce que l'on pourrait en déduire en tant que dénominateur commun dans tous les cas applicables c'est l'accent mis sur l'obligation de tous les Etats et autres organes du droit international de respecter les « droits humains », les « obligations erga omnes », et les « normes impératives », « jus cogens » ou « principes généraux de l'humanité ». Cette obligation est applicable en toutes circonstances. Par exemple, lorsque les sanctions sont imposées par un ou plusieurs Etats ou par une organisation internationale ou régionale, ou si un ou plusieurs Etats sont parties à un instrument international spécifique de droits.

Un cas d'école pourrait être celui de la décision de la CIJ de " Barcelona Traction ", dans lequel la Cour a souligné la nécessité de respecter les « obligations erga omnes » en toutes circonstances par toutes les nations.³

Un certain nombre de cas ont été étudiés par les tribunaux internationaux voire régionaux en vertu desquels les parties concernées ont été condamnées à respecter scrupuleusement les principes des droits de l'homme et des libertés fondamentales au-delà de leurs frontières. La décision de la CIJ sur la question du « Mur de séparation » est l'un de ces cas faisant jurisprudence. Dans ce contexte, par le biais de l'Observation Générale N° 31 sur la nature de l'obligation des États membres en vertu de l'article 1^{er} (2) du Pacte International sur les droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme a réaffirmé l'urgence du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales par les Etats par-delà leurs propres frontières. Ce commentaire juridique pourrait être transposé à différentes autres situations dans lesquelles les droits d'un peuple ou de certaines personnes sont violés en vertu de certaines mesures extraterritoriales, sanctions économiques ou autres.

En outre, sur le plan juridique, la mise en œuvre de mesures coercitives à caractère agressif sous forme de sanctions globales prises contre l'ensemble de la population et des individus, de manière aveugle et indiscriminée, est assimilable à une punition collective. Ce qui est en contradiction totale avec les principes généraux du droit, et les principes d'humanité, de justice et de droits fondamentaux tels que le droit à la vie et le droit à l'alimentation et la santé. En fait, ces droits font partie des " *normes impératives* » et du « *jus cogens* » dont la violation engage la « *responsabilité de l'Etat*. »

Le « *Projet d'Articles sur la responsabilité des États pour des faits internationalement illicites* », qui a été adopté par la Commission du droit international, stipule clairement la notion de responsabilité de l'Etat au niveau de ses articles 26, 40 et 50. Dans ces articles, le *Projet* tient pour responsables les Etats qui violent « les normes impératives du droit international général » et les « droits de l'homme » sous de contre-mesures ou de toute autre manière.

Ces articles sont les suivants :

Article 26 - *Respect des normes impératives* :

Rien dans le présent chapitre n'exclut l'illicéité de tout fait d'un Etat qui n'est pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

Article 40 - *Application du présent chapitre* :

1. Ce chapitre s'applique à la responsabilité internationale qui résulte d'une violation grave par un État d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général.

³ Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd, CIJ Recueil 1970 (La Haye: la CIJ, 1970), P. 32

2. La violation d'une telle obligation est grave si elle implique un manquement flagrant ou systématique par l'État responsable à s'acquitter de ladite obligation.

Article 50 - Obligations ne pouvant être affectées par des contre-mesures :

1. Les contre-mesures ne doivent pas affecter :

(a) l'obligation de s'abstenir de la menace ou l'emploi de la force énoncée dans la Charte des Nations Unies ;

(b) l'obligation de protection des droits fondamentaux de l'homme ;

(c) l'obligation de caractère humanitaire excluant les représailles ;

(d) les autres obligations découlant de normes impératives du droit international général.

D - Impact négatif des sanctions sur la jouissance des droits de l'homme

Aux fins du rapport exhaustif, nous nous devons de recueillir les points de vue et les expériences des Etats membres de l'OCI dans ce domaine. Ces points de vue et ces expériences singulières sont cruciaux pour bien cerner les motifs de l'application de sanctions par l'Etat ou les Etats qui les ont décrétées sous forme unilatérale ou multilatérale ainsi que les champs d'impact de ces sanctions sur l'exercice des droits de l'homme. Dans l'attente de la réception des contributions des États membres, la délibération préliminaire sur les tendances générales au niveau de l'impact des sanctions sur les droits de l'homme pourrait nous aider à clarifier les différentes dimensions de cet impact.

Les sanctions collectives et la rupture des relations économiques, commerciales et financières pour une longue période de temps, en particulier lorsque ces sanctions ne sont pas évaluées et maîtrisées, provoquent la contraction du revenu national qui, à son tour, conduit à la violation des droits fondamentaux des peuples et des individus de la manière suivante:

- i. Baisse considérable du revenu familial et individuel qui jette les ménages et les individus dans la pauvreté. Ce qui constitue une violation du droit à une vie décente.
- ii. Réduction des possibilités d'emploi à la suite de la liquidation et de la faillite des usines et des unités de production en raison de la rupture des relations économiques, financières et commerciales internationales avec l'Etat ou les Etats ciblés. De même, la privation arbitraire des peuples concernés de la possibilité de disposer librement de leurs moyens de subsistance joue un rôle crucial à cet égard.
- iii. Pression cumulée sur les groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants, les personnes âgées, etc et donc violation de leurs droits.
- iv. Pauvreté croissante découlant de la discrimination transversale qui conduit à l'accroissement des inégalités entre les hommes et les femmes et parmi les autres groupes vulnérables.
- v. Baisse générale du niveau de vie et la sécurité sociale, notamment dans les domaines du droit à la vie, la santé et l'éducation. L'un des impacts les plus importants des sanctions dans ce domaine est l'imposition de limites sur la capacité du gouvernement à fournir de la nourriture et des médicaments en

quantités suffisantes, surtout pour les enfants. La malnutrition et la pénurie des médicaments de base nécessaires pour maintenir les exigences minimales de sauvegarde de la vie humaine pour les peuples et les individus lorsque des sanctions sont appliquées, condamnent à mort les enfants et les personnes âgées.

- vi. La fuite des cerveaux et ses conséquences néfastes pour les universités et les institutions scientifiques, et le déclin subséquent des connaissances parmi les étudiants sont parmi les pires conséquences des sanctions et ont des effets négatifs durables pour la population en général dans les pays ciblés.
- vii. La violation des droits civils et politiques, en particulier lorsque des sanctions *intelligentes* sont appliquées, est également l'une des conséquences possibles de ce type de mesures. Dans ces circonstances, normalement, les droits civils et politiques de certains individus tels que le droit de circulation et le droit à la propriété sont violés. La principale cause de violation est l'absence d'un procès équitable et impartial par un tribunal compétent qui est la seule base juridique valable permettant de prononcer un jugement légal condamnant des individus et des groupes. Ici, dans les régimes de sanctions, les normes des droits de l'homme inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et autres instruments internationaux applicables, ne comptent pas.

E - Evaluation des sanctions

Lorsqu'on cherche à situer la place des sanctions dans le contexte des droits humains, on s'aperçoit très vite qu'il n'y a pas de système d'évaluation de leur impact sur la vie des personnes ciblées. Ce qui conduit à une application sans entraves et à l'imposition de sanctions par l'Etat qui décide de les infliger aux États visés. La communauté internationale devrait pourtant se lancer dans le développement d'un tel système, ceci si les normes internationales des droits de l'homme devaient être appliquées de manière égale et sans discrimination pour tous les peuples et individus à travers le monde entier.

Le prof. Marc BOSSUYT, membre de l'ex Sous-commission des Nations Unies sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités, et actuel président de la Cour constitutionnelle de Belgique, a présenté, lors du Panel du HRC sur les conséquences néfastes des sanctions économiques sur la jouissance des droits de l'homme, qui s'est tenue à Genève le 5 Avril 2013, les termes de référence et les modalités du système d'évaluation proposé. Ce système est en fait considéré comme la norme pour vérifier la légitimité de l'imposition de sanctions unilatérales, ou par le Conseil de Sécurité. Voici les critères de la norme proposée :

« (i) *Les sanctions sont-elles prises pour des raisons valables ?*

Dans le système des Nations Unies, les sanctions ne devraient être prises que lorsqu'il existe une menace de rupture ou une rupture effective de la paix et de la sécurité internationales. Les sanctions ne doivent pas être imposées pour des motifs politiques non valables ni procéder de la volonté d'un État ou d'un groupe d'États de s'assurer un avantage économique au détriment de l'État sanctionné ou d'autres États, ni avoir pour résultat.

(ii). *Les sanctions visent-elles les parties responsables ?*

Les sanctions ne doivent pas viser des personnes civiles qui ne sont pas impliquées dans la menace contre la paix ou la sécurité internationales et ne doivent pas viser des tiers - États ou particuliers - ni entraîner pour eux des dommages indirects.

(iii). *Les sanctions sont-elles correctement ciblées ?*

Les sanctions ne doivent pas interférer avec la libre circulation des produits humanitaires prescrite par les Conventions de Genève et les autres dispositions du droit humanitaire. Les sanctions ne doivent pas viser des biens nécessaires à la satisfaction des besoins vitaux de la population civile. Les sanctions ne doivent pas viser des fournitures médicales indispensables ni des matériels éducatifs quels qu'ils soient. Les biens visés doivent avoir un certain rapport avec la menace de rupture ou la rupture effective de la paix et la sécurité internationales.

(iv). *Un délai raisonnable est-il fixé pour la durée d'application des sanctions ?*

Des sanctions légalement imposées peuvent devenir illégales dès lors qu'elles ont été appliquées pendant trop longtemps sans produire de résultats significatifs. Des sanctions qui se prolongent indûment peuvent avoir des conséquences néfastes qui perdurent bien après que la situation qui les a motivées a pris fin.

Au cours du même Panel, M. Bossuyt a qualifié toute la théorie derrière les sanctions économiques de « fallacieuse ».

F - Défis et Recommandations

La communauté internationale est confrontée au dilemme des sanctions en ce que les méthodes, les modalités de mise en œuvre et les conséquences qui en découlent, étant contraires aux buts et aux principes des Nations Unies et aux principes du droit international dans de nombreux cas, posent de sérieux défis et menacent les normes des droits humains et leur jouissance par les peuples et les individus dans les pays ciblés et au-delà. A moins que ces défis ne soient appréhendés d'une manière impartiale et que les structures politiques actuelles asymétriques ne soient ajustées en conséquence, l'impact négatif des sanctions sur l'exercice des droits de l'homme continuera à se faire sentir et le ou les État(s) qui les édicte(nt) continuera (ont) leur politique de pression sur les pays en développement au nom des valeurs partagées. Aux fins du présent rapport, les défis auxquels la communauté internationale est confrontée concernant les sanctions illégales peuvent être résumées comme suit:

1. Nature des relations internationales

Le but des mesures coercitives unilatérales et de certaines autres sanctions est d'obliger les Etats ciblés à modifier leurs politiques afin de servir les intérêts de l'Etat ou des Etats qui les édicte(nt) comme l'a mentionné le président du CESCR. Dans d'autres cas, le but de ceux qui imposent des sanctions aux États visés pourrait soit de forcer ces Etats à changer de régime soit de mettre sous pression la population de ces Etats en général⁴. C'est la politisation du droit international, y

⁴ Discours du Professeur Marc Bossuyt lors du débat sur les conséquences néfastes des sanctions économiques sur la jouissance des droits de l'homme, Para. 4, Genève, Avril 2013

compris le droit de l'homme ; l'illustration de la « Real Politik » qui est poursuivie au mépris de valeurs et de principes généraux communs. En fait, la politisation du droit international va à l'encontre de l'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dans la lettre et l'esprit. Le contenu de cet article implique la nécessité d'œuvrer pour l'harmonie et la synergie entre les différentes composantes du système des Nations Unies dans leurs actions en faveur de la paix et la sécurité, des droits de l'homme et du développement dans un ordre mondial voué au service des aspirations de l'humanité. En revanche, la politisation tend à occulter certaines dispositions de la Charte voire à s'en servir contre les autres.

2. Absence d'un système structurel pour l'évaluation des sanctions

Les régimes des sanctions, unilatérales ou autres, souffrent de l'absence d'un système structurel d'évaluation et de surveillance dans le contexte singulier des droits de l'homme. Les sanctions, quand elles sont imposées légitimement, ont besoin d'indicateurs et de critères objectifs pour pouvoir déterminer, en premier lieu, leur légitimité, en particulier en ce qui concerne la base juridique des « mesures » prévues à l'article 41 de la Charte. En outre, les critères devraient consister à vérifier si les processus de mise en œuvre et les conséquences sont en pleine conformité avec les buts et principes de la Charte des Nations Unies, y compris les normes des droits de l'homme consacrés par les articles 1 (3), 55 et 56. L'Observation générale N° 38 de le CESCR a également mis un accent particulier sur ce challenge. Cette étude recommande que le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme, conformément à la résolution 24/14 du CDH et aux conclusions de la table ronde qui s'est tenue le 5 Avril 2013, se lance dans l'identification des éléments nécessaires à l'élaboration d'un système structurel pour l'évaluation des processus et des conséquences des sanctions. Le Groupe de travail du CPIDH sur le droit au développement peut également être chargé de la délibération sur cette question et rendre compte de ses conclusions à la plénière de la CPIDH afin de faciliter l'élaboration d'une recommandation pertinente.

3. Absence d'un système de reddition de comptes pour violation transfrontalière des droits de l'homme par le biais des sanctions extraterritoriales

Comme nous l'avons souligné plus haut dans cette étude, il s'est produit des changements et des bouleversements qui ont complètement transformé les relations internationales, en particulier dans le domaine du développement économique. Les Etats ne sont plus les seuls acteurs influents dans l'élaboration du cadre de développement et dans la réalisation des droits économiques et sociaux qui s'ensuivent dans le contexte d'une mondialisation accélérée. La prolifération des acteurs au niveau international qui jouent un rôle crucial dans les politiques de développement et dans les processus de prise de décision, apporte de nouvelles dimensions à l'agenda de développement et au système de reddition de comptes qui lui est associé à l'échelon international. A l'ère de la mondialisation accélérée, ces acteurs sont les gouvernements nationaux et locaux et les autres institutions de l'Etat, les entreprises, y compris les STN, les pays tiers, les institutions intergouvernementales, les institutions multilatérales de développement et les institutions financières.

La Communauté internationale devrait donc donner un sens plus profond aux dimensions transnationales de l'obligation de reddition des comptes et faire assumer la responsabilité de leurs actes à ceux qui se rendent coupables de violation des droits de l'homme au-delà de leurs frontières en imposant des sanctions économiques et financières aux Etats ciblés pour saper leurs économies. De leur côté, les États doivent assumer la responsabilité de l'impact en matière de droits que leurs décisions nationales, politiques et législatives peuvent avoir au-delà de leurs frontières. De même, les organisations internationales, notamment les institutions financières et économiques, doivent assumer la responsabilité de leurs actes lorsque ces actes se traduisent par une violation des droits de l'homme dans les États ciblés. Pour concrétiser les engagements et le système de reddition de comptes, les experts internationaux suggèrent trois piliers constitutifs à savoir: la responsabilité, l'obligation de s'expliquer et l'applicabilité.⁵ Ces éléments pourraient favoriser le développement d'un système de responsabilisation structuré pour obliger les responsables des sanctions illégitime à rendre des comptes. Les premiers et principaux critères de légitimité étant toujours la pleine conformité avec les normes des droits de l'homme.

Cette étude **recommande** également qu'un système fiable de reddition de comptes soit mis en place sur la base des critères des droits humains en matière de sanctions. Une recommandation spécifique dans ce contexte est que la performance des Etats, unilatéralement et multilatéralement, dans le domaine des sanctions, soit contrôlée et suivie par le mécanisme d'Examen Périodique Universel (EPU) du HRC et que la question de l'évaluation et du suivi des sanctions fasse partie de l'ordre du jour des organismes onusiens compétents dans le contexte plus global des droits de l'homme.

La finalité de ces recommandations est de mettre la coopération internationale inscrite dans les documents de l'OCI et dans les articles 13, 55 et 56 de la Charte des Nations Unies ainsi que dans l'Observation Générale N°2 de la CESCR en phase avec le sens de la responsabilité partagée dans les régimes de sanctions.

Enfin, la CPIDH **recommande** qu'un ou plusieurs représentants de la CPIDH participe(nt) aux délibérations du Comité consultatif du CDH lorsque celui-ci sera saisi de la question des sanctions en vertu de la résolution 24/14, en vue de faire ses recommandations au Comité sur la question à l'examen. La résolution du CDH a également demandé au Haut-commissariat d'organiser un atelier de travail sur l'impact de l'application des mesures coercitives unilatérales sur la jouissance des droits de l'homme et d'en présenter un rapport à la 27^{ème} session du CDH (Septembre 2014). **Il est fortement recommandé** aussi de participer à cet événement.

⁵ Qui sera responsable ? Droits de l'homme et agenda de développement post-2015, Bureau du Haut Commissaire aux droits de l'homme, Genève, P.10