



# Assemblée générale

Distr. générale  
21 juillet 2020  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Promotion et protection des droits de l'homme :**  
**questions relatives aux droits de l'homme, y compris**  
**les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif**  
**des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

## **Effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme**

### **Note du Secrétaire général**

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport d'Alena Douhan, Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, présenté conformément à la résolution [73/167](#) de l'Assemblée et à la résolution [27/21](#) du Conseil des droits de l'homme.

---

\* [A/75/150](#).



**Rapport d'Alena Douhan, Rapporteuse spéciale  
sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales  
sur l'exercice des droits de l'homme**

**Effets négatifs des mesures coercitives unilatérales  
sur l'exercice des droits de l'homme durant la pandémie  
de coronavirus**

*Résumé*

Dans le présent rapport, Alena Douhan, Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, décrit succinctement et évalue l'incidence des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme durant la pandémie de coronavirus (COVID-19), révèle quels sont les droits de la population ciblée et des groupes de population les plus vulnérables qui sont le plus touchés, et évalue l'efficacité et la suffisance des exemptions et de l'aide humanitaires.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Réponse générale aux sanctions unilatérales durant la pandémie de coronavirus . . . . .	5
III. Développement des régimes de sanction durant la pandémie . . . . .	6
A. Aperçu général . . . . .	6
B. Types de sanctions unilatérales imposées durant la pandémie et incidence de celles-ci sur les pays visés. . . . .	10
IV. Effets des sanctions sur l'exercice des droits de l'homme dans les États visés . . . . .	11
A. Droits de l'homme auxquels les sanctions unilatérales portent atteinte durant la pandémie . . . . .	12
B. Groupes de population les plus vulnérables touchés par la pandémie . . . . .	18
C. Droits de l'homme des personnes originaires de pays tiers . . . . .	19
V. Efficacité des exemptions humanitaires . . . . .	21
VI. Acheminement de l'aide humanitaire . . . . .	23
VII. Conséquences à long terme des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme . . . . .	23
VIII. Conclusions et recommandations . . . . .	25
A. Conclusions . . . . .	25
B. Recommandations . . . . .	26

## I. Introduction

1. La pandémie de coronavirus (COVID-19) représente un défi mondial pour la communauté internationale et l'ensemble du système des droits de l'homme, y compris les droits à la vie, à la sécurité de la personne, à la santé et à l'alimentation. Elle remet également en question la capacité des États et des organisations internationales à travailler ensemble dans un esprit de multilatéralisme, de coopération et de solidarité pour garantir que personne n'est laissé de côté ni privé d'aide médicale, en particulier les plus vulnérables, parmi lesquels les personnes handicapées et les personnes âgées, qui présentent un risque bien plus élevé de contracter la maladie. La COVID-19 menace de submerger les systèmes de santé publique et a des effets dévastateurs dans le monde entier, dans toutes les sphères de la vie.

2. Signalée pour la première fois en décembre 2019, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a qualifié cette crise de pandémie le 11 mars 2020<sup>1</sup>. Au 6 juillet 2020, le nombre de cas signalés dans 216 pays et territoires était passé à 11,302 millions, et le nombre de décès à 531 806<sup>2</sup>. La plupart des pays ont connu une pénurie d'articles médicaux<sup>3</sup>, les rendant dépendants du commerce international pour lutter contre la maladie. Cependant, ces articles ont été difficiles à obtenir, car la ruée mondiale sur les approvisionnements a fait monter les prix<sup>4</sup> et les expéditions normales ont été perturbées<sup>5</sup>.

3. Les obstacles posés à l'obtention de médicaments et de fournitures par les voies commerciales habituelles ont rendu la lutte contre la COVID-19 particulièrement difficile pour les pays visés par des sanctions unilatérales qui les empêchaient déjà de participer au système commercial international.

4. Le présent rapport comporte un aperçu et une évaluation de l'incidence des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme durant la pandémie de la COVID-19, des droits et des groupes de population les plus touchés ainsi que de l'efficacité et de la suffisance des exemptions humanitaires. À cette fin, le 6 mai 2020, la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Alena Douhan, a lancé à tous les États, ainsi qu'aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales (ONG) et à la société civile, un appel à communications afin de déterminer les principaux domaines de préoccupation. La Rapporteuse spéciale a reçu des réponses du Bélarus, de Cuba, de la Fédération de Russie, de l'Iran (République islamique d'), de la Namibie, de la Suisse, de la République arabe syrienne, du Venezuela (République bolivarienne du) et de l'Union européenne. Des organisations internationales et des acteurs de la société civile ont également participé<sup>6</sup>. La Rapporteuse spéciale exprime sa gratitude à tous les répondants.

<sup>1</sup> Organisation mondiale de la santé (OMS), « COVID-19 – Chronologie de l'action de l'OMS », 27 avril 2020.

<sup>2</sup> OMS, « WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard », disponible sur le site [www.who.int](http://www.who.int).

<sup>3</sup> Nations Unies, ONU Info, « UN leads bid to help 135 countries get vital COVID-19 medical kit, amid severe global shortages », 28 avril 2020.

<sup>4</sup> Alvaro Espitia, Nadia Rocha et Michele Ruta, « Trade and COVID-19 guidance note : trade in critical COVID-19 products », Groupe de la Banque mondiale, 27 mars 2020.

<sup>5</sup> Nations Unies, « UN leads bid to help 135 countries get vital COVID-19 medical kit ».

<sup>6</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Call for submissions: UCM-Study on impact of unilateral sanctions on human rights during the state of emergency amid COVID-19 pandemic », disponible à l'adresse [www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/call-covid.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/UCM/Pages/call-covid.aspx).

## II. Réponse générale aux sanctions unilatérales durant la pandémie de coronavirus

5. Dès le début de la pandémie, l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations internationales ont, dans l'ensemble, reconnu les effets dévastateurs des sanctions unilatérales et la nécessité de faire preuve de solidarité et de respecter pleinement tous les droits de l'homme.

6. Ainsi, dans sa déclaration du 24 mars, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a plaidé en faveur de l'assouplissement ou de la suspension des sanctions, et le 26 mars, le Secrétaire général a lancé un appel à la levée des sanctions. Le 3 avril, la Rapporteuse spéciale a publié une déclaration demandant instamment la levée de toutes les sanctions unilatérales qui entravent les réponses humanitaires des États faisant l'objet de sanctions, afin de permettre à leur système de santé de lutter contre la pandémie de la COVID-19 et de sauver des vies.

7. Le 2 avril, l'Assemblée générale a adopté sa résolution [74/270](#) sur la solidarité mondiale dans la lutte contre la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), qui reconnaît la nécessité de la coopération, de l'unité et de la solidarité multilatérales.

8. Le 3 avril, l'Union européenne a publié un communiqué soulignant que les sanctions ne devaient pas entraver l'acheminement du matériel et des fournitures essentiels nécessaires pour lutter contre le coronavirus et limiter sa propagation dans le monde. Le même jour, le Groupe des 77 et la Chine ont publié une déclaration appelant la communauté internationale à adopter des mesures urgentes et efficaces pour exclure le recours à des mesures économiques coercitives unilatérales contre les pays en développement qui compromettent la capacité des États à réagir efficacement à la pandémie.

9. Comme indiqué dans la note de synthèse d'avril 2020 des Nations Unies intitulée « COVID-19 et droits de l'homme : nous sommes tous dans le même bateau », il est important de « reconnaître le caractère exceptionnel de la situation et de renoncer aux sanctions qui peuvent mettre à mal la capacité d'un pays à faire face à la pandémie ».

10. Le 30 avril, un groupe de rapporteurs spéciaux a publié une déclaration invitant les États-Unis d'Amérique à lever le blocus économique et financier imposé à Cuba, qui entrave les réponses humanitaires visant à aider le système de santé du pays à lutter contre la pandémie de COVID-19.

11. Le 1<sup>er</sup> mai, la Rapporteuse spéciale a publié une note d'orientation sur les droits de l'homme dans le contexte de la COVID-19, demandant notamment que toute sanction faisant obstacle au commerce ou à l'acheminement de biens et de produits humanitaires essentiels soit levée ou au moins suspendue, et que l'étendue des sanctions unilatérales soit entièrement revue et réduite au minimum afin de permettre aux États visés par les sanctions d'assurer une protection efficace de leur population durant la COVID-19, de redresser leur économie et de garantir le bien-être de leur population au lendemain de la pandémie.

12. Le 24 avril, le Président de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a évoqué la nécessité d'une solidarité mondiale et souligné que des obstacles tels que les sanctions ne doivent pas empêcher l'aide

humanitaire d'entrer dans les pays, car les procédures de dérogation humanitaire aux sanctions « sont souvent longues et coûteuses<sup>7</sup> ».

13. Le 4 mai, les chefs d'État et de gouvernement du Mouvement des pays non alignés ont adopté une déclaration condamnant fermement les mesures coercitives unilatérales et préconisant leur abandon afin de garantir l'efficacité des réponses nationales à la pandémie de COVID-19. Human Rights Watch<sup>8</sup> et de nombreuses autres ONG<sup>9</sup> ont fait d'autres déclarations abondant dans le même sens. Le 25 mars, les organes des Nations Unies et d'autres membres du Comité permanent interorganisations ont établi le Plan de réponse humanitaire global COVID-19 afin d'assurer la réponse la plus efficace aux conséquences humanitaires directes et indirectes de la pandémie, en mettant particulièrement l'accent sur l'aide aux pays et aux groupes les plus vulnérables<sup>10</sup>.

### III. Établissement de régimes de sanction durant la pandémie

#### A. Aperçu général

14. Bien que de nombreux pays aient recours aux sanctions unilatérales, le présent rapport se concentre sur les sanctions imposées par les États-Unis, par l'Union européenne et par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord après le Brexit, car l'ampleur de leur puissance économique, l'étendue de leurs relations commerciales et leur intégration financière avec le reste du monde leur donnent un pouvoir coercitif considérable lorsqu'ils utilisent des sanctions pour atteindre des objectifs de politique étrangère.

15. Les États-Unis imposent de vastes embargos commerciaux ainsi que des sanctions ciblées qui comprennent généralement des restrictions financières à l'égard d'entités et d'individus. Depuis le début de la pandémie de COVID-19, les États-Unis ont élargi le recours à ces sanctions et aux menaces de sanction, en envisageant par exemple de nouveaux types de sanction, telles que la levée de l'immunité souveraine de la Chine, dans le cadre d'une tentative visant à accuser la Chine de propager la maladie<sup>11</sup>.

16. Les États-Unis appliquent leurs sanctions de manière extraterritoriale, ce qui signifie que les entités et les individus étrangers qui traitent avec les pays visés peuvent se voir infliger des sanctions par les États-Unis si ceux-ci revendiquent leur compétence sur un élément de l'opération concernée, comme l'utilisation du dollar américain.

17. Les acteurs des pays visés par les sanctions américaines sont empêchés d'utiliser les services en ligne. En particulier, le contrat de service de la société Zoom précise que son service ne peut être utilisé par des sujets enregistrés à Cuba, en République populaire démocratique de Corée, en République islamique d'Iran ou dans d'autres États visés conformément à la législation des États-Unis, même s'il s'agit de tenir des

<sup>7</sup> Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, « "COVID-19 a wake-up call to international community: urgent need for global solidarity to prevent poverty and food insecurity around the world", says IFRC President », 24 avril 2020.

<sup>8</sup> Human Rights Watch, « US : ease sanctions on Iran in COVID-19 crisis – ensure access to essential resources », 6 avril 2020.

<sup>9</sup> Disponible à l'adresse suivante : [www.liftsanctionssavelives.org](http://www.liftsanctionssavelives.org).

<sup>10</sup> Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Plan de réponse humanitaire global COVID-19* (Genève, 2020).

<sup>11</sup> Jeff Mason, Matt Spetalnick et Humeyra Pamuk, « Trump threatens new tariffs on China in retaliation for coronavirus », Reuters, 30 avril 2020.

réunions virtuelles et des webinaires concernant, entre autres, l'éducation et la formation de médecins ou de fournir des services de télémédecine.

18. En ce qui concerne la République islamique d'Iran, de nombreux dirigeants politiques nationaux et étrangers ont appelé à un assouplissement des sanctions pour raisons humanitaires pendant la crise de COVID-19. Parmi les événements survenus depuis février 2020, la Rapporteuse spéciale note que le Bureau du contrôle des avoirs étrangers du Département du Trésor des États-Unis a délivré une licence générale qui autorise les opérations financières faisant intervenir la Banque centrale de la République islamique d'Iran pour l'envoi d'articles, tels que des médicaments et des équipements, liés à la COVID-19<sup>12</sup>.

19. La Rapporteuse spéciale note avec inquiétude que les États-Unis ont continué de prendre des mesures coercitives à l'égard de diverses personnes en rapport avec des violations présumées des sanctions imposées à la République islamique d'Iran<sup>13</sup>. Elle juge tout aussi préoccupantes l'opposition des États-Unis à la demande d'obtention d'un prêt de 5 milliards de dollars déposée par la République islamique d'Iran auprès du Fonds monétaire international afin de lutter contre la COVID-19<sup>14</sup>, ainsi que sa publication d'une fiche d'information intitulée « Iran : COVID-19 disinformation fact sheet », comportant une liste détaillée de ce que les États-Unis présentent comme des faits se rapportant à la mauvaise gestion de la crise de la COVID-19 par le pays.

20. En outre, la Rapporteuse spéciale observe que le 5 juin 2020, les États-Unis ont soustrait les producteurs iraniens de matériel utilisé dans le traitement de la COVID-19 aux sanctions qu'ils avaient imposées aux secteurs manufacturier et industriel du pays en janvier 2020, en redéfinissant le secteur manufacturier de sorte de les en exclure ; cependant, le matériel concerné est « uniquement destiné à être utilisé en Iran et non à être exporté d'Iran<sup>15</sup> ». Une partie de la réponse iranienne aux sanctions américaines a consisté, pour les entreprises, à augmenter leur capacité de production de certains articles médicaux qu'elles ont exportés, les mettant face à un dilemme, à savoir soit limiter la production à ce qui est nécessaire pour satisfaire le marché intérieur, soit produire suffisamment pour répondre aux besoins humanitaires à l'étranger et se voir infliger des sanctions par les États-Unis.

21. Le blocus commercial imposé à Cuba par les États-Unis n'a pas été assoupli depuis le début de la crise de la COVID-19. Il en résulte notamment que la Rapporteuse spéciale a transmis un appel urgent commun au gouvernement des États-Unis et a publié un communiqué de presse commun, appelant à la levée du blocus et exprimant son inquiétude quant au fait que le matériel donné par l'entrepreneur chinois Jack Ma pour lutter contre la maladie ne pouvait pas atteindre Cuba, car la

<sup>12</sup> États-Unis d'Amérique, Département du Trésor, Licence générale n° 8 autorisant certaines opérations commerciales humanitaires faisant intervenir la Banque centrale d'Iran, 27 février 2020.

<sup>13</sup> États-Unis, Département d'État, « New sanctions under the Iran, North Korea, and Syria Nonproliferation Act (INKSNA) », communiqué de presse de Michael R. Pompeo, Secrétaire d'État, 25 février 2020 ; Spencer S. Hsu, « US seizes millions, disrupts purchase of oil tanker in move targeting Iran's elite Quds Force », *Washington Post*, 1<sup>er</sup> mai 2020 ; États-Unis, Département d'État, « Sanctions on entities trading in or transporting Iranian petrochemicals », fiche d'information, 18 mars 2020 ; États-Unis, Département d'État, « Treasury designates IRGC-Qods Force front company and owner », communiqué de presse, 1<sup>er</sup> mai 2020.

<sup>14</sup> Abubakr Al-Shamahi, « Can the IMF overcome US roadblocks to give aid to Iran », *Al Jazeera*, 17 avril 2020 ; Ian Talley et Benoît Faucon, « U.S. to block Iran's request to IMF for \$5 billion loan to fight coronavirus », *Wall Street Journal*, 7 avril 2020.

<sup>15</sup> États-Unis, Département du Trésor, Centre de ressources, « Office of Foreign Assets Control FAQs : Iran sanctions – Executive Order (E.O.) 13902 on imposing sanctions with respect to additional sectors of Iran ».

société américaine engagée pour transporter les marchandises a refusé de le faire à la dernière minute au motif que la réglementation américaine l'empêchait de remplir son contrat<sup>16</sup>.

22. La Rapporteuse spéciale prend note avec inquiétude des informations selon lesquelles les sociétés suisses IMT Medical et Acutronic Medical Systems n'ont pas pu expédier de matériel médical à Cuba après leur acquisition par une société américaine<sup>17</sup>.

23. L'application extraterritoriale des sanctions américaines a conduit les banques des secteurs privé et public en Suisse à suspendre les transferts d'argent vers Cuba, empêchant ainsi certaines organisations humanitaires suisses de collaborer avec des organismes médicaux cubains<sup>18</sup>.

24. La Rapporteuse spéciale se déclare préoccupée par le fait que Cuba n'a pas pu participer à une réunion virtuelle Zoom au sommet des dirigeants de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, le 3 juin 2020, sur la pandémie de COVID-19<sup>19</sup>.

25. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de constater que les États-Unis ont appelé d'autres États à ne pas accepter d'aide humanitaire de Cuba, prenant notamment la forme de l'envoi d'équipes de médecins cubains dans d'autres pays pour les aider à faire face à la COVID-19, pour lequel Cuba reçoit des fonds qui pourraient compenser une partie des effets des sanctions américaines<sup>20</sup>.

26. En ce qui concerne les sanctions contre la République bolivarienne du Venezuela, la Rapporteuse spéciale observe que depuis le début de la pandémie de COVID-19, le Bureau du contrôle des avoirs étrangers a bloqué les avoirs américains de cinq propriétaires et exploitants étrangers de navires qui auraient transporté du pétrole vénézuélien. Il s'agit de la branche commerciale suisse de la société russe Rosneft et de quatre sociétés basées en Grèce et dans les îles Marshall enregistrées comme armateurs<sup>21</sup>.

27. La Rapporteuse spéciale note avec inquiétude qu'en juin 2020, selon certaines informations, le Bureau du contrôle des avoirs étrangers « s'apprêtait à ajouter jusqu'à 50 pétroliers à sa liste noire » pour avoir travaillé avec le secteur pétrolier public de la République bolivarienne du Venezuela, « multipliant ainsi les efforts pour enrayer le commerce de carburant entre l'Iran et le Venezuela<sup>22</sup> ».

28. S'agissant des sanctions imposées à d'autres pays, la Rapporteuse spéciale se félicite d'apprendre que deux banques du Zimbabwe ont été retirées de la liste des sociétés visées par les sanctions américaines le 21 mai 2020, ce qui leur permet d'accéder au crédit étranger ; on suppose, dans le pays, que cette mesure aidera le

<sup>16</sup> HCDH, « US must lift its Cuba embargo to save lives amid COVID-19 crisis, say UN experts », 30 avril 2020, et Yisell Rodríguez Milán, « La historia no contada de cómo un avión con suministros médicos desde China no ha podido entrar a Cuba », *Granma*, 1<sup>er</sup> avril 2020.

<sup>17</sup> Walkiria Juanes Sánchez et Ronald Suárez Rivas, « U.S. company buys ventilator supplier and cancels shipments to Cuba citing blockade », *Granma*, 13 avril 2020.

<sup>18</sup> Centre Europe - Tiers Monde (CETIM), « Sanctions économiques et pandémie de COVID-19 », 11 mai 2020.

<sup>19</sup> « Bloqueo de EE.UU. impide a Cuba participar en foro multilateral ; Capturados en Venezuela 57 mercenarios ; Protestas por racismo en EE. UU. ; Bolsonaro bloquea fondos para lucha contra la COVID-19 », *Granma*, 5 juin 2020.

<sup>20</sup> Peter Kornbluh, « Covid-19 : Cuba deserves relief from US sanctions », *The Nation*, 31 mars 2020.

<sup>21</sup> « U.S. sanctions four shipping companies and ships over Venezuelan oil », *The Maritime Executive*, 2 juin 2020.

<sup>22</sup> Ian Talley et Bradley Hope, « U.S. sets plan to expand sanctions on tankers, in bid to pressure Venezuela », *Wall Street Journal*, 9 juin 2020.

Zimbabwe à lutter contre la pandémie, bien que la levée des sanctions ne soit pas spécifiquement liée à cet objectif<sup>23</sup>.

29. La Rapporteuse spéciale juge préoccupant l'entrée en vigueur, le 17 juin 2020, de la loi César sur la protection des civils syriens, qui vient compléter les sanctions déjà imposées par les États-Unis à la République arabe syrienne en ciblant les entités et les individus qui facilitent l'acquisition, par le gouvernement de la République arabe syrienne, de biens, de services ou de technologies soutenant ses activités militaires, son industrie aéronautique ou ses industries pétrolière et gazière. La loi César codifie la licence générale pour les activités humanitaires des ONG<sup>24</sup>.

30. Les sanctions unilatérales imposées par l'Union européenne consistent généralement en des embargos sur les armes, qui peuvent concerner un large éventail de biens à double usage mais ne visent pas des secteurs économiques entiers, et en des mesures contre des entités et des individus qui prennent généralement la forme de sanctions financières, telles que le gel des avoirs et les restrictions de voyage<sup>25</sup>.

31. La Rapporteuse spéciale observe que le 11 mai 2020, la Commission européenne a publié une note d'orientation visant à faciliter l'envoi d'une aide humanitaire liée au coronavirus aux pays faisant l'objet de sanctions de la part de l'Union européenne. La Commission européenne a énoncé quatre principes : a) les sanctions de l'Union européenne n'entravent pas l'acheminement de l'aide humanitaire ; b) les sanctions de l'Union européenne doivent comporter des exceptions à titre humanitaire et, dans le cas de la COVID-19, des activités faisant l'objet de mesures restrictives peuvent être autorisées ; c) il appartient aux acteurs humanitaires de prouver que leur aide entre dans le cadre des exceptions, et d) chaque État membre de l'Union européenne doit avoir un point de contact pour les dérogations et coopérer dans le cadre de la COVID-19<sup>26</sup>.

32. Il est fort probable que le Royaume-Uni, qui appliquera les sanctions de l'Union européenne jusqu'à la fin de l'année 2020, continuera d'aligner ses sanctions unilatérales sur celles de l'Union européenne après cette date. La politique actuelle du pays, en matière de sanctions financières, consiste à traiter en priorité les demandes de licence liées aux situations urgentes et humanitaires<sup>27</sup>.

33. Le Bureau de la mise en œuvre des sanctions financières du Royaume-Uni prend des mesures de plus en plus vigoureuses à l'égard des entreprises qui violent les sanctions imposées par l'Union européenne et a infligé la plus grosse amende de son histoire en mars 2020<sup>28</sup>.

34. La Rapporteuse spéciale exprime sa préoccupation face aux allégations selon lesquelles la Banque d'Angleterre aurait bloqué l'accès de la République bolivarienne du Venezuela à près d'un milliard de dollars en or qu'elle détenait à la banque et qu'elle voulait utiliser dans la lutte contre la COVID-19.

35. La Rapporteuse spéciale note avec inquiétude que le 16 juin 2020, une décision d'une cour d'appel du Royaume-Uni a légitimé l'application extraterritoriale des

<sup>23</sup> Columbus Mavhunga, « Zimbabwe welcomes removal of its banks from US sanctions list », Voice of America, 22 mai 2020.

<sup>24</sup> Voir [www.state.gov/caesar-syria-civilian-protection-act/](http://www.state.gov/caesar-syria-civilian-protection-act/).

<sup>25</sup> Conseil de l'Union européenne, « EU Restrictive Measures », fiche d'information, 29 avril 2014.

<sup>26</sup> Commission européenne, « Note d'orientation de la Commission relative à la fourniture d'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 », document C (2020) 3179 (Bruxelles, 2020).

<sup>27</sup> Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Trésor de Sa Majesté, Bureau de la mise en œuvre des sanctions financières, *Financial Sanctions : Guidance* (London, 2020).

<sup>28</sup> Royaume-Uni, Trésor de Sa Majesté, Bureau de la mise en œuvre des sanctions financières, « Imposition of monetary penalty - Standard Chartered Bank » (Londres, 2020).

sanctions américaines comme critère d'évaluation du respect des contrats non américains au Royaume-Uni<sup>29</sup>.

36. L'on a affirmé, dans certaines déclarations, que les sanctions ciblées n'ont aucune incidence sur la situation humanitaire dans le pays concerné<sup>30</sup>. Leurs effets sur les droits de l'homme des personnes visées ainsi que des propriétaires et des travailleurs des organisations ciblées n'en restent pas moins les mêmes.

## **B. Types de sanctions unilatérales imposées durant la pandémie et incidence de celles-ci sur les pays visés**

37. Les sanctions visant la République bolivarienne du Venezuela, notamment les vastes sanctions sectorielles appliquées par les États-Unis, ainsi que les sanctions financières et les restrictions de voyage imposées par les États-Unis et l'Union européenne, auraient des répercussions sur l'ensemble des droits de l'homme dans le pays et nuisent à sa capacité à faire face aux situations d'urgence, telles que la COVID-19. Les restrictions de la capacité du pays à acheter du carburant étranger et d'autres produits nécessaires à une infrastructure nationale adéquate ont limité la préparation générale du système de santé à faire face aux crises. La réduction des services de télécommunications, y compris la télévision par abonnement, a entravé la liberté d'expression et le droit à l'information.

38. D'autres pays visés par des sanctions sont également concernés. Cuba n'a pas été en mesure de payer du matériel médical étranger car les banques des expéditeurs rejettent ses paiements. Quant au matériel lui-même, l'entité acheteuse, MediCuba, a été déboutée par plus de 60 sociétés américaines qui soit n'ont pas répondu à sa demande, soit ont déclaré qu'elles ne pouvaient pas commercer avec Cuba.

39. Les sanctions financières ont également empêché un donateur basé aux États-Unis de fournir des fonds pour le forage de puits d'eau destinés à des hôpitaux pédiatriques en République populaire démocratique de Corée. Il a également été rapporté qu'une ONG américaine œuvrant au Soudan n'a pas pu effectuer les virements bancaires nécessaires à son travail, même après la levée des sanctions.

40. Les sanctions sectorielles imposées par les États-Unis à la République arabe syrienne, notamment les sanctions relatives aux banques, aux transports, au pétrole, à l'électricité, aux télécommunications et à d'autres technologies, auraient entravé la capacité du pays à faire face à la pandémie.

41. Il est à noter que les droits à la sécurité sociale, au travail et à la mobilité sont compromis dans les pays visés par les sanctions, tels que la Fédération de Russie. Les restrictions en matière de visas et les restrictions financières empêchent les personnes d'exercer des activités professionnelles et de participer à des échanges à l'étranger, tandis que les cyber-sanctions portent atteinte à la liberté d'expression et nuisent aux échanges d'informations, pouvant compromettre les ripostes nationales visant à garantir les droits à la vie et à la santé dans des situations d'urgence telles que la pandémie de COVID-19. Le refus de fournir des services de vidéoconférence basés dans les pays qui imposent des sanctions aux pays visés, comme le Bélarus et Cuba, a entravé leur participation.

<sup>29</sup> Cours royales de justice, Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles, *Lamesa Investments Limited v. Cynergy Bank Limited*, appel n° A4/2019/2463, affaire n° 1236/5/7/15, arrêt du 30 juin 2020.

<sup>30</sup> Human Rights Watch, « Venezuela : Une aide urgente est nécessaire face au Covid-19. La pénurie d'eau salubre dans des hôpitaux accroît les risques liés à la pandémie », 26 mai 2020.

42. Les initiatives visant à contourner les obstacles financiers pour aider la République islamique d'Iran se sont elles-mêmes heurtées à des obstacles et des menaces. Un système d'échange appelé « instrument d'appui aux échanges commerciaux » a été lancé par la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, auxquels se sont ajoutés la Belgique, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède ; un grand nombre de législateurs américains seraient favorables à l'imposition de sanctions aux entités qui utilisent cet instrument pour commercer avec la République islamique d'Iran. Un autre projet, le mécanisme de paiement pour la livraison de biens humanitaires mis en place par les gouvernements de la Suisse et des États-Unis, impose une liste dissuasive d'exigences en matière de déclaration. Les deux programmes ont commencé à fonctionner au moment où la crise de la COVID-19 a éclaté, et une seule opération relative à des articles médicaux a été déclarée par chacun d'entre eux.

#### **IV. Effets des sanctions sur l'exercice des droits de l'homme dans les États visés**

43. Dans l'avant-projet de proposition de résolution d'ensemble de l'Assemblée générale sur la riposte globale et coordonnée à la pandémie de COVID-19, l'Assemblée générale « invite tous les États membres à étudier les moyens permettant d'éliminer tout obstacle à l'acheminement de l'aide humanitaire et à l'accès à celle-ci, en accordant notamment des dérogations humanitaires aux sanctions lorsqu'elles ont une incidence négative sur la capacité des États à agir efficacement, s'agissant en particulier de l'acquisition de matériel et d'articles médicaux nécessaires pour traiter convenablement leur population face à la pandémie de COVID-19 ».

44. La Rapporteuse spéciale évoque l'idée générale susmentionnée selon laquelle les sanctions unilatérales peuvent avoir des effets humanitaires négatifs et il existe un besoin de solidarité, de coopération, d'adhésion à l'état de droit et de respect des droits de l'homme, tant des États imposant des sanctions que des États visés par celles-ci, ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales.

45. Les effets humanitaires négatifs des sanctions imposées aux États ont été reconnus par les Nations Unies dès 2000, malgré leur légalité indéniable dans le cas des sanctions prises par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Depuis lors, le Conseil de sécurité a cherché à appliquer des sanctions de façon restrictive afin de minimiser lesdits effets humanitaires négatifs.

46. La Rapporteuse spéciale note que la Charte des Nations Unies ne prévoit aucune possibilité d'imposer des sanctions sans autorisation du Conseil de sécurité. Pourtant, l'on assiste au niveau mondial à une multiplication des sanctions unilatérales imposées par les États et les organisations internationales, ces sanctions n'étant bien souvent pas autorisées par le Conseil de sécurité ou outrepassant son autorisation. Comme l'indique le rapport de la Rapporteuse spéciale au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/45/7), les États et les organisations régionales appliquent de plus en plus fréquemment des sanctions non seulement ciblées mais aussi sectorielles ou générales et imposent des embargos économiques, financiers et commerciaux, ainsi que des restrictions sur les transports, les envois de marchandises, les transferts bancaires et les cyberservices, le tout assorti de sanctions secondaires et d'un niveau de respect des sanctions de plus en plus excessif, avec des répercussions sur l'exercice des droits de l'homme des populations ciblées.

47. La Rapporteuse spéciale souligne que pendant la pandémie de COVID-19, les sanctions unilatérales portent atteinte aux mêmes droits de l'homme que lors d'autres

événements. Comme l'ont fait remarquer un certain nombre de répondants (la Fédération de Russie, la République arabe syrienne, le Venezuela (République bolivarienne du) et un groupe d'ONG représentant les médecins soudanais), leurs effets sont toutefois exacerbés par la dégradation de la situation économique dans les pays ciblés, par l'impossibilité d'acheter ou de livrer le matériel, la nourriture ou les médicaments nécessaires et par un niveau de respect des sanctions de plus en plus excessif, les banques et les organisations refusant de traiter avec les entités publiques ciblées par crainte de violer les régimes de sanctions, même lorsque les entités spécifiques ne sont pas inscrites sur la liste concernée.

## A. Droits de l'homme auxquels les sanctions unilatérales portent atteinte durant la pandémie

48. Il est généralement admis, et tous les répondants l'ont confirmé, que le droit à la santé est le plus touché par les sanctions durant la pandémie de COVID-19. La Rapporteuse spéciale observe que le meilleur état de santé physique et mentale que les personnes soient capables d'atteindre, garanti par l'article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, comprend notamment la diminution de la mortalité infantile, le développement sain de l'enfant, la prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies, et la création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie. Au paragraphe 12 de son Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels mentionne la disponibilité d'infrastructures, de biens et de services de santé, y compris l'accessibilité physique, économique et à l'information fondée sur des critères non discriminatoires, l'acceptabilité et la qualité faisant partie intégrante de ce droit.

49. Tout en reconnaissant que les économies des États ciblés pouvaient déjà être, ou étaient, dans un état critique, la Rapporteuse spéciale insiste sur le fait que les sanctions unilatérales entravent encore davantage la capacité des pays visés à lutter contre la pandémie. Certains pays ciblés sont confrontés à une insuffisance de personnel médical, lequel a migré vers des États plus stables (République bolivarienne du Venezuela<sup>31</sup>), et à des pénuries de médicaments et d'équipements médicaux nécessaires au diagnostic et au traitement de la COVID-19 et d'autres maladies, comprenant l'alimentation en oxygène et les ventilateurs [Cuba, Iran (République islamique d'), Soudan, Venezuela (République bolivarienne du)], les kits de protection (Cuba<sup>32</sup>), les composants, les logiciels (Cuba, Soudan<sup>33</sup>, République arabe syrienne<sup>34</sup>), le carburant, l'électricité, l'eau potable et l'eau pour l'assainissement [République arabe syrienne et Venezuela<sup>35</sup> (République bolivarienne du)].

50. Les rapports des Nations Unies font état de l'existence d'une crise du système de santé de la République bolivarienne du Venezuela depuis 2014<sup>36</sup>. Aujourd'hui, en

<sup>31</sup> Human Rights Watch, « Venezuela : Une aide urgente est nécessaire face au Covid-19 ».

<sup>32</sup> Lettre de Cuba datée du 6 avril 2020.

<sup>33</sup> Union des médecins du Soudan, Union des médecins soudanais, Union des médecins soudanais d'Irlande, Association des médecins soudano-américains, Association des médecins soudanais du Qatar et Association des professionnels de santé soudano-australasiens.

<sup>34</sup> Lettre de New Humanity datée du 2 avril 2020.

<sup>35</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

<sup>36</sup> Voir, par exemple, HCDH, *Human Rights Violations in the Bolivarian Republic of Venezuela : A Downward Spiral With no End in Sight* (juin 2018), p. 39-45.

raison de la crise économique et du durcissement constant des sanctions dans les domaines économique, financier, commercial et des transports, Human Rights Watch rapporte que les désinfectants, y compris le savon, sont « pratiquement absents » des hôpitaux vénézuéliens. De plus, la pénurie d'eau de boisson et d'eau à usage hygiénique et sanitaire rend impossible le lavage des mains, le moyen prophylactique recommandé par l'OMS<sup>37</sup>.

51. En raison des mesures restrictives qui lui sont imposées, la République arabe syrienne n'a pu effectuer que 100 tests COVID-19 par jour depuis le début de la pandémie, ce qui est insuffisant pour évaluer la progression de la maladie. Le pays souffre de l'absence de médicaments, de kits de protection, d'équipements et de logiciels médicaux<sup>38</sup>. Les mesures touchant le secteur de l'électricité ont des effets dommageables importants sur d'autres domaines, parmi lesquels la santé, l'alimentation et l'éducation. Pour pouvoir garantir des normes minimales en matière de protection de la santé, Cuba a consacré 27,5 % de son budget au domaine de la santé en 2020<sup>39</sup>. Le Bureau du HCDH au Soudan rapporte que seuls 33 % des établissements de santé offrent l'ensemble complet des soins de santé de base, tandis que 30 % ne sont absolument pas opérationnels<sup>40</sup>.

52. Les restrictions d'accès aux réserves étrangères en dollars nécessaires pour importer des médicaments et du matériel médical, et l'impossibilité d'utiliser les avoirs bancaires gelés ou d'effectuer des virements bancaires sont cités au nombre des obstacles très importants posés à l'exercice du droit à la santé en Iran (République islamique d'), en République arabe syrienne, au Venezuela (République bolivarienne du) et dans d'autres États ciblés<sup>41</sup>. Les retards et les coûts croissants des virements et des services bancaires entraînent une hausse des prix des équipements médicaux, de la nourriture et d'autres biens essentiels, en particulier dans la République bolivarienne du Venezuela<sup>42</sup>. Un groupe d'ONG représentant les médecins soudanais a rapporté que le coût des bouteilles d'oxygène « est monté en flèche, passant de 55 à 110 dollars » au Soudan.

53. Il serait totalement impossible d'acheter certains équipements médicaux et médicaments (à Cuba, en Iran (République islamique d'), au Soudan et en République arabe syrienne, notamment) du fait de l'absence de ressources financières, du refus des fabricants de se livrer à des opérations avec les États et les entreprises ciblés, de la réticence des banques à autoriser les transferts bancaires ou de l'extension considérable des conditions de transfert, ainsi que de l'hésitation d'autres entreprises à participer à des opérations par crainte de sanctions secondaires, même lorsque les entreprises concernées des pays ciblés ne sont pas inscrites sur les listes des entreprises visées par les sanctions (respect excessif des sanctions).

54. En raison des sanctions imposées par les États-Unis, Cuba n'aurait pas pu acheter les ventilateurs pulmonaires nécessaires pour lutter contre la COVID-19 à

<sup>37</sup> OMS, « Infection prevention and control during health care when coronavirus disease (COVID-19) is suspected or confirmed : interim guidance », 29 juin 2020 ; OMS, « Critical preparedness, readiness and response actions for COVID-19 : interim guidance », 24 juin 2020 ; Human Rights Watch, « Venezuela : Une aide urgente est nécessaire face au Covid-19 », et note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>38</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

<sup>39</sup> Note n° 252/2020 de la Mission permanente de Cuba en Suisse.

<sup>40</sup> Communication du Bureau du HCDH au Soudan, 15 juin 2020.

<sup>41</sup> Document conjoint du Center for Economic and Policy Research, du Charity and Security Network et de l'American Friends Service Committee, 15 juin 2020, et Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

<sup>42</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

leur fabricant, car celui-ci a été racheté par une société basée aux États-Unis qui a immédiatement suspendu toutes ses relations commerciales avec Cuba. La République islamique d'Iran mentionne des obstacles à l'achat de matériel d'anesthésie, respiratoire, d'ophtalmologie, de cardiologie, d'endoscopie et d'autres équipements pharmaceutiques ; de ventilateurs, de scanners et de matériel de dialyse, de thérapie de remplacement rénal continu, d'oxygénation extracorporelle par membrane, de radiologie numérique, d'électrochocs, de réaction en chaîne de la transcriptase polymérase inverse, de laryngoscope vidéo et d'échographie portable, de tests, de kits de protection et de pansements avancés<sup>43</sup>.

55. Selon certaines informations, seize transferts de la banque Banitsmo, au Panama, qui devaient être utilisés à des fins humanitaires en République bolivarienne du Venezuela auraient été bloqués<sup>44</sup>. De plus, le temps de traitement des virements bancaires en provenance ou à destination de la République bolivarienne du Venezuela est passé de 2 à 45 jours, les frais bancaires étant passés de 0,5 à 10 %<sup>45</sup>.

56. En avril 2020, des banques situées en Suisse ont bloqué le transfert de dons, visant à lutter contre la pandémie, des organisations suisses MediCuba-Suiza et Asociación Suiza-Cuba à Cuba<sup>46</sup>. Les pays ciblés, dont Cuba, l'Iran (République islamique d'), le Soudan et la République arabe syrienne, signalent tous qu'il est impossible d'acheter du matériel médical destiné au traitement de la COVID-19 et d'autres maladies.

57. L'exercice du droit à la santé a également été entravé par l'interruption de la fourniture d'électricité, qui empêche les hôpitaux de fonctionner normalement [Iran (République islamique d') et Venezuela (République bolivarienne du)], et par l'absence de carburant, qui empêche la population de se rendre dans les hôpitaux et les ambulances d'être utilisées<sup>47</sup>.

58. La nature économique de la majorité des sanctions unilatérales, en particulier les sanctions adoptées dans le but de « faire peser une pression maximale », conduit à la violation du droit à l'alimentation [en Iran (République islamique d'), au Soudan, en République arabe syrienne et au Venezuela (République bolivarienne du)], comme l'a constaté la majorité des répondants, en ce qui concerne les États visés ; cette situation peut déjà être observée dans les pays qui dépendent de l'importation de denrées alimentaires, car les sanctions unilatérales perturbent les chaînes d'approvisionnement alimentaire existantes [Soudan, République arabe syrienne<sup>48</sup> et Venezuela (République bolivarienne du)], ou pourra l'être à l'avenir en raison d'une production agricole insuffisante et du manque de transports (République bolivarienne du Venezuela<sup>49</sup>). L'augmentation des coûts du transport, des frais bancaires et autres et la baisse des importations entraîneraient une hausse des prix des denrées alimentaires (République arabe syrienne). Comme le rapporte le Bureau du HCDH au Soudan, du fait des sanctions économiques, les prix des denrées alimentaires demeurent très élevés, même pendant la saison des récoltes<sup>50</sup>.

<sup>43</sup> Réponses et commentaires de la République islamique d'Iran, datés du 15 juin 2020.

<sup>44</sup> Document conjoint du Center for Economic and Policy Research, du Charity and Security Network et de l'American Friends Service Committee.

<sup>45</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>46</sup> Note n° 252/2020 de la Mission permanente de Cuba en Suisse.

<sup>47</sup> Human Rights Watch, « Venezuela : Une aide urgente est nécessaire face au Covid-19 ».

<sup>48</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève ; et communication du Bureau du HCDH au Soudan.

<sup>49</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>50</sup> Communication du Bureau du HCDH au Soudan.

59. L'interdiction de la discrimination fait partie intégrante de l'exercice du droit à la santé (Observation générale n° 14, par. 12) et du droit à la vie. Dans sa déclaration du 29 mai 2020 (A/HRC/PRST/43/1), la Présidente du Conseil des droits de l'homme exprime la profonde préoccupation du Conseil face au fait que la pandémie de COVID-19 perpétue et exacerbe les inégalités existantes, mais elle n'aborde malheureusement pas le fait que les sanctions unilatérales existantes appliquées, qui sont imposées à environ 20 % des États membres des Nations Unies, exacerbent à ce jour encore plus les fléaux susmentionnés et discriminent par conséquent les populations des pays visés.

60. De nombreux répondants (Biélorus, Iran (République islamique d'), Namibie, Soudan, République arabe syrienne, Venezuela (République bolivarienne du) et plusieurs ONG) ont indiqué que la dégradation de la situation économique nuit gravement à l'exercice des droits économiques et du travail, y compris le droit à un niveau de vie adéquat et le droit au travail (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 6 et 11<sup>51</sup>).

61. L'accès à l'information joue un rôle important dans la lutte contre les pandémies<sup>52</sup>, y compris l'information relative aux symptômes, au diagnostic et aux traitements<sup>53</sup>. La Rapporteuse spéciale observe cependant que la communauté mondiale se concentre principalement sur l'obligation des États de garantir l'accès à l'information dans leur pays, délaissant les mesures qui empêchent les citoyens des États ciblés d'accéder à l'information relative à la COVID-19 et à d'autres informations vitales.

62. L'incidence des sanctions unilatérales sur l'accès à l'information durant la pandémie de COVID-19 est double. Les services et les logiciels ne peuvent pas être utilisés dans le cadre de services Internet commerciaux ou à des fins de connectivité, par exemple<sup>54</sup>, même dans le cas d'une activité non commerciale, en raison d'accords de services (pour les personnes vivant en République populaire démocratique de Corée, en Iran (République islamique d'), en République arabe syrienne ou en Crimée) ou de textes législatifs des États-Unis<sup>55</sup>, et même s'il s'agit de permettre à des médecins de communiquer entre eux et de se coordonner pour échanger leur expérience sur les symptômes, les diagnostics et les traitements<sup>56</sup>. Si en l'absence de COVID, l'accès à l'information peut également être entravé par des restrictions en matière de visas et de voyages<sup>57</sup>, le libreaccès aux plateformes en ligne s'est révélé vital durant la pandémie. Lesdites restrictions ont trait à//Les mêmes restrictions s'appliquent à?? l'interdiction d'exporter la technologie nécessaire, notamment, à la fabrication des scanners CT et des ventilateurs<sup>58</sup>.

<sup>51</sup> Note n° 02-16/721 du 17 juin 2020 de la Mission permanente du Biélorus à Genève.

<sup>52</sup> HCDH, « COVID-19 : Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – international experts », 19 mars 2020.

<sup>53</sup> OMS, « Access to COVID-19 tools (ACT) accelerator : a global collaboration to accelerate the development, production and equitable access to new COVID-19 diagnostics, therapeutics and vaccines », 24 avril 2020.

<sup>54</sup> États-Unis, Bureau du contrôle des avoirs étrangers, décret n° 13685 gelant les biens de certaines personnes et interdisant certaines opérations, concernant la région de la Crimée, en Ukraine : Licence générale n° 9 – autorisation d'exporter certains services et logiciels liés aux communications basées sur Internet (19 décembre 2014), par. (d).

<sup>55</sup> Paragraphe 12 des conditions d'utilisation de Zoom, en vigueur le 13 avril 2020.

<sup>56</sup> États-Unis, décret n° 13606 gelant les biens et refusant l'entrée sur le territoire des États-Unis de certaines personnes en raison de graves violations des droits de l'homme commises par les États iraniens et syriens au moyen des technologies de l'information (22 avril 2012).

<sup>57</sup> Note n° 02-16/721 du 17 juin 2020 de la Mission permanente du Biélorus à Genève.

<sup>58</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

63. L'utilisation des plate-formes en ligne, en particulier de Zoom – comme l'a proposé le Programme des Nations Unies pour le développement à des fins officielles – a également été refusée à d'autres pays. En conséquence, le Secrétariat des Nations Unies a dû investir dans la création d'une plate-forme spéciale des Nations Unies. Certains pays (en particulier le Bélarus) ont négocié une autorisation d'accès bilatérale<sup>59</sup>. Il a été rapporté que les citoyens de la République islamique d'Iran ne peuvent pas accéder à des informations sur la COVID-19 et ses symptômes, même auprès des pouvoirs publics, en raison de la censure, par Google, de l'AC19 (une application développée par la République islamique d'Iran<sup>60</sup>). Les médecins du pays n'ont pas pu accéder aux bases de données médicales (PubMed) après que leur serveur a été transféré à Google<sup>61</sup>. La République bolivarienne du Venezuela indique que l'accès à l'information télévisuelle est entravé par la cessation des activités de DirecTV Venezuela, qui représentait 43 % du marché, résultant des sanctions imposées par les États-Unis en mai 2020<sup>62</sup>.

64. Par ailleurs, l'accès des personnes aux informations sur les sanctions (inscription sur la liste des personnes ou des entreprises visées, mécanismes d'obtention de licences, exemptions humanitaires et aide humanitaire) est insuffisant, du fait du manque de transparence de celles-ci. Il en résulte généralement un respect excessif des règles par les acteurs privés, même dans les cas où les États n'ont pas imposé de sanctions spécifiques.

65. Des violations du droit à l'éducation sont mentionnées en Iran (République islamique d'), au Soudan et au Venezuela (République bolivarienne du) en raison de l'impossibilité d'utiliser les plate-formes en ligne à des fins pédagogiques, et à long terme, de la dégradation de la situation économique. Le Bureau du HCDH au Soudan a indiqué que durant la COVID-19, il est très probable que les sanctions unilatérales aient une incidence sur la scolarisation et entraînent une hausse du taux d'abandon scolaire<sup>63</sup>.

66. Dans la ligne des déclarations susmentionnées des responsables des Nations Unies et de l'OMS, Cuba, la Fédération de Russie, l'Iran (République islamique d'), la Namibie, la République arabe syrienne et le Venezuela (République bolivarienne du) ont répondu que l'impossibilité d'avoir accès aux médicaments, aux soins médicaux, à la nourriture, à l'électricité et au carburant se traduit par une violation du droit à la vie des personnes infectées par la COVID-19 ainsi que des personnes souffrant d'autres maladies, qui ne peuvent obtenir une aide médicale et des médicaments, ou de celles qui sont mal nourries ou encore incapables de se rendre à l'hôpital par manque de moyens ou de carburant, ou pour d'autres raisons ; il s'agit là d'une violation manifeste du paragraphe 7 de l'Observation générale n° 36 (2019) du Comité des droits de l'homme sur le droit à la vie<sup>64</sup>, qui demande aux États de respecter et de garantir le droit à la vie face « aux menaces et situations mettant la vie en danger raisonnablement prévisibles qui peuvent aboutir à la perte de la vie ».

67. La Rapporteuse spéciale admet que l'Observation générale n° 36 ne fait pas mention des effets des sanctions unilatérales sur l'exercice du droit à la vie. En parallèle, les raisons susmentionnées entravent la capacité des États à « améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité »,

<sup>59</sup> Note n° 02-16/721 du 17 juin 2020 de la Mission permanente du Bélarus à Genève.

<sup>60</sup> Lettre de la République islamique d'Iran datée du 12 mars 2020.

<sup>61</sup> Réponses et commentaires de la République islamique d'Iran, datés du 15 juin 2020.

<sup>62</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>63</sup> Communication du Bureau du HCDH au Soudan.

<sup>64</sup> Commentaire de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

notamment « la prévalence de maladies potentiellement mortelles [...], de la faim et de la malnutrition à grande échelle, de l'extrême pauvreté ou du sans-abrisme », et à prendre « des mesures propres à garantir l'accès immédiat aux biens et services essentiels tels que l'alimentation, l'eau, un abri, les soins de santé, l'électricité et l'assainissement » (Observation générale n° 36, par. 26). Les restrictions en matière de visa violeraient également le droit à la vie lorsque des types de soins médicaux précis ne sont disponibles que dans le pays qui impose les sanctions<sup>65</sup>.

68. Il faut tenir compte du fait que d'autres catégories de droits sont également touchées. En pratique, le fait de rendre impossible l'accès des populations des pays visés, en particulier les plus vulnérables, aux médicaments, à l'eau, à la nourriture, au savon, aux tests et aux kits de protection, fait craindre la mort à celles-ci ; il a été avancé que cela constituait un acte de torture et une violation de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dont le but est de « protéger la dignité et l'intégrité physique et mentale de l'individu », en interdisant notamment les actes « qui infligent une souffrance mentale<sup>66</sup> ». La République islamique d'Iran fait état de la douleur endurée par d'autres patients atteints de maladies chroniques et de la dépression psychologique dont ils souffrent parce que les sanctions empêchent le gouvernement d'acheter les médicaments et le matériel nécessaires pour soulager leur douleur<sup>67</sup>.

69. En conséquence, certains pays visés par des sanctions cherchent à qualifier l'application de sanctions unilatérales durant la pandémie de crime contre l'humanité pour « utilisation de la nourriture et des produits pharmaceutiques comme arme contre les civils » [Iran (République islamique d') et Venezuela (République bolivarienne du)] ou de génocide (Cuba et République arabe syrienne) violant les principes de non-intervention dans les affaires intérieures des États et d'égalité souveraine [Iran (République islamique d') et République arabe syrienne].

70. D'autres catégories de droits de l'homme touchées par l'introduction de sanctions ciblées le restent également durant la pandémie. La Rapporteuse spéciale rappelle que le droit à un procès équitable, y compris les normes minimales de procédure, est violé par l'introduction de sanctions ciblées, dans la mesure où aucune audience n'a lieu et où les individus sont ainsi empêchés de pouvoir se protéger<sup>68</sup>.

71. Par ailleurs, la plupart des pays [Cuba, Iran (République islamique d'), Soudan, République arabe syrienne et Venezuela (République bolivarienne du)] ont signalé que les difficultés économiques exacerbées par l'application de sanctions unilatérales et par la pandémie entravent non seulement les droits individuels, mais aussi les droits collectifs, y compris le droit au développement. La Rapporteuse spéciale admet que l'insuffisance des ressources augmenterait plus qu'elle ne diminuerait le contrôle gouvernemental, et créerait un terrain propice à la corruption<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> Note n° 02-16/721 du 17 juin 2020 de la Mission permanente du Bélarus à Genève.

<sup>66</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 20 (1992). Article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants), par. 2 et 5.

<sup>67</sup> Réponses et commentaires de la République islamique d'Iran, datés du 15 juin 2020.

<sup>68</sup> Résolution 1597 (2008) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par. 5.1 ; Peter Wallensteen et Carina Staibano, eds., *International Sanctions : Between Words and Wars in the Global System* (London, Routledge, 2005).

<sup>69</sup> Document conjoint du Center for Economic and Policy Research, du Charity and Security Network et de l'American Friends Service Committee.

## B. Groupes de population les plus vulnérables touchés par la pandémie

72. La Rapporteuse spéciale note que la pandémie de COVID-19, en tant que situation d'urgence, a le plus touché les personnes qui sont déjà les plus vulnérables, bien souvent parce qu'elles ne disposent pas des ressources financières nécessaires<sup>70</sup>. Les réponses reçues de la part des États et d'autres entités mettent en évidence les effets humanitaires négatifs observés sur toutes les catégories de personnes désignées comme vulnérables par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels aux paragraphes 21-26 de son Observation générale n° 14, à savoir les femmes, les enfants (République bolivarienne du Venezuela<sup>71</sup>), les personnes âgées et les personnes handicapées, ainsi que les migrants et les réfugiés [Iran (République islamique d'), Soudan et Venezuela (République bolivarienne du)], les personnes en détention (République bolivarienne du Venezuela<sup>72</sup>), les personnes originaires de régions surpeuplées à faible revenu ou les travailleurs indépendants [Iran (République islamique d') et Venezuela<sup>73</sup> (République bolivarienne du)], et les personnes sans emploi<sup>74</sup> ou sans abri (Namibie).

73. Il est bien établi que les migrations et l'afflux de réfugiés actuels provoqués par des crises politiques, sociales, économiques ou autres peuvent être amplifiés par les sanctions imposées aux pays que fuient les migrants ou les réfugiés ; c'est ainsi que des millions de Vénézuéliens ont fui en Colombie<sup>75</sup> et que des centaines de milliers d'Afghans ont quitté la République islamique d'Iran pour retourner dans leur pays<sup>76</sup>. La pandémie de COVID-19 a été particulièrement grave dans ces deux États ciblés, ce qui a alimenté les migrations<sup>77</sup>. Les droits humains des personnes qui fuient l'Iran (République islamique d') et le Venezuela (République bolivarienne du) ne sont pas nécessairement garantis lorsqu'elles se rendent dans d'autres pays ; de nombreux Vénézuéliens ayant fui en Colombie n'y ont pas accès aux soins de santé, et l'aggravation de la crise de COVID-19 en Colombie a entraîné le retour de certains d'entre eux en République bolivarienne du Venezuela<sup>78</sup>.

74. La Rapporteuse spéciale observe que compte tenu de l'attention prioritaire accordée à la distribution de ressources visant à traiter les patients atteints de la COVID-19 et des graves pénuries de fournitures et de médicaments, ainsi que des restrictions imposées aux expéditions par les sanctions unilatérales, les personnes atteintes de maladies chroniques semblent compter parmi les plus vulnérables, et les

<sup>70</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>71</sup> Groupe d'ONG représentant les médecins soudanais, Iran (République islamique d'), Namibie, République arabe syrienne et Venezuela (République bolivarienne du).

<sup>72</sup> Human Rights Watch, « Venezuela : Une aide urgente est nécessaire face au Covid-19 ».

<sup>73</sup> Ibid. ; Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève, et Lettre de Maat for Peace, Development and Human Rights.

<sup>74</sup> Note n° 02-16/721 du 17 juin 2020 de la Mission permanente du Bélarus à Genève.

<sup>75</sup> Stephanie Nebehay, « Venezuela exodus set to top 5 million as long-term needs grow, officials say » Reuters, 23 octobre 2019.

<sup>76</sup> Frud Bezhan, « Afghanistan, the « unintended casualty » of U.S. sanctions on Iran », Radio Free Europe/Radio Liberty, 14 août 2018 ; Organisation internationale pour les migrations (OIM), « Return of undocumented Afghans : weekly situation report, 8-14 March 2020 », ReliefWeb, 19 mars 2020, et Radio Free Europe/Radio Liberty, « Over 400,000 Afghans returned home From Iran, Pakistan, says migration organisation », 31 octobre 2019.

<sup>77</sup> Kourosh Ziabari, « COVID-19 has forced Afghan refugees in Iran to flee back to Afghanistan », Responsible Statecraft, 20 avril 2020.

<sup>78</sup> Conseil norvégien pour les réfugiés, « Covid-19 forces migrants and refugees back to crisis-ridden Venezuela », 7 avril 2020.

taux de mortalité augmenteraient en Iran (République islamique d'), au Soudan<sup>79</sup> et au Venezuela<sup>80</sup> (République bolivarienne du), en particulier parmi les personnes ayant besoin de dialyse, d'une transplantation ou d'autres traitements médicaux complexes.

75. La vie et la santé des ressortissants des pays visés qui se trouvaient à l'étranger au début de la pandémie semblaient également menacées car les sanctions imposées aux sociétés de transport empêchaient leur rapatriement ou les plaçaient dans une situation défavorable<sup>81</sup>. Les restrictions imposées au transport aérien en République arabe syrienne ont empêché les avions ramenant des citoyens syriens bloqués à l'étranger d'atterrir dans les aéroports européens<sup>82</sup>.

76. L'Iran (République islamique d'), la Namibie, le Soudan, la République arabe syrienne et le Venezuela (République bolivarienne du) présentent les enfants comme l'une des catégories de population les plus touchées.

77. Les Nations Unies et d'autres organisations internationales ont reconnu à plusieurs reprises la vulnérabilité des femmes, durant la pandémie, à la violence sexiste<sup>83</sup>, souvent exacerbée par les problèmes d'approvisionnement en eau<sup>84</sup>. En raison de l'aggravation des problèmes économiques due à l'application de sanctions unilatérales durant la pandémie, les droits économiques et du travail des femmes auraient été de plus en plus touchés, car les femmes travaillent plus fréquemment dans le secteur informel ou en tant qu'indépendantes et sont exposées à un risque élevé de discrimination dans la sphère professionnelle<sup>85</sup>. L'Initiative stratégique pour les femmes dans la Corne de l'Afrique a signalé que la situation crée un terreau fertile pour la traite des êtres humains et accroît les niveaux de pauvreté et d'inégalité chez les femmes.

### C. Droits de l'homme des personnes originaires de pays tiers

78. La Rapporteuse spéciale constate que les ressortissants de pays tiers peuvent être touchés par les sanctions unilatérales, tant directement qu'indirectement. Les effets directs ont trait à la situation des travailleurs migrants et des réfugiés dans les pays visés par des sanctions ; ces deux catégories semblent compter parmi les plus vulnérables face à l'aggravation de la crise économique et sanitaire. L'Organisation internationale pour les migrations a fait état du retour en Afghanistan de plus de 350 000 Afghans installés en République islamique d'Iran depuis des années, entre janvier et juin 2020<sup>86</sup>. Les sanctions américaines sont souvent citées comme étant la

<sup>79</sup> Union des médecins du Soudan, Union des médecins soudanais, Union des médecins soudanais d'Irlande, Association des médecins soudano-américains, Association des médecins soudanais du Qatar et Association des professionnels de santé soudano-australasiens.

<sup>80</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela auprès de l'Office des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

<sup>83</sup> Fonds des Nations Unies pour la population, « Gender equality and addressing gender-based violence (GBV) and coronavirus disease (COVID-19) prevention, protection and response », 23 mars 2020.

<sup>84</sup> Communication du Bureau du HCDH au Soudan.

<sup>85</sup> Informations fournies par l'Initiative stratégique pour les femmes dans la Corne de l'Afrique, un réseau régional d'organisations de défense des droits des femmes au Soudan.

<sup>86</sup> OIM, « Return of undocumented Afghans: weekly situation report, 21-27 June 2020 », ReliefWeb, 2 juillet 2020.

principale cause de la détérioration de la situation économique en République islamique d'Iran et du retour des Afghans<sup>87</sup>.

79. L'incidence des sanctions unilatérales sur les droits des citoyens d'États tiers subissant également des perturbations économiques est une autre tendance constatée durant la pandémie. Ainsi, les sanctions américaines imposées à la République bolivarienne du Venezuela ont limité les exportations de pétrole et de produits pétroliers du pays à des conditions particulières vers d'autres États des Caraïbes, dans le cadre de l'accord PetroCaribe<sup>88</sup>. Les 17 autres pays, qui sont principalement des pays en développement, utiliseraient le pétrole qui leur est vendu au rabais ou le revendraient au prix du marché, investissant les gains financiers réalisés dans le développement de leur système de santé, dans l'éducation et dans d'autres secteurs stratégiques de la société, tandis que la République bolivarienne du Venezuela obtiendrait des produits tels que des denrées alimentaires et des médicaments, par exemple.

80. La Namibie évoque le fardeau porté par les États non ciblés, qui fournissent de l'aide et partagent leurs ressources avec les États ciblés puisque les économies de ces derniers sont affaiblies par les sanctions<sup>89</sup>. Cuba mentionne l'impossibilité, pour les ressortissants de pays tiers, d'utiliser les produits médico-pharmaceutiques et les traitements médicaux développés à Cuba durant la pandémie en raison des obstacles créés par les sanctions américaines<sup>90</sup>.

81. Les droits des ressortissants de pays tiers seraient également touchés par les sanctions secondaires. Outre les institutions humanitaires, les entreprises et les banques qui souhaitent conserver leur accès à l'économie mondiale s'abstiennent de fournir une aide humanitaire en raison du risque de sanctions sévères qu'elles encourent, telles que des poursuites pénales, de longues peines de prison ou de fortes amendes<sup>91</sup>. La République arabe syrienne rapporte que même les agences humanitaires des Nations Unies doivent tenir compte des sanctions unilatérales imposées par les États-Unis et l'Union européenne lorsqu'elles fournissent une aide humanitaire au pays<sup>92</sup>. Les organisations de protection des droits de l'homme font état de violations répétées des droits ou de représailles à l'égard des individus et des organisations participant au financement ou à l'acheminement de biens humanitaires.

82. La Rapporteuse spéciale souligne l'absence de tout fondement juridique, en droit international, concernant les sanctions secondaires, dans la ligne de la déclaration du Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 30 juin 2020 sur l'application des sanctions américaines aux entreprises de l'Union européenne<sup>93</sup>.

<sup>87</sup> Stefanie Glinsk, « US-Iran tensions fuel Afghan returns », *New Humanitarian*, 6 février 2020, et Nabila Ashrafi, « Numbers spike of Afghan migrants returning from Iran: IOM », *Tolo News*, 27 novembre 2019, édité le 27 novembre 2019.

<sup>88</sup> Note verbale n° 0116 du 29 mai 2020 de la Mission permanente de la République bolivarienne du Venezuela à Genève.

<sup>89</sup> Note n° 2/2 du 1<sup>er</sup> juin 2020 de la Namibie.

<sup>90</sup> Note n° 252/2020 de la Mission permanente de Cuba en Suisse.

<sup>91</sup> Document conjoint du Center for Economic and Policy Research, du Charity and Security Network et de l'American Friends Service Committee.

<sup>92</sup> Note n° 100/20 du 15 juin 2020 de la Mission permanente de la République arabe syrienne à Genève.

<sup>93</sup> Maya Lester, « EU Commission hints at enhanced Blocking Regulation to counter US Nord Stream 2 sanctions », *EU Sanctions*, 30 juin 2020.

## V. Efficacité des exemptions humanitaires

83. L'incapacité, souvent observée, des exemptions humanitaires à garantir que les sanctions unilatérales n'entravent pas l'envoi d'articles essentiels à la lutte contre la COVID-19 aux pays faisant l'objet de sanctions découle principalement : a) de la nature desdits articles, nombre d'entre eux pouvant être considérés comme étant à double usage, et b) des exigences énoncées dans les sanctions elles-mêmes concernant les exemptions humanitaires. De plus, la notion d'exemption humanitaire n'est pas figée : un article peut être nécessaire dans une situation d'urgence sanitaire et ne pas l'être en cas de famine ou dans les jours suivant un cyclone dévastateur<sup>94</sup>.

84. Les sanctions imposées par l'Union européenne à la République arabe syrienne, par exemple, prévoient des exemptions humanitaires pour les respirateurs, les désinfectants, les solutions hydroalcooliques ou les détergents qui peuvent être nécessaires pour faire face à la pandémie mais qui peuvent contenir des produits chimiques « pour lesquels il faut avoir l'assurance qu'ils seront utilisés à des fins médicales et non à des fins de fabrication d'armes chimiques ou de répression interne<sup>95</sup> ».

85. Il a toutefois été signalé que la procédure d'autorisation peut être longue et coûteuse, qu'elle est menée au cas par cas et qu'elle n'est généralement pas adaptée à l'urgence d'une crise telle que la pandémie de COVID-19. Même avec des indications sur les règles à respecter, « le processus nécessite encore un travail méticuleux pour démêler les multiples exigences et suivre les procédures avec diligence, en particulier lorsqu'il s'agit d'États lourdement sanctionnés pour lesquels diverses réglementations se chevauchent », indique l'International Peace Institute, qui note que la COVID-19 exerce une pression supplémentaire sur la procédure<sup>96</sup>. La licence générale n° 8, délivrée par le Département du Trésor des États-Unis le 27 février 2020, exemptait certaines opérations commerciales humanitaires avec la Banque centrale de la République islamique d'Iran, mais pas les opérations relatives à certains appareils médicaux essentiels. L'approbation des demandes de licences spéciales peut prendre jusqu'à 77 jours<sup>97</sup>.

86. La perception qu'a le pays qui impose les sanctions de la gouvernance dans le pays qui en fait l'objet est un autre obstacle posé aux exemptions humanitaires. La réticence des États-Unis à alléger les sanctions imposées à Cuba dans le contexte de la pandémie de COVID-19 correspond à leur affirmation selon laquelle le gouvernement de Cuba « est seul responsable de la pénurie actuelle de fournitures médicales » de par sa gestion de l'économie du pays<sup>98</sup>.

87. L'on affirme souvent que les procédures d'approbation des exportations peuvent être si onéreuses qu'elles découragent les exportateurs de demander des autorisations dans le cadre des procédures d'exemption humanitaire. En outre, la République

<sup>94</sup> Grégoire Mallard, Farzan Sabet et Jin Sun, « The humanitarian gap in the global sanctions regime : assessing causes, effects, and solutions », *Global Governance* vol. 26, n° 1 (avril 2020), p. 125, et Katie King, Naz K. Modirzadeh et Dustin A. Lewis, « Understanding humanitarian exemptions: UN Security Council sanctions and principled humanitarian action », (Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict Counterterrorism and Humanitarian Engagement Project, 2016), p. 8.

<sup>95</sup> Action extérieure de l'Union européenne, « Syria : EU sanctions are not impeding Syria's medical response to Covid-19 », 12 mai 2020.

<sup>96</sup> Agathe Sarfati, « The impact of sanctions on humanitarian response to COVID-19 », International Peace Institute, 27 avril 2020.

<sup>97</sup> Document conjoint du Center for Economic and Policy Research, du Charity and Security Network et de l'American Friends Service Committee.

<sup>98</sup> Agence France-Presse, « Calls to loosen US sanctions as Cuba battles pandemic », Radio France Internationale, Radio France Internationale, 14 avril 2014.

islamique d'Iran considérerait que les États qui appliquent des sanctions créent délibérément des difficultés visant à empêcher l'octroi de licences d'exportation et que l'application de sanctions sévères et de lourdes peines soutient cet effort en dissuadant les exportateurs de demander l'autorisation d'exporter des articles même lorsque ceux-ci sont couverts par les règles régissant les exemptions humanitaires.

88. En parallèle, il a été souligné que l'existence d'exemptions humanitaires peut rendre les pays visés par les sanctions dépendants de l'aide humanitaire, car les sanctions les empêchent de développer leur économie et leur infrastructure, les rendant incapables d'atteindre une croissance durable et les maintenant dans la dépendance vis-à-vis de l'aide étrangère dans les situations d'urgence.

89. Les informations fournies par les pays qui imposent des sanctions montrent qu'ils estiment généralement que leurs procédures d'exemption pour raisons humanitaires sont efficaces et que les produits nécessaires sont acheminés comme prévu vers les pays visés par les sanctions. La Rapporteuse spéciale se félicite par conséquent que les États-Unis et l'Union européenne aient tous deux jugé nécessaire, durant la pandémie de COVID-19, de clarifier les règles régissant ces exemptions. Publiée le 16 avril 2020 par le Bureau du contrôle des avoirs étrangers, une fiche d'information sur les exportations de biens humanitaires vers les pays sanctionnés<sup>99</sup> rassemblait, pour la première fois, les principales informations relatives aux exigences de conformité des exportations humanitaires dans un seul et même document, même si un cabinet d'avocats américain, Gibson, Dunn and Crutcher, notait qu'elle mettait également en évidence « la grande complexité [du commerce humanitaire autorisé avec la République islamique d'Iran<sup>100</sup>] et les ressources de conformité nécessaires », tandis qu'une autre entreprise, Steptoe and Johnson, faisait remarquer que, dans certaines circonstances, l'exportation de biens humanitaires vers la République islamique d'Iran pouvait toujours être soumise au risque de sanctions secondaires<sup>101</sup>.

90. Le 20 avril 2020, le Bureau du contrôle des avoirs étrangers a indiqué que les mesures d'application pouvaient être assouplies pour aider les entreprises confrontées à des problèmes de personnel liés à la COVID-19<sup>102</sup>.

91. Malgré cela, une application extraterritoriale stricte et des sanctions importantes ont conduit à un respect excessif des règles. Gibson, Dunn et Crutcher ont noté que « la surconformité généralisée aux règles [du Bureau du contrôle des avoirs étrangers] tant aux États-Unis qu'à l'étranger a fait peser des contraintes considérables, dans la pratique, sur le commerce humanitaire avec l'Iran<sup>103</sup> ». Un cabinet d'avocats français, Cohen Amir-Aslani, a conclu qu'« un obstacle majeur à l'exécution des opérations [humanitaires] exemptées vient de l'attitude des institutions financières, motivée par la crainte des sanctions<sup>104</sup> ».

<sup>99</sup> États-Unis, Département du Trésor, Bureau du contrôle des avoirs étrangers, « Provision of humanitarian assistance and trade to combat COVID-19 », fiche d'information, 16 avril 2020.

<sup>100</sup> Gibson, Dunn and Crutcher LLP, « Economic and trade sanctions developments in response to COVID-19 », 29 avril 2020.

<sup>101</sup> Wendy Wysong et al., « US and EU sanctions policies on humanitarian exports and COVID-19 relief », Steptoe and Johnson LLP, 6 avril 2020.

<sup>102</sup> États-Unis, Département du Trésor, « The Office of Foreign Assets Control (OFAC) encourages persons to communicate OFAC compliance concerns related to the coronavirus disease 2019 (COVID-19) », 20 avril 2020.

<sup>103</sup> Gibson, Dunn and Crutcher LLP, « Economic and trade sanctions developments in response to COVID-19 ».

<sup>104</sup> Rebecca Guyot et Agustina Paladino, « United States economic sanctions on Iran in the context of COVID-19 », Cohen Amir-Aslani (n.d.).

## VI. Acheminement de l'aide humanitaire

92. On constate qu'en ce qui concerne la République islamique d'Iran et le Soudan, il a été difficile, voire impossible, d'acheminer les articles nécessaires à la lutte contre la pandémie de COVID-19 car les sociétés de transport peuvent rester soumises à des sanctions même si les articles eux-mêmes sont exemptés. On signale également que l'OMS a eu des difficultés à trouver des moyens de transport pour envoyer des articles en République arabe syrienne en raison des sanctions imposées aux transporteurs et du coût élevé des assurances.

93. Concernant les sanctions économiques imposées par les États-Unis à Cuba, de nombreuses informations ont été reçues sur la façon dont ces sanctions ont entravé les efforts de Cuba pour lutter contre la COVID-19. En mars 2020, l'homme d'affaires chinois Jack Ma a cherché à faire don à Cuba de 100 000 masques et de 10 000 kits de dépistage rapide de la COVID-19, ainsi que de ventilateurs, de gants et de combinaisons de protection médicale, mais les marchandises n'ont pas pu atteindre leur destination finale car la société américaine engagée pour les transporter a refusé de le faire à la dernière minute, invoquant des réglementations liées au blocus imposé à Cuba par les États-Unis<sup>105</sup>. Les sanctions auraient également empêché l'expédition d'appareils médicaux, tels que des ventilateurs, par deux sociétés basées en Suisse, IMT Medical et Acutronic Medical Systems, suite à leur acquisition par une société américaine, Vyair, en 2018<sup>106</sup>.

## VII. Conséquences à long terme des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme

94. Une situation d'urgence telle que la pandémie de COVID-19 révèle l'importance grandissante des sanctions unilatérales par rapport aux sanctions imposées par le Conseil de sécurité, pour ce qui est de leurs effets négatifs sur les droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale souligne que l'incidence négative des sanctions sur la capacité de pays tels que Cuba et la République bolivarienne du Venezuela à gérer la pandémie, par exemple, est entièrement imputable aux sanctions unilatérales, car aucun des deux États ne fait l'objet de sanctions de la part du Conseil de sécurité. En outre, la paralysie croissante du processus décisionnel du Conseil de sécurité observée ces dernières années<sup>107</sup> a incité les pays ou les organisations régionales à imposer leurs propres sanctions, une situation qui risque de perdurer.

95. L'implosion du programme PetroCaribe, qui fournissait du pétrole vénézuélien, a contribué à l'incapacité de certains pays de la région à faire face à la pandémie de COVID-19, un problème aggravé par les répercussions économiques de la maladie, prenant la forme d'une baisse des échanges commerciaux, de pertes d'emplois et, en particulier, de l'effondrement de l'industrie du tourisme dont dépendent la grande majorité des économies de la région. Selon la Banque interaméricaine de développement, le nombre de ménages vulnérables (revenu inférieur au salaire minimum) dans les pays des Caraïbes a presque doublé au cours des six premières semaines de la crise<sup>108</sup>. La plupart des pays de la région offrant des services de santé financés par l'État, la pression financière due au coût de la lutte contre la pandémie

<sup>105</sup> HCDH, « US must lift its Cuba embargo », et Yisell Rodríguez Milán, « La historia no contada ».

<sup>106</sup> Walkiria Juanes Sánchez et Ronald Suárez Rivas, « U.S. company buys ventilator supplier ».

<sup>107</sup> Nations Unies, « Paralysis constricts Security Council action in 2018, as divisions among permanent membership fuel escalation of global tensions », communiqué de presse, 10 janvier 2019.

<sup>108</sup> Diether W. Beuermann et al., « COVID-19: the Caribbean crisis », Banque interaméricaine de développement, 14 mai 2020.

dans un contexte économique plus large risque d'affecter leur capacité à investir dans les services de santé et d'autres services essentiels pendant des années.

96. Les sanctions figurant dans la loi César sur la protection des civils syriens, imposées par les États-Unis à la République arabe syrienne durant la pandémie de COVID-19, sont appliquées pour une durée de cinq ans mais peuvent être suspendues si certaines conditions sont réunies. Cependant, le respect de ces conditions passe par de longues procédures et peut ne pas réduire sensiblement la durée des sanctions, même si le conflit interne prend fin, tant que le gouvernement actuel reste en place. De plus, en ciblant le secteur de la construction, les sanctions empêchent le pays de réhabiliter et de reconstruire ce qui peut déjà l'être, prolongeant ainsi l'impact des dégâts causés par le conflit sur la population syrienne. Selon une analyse publiée par le United States Institute of Peace, financé par le gouvernement des États-Unis, « les sanctions auront un réel effet modérateur sur tout effort de reconstruction, notamment en dissuadant fortement les entreprises du Golfe ou les entreprises européennes de participer à la reconstruction du pays<sup>109</sup> ».

97. Plus généralement, les graves perturbations des chaînes d'approvisionnement internationales engendrées par la pandémie de COVID-19 soulèvent des questions sur la capacité de relèvement des pays ou la rapidité avec laquelle ils se relèveront après la chute brutale de l'activité économique causée par les mesures prises pour lutter contre la maladie. La Rapporteuse spéciale souligne par conséquent qu'en empêchant une reprise des échanges commerciaux avec les pays visés par des sanctions, les sanctions unilatérales peuvent prolonger la durée de la période de redressement pour un nombre bien plus élevé de pays, à savoir, en plus de ceux directement soumis aux sanctions, les pays tiers touchés par celles-ci et leur application extraterritoriale, entraînant des répercussions négatives sur les droits de l'homme à grande échelle, longtemps après la fin de l'urgence sanitaire.

98. La Banque mondiale note également que le relèvement de la crise nécessitera des politiques globales visant à rétablir les services publics et à stimuler la croissance à long terme<sup>110</sup>, tandis que l'Organisation mondiale du commerce a déclaré que le relèvement après le déclin du commerce mondial causé par la pandémie en 2020 dépendra en grande partie des réponses en matière de politiques<sup>111</sup>. La Rapporteuse spéciale estime que les sanctions pourraient également constituer un obstacle dans ce contexte<sup>112</sup>.

99. Par ailleurs, la crise de la COVID-19 a montré les dangers d'une trop grande dépendance à l'égard des importations de biens essentiels lors des crises mondiales. Les économistes s'attendent à ce que de nombreux États tentent de devenir plus autonomes en ce qui concerne les biens et services essentiels et stratégiques, non seulement dans le secteur de la santé mais aussi dans d'autres domaines. La CNUCED prévoit la possibilité que les chaînes d'approvisionnement deviennent plus locales<sup>113</sup> et qu'une dépendance réduite à l'égard des importations rende les sanctions moins atterrantes en tant qu'instrument de politique étrangère coercitif.

<sup>109</sup> Mona Yacoubian, « How will new U.S. sanctions impact the Syria's conflict », United States Institute of Peace, 17 juin 2020.

<sup>110</sup> Banque mondiale, « Les pays peuvent agir aujourd'hui pour favoriser leur reconstruction post-COVID-19 », communiqué de presse, 2 juin 2020.

<sup>111</sup> Organisation mondiale du commerce, « Forte chute attendue du commerce avec une économie mondiale bouleversée par la pandémie de COVID 19 », communiqué de presse, 8 avril 2020.

<sup>112</sup> Mohsen Tavakol, « Pressed by sanctions and coronavirus, can Iranian businesses bounce back? », Atlantic Council, 24 juin 2020.

<sup>113</sup> *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.II.D.23), p. 145-147.

## VIII. Conclusions et recommandations

### A. Conclusions

100. La Rapporteuse spéciale reconnaît le caractère exponentiel de l'augmentation de la fréquence des sanctions unilatérales, de la multiplication des types de sanction et de leurs cibles, et de l'élargissement de leur champ d'application sur la scène internationale. La pandémie de COVID-19 a révélé les effets à court et long terme des sanctions unilatérales sur l'exercice de toutes les catégories de droits civils, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à la vie, le droit à la santé, le droit à l'alimentation, le droit à l'accès à l'information, le droit à un procès équitable, le droit au travail, le droit à un niveau de vie adéquat et le droit au développement.

101. Les effets humanitaires des sanctions unilatérales globales, sectorielles ou générales sont beaucoup plus importants que ceux des sanctions visant des individus. La Rapporteuse spéciale observe toutefois que cette conclusion ne doit en aucun cas être interprétée comme préjugant de la légalité ou de l'acceptabilité des sanctions unilatérales ciblées dans leur ensemble.

102. Les sanctions unilatérales ont des répercussions négatives sur les droits de tous les groupes de population dans les États ciblés, ainsi que des ressortissants d'États tiers. Compte tenu des spécificités de la crise de la COVID-19, les enfants, les femmes, le personnel médical, les réfugiés, les migrants, les ressortissants à l'étranger, les personnes âgées et les personnes souffrant de maladies chroniques se révèlent être les plus vulnérables face à la pandémie.

103. Lorsque des sanctions unilatérales sont instaurées et appliquées, la nature et l'intensité des crises humanitaires qui peuvent se produire pendant la période d'application des sanctions, ainsi que le moment où elles peuvent survenir, ne peuvent pas être anticipés. Par conséquent, toutes les conséquences négatives potentielles, sur les droits de l'homme, de leur application dans de telles situations d'urgence ne peuvent pas non plus être anticipées.

104. La Rapporteuse spéciale est contrainte d'admettre que, malgré les appels répétés à la solidarité et à la coopération ainsi qu'à la levée, à la suspension ou à l'assouplissement des sanctions lancés pendant la pandémie, les États qui imposent des sanctions ont choisi d'agir par l'intermédiaire de mécanismes d'exemption et d'aide humanitaires. Tout en se félicitant de toute assistance visant à fournir une aide humanitaire aux personnes touchées par la crise, la Rapporteuse spéciale souligne que les exemptions humanitaires étaient et restent inefficaces et inadaptées. Par ailleurs, elles rendent les populations dépendantes de l'aide humanitaire, entravent la capacité des pays ciblés par les sanctions à faire face à la COVID-19 et empêchent leur reprise économique à long terme par le développement et l'entretien des infrastructures nécessaires ; en parallèle, étant donné le caractère limité des ressources, des conditions propices à la corruption se développent.

105. L'application de sanctions unilatérales entrave la capacité des pays visés à mettre en œuvre les plans de riposte nationaux et peut déroger aux mécanismes de coopération ou d'intégration régionaux et bilatéraux existants. La riposte à la COVID-19 des États ciblés comprend le renforcement des capacités nationales ; la coopération avec les institutions des Nations Unies, d'autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et les diasporas à l'étranger ; et la mise en place d'une coopération avec les États non signataires, ainsi que la consolidation de celle-ci.

106. L'internationalisation croissante des sanctions unilatérales, associée dans certains cas à leur complexité et à la rigueur avec laquelle elles sont appliquées, entraîne un respect excessif des règles pouvant amener les parties à agir avec une retenue qui nuit à leur propre jouissance des droits de l'homme par crainte de sanctions éventuelles.

## **B. Recommandations**

107. Les sanctions unilatérales prises sans l'autorisation du Conseil de sécurité ou outrepassant celle-ci doivent être évaluées du point de vue de leur légalité au regard du droit international. Les effets de ces sanctions sur les droits de l'homme, y compris dans les situations d'urgence, doivent être examinés dans le cadre de ces évaluations. La coopération internationale aux niveaux bilatéral et multilatéral doit être fondée sur les principes de légalité et de respect de l'état de droit, conformément aux obligations découlant de la Charte des Nations Unies, du droit international humanitaire et des droits de l'homme, ainsi qu'aux autres obligations internationales, en particulier dans le contexte du défi mondial créé par la pandémie.

108. Il convient d'harmoniser les exemptions humanitaires entre les États et de les clarifier, de les simplifier et de les rendre plus transparentes afin qu'elles puissent être mises en œuvre immédiatement, ou du moins plus rapidement, dans les situations d'urgence, en les assortissant d'un régime d'application plus souple dans ces situations. Les exemptions doivent être tournées vers l'avenir et anticiper les grandes catégories de crises internationales, telles que les pandémies, les catastrophes naturelles et les crises économiques, de sorte que leur efficacité ne nécessite qu'un ajustement minimal. Toute demande de licence pour l'achat de matériel médical, de ses composants et logiciels, de médicaments et de denrées alimentaires doit être examinée sans délai.

109. En aucun cas, le commerce de biens et de produits humanitaires essentiels, tels que les médicaments, les antiviraux, le matériel médical, ses composants et les logiciels correspondants, et les denrées alimentaires, ne doit faire l'objet d'une quelconque forme de mesure ou de sanction économique unilatérale directe ou indirecte. En conséquence, tout obstacle à ce commerce ou aux contrats, aux opérations financières, aux transferts de devises ou de documents de crédit et au transport appropriés qui entrave la capacité des États à lutter efficacement contre la pandémie de COVID-19 et qui les prive de soins médicaux vitaux et d'accès à l'eau potable et à la nourriture doit être levé ou au moins suspendu jusqu'à ce que la menace soit éliminée.

110. L'aide humanitaire en ressources humaines, en matériaux, en matériel, en espèces et de toute autre nature visant à lutter contre la pandémie ne doit faire l'objet d'aucune restriction directe ou indirecte, pouvant notamment prendre la forme d'une licence supplémentaire ou d'une plainte civile, administrative ou pénale contre des personnes et des entreprises participant à la livraison de biens médicaux et de denrées alimentaires aux États visés par les sanctions. L'acheminement d'une aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 à une destination donnée ne doit pas être considéré comme un acte hostile ou axé sur le profit.

111. Les États ne doivent pas prendre de mesures empêchant d'autres États d'obtenir une aide extérieure de quelque nature que ce soit, y compris des prêts internationaux visant à lutter contre la pandémie, tant de la part d'autres États que d'organisations internationales.