



Assemblée générale

Distr. générale
11 avril 2022
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquantième session

13 juin-8 juillet 2022

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

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

Résumé de la réunion-débat biennale du Conseil des droits de l'homme consacrée aux mesures coercitives unilatérales et aux droits de l'homme

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme et de son rectificatif, contient un résumé de la réunion-débat biennale du Conseil consacrée aux mesures coercitives unilatérales et aux droits de l'homme, tenue le 16 septembre 2021, à sa quarante-huitième session.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 27/21 et son rectificatif, le Conseil des droits de l'homme a décidé d'organiser tous les deux ans une réunion-débat consacrée aux mesures coercitives unilatérales et aux droits de l'homme, avec la participation des États Membres, des organes et organismes des Nations Unies concernés et d'autres parties intéressées, et a demandé au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'élaborer et de lui soumettre un rapport sur la réunion-débat.
2. Le HCDH soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme conformément à cette demande.
3. La dernière réunion-débat biennale s'est tenue le 16 septembre 2021, à la quarante-huitième session du Conseil des droits de l'homme, et a une nouvelle fois servi de plateforme d'échange de vues et de données d'expérience, l'objectif étant de sensibiliser les acteurs concernés aux effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme¹.
4. Le débat a porté sur les mesures coercitives unilatérales, les sanctions secondaires et la surconformité des entités publiques et privées aux sanctions, qui a amené les États imposant des sanctions à étendre leur juridiction à l'étranger.
5. Les participants à la réunion-débat ont notamment examiné les points suivants : a) la compétence extraterritoriale prévue dans le cadre de l'application et de la mise en œuvre des mesures coercitives unilatérales et l'application excessive des sanctions qui pourrait en résulter ; b) le suivi et la mise à jour des recommandations issues des réunions-débats et ateliers organisés par le Conseil en 2013, 2014, 2015, 2017 et 2019, et le rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme² ; c) la sensibilisation aux effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme³.
6. La réunion-débat était présidée par la Présidente du Conseil des droits de l'homme, Nazhat Shameem Khan. Des allocutions d'ouverture ont été prononcées par la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Michelle Bachelet, et la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Alena Douhan. Les intervenants étaient M. Pouria Askary, professeur associé de droit international à l'Université Allameh Tabataba'i et secrétaire général de l'Association iranienne pour les études sur les Nations Unies (République islamique d'Iran), M^{me} Joy Gordon, titulaire de la chaire Ignacio Ellacuría en éthique sociale et professeure de philosophie et de droit à l'Université Loyola de Chicago (États-Unis d'Amérique), M. Tom Ruys, professeur de droit international à l'Université de Gand (Belgique), et M. Zhang Wanhong, professeur de jurisprudence à la faculté de droit de l'Université de Wuhan (Chine).

II. Ouverture de la réunion-débat

7. Dans son allocution d'ouverture, la Haute-Commissaire aux droits de l'homme a déclaré que les sanctions unilatérales étaient susceptibles d'amener des personnes qui n'avaient commis aucune infraction ou qui par ailleurs n'avaient à répondre d'aucun comportement répréhensible à endurer des souffrances graves et injustifiées. Le Conseil de sécurité était habilité par la Charte des Nations Unies à autoriser l'adoption de mesures nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales, ce qui englobait les sanctions donnant lieu, par exemple, à des restrictions sur les opérations financières ou les

¹ L'enregistrement des débats est disponible à l'adresse <https://media.un.org/en/asset/k1a/k1alx0pvsa>, les déclarations des intervenants, à l'adresse <https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/48session/Pages/Statements.aspx?SessionId=46&MeetingDate=16/09/2021%2000:00:00>, et la note de synthèse, à l'adresse <https://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/48session/Pages/Panel-discussions.aspx>.

² A/HRC/28/74.

³ Voir également A/HRC/48/59 et A/HRC/48/59/Corr.1, la résolution 40/3 du Conseil des droits de l'homme et les résolutions 73/167, 74/154 et 75/181 de l'Assemblée générale.

produits de base, à des interdictions de voyager et à des embargos sur les armes, qui pouvaient viser des États, des groupes armés ou des particuliers. En outre, un nombre croissant d'États, individuellement ou collectivement, avaient eu recours à diverses formes de sanctions qui pouvaient être conformes aux valeurs promues et protégées par la Charte ou s'en écarter.

8. Lorsque les sanctions visaient un pays dans son ensemble ou des secteurs économiques entiers, ceux qui risquaient d'en subir le plus durement les effets étaient les groupes les plus vulnérables du pays visé – c'est-à-dire les personnes les moins protégées. Par un effet pervers, ceux qui étaient visés par les sanctions pouvaient tirer avantage du régime de sanctions en profitant des distorsions et incitations économiques auxquelles celui-ci donnait lieu. En outre, les restrictions punitives imposées aux banques et aux institutions financières, y compris à celles qui avaient leur siège dans des pays tiers, conduisaient régulièrement à une application trop stricte de ces sanctions par excès de prudence institutionnelle. Dans certains cas, même l'importation de denrées de base et d'équipements médicaux et l'acheminement d'autres formes d'aide humanitaire vers les pays sanctionnés étaient difficiles, malgré les dérogations applicables. Par crainte de pénalités, les banques de pays tiers refusaient de transférer des fonds, exigeaient des frais élevés pour établir des attestations de transfert, ou ajoutaient des frais et des délais qui entravaient l'assistance et en réduisaient l'efficacité.

9. En mars 2020, moins de deux semaines après que la maladie à coronavirus (COVID-19) eut été déclarée pandémie mondiale, la Haute-Commissaire avait préconisé un allègement des sanctions pour permettre aux systèmes de santé de lutter contre la COVID-19 et de limiter la contagion mondiale⁴, et pour faire en sorte que, dans les pays visés par des sanctions, des millions de personnes aient accès aux équipements et aux soins médicaux essentiels. Le maintien des sanctions risquait de provoquer davantage de souffrances et de décès et d'entraîner un accroissement de la contagion mondiale. Il était évident depuis longtemps que les obstacles à l'importation de fournitures médicales vitales, y compris la surconformité des institutions financières aux sanctions, causaient un préjudice durable aux communautés les plus vulnérables. Les populations des pays visés par des sanctions n'étaient en rien responsables des politiques qui avaient donné lieu aux sanctions et, à des degrés divers, vivaient déjà dans une situation précaire depuis longtemps sans avoir commis aucune faute. Les régimes de sanctions qui limitaient l'action de tiers posaient également problème lorsque leur portée était trop large, car ils touchaient des personnes et des acteurs économiques autres que ceux qui étaient directement responsables des violations des droits de l'homme. Souvent, les personnes physiques et morales faisant l'objet de ces sanctions avaient peu de chances d'engager une procédure avant d'être soumises à ces régimes et n'avaient guère, voire pas, la possibilité de saisir un mécanisme garantissant un recours utile lorsque leur responsabilité était engagée ou que des sanctions leur étaient imposées. Ces procédures pouvaient être contraires à un certain nombre de principes fondamentaux relatifs au respect des garanties d'une procédure régulière.

10. Des problèmes persistaient également s'agissant des sanctions adoptées par l'Organisation des Nations Unies pour lutter contre le terrorisme. En dépit d'importantes réformes, les sanctions prises dans le cadre de la lutte antiterroriste avaient souvent des répercussions négatives sur les droits de l'homme, notamment parce qu'elles entravaient l'action humanitaire et entraînaient des atteintes aux droits des personnes qui étaient visées par une interdiction de voyager ou dont les avoirs étaient gelés ou confisqués sans motif suffisant ou sans avoir la possibilité de demander le réexamen de la décision dont elles faisaient l'objet. Afin d'atténuer l'effet des sanctions sur l'action humanitaire menée dans le respect des principes établis, certains États avaient exclu du champ d'application de la législation antiterroriste les activités des organisations humanitaires impartiales et appliquaient des dérogations pour raison humanitaire pour permettre certains déplacements vers des zones subissant l'influence de groupes considérés comme terroristes. Une telle souplesse était importante car elle permettait de concilier des objectifs politiques antagonistes.

⁴ Voir <https://www.ohchr.org/fr/2020/03/bachelet-calls-easing-sanctions-enable-medical-systems-fight-covid-19-and-limit-global?LangID=E&NewsID=25744>.

11. Toujours plus de pays appliquaient des sanctions, pour des raisons toujours plus nombreuses et contre un éventail toujours plus large de cibles, notamment pour obtenir un meilleur respect des droits de l'homme et renforcer l'application du principe de responsabilité. Mais les droits de l'homme ne pouvaient pas être convenablement protégés, et ils étaient même profondément affaiblis, lorsque les sanctions elles-mêmes, et les moyens de les faire appliquer, portaient atteinte à ces droits.

12. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, examinant les effets négatifs des sanctions, a conclu que : a) dans l'élaboration d'un régime de sanctions, il fallait tenir pleinement compte des droits de l'homme ; b) pendant toute la durée d'application des sanctions, une surveillance efficace devrait être assurée ; c) les parties extérieures qui imposaient des sanctions se devaient d'agir, tant en prenant elles-mêmes des mesures qu'en recourant à la coopération internationale, pour remédier aux souffrances disproportionnées endurées par les groupes en situation de vulnérabilité dans les pays visés.

13. Même si les gels d'avoirs, les restrictions en matière de visas et d'autres mesures avaient leur place dans le cadre d'un ensemble de sanctions visant des personnes faisant l'objet d'accusations de violations graves des droits de l'homme dignes de foi, il fallait éviter d'imposer des sanctions visant des pays entiers ou des secteurs d'activité économique entiers. En conclusion, la Haute-Commissaire a demandé aux pays qui imposaient des sanctions de réexaminer et réévaluer d'un œil critique, à la lumière de leur expérience et de celle d'autres États, l'usage qu'ils faisaient des sanctions unilatérales, afin d'éviter que celles-ci aient des effets négatifs sur les droits de l'homme. Elle a également demandé aux autorités des pays soumis à des sanctions de fournir des informations transparentes, d'accepter les offres d'aide humanitaire, de donner la priorité aux besoins et aux droits des personnes vulnérables et de prendre des mesures visant à permettre aux organisations humanitaires nationales et internationales de mener à bien leur indispensable action.

14. Dans son allocution d'ouverture, la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme a déclaré que la communauté internationale se trouvait face à un élargissement considérable de la portée des mesures coercitives unilatérales, des motifs pour lesquels ces mesures étaient prises, des buts poursuivis et de l'éventail des cibles visées, ainsi que des moyens et des mécanismes utilisés pour appliquer ces sanctions. Leurs effets négatifs sur le plan humanitaire avaient été très fortement exacerbés par leur application extraterritoriale, le recours croissant aux sanctions secondaires et les peines civiles et pénales prononcées contre les personnes qui coopéraient avec les États, les entreprises et les particuliers visés par les sanctions primaires. La loi « César » relative à la protection des civils en Syrie, adoptée par les États-Unis, était un exemple manifeste de cette application extraterritoriale. Elle prévoyait l'imposition de sanctions aux pays tiers, entreprises ou particuliers qui traitaient avec le Gouvernement ou la banque centrale de la République arabe syrienne ou avec les personnes inscrites sur une liste, empêchant ainsi, entre autres, la réalisation de projets de reconstruction dans un pays déjà gravement touché par le conflit armé.

15. Compte tenu des énormes pénalités auxquelles elles pouvaient s'exposer, les banques et les entreprises privées préféraient adopter une politique de risque zéro et, de plus en plus, respecter les sanctions au-delà des exigences, ce qui avait des conséquences sur les sociétés ciblées mais aussi sur les ressortissants et les entreprises d'États tiers, la société civile et les organisations humanitaires. En raison de l'interdépendance entre les acteurs du système bancaire, les banques du monde entier évitaient de procéder à des transferts bancaires avec les établissements des pays soumis à des sanctions ou faisaient en sorte de rendre ces transferts plus longs et plus coûteux. Ces politiques de désengagement face aux risques entravaient les transactions, en accroissaient les coûts et entraînaient le gel des fonds. Les entreprises privées des pays visés par des sanctions signalaient que les fournisseurs étaient réticents à faire affaire directement avec elles, ce qui les obligeait à recourir à de multiples intermédiaires, solution qui retardait et renchérisait les opérations.

16. Les organisations humanitaires signalaient que les dérogations pour raison humanitaire étaient complexes et manquaient de cohérence. Les organisations non gouvernementales (ONG) étant obligées de recourir à des intermédiaires, les fonds initialement alloués à des fins humanitaires pouvaient s'en trouver réduits de moitié. En outre, les politiques de désengagement face aux risques que suivaient les banques poussaient

de plus en plus les acteurs humanitaires à utiliser des modalités de paiement informelles ou de l'argent liquide, ce qui posait des problèmes de sécurité, compliquait le traçage des fonds et augmentait le risque d'extorsion, d'utilisation abusive ou de détournement des fonds au profit du financement du terrorisme, et allait donc à l'encontre d'un des principaux objectifs des sanctions. Les organisations humanitaires signalaient également une réticence croissante des donateurs des États qui imposaient des sanctions à fournir une aide humanitaire ou à verser des fonds aux pays soumis à des sanctions, par crainte de voir leur nom inscrit sur une liste.

17. La Rapporteuse spéciale a rappelé qu'en 1948 déjà, l'ONU avait critiqué l'application extraterritoriale de mesures unilatérales, lorsque la Ligue des États arabes avait cherché à imposer un boycottage indirect d'Israël et avait subordonné ses relations commerciales avec les entreprises d'États tiers au refus de celles-ci de faire affaire avec Israël. Il existait donc un consensus général sur l'illégalité de l'application de sanctions extraterritoriales, y compris parmi les pays qui imposaient des sanctions. L'Union européenne avait fait part de cette préoccupation dans de multiples déclarations et dans une étude réalisée en 2020 à la demande du Parlement européen⁵.

18. Les sanctions unilatérales, ainsi que les sanctions secondaires, les peines civiles ou pénales et le respect des sanctions au-delà des exigences, avaient des effets sur la population dans les pays visés, mais aussi dans les États tiers. Elles empêchaient l'acheminement de biens essentiels, comme les denrées alimentaires, les médicaments, les équipements médicaux, les pièces de rechange et les équipements nécessaires au maintien des infrastructures critiques, et rendaient même inefficaces les dérogations pour raison humanitaire formulées de manière restrictive. Les organisations humanitaires signalaient en particulier qu'elles ne pouvaient pas acheminer l'aide humanitaire, vendre des biens et des équipements essentiels, effectuer des virements bancaires ou livrer des marchandises parce que les entreprises privées se montraient réticentes à assurer un financement. Les États comme les entreprises privées cherchaient à reporter la responsabilité sur d'autres interlocuteurs. La Rapporteuse spéciale a rappelé à tous les États membres et aux entreprises privées l'obligation que leur imposait le droit international d'agir conformément aux normes de diligence raisonnable reconnues par la Cour internationale de Justice dans l'affaire du détroit de Corfou de 1949⁶ ainsi qu'aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les États étaient donc tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les activités des entreprises privées relevant de leur juridiction ou placées sous leur contrôle ne violent pas les droits de l'homme. De même, les entreprises avaient l'obligation d'adopter un comportement responsable pour garantir le respect des droits de l'homme.

III. Résumé des débats

A. Contributions des intervenants

19. M. Ruys a déclaré qu'au cours des vingt dernières années, les sanctions n'avaient cessé d'augmenter, en particulier les sanctions extraterritoriales, et avaient eu des répercussions majeures sur l'exercice des droits de l'homme dans le monde entier. Les États-Unis, pour leur part, considéraient l'extraterritorialité comme un multiplicateur de force efficace pour accroître l'effet des sanctions unilatérales. Cette pratique soulevait cependant des problèmes juridiques fondamentaux.

20. Premièrement, les sanctions unilatérales extraterritoriales allaient souvent au-delà de ce qu'autorisait le droit international en matière de juridiction. On pouvait citer comme exemple la pratique des États-Unis consistant à appliquer les règlements relatifs aux sanctions non seulement aux entreprises américaines, mais aussi aux entreprises étrangères détenues

⁵ Parlement européen, *Extraterritorial Sanctions on Trade and Investments and European Responses* (Bruxelles, Union européenne, 2020).

⁶ Cour internationale de Justice, *affaire du détroit de Corfou*, arrêt, 9 avril 1949, *C.I.J. Recueil 1949*, p. 4.

ou contrôlées par des entreprises américaines. En témoignait également la pratique des États-Unis consistant à sanctionner toute transaction effectuée en dollars des États-Unis, y compris les transactions effectuées entre des entités et des institutions financières étrangères ne présentant aucun lien avec les États-Unis. Compte tenu de la place dominante de la monnaie américaine dans le commerce mondial, cette « militarisation » du dollar avait eu un impact considérable dans le monde entier et méritait que le Conseil des droits de l'homme y prête une attention particulière – et la désapprouve –, pour éviter également que d'autres États ne suivent l'exemple américain.

21. Deuxièmement, il était fréquent que les sanctions extraterritoriales contreviennent au droit commercial international, notamment à la législation de l'Organisation mondiale du commerce. Les « restrictions d'accès », qui avaient pour conséquence que les entreprises étrangères qui commerçaient avec certains pays se voyaient interdire l'accès au marché de l'État imposant les sanctions, faisaient figure d'exemple à cet égard. Ces sanctions secondaires nuisaient également à la souveraineté politique et économique de pays tiers et s'accommodaient mal avec le principe de non-intervention. En outre, étant donné l'effet désastreux que des sanctions primaires pouvaient avoir sur l'économie du pays qu'elles visaient, les sanctions secondaires pouvaient avoir des conséquences néfastes sur le plan humanitaire et porter atteinte aux droits de l'homme, y compris au droit au développement, et ce, même si les régimes de sanctions prévoyaient souvent des dérogations pour raison humanitaire. En effet, le risque de subir d'énormes pénalités et la complexité du cadre réglementaire avaient contribué à la généralisation d'un respect des sanctions allant au-delà des exigences, qui amenait les entreprises à cesser purement et simplement toute transaction avec les pays visés par des sanctions primaires et à éviter toute relation commerciale avec eux.

22. Tant l'Assemblée générale, dans sa résolution 75/181, que le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 46/5, appelaient tous les États à prendre des dispositions administratives ou législatives pour contrer l'application extraterritoriale ou les effets extraterritoriaux des mesures coercitives unilatérales. À ce stade, toutefois, ces efforts étaient restés largement vains. Si la loi de blocage de l'Union européenne⁷, qui était en cours de révision, interdisait formellement aux entreprises de l'Union européenne de se conformer à certains instruments prévoyant des sanctions extraterritoriales imposés par les États-Unis, elle était restée sans effet. Une plus grande concertation et des efforts multilatéraux étaient nécessaires si l'on voulait pouvoir contrer plus efficacement les sanctions unilatérales illégales.

23. Dans les années 1990, la prise de conscience progressive des conséquences néfastes des sanctions économiques sur le plan humanitaire avait amené le Conseil de sécurité à adopter des sanctions plus ciblées. Cependant, la tendance actuelle, dans laquelle des États adoptaient des sanctions extraterritoriales et secondaires d'une portée toujours plus large, en dehors du cadre des Nations Unies et sans guère tenir compte des effets de ces sanctions sur les acteurs économiques réguliers ou la population civile, montrait une nouvelle fois le caractère brutal des sanctions en tant qu'outil de politique étrangère. M. Ruys a conclu en disant que, si manifestement les sanctions unilatérales ne disparaîtraient pas dans un avenir proche, le Conseil des droits de l'homme avait un rôle important à jouer pour dénoncer et contrer les excès les plus graves de ces politiques de sanctions.

24. M. Askary a déclaré que la non-intervention dans les affaires intérieures était un autre principe à l'aune duquel pouvait s'évaluer la légitimité des sanctions unilatérales. La surconformité aux sanctions secondaires entraînait des ingérences illégales dans les affaires intérieures d'États tiers. Il a mentionné la République islamique d'Iran comme exemple de pays visé.

25. Les mesures coercitives unilatérales n'étaient généralement pas justifiées sur le plan juridique, mais étaient plutôt utilisées comme une forme de politique étrangère au service d'intérêts nationaux et internationaux. Le thème principal de la réunion-débat était donc lié

⁷ Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant.

à la question de la légalité des politiques coercitives menées par les États qui imposaient des sanctions et la tolérance à l'égard de la pratique consistant à faire pression sur les pays sanctionnés et les pays tiers. Sur le plan juridique, il n'était pas admissible de recourir à la contrainte au moyen de mesures coercitives unilatérales ayant des effets négatifs sur les droits de l'homme, car ces mesures entravaient généralement la capacité des États sanctionnés d'honorer leurs obligations en matière de droits de l'homme et empêchaient ces États d'exercer leur droit de décider librement de leurs régimes politique, économique et social.

26. M. Askary a souligné que la pandémie de COVID-19 avait montré que les États sanctionnés se trouvaient dans l'incapacité d'honorer leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme à cause des sanctions qui leur étaient imposées. Or, en vertu du principe de non-intervention, il était interdit de prendre des mesures coercitives unilatérales qui limitaient la capacité des États visés de s'acquitter de leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme.

27. M. Askary a fait observer que les mesures coercitives unilatérales donnaient à présent lieu également à des sanctions secondaires, qui constituaient une ingérence illégale dans les affaires intérieures d'États tiers. Le non-respect de ces mesures par des acteurs d'États tiers exposait ceux-ci à des pénalités financières et à se voir priver d'accès aux marchés financiers et aux marchés des capitaux de l'État imposant les sanctions. L'application extraterritoriale des mesures coercitives unilatérales imposait donc le pouvoir juridictionnel de l'État à l'origine des sanctions aux entreprises et aux ressortissants d'États tiers ainsi qu'aux organisations humanitaires, et portait atteinte à la capacité des États tiers d'exprimer en toute indépendance une opinion politique contraire à la politique étrangère de l'État imposant les sanctions.

28. M^{me} Gordon a dit que, depuis de nombreuses années, elle menait des travaux de recherche et publiait des articles sur les conséquences humanitaires des sanctions, l'extraterritorialité et, plus récemment, sur la surconformité aux sanctions et l'effet dissuasif des sanctions unilatérales. Elle s'était principalement intéressée à ces deux derniers sujets dans le contexte des sanctions imposées par les États-Unis qui, bien que qualifiées de « sanctions ciblées », étaient sans doute celles qui avaient été le plus largement appliquées, frappant sans distinction, et à la fois directement et indirectement, la population dans son ensemble et plus particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité. Tout d'abord, même si les sanctions étaient prises de façon unilatérale, elles avaient à bien des égards des conséquences mondiales ; il en allait ainsi, par exemple, des mesures imposées par les États-Unis, qui empêchaient les pays visés de solliciter des institutions mondiales comme la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international ou d'acquérir des biens produits uniquement aux États-Unis, notamment des logiciels, des technologies et des produits pharmaceutiques. Le système financier américain était un autre exemple à cet égard, étant donné que le dollar américain était la monnaie de réserve mondiale, que la plupart des opérations financières dans le monde s'effectuaient par l'intermédiaire d'organismes de financement américains et que les transactions internationales portant sur des produits de base comme le pétrole se faisaient en dollars. En outre, les banques et les autres acteurs privés risquaient l'exclusion du système financier américain. L'inscription sur une liste noire de particuliers, d'entreprises et de fondations était censée sanctionner uniquement des comportements individuels et épargner la population civile, mais dans la pratique, elle pouvait pénaliser l'ensemble d'un secteur, très largement et sans distinction.

29. M^{me} Gordon a souligné que la surconformité aux sanctions amplifiait l'effet de ces politiques. Souvent, appliquant une politique de désengagement face aux risques les banques, les sociétés de transports maritimes ou les compagnies d'assurance, entre autres, préféraient se retirer complètement d'un marché plutôt que de s'exposer aux pénalités sévères que pouvait imposer les États-Unis, souvent par l'intermédiaire du Bureau du contrôle des avoirs étrangers du Département du Trésor.

30. Il existait deux raisons à la surconformité aux sanctions : l'incertitude quant aux exigences en matière de diligence raisonnable, et la sévérité des pénalités encourues. Les acteurs privés devaient faire en sorte de réduire le risque de faciliter les transactions effectuées par des personnes ou des entreprises visées, mais aucune explication claire n'était donnée sur la signification exacte de cette formule. En outre, si une banque commettait une erreur à cet égard, elle pouvait se voir imposer une amende pouvant atteindre des milliards

de dollars, et même être exclue du système financier américain. Ce régime permettait à l'État qui imposait les sanctions de disposer d'un pouvoir discrétionnaire extraordinaire. La conjugaison des deux raisons susmentionnées amenait les entreprises à se retirer complètement des marchés présentant des risques élevés ou perçus comme tels et avait considérablement réduit l'offre de services bancaires. Nombre des marchés affectés se trouvaient dans les pays du Sud. Le Fonds monétaire international avait indiqué que nombre de relations bancaires avaient été perdues en Afrique, en Amérique latine, dans les États arabes et ailleurs.

31. En conclusion, M^{me} Gordon a déclaré que, pour résoudre le problème de la surconformité, les sanctions devraient être appliquées en toute transparence et avec cohérence. Cela pourrait amener les banques et les autres acteurs privés, qui pensaient n'avoir d'autre solution que de se retirer complètement d'un pays ou d'une région, à modifier leur analyse. Cela impliquerait toutefois une réduction considérable du pouvoir discrétionnaire dont disposaient les pays imposant des sanctions. Ces pratiques avaient des conséquences graves, très étendues et indifférenciées sur la capacité des organisations humanitaires de recevoir des fonds et de mener leurs activités, créaient des obstacles et entraînaient des frais importants pour les familles tributaires des envois de fonds et rendaient plus difficiles encore l'investissement étranger et le développement économique des pays à faible revenu.

32. M. Zhang a déclaré que la communauté internationale ne reconnaissait pas la légitimité des mesures coercitives unilatérales, car celles-ci violaient les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et portaient atteinte au principe d'indépendance du droit national. En outre, ces mesures perturbaient gravement l'ordre politique et économique international et empêchaient la mise en place d'un système de gouvernance mondiale équitable.

33. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les sanctions avaient provoqué des crises économiques et humanitaires, ainsi qu'en matière de développement, et entraîné des violations des droits fondamentaux à des moyens de subsistance et au développement. Elles avaient en particulier eu des conséquences disproportionnées sur les droits des personnes appartenant à des groupes vulnérables, comme les femmes, les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées. S'agissant des sanctions imposées à la République bolivarienne du Venezuela, à la République islamique d'Iran et à Cuba, M. Zhang a estimé que les pays à l'origine des sanctions avaient abusé de leur pouvoir, aggravant les problèmes liés à la pauvreté et à la pandémie de COVID-19. En conclusion, il a encouragé le Conseil des droits de l'homme et la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme à continuer de plaider pour la levée de toutes les sanctions unilatérales.

B. Débat

34. Au cours du débat qui a suivi, des représentants des États et observateurs ci-après ont fait des déclarations : Afrique du Sud, Azerbaïdjan (au nom du Mouvement des pays non alignés), Bélarus, Bolivie (État plurinational de), Cuba, Chine, Fédération de Russie, Indonésie, Iran (République islamique d'), Malaisie, Niger, Qatar, République arabe syrienne, Venezuela (République bolivarienne du) et Zimbabwe, et Union européenne.

35. Des représentants des ONG ci-après ont également fait des déclarations : Beijing Crafts Council, Center for China and Globalization, Institut caritatif pour la protection des victimes sociales, Organisation de défense des victimes de la violence, Sikh Human Rights Group et World Evangelical Alliance.

36. L'Azerbaïdjan, s'exprimant au nom du Mouvement des pays non alignés, a réaffirmé que les mesures coercitives unilatérales entravaient l'exercice des droits de l'homme et portaient atteinte à la Charte des Nations Unies et aux règles et principes du droit international. À la dix-huitième Conférence au sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays non alignés, qui s'était tenue à Bakou en 2019, des participants avaient souligné qu'ils s'opposaient à toutes les mesures coercitives unilatérales, y compris à celles qui servaient à exercer des pressions politiques ou économiques et financières sur un pays. En raison de leur caractère extraterritorial, ces mesures avaient des effets non seulement sur les

pays visés, mais aussi sur des pays tiers. Le Mouvement des pays non alignés a demandé à tous les États de ne pas imposer de mesures coercitives unilatérales et de s'abstenir de recourir à l'application extraterritoriale de lois nationales qui étaient contraires aux principes de la Charte des Nations Unies et empêchaient que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme soient pleinement appliqués. Ces mesures retardaient également le développement des pays les moins avancés et des pays en développement et avaient un coût très élevé sur le plan des droits humains des groupes les plus pauvres et des personnes en situation de vulnérabilité. En conclusion, le Mouvement des pays non alignés a réaffirmé qu'il importait de renforcer la coopération internationale pour lutter contre les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme.

37. L'Union européenne a insisté sur les principes et critères fondamentaux qui sous-tendaient les sanctions qu'elle imposait, afin de mieux faire comprendre ces sanctions et de souligner leur légitimité et leur légalité. Les sanctions n'avaient pas un caractère punitif, mais étaient destinées à favoriser un changement de politique ou d'activité, car elles ciblaient les pays, les entités et les individus responsables des agissements malveillants visés.

38. L'Union européenne considérait les sanctions comme un outil de politique étrangère et de politique de sécurité visant à assurer le respect des droits de l'homme et des principes du droit international. Les sanctions qu'elle imposait étaient pleinement conformes aux obligations mises à sa charge et à la charge de ses États membres par le droit international. Lorsque des personnes et des entités étaient visées par des sanctions, leurs droits humains étaient pleinement respectés, ainsi que l'exigeaient les traités de l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les sanctions imposées par l'Union européenne, notamment les mesures économiques sectorielles, étaient toujours ciblées et adoptées au cas par cas.

39. L'Union européenne n'imposait pas d'embargos commerciaux complets. Pour imposer des sanctions, elle se basait sur une liste de critères précis et sur des preuves juridiquement solides, et ses décisions étaient systématiquement motivées. Les personnes et entités visées pouvaient présenter des observations et demander à être radiées de la liste, et pouvaient contester les mesures devant la Cour de justice de l'Union européenne. En outre, l'Union européenne examinait régulièrement les régimes de sanctions et les listes, chaque année ou tous les six mois.

40. Les sanctions imposées par l'Union européenne ne s'appliquaient pas de façon extraterritoriale. Elles n'imposaient pas d'obligations aux acteurs de pays non membres de l'Union européenne, sauf lorsque leurs activités avaient lieu au moins en partie dans l'Union européenne. Afin de ne pas entraver l'acheminement de l'aide humanitaire et les activités humanitaires, l'Union européenne avait mis en place un régime de dérogations aux sanctions, qui était compatible avec les dérogations prévues dans les régimes de sanctions de l'Organisation des Nations Unies. Les sanctions imposées par l'Union européenne ne visaient jamais ni les vivres ni les médicaments. En outre, afin d'éviter le risque de surconformité et pour faire mieux connaître ses sanctions ciblées, l'Union prenait diverses mesures visant à appuyer la mise en œuvre de ces sanctions.

41. La République bolivarienne du Venezuela a souscrit à la déclaration prononcée au nom du Mouvement des pays non alignés. Elle a souligné que les mesures coercitives unilatérales avaient des conséquences catastrophiques dans les pays touchés, engendrant pour longtemps des problèmes économiques, sociaux et humanitaires graves et de grande envergure, et a appelé à nouveau les États à cesser d'appliquer de telles mesures. Certains pays ignoraient ces appels et continuaient d'imposer des mesures coercitives unilatérales qui violaient le droit international et les droits de l'homme ainsi que les normes et principes régissant les relations pacifiques et amicales entre États, et constituaient des crimes contre l'humanité. La République bolivarienne du Venezuela condamnait l'adoption de lois illégales ayant une portée extraterritoriale, qui donnait lieu à des graves ingérences dans les affaires intérieures des États et portait atteinte à leur souveraineté. Plusieurs pays en développement subissaient les effets de ces mesures.

42. La République bolivarienne du Venezuela a également souligné que le blocus économique et financier résultant de mesures coercitives unilatérales constituait un acte de coercition unilatéral contraire aux principes les plus élémentaires du droit international et au

régime juridique régissant les échanges économiques et commerciaux entre pays. Elle a souligné l'importance du multilatéralisme, de la coopération et de la solidarité entre les pays et a appelé à condamner l'adoption de telles mesures contre un État quel qu'il soit, et à reconnaître les conséquences de ces mesures sur les droits de l'homme, y compris le droit au développement, ainsi que sur les relations commerciales internationales, la paix, la sécurité et le bien-être de l'humanité.

43. La République islamique d'Iran a souligné la nécessité d'adopter une démarche axée sur les droits de l'homme dans tous les débats consacrés aux mesures coercitives unilatérales. Les motivations politiques ne devaient justifier aucune souffrance humaine ou violation des droits de l'homme. La République islamique d'Iran a déploré la tendance à recourir à des sanctions unilatérales de manière arbitraire au nom des principes relatifs aux droits de l'homme car, par nature, les sanctions unilatérales étaient contraires aux droits de l'homme. Les sanctions unilatérales étaient conçues pour obtenir des concessions politiques du gouvernement du pays visé, et exposaient la population à des souffrances constantes. L'application extraterritoriale du droit national par la contrainte et les sanctions unilatérales qu'imposaient certains États affaiblissaient la compétence des pays visés. Les États tiers étaient eux aussi tenus de se conformer à ces sanctions, au mépris des principes généraux du droit international relatifs à la compétence des États. Tel était le cas lorsque l'Union européenne se conformait aux mesures de contrainte prises par les États-Unis à l'encontre de certains pays. La République islamique d'Iran a demandé à toutes les parties prenantes, y compris aux mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, de dénoncer l'illégalité des mesures coercitives unilatérales et leurs conséquences négatives sur les droits de l'homme.

44. Cuba a de nouveau dénoncé le blocus économique, commercial et financier imposé par les États-Unis, qui était le régime de sanctions unilatérales le plus sévère et le plus long jamais imposé. Ce blocus constituait une violation flagrante des droits du peuple cubain et un obstacle majeur au développement économique et social de Cuba.

45. Le blocus touchait tous les secteurs. Les pertes économiques subies depuis son entrée en vigueur, soit depuis près de soixante ans, s'élevaient à plus de 147 850 millions de dollars. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, la précédente administration américaine avait durci l'embargo jusqu'à un niveau sans précédent, imposant 243 mesures de guerre économique, la dernière ayant consisté à inscrire Cuba sur la liste des États soutenant le terrorisme. Ces mesures compromettaient la capacité du pays de se procurer des fournitures et des équipements médicaux essentiels, des denrées alimentaires et du carburant, d'utiliser des devises internationales, de procéder à des envois de fonds, de faire tourner le secteur du tourisme, de permettre les voyages familiaux, et de maintenir ses consulats et ambassades en activité, et étaient justifiées par des motifs absurdes. La coopération médicale internationale de Cuba avait fait l'objet d'une campagne de diffamation, et des mensonges avaient été proférés au sujet des libertés publiques et des libertés religieuses dans le cadre des attaques dirigées contre le Gouvernement. En dépit des difficultés liées à la pandémie et aux effets du blocus et de la « politique anticubaine », Cuba a réitéré son engagement à défendre et à promouvoir les droits de l'homme de tous et de chacun.

46. La République arabe syrienne a déclaré que les mesures coercitives unilatérales étaient illégales au regard du droit international. Lorsque des pays outrepassaient leur compétence juridique, ils violaient le principe fondamental de territorialité, selon lequel un État souverain doit exercer ses compétences sans les étendre extraterritorialement. Dans ces conditions, les institutions publiques et privées se voyaient contraintes de prendre des décisions et d'adopter des politiques sous la menace et la pression des pays imposant les mesures. La surconformité aux sanctions avait des effets dévastateurs sur l'action et sur les projets des organisations humanitaires, qui présentaient pourtant un caractère d'urgence. Ces effets étaient aggravés par l'ambiguïté des mesures coercitives visant la République arabe syrienne, notamment les prétendues « dérogations pour raison humanitaire », qui soit étaient inexistantes, soit n'étaient pas applicables. La République arabe syrienne a donc salué et approuvé l'initiative de la Rapporteuse spéciale de créer une base de données mondiale sur les effets des mesures coercitives unilatérales.

47. La Malaisie a souscrit à la déclaration faite au nom du Mouvement des pays non alignés. Elle s'est dite préoccupée par les effets néfastes des mesures coercitives unilatérales

sur les droits de l'homme et par la situation humanitaire non seulement dans les États visés, mais aussi dans les pays tiers. Elle a déclaré que l'application extraterritoriale de lois et de règles imposant des mesures coercitives unilatérales et la pratique, de plus en plus répandue, de la surconformité aux sanctions constituaient un sujet de préoccupation en droit international. Les sanctions, y compris les sanctions ciblées, pouvaient ne pas aboutir au résultat escompté, mais plutôt avoir des conséquences négatives de grande ampleur, et toucher particulièrement durement des citoyens innocents et les personnes en situation de vulnérabilité. En outre, les sanctions pouvaient paralyser l'économie de l'ensemble d'une région et saper les efforts déployés pour réaliser le Programme 2030, qui avaient déjà été compromis par la pandémie de COVID-19. En conclusion, la Malaisie a souligné que les conséquences sur le plan humanitaire et pour les droits de l'homme devraient toujours être une considération prioritaire des États.

48. Le Qatar a affirmé que les mesures coercitives unilatérales n'étaient pas légitimes, car elles violaient la Charte des Nations Unies, le droit international, les droits de l'homme et les principes régissant la souveraineté et les relations pacifiques entre États. Leur usage se généralisant, il fallait examiner les problèmes qu'elles soulevaient en matière de compétence et d'extraterritorialité, qui touchaient à la responsabilité des États à l'égard d'actions portant atteinte aux droits de l'homme, y compris au-delà des frontières nationales. Toutefois, ces questions ne devaient pas empêcher de mettre en place des mécanismes de réparation et d'indemnisation des victimes et d'adopter des mesures visant à éviter que de telles violations se reproduisent.

49. La Fédération de Russie a souligné que les mesures coercitives unilatérales compromettaient les efforts déployés par les États pour résoudre les situations de crise et violaient les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus par le droit international. Alors que la pandémie de COVID-19 était toujours présente, les sanctions aggravaient une situation déjà extrêmement difficile, portant un coup supplémentaire aux États et compromettant les droits de leurs citoyens. Ces mesures étaient particulièrement désastreuses dans les situations de conflit, lorsqu'elles faisaient obstacle à l'approvisionnement en vaccins contre la COVID-19 et en matériel de diagnostic et de traitement, notamment. Les dérogations pour raison humanitaire étaient insuffisantes et inefficaces. En dépit de cette situation, les États occidentaux étaient peu enclins à revenir sur leur position et leurs pratiques illégales, faisant la sourde oreille aux appels du Secrétaire général et de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme visant la suspension des sanctions portant sur la livraison de médicaments, d'équipements et de denrées alimentaires ainsi que sur les opérations financières connexes, nécessaires à la lutte contre la COVID-19. L'appel du Président de la Fédération de Russie à créer dans le domaine du commerce international des « corridors verts » qui soient exempts de sanctions et d'autres obstacles artificiels avait également été ignoré. Les pays occidentaux ne tenaient aucun compte des effets des restrictions illégales sur les droits de l'homme, ce qui revenait non seulement à politiser les questions humanitaires, mais aussi à tenter d'utiliser la pandémie pour punir les États dont le comportement était considéré comme sujet à controverse. L'augmentation du nombre et l'élargissement de la portée des mesures coercitives unilatérales étaient regrettables, tout comme l'extension de leur utilisation à tous les domaines de la vie publique, y compris au sport et à la culture : par exemple, les États-Unis avaient imposé des sanctions au club de football de l'Akhmat. L'application de sanctions unilatérales comme moyen d'atteindre des objectifs politiques aggravait les tensions entre États. À l'inverse, les efforts politiques et diplomatiques menés dans le cadre d'un dialogue dépolitisé et dans le strict respect des normes du droit international constituaient une démarche plus efficace.

50. Le Bélarus a souscrit à la déclaration de la Fédération de Russie et réaffirmé que les mesures coercitives unilatérales constituaient un instrument illégal au regard du droit international. En outre, ces mesures empêchaient de réaliser collectivement les objectifs de développement durable à l'horizon 2030. À cet égard, non seulement les États touchés, mais aussi les organisations internationales et le secteur privé devaient participer aux actions visant à aider les pays touchés par les sanctions à atteindre les objectifs de développement durable. L'Organisation internationale du Travail devrait apporter une réponse au phénomène des mesures coercitives unilatérales, car celles-ci avaient des effets directs sur les droits des travailleurs, qu'elle s'employait à protéger et à défendre.

51. La Chine a déclaré que les mesures coercitives unilatérales adoptées par les États-Unis et d'autres pays occidentaux en application de leur droit interne visaient à punir les gouvernements légitimes des pays concernés, à susciter des « révolutions de couleur » et à déstabiliser des régimes. Ces mesures violaient le droit international et les principes fondamentaux de l'égalité souveraine et de la non-ingérence dans les relations internationales. Alors que la pandémie de COVID-19 se poursuivait, il était urgent que la communauté internationale soit unie et coopère pour résoudre les problèmes actuels. Or plusieurs pays avaient intensifié leurs sanctions unilatérales au nom de la protection de la liberté et de la démocratie, contribuant à affaiblir les efforts consentis par les pays visés par ces sanctions pour gérer la pandémie. Ces mesures entravaient la coopération internationale dans la lutte contre la pandémie et privaient ces pays de leur droit légitime d'avoir accès aux traitements médicaux et aux vaccins. En outre, elles mettaient directement en danger le droit à la vie et à la santé des populations des pays touchés, notamment des personnes en situation de vulnérabilité, portaient atteinte aux droits des travailleurs, comme c'était le cas dans la Région autonome ouïghoure du Xinjiang, et conduisaient à des catastrophes humanitaires. La Chine a exhorté les États-Unis et les autres pays concernés à abolir sans délai et complètement les mesures coercitives unilatérales et à prendre d'urgence des dispositions pour mettre un terme à leurs effets négatifs sur les droits de l'homme. La communauté internationale devrait s'opposer conjointement à toute ingérence dans les affaires intérieures de pays tiers, promouvoir l'égalité de tous les pays et contribuer à ce que l'ordre international et le système de gouvernance mondiale évoluent dans une direction plus équitable.

52. L'Indonésie a redit son opposition aux mesures coercitives unilatérales utilisées comme outil de pression politique ou économique, en particulier contre les pays les moins avancés et les pays en développement. Ces mesures continuaient de faire obstacle à la pleine réalisation du droit qu'avaient les États d'assurer leur développement économique et social. Elles avaient des répercussions sur l'action humanitaire et sur les droits humains de la population des États visés, ainsi que des effets disproportionnés sur les personnes pauvres et les groupes les plus vulnérables, en particulier dans le contexte de la pandémie de COVID-19. L'imposition de telles mesures avait des effets néfastes sur le secteur de la santé, déjà fragile, des États visés. L'Indonésie souscrivait fermement à l'opinion selon laquelle les préoccupations humanitaires devaient toujours être prises en considération par les États lorsqu'ils décidaient d'appliquer ou de mettre en œuvre une mesure unilatérale. Les États devaient chercher des solutions fondées sur le multilatéralisme et atténuer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales.

53. Le Zimbabwe a souscrit à la déclaration faite au nom du Mouvement des pays non alignés. Il a dit qu'il condamnait l'utilisation par certains pays de mesures coercitives unilatérales extraterritoriales comme outil de politique étrangère pour entraver, voire refuser, l'accès aux marchés commerciaux et financiers du Zimbabwe. Cette pratique avait également pour effet de contraindre les États tiers à agir conformément aux attentes des pays qui imposaient les sanctions. Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale avait souligné qu'il existait un consensus général, dans la doctrine juridique mondiale, au sujet de l'illégalité de l'application des sanctions extraterritoriales⁸. L'extension de facto de la compétence extraterritoriale amenait souvent les entités publiques et privées à se conformer aux sanctions au-delà des exigences, afin d'éviter d'éventuelles peines civiles ou pénales en cas de violation involontaire des régimes de sanctions. En outre, dans leurs résolutions sur le sujet, le Conseil des droits de l'homme et l'Assemblée générale avaient souligné que les mesures coercitives unilatérales extraterritoriales avaient des effets néfastes sur la pleine réalisation des droits de l'homme. Les sanctions unilatérales imposées au Zimbabwe avaient eu des répercussions négatives importantes dans tous les secteurs de son économie, notamment les secteurs des services bancaires et financiers. Par exemple, le fait de classer le pays et l'ensemble de ses liens financiers avec le reste du monde dans la catégorie « à haut risque » avait eu pour conséquence que les banques zimbabwéennes n'avaient pas pu honorer les obligations de leurs clients, en raison de la résiliation des accords de correspondance bancaire conclus avec des institutions financières internationales sises aux États-Unis et en Europe. Le Zimbabwe a exhorté la communauté internationale à prendre

⁸ A/HRC/48/59 et A/HRC/48/59/Corr.1, par. 59.

d'urgence des mesures efficaces pour mettre fin à l'utilisation de mesures coercitives unilatérales extraterritoriales comme moyen de contrainte politique et économique.

54. L'État plurinational de Bolivie a souligné que les mesures coercitives unilatérales fragilisaient le droit international et avaient des effets négatifs sur les droits de l'homme et des conséquences disproportionnées sur les personnes en situation de vulnérabilité et dans la lutte contre la pandémie. Il a insisté sur la nécessité d'examiner de quelle manière les pays du Nord pouvaient aider les pays touchés par de telles mesures, afin de garantir la pleine jouissance des droits de l'homme. Il a attiré l'attention sur les conséquences humanitaires de ces mesures et exprimé sa solidarité avec les populations concernées. Il a conclu en encourageant le multilatéralisme et le respect du droit international, des moyens essentiels de favoriser le dialogue et la solidarité entre les pays.

55. L'Afrique du Sud a déclaré que, en particulier dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les mesures coercitives unilatérales avaient des effets négatifs sur les droits de l'homme, frappant de manière disproportionnée les personnes en situation de vulnérabilité, notamment les femmes et les enfants. L'Union africaine avait condamné ces mesures et demandé leur levée, relevant qu'elles avaient des effets négatifs sur la situation socioéconomique des pays, ainsi que sur la reconstruction au lendemain d'un conflit et sur le développement. L'Afrique du Sud s'est dite préoccupée par l'application extraterritoriale des lois et règles imposant des mesures coercitives unilatérales et par le développement de la pratique de la surconformité aux sanctions, qui avait des effets dévastateurs sur les opérations humanitaires et sur l'acheminement de l'aide dans les pays visés. Elle a exhorté les États à s'abstenir de faire porter aux entreprises privées la responsabilité du respect des sanctions. Les mesures coercitives unilatérales, et leur extraterritorialité, empêchaient les États de réaliser pleinement leur droit au développement, en raison des effets négatifs qu'elles avaient au quotidien sur les moyens de subsistance des populations et sur la situation humanitaire générale de nombreux pays, ainsi que de la vulnérabilité accrue des populations pauvres.

56. Le Niger a souligné que les mesures coercitives unilatérales avaient des effets négatifs sur les populations concernées et portaient atteinte aux droits de l'homme. La communauté internationale devrait faire tout son possible pour se conformer aux principes onusiens et pour promouvoir les droits de l'homme, sans distinction de religion, de nationalité ou de race.

57. Le Center for China and Globalization a déclaré que la majorité des sanctions unilatérales ne respectaient pas les obligations et normes internationales applicables en matière de droits de l'homme. Nombre de pays étaient devenus la cible de ces mesures : leur population souffrait d'une pénurie extrême de produits de première nécessité et leur développement économique stagnait. La Chine ne faisait pas exception à la règle, et des pays occidentaux négligeaient ses réalisations en matière de lutte contre la pauvreté tout en lui reprochant ses politiques à l'égard de groupes ethniques minoritaires dans la Région autonome ouïghoure du Xinjiang et la Région autonome du Tibet. Cependant, les sanctions entravaient le développement économique de la population du Xinjiang ouïgour. La Chine condamnait les mesures coercitives unilatérales qui violaient les droits de l'homme, quelle qu'en soit la forme.

58. La World Evangelical Alliance a déclaré que les sanctions unilatérales contribuaient à un appauvrissement généralisé, augmentaient la dépendance à l'égard de l'aide humanitaire et entravaient la capacité des organisations confessionnelles à fournir une aide essentielle. Les banques étaient de plus en plus réticentes à transférer aux ONG et aux organisations confessionnelles locales des fonds destinés à l'aide humanitaire. Le recours massif aux sanctions unilatérales avait également des effets négatifs sur la population civile, en particulier dans les pays touchés par la guerre, des violences internes, la corruption systémique, la sécheresse, les inondations et la pandémie de COVID-19. World Evangelical Alliance a appelé l'Union européenne, les États-Unis et d'autres gouvernements à reconsidérer l'utilisation massive des mesures coercitives unilatérales et à donner la priorité au bien-être des populations, au dialogue et aux solutions politiques.

59. L'Organisation de défense des victimes de la violence s'est déclarée profondément préoccupée par les répercussions de l'application extraterritoriale des mesures coercitives unilatérales sur les systèmes interbancaires et par la surconformité des tiers aux sanctions, notamment les sanctions unilatérales qui entraînaient une limitation de l'accès des

populations visées à des médicaments et des vaccins vitaux. Elle s'est également dite inquiète du mépris que les pays qui imposaient des sanctions manifestaient à l'égard des résolutions répétées du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale et des appels lancés par les instances des Nations Unies pour une levée des sanctions unilatérales pendant la pandémie de COVID-19⁹. L'organisation a demandé aux intervenants de formuler à l'intention de la communauté internationale des recommandations sur la manière de s'adresser aux pays imposant des sanctions qui se considéraient au-dessus des lois, de renforcer l'état de droit dans le monde face à l'unilatéralisme et de mettre fin au caractère extraterritorial des sanctions. Elle a en outre demandé instamment aux intervenants de soumettre au Conseil des propositions visant la mise en place d'un mécanisme de compensation pour les violations des droits de l'homme causées par des mesures coercitives unilatérales, et en vue d'amener les auteurs de ces violations à répondre de leurs actes.

60. Le Sikh Human Rights Group a salué les efforts de la Rapporteuse spéciale et s'est dit profondément préoccupé par le fait que des États et des organisations régionales appliquaient des mesures coercitives unilatérales au mépris des dispositions prises par le Conseil de sécurité. Il a souligné que ces mesures entraînaient une détérioration de l'état de droit, et qu'elles étaient prises principalement par des pays occidentaux. Le blocus financier imposé à un État pouvait être considéré comme un crime contre l'humanité. Les mesures coercitives unilatérales utilisées pendant les conflits armés avaient été réglementées au niveau international de façon à protéger la population civile. Or, les règles relatives à la contrainte économique étaient mal appliquées. L'organisation a souligné la nécessité de soumettre ces mesures à des limites juridiques claires et contraignantes et d'instituer une solidarité collective et des solutions de dialogue constructif à l'échelle mondiale.

61. Le Beijing Crafts Council a souligné que la science et la technologie avaient considérablement évolué, mais qu'aucun progrès comparable n'avait encore été réalisé dans la promotion des droits de l'homme. Les mesures coercitives unilatérales constituaient des obstacles qui compromettaient gravement l'équité du commerce mondial, la stabilité de l'ordre international et les synergies propices à l'apprentissage mutuel mises en place entre différents pays. Le Beijing Craft Council avait organisé plusieurs dialogues d'apprentissage mutuel axés sur l'artisanat, l'art et les vestiges culturels de différentes périodes, en vue de renforcer la solidarité et la coopération. Les pays devraient renforcer le dialogue axé sur l'égalité, la coopération et le respect mutuel.

62. L'Institut caritatif pour la protection des victimes sociales s'est dit profondément préoccupé par les violations continues et systématiques des droits de l'homme qui découlaient des mesures coercitives unilatérales, en dépit de l'attribution de licences à court terme pour les biens humanitaires. Ces mesures portaient atteinte en particulier aux droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, aux médicaments et aux vaccins des populations ciblées et des personnes en situation de vulnérabilité, comme les personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial. Étant donné les répercussions de ces mesures, notamment dans le contexte de la pandémie COVID-19, l'Institut a engagé les intervenants à trouver des solutions pour mettre fin sans délai à toute forme de mesure coercitive unilatérale. Les effets extraterritoriaux négatifs de ces mesures devaient engager la responsabilité de l'État qui imposait des sanctions en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme applicables.

C. Observations finales des intervenants

63. **M. Ruys a souligné la nécessité d'affiner les stratégies actuelles en matière de mesures coercitives unilatérales, considérant que les États pouvaient réglementer le fonctionnement de leurs propres entreprises conformément au principe de nationalité. Il devrait y avoir davantage de dialogue entre États au sujet de l'admissibilité des sanctions. En outre, il conviendrait de faciliter l'octroi de dérogations pour raison**

⁹ Voir, par exemple, <https://news.un.org/en/story/2020/03/1060092>, <https://foreignpolicy.com/2020/03/24/un-coronavirus-cuba-iran-venezuela-north-korea-zimbabwe-sanctions-pandemic/>, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/08/un-experts-sanctions-proving-deadly-during-covid-pandemic-humanitarian?LangID=E&NewsID=26155>, <https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20024.doc.htm>, A/HRC/39/54 et A/HRC/42/46.

humanitaire et de simplifier la législation nationale en vigueur de sorte que les organisations humanitaires ne subissent pas indirectement les effets de ces règles et des mesures coercitives unilatérales. M. Ruys a conclu en disant que, tout comme le Conseil des droits de l'homme, la Cour internationale de Justice, dans une affaire pendante entre la République islamique d'Iran et les États-Unis, avait considéré que les sanctions ne devraient pas porter sur les fournitures et les équipements médicaux, le stockage des denrées alimentaires et les produits agricoles.

64. M. Askary a dit qu'il existait, au sein de la communauté internationale, un consensus sur le caractère illégal et illicite des mesures coercitives unilatérales, fondé sur des motifs juridiques, humanitaires et politiques. La coopération entre États, notamment en matière de levée des sanctions, était essentielle pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Il a conclu en disant que l'application extraterritoriale d'une législation interne par l'imposition de mesures coercitives unilatérales portait atteinte au droit international. Cette pratique servait les intérêts des États qui l'appliquaient et l'unilatéralisme, empêchait le plein exercice des droits de l'homme et violait les principes de non-intervention, d'indépendance politique et de souveraineté des États, y compris dans les États tiers. Les solutions devaient donc être fondées sur l'égalité souveraine, le principe de non-intervention, les droits de l'homme, la bonne foi, la coopération et la solidarité entre États.

65. M^{me} Gordon a fait remarquer que certaines décisions prises par le Département du Trésor des États-Unis avaient des répercussions particulièrement désastreuses pour les pays du Sud, qui n'avaient plus accès au système bancaire alors qu'ils tentaient de se conformer à leurs obligations de diligence raisonnable. En fin de compte, c'était les personnes en situation de vulnérabilité, en particulier les femmes, les personnes vivant dans les zones rurales et les personnes travaillant dans le secteur informel qui souffraient le plus de l'exclusion financière. Le respect des mesures avait un coût très élevé pour les institutions financières des pays du Sud et faisait peser sur elles une lourde charge. Par ailleurs, le risque pour les clients de ne plus bénéficier de services bancaires, alors que les banques cherchaient à s'acquitter de leur devoir de diligence, faisait souvent supporter une lourde charge aux populations les plus vulnérables. L'exclusion financière s'était considérablement aggravée dans les régions du Sud, touchant les femmes, les petites et moyennes entreprises, les petits agriculteurs, les réfugiés et le secteur informel. Les fonds envoyés aux familles par des proches travaillant à l'étranger, essentiels à l'économie de nombreux pays à faible revenu, avaient diminué, et les versements étaient retardés ou interrompus, en partie à cause du régime de sanctions mis en place par le Département du Trésor des États-Unis. M^{me} Gordon a conclu en disant que, de la même manière, de nombreuses organisations à but non lucratif se trouvaient dans l'impossibilité d'effectuer les opérations financières nécessaires à leurs transactions urgentes, en raison des obstacles que constituaient les sanctions prises au titre des mesures unilatérales que les États-Unis avaient grandement contribué à mettre en place.

66. M. Zhang a réaffirmé que les mesures coercitives unilatérales étaient illégales au regard du droit international. Il a recommandé qu'une plus grande attention soit portée aux besoins des personnes indirectement touchées par ces mesures et aux personnes en situation de vulnérabilité, car de nombreuses organisations à but non lucratif étaient également dans l'impossibilité d'effectuer des opérations financières.

67. La Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme a conclu en disant que l'application de sanctions primaires et secondaires ainsi que l'imposition de peines civiles et pénales avaient fait naître un sentiment de peur parmi les États, les ONG, les donateurs et les particuliers. Les entreprises, y compris les banques, étaient tentées d'appliquer des politiques de risque zéro, qui entraînait un respect des sanctions allant au-delà des exigences. C'est pourquoi certains États avaient adopté des lois visant à protéger leurs entreprises, solution activement débattue dans le cadre de la révision en cours de la loi de blocage de l'Union européenne. Ces lois pouvaient contribuer à protéger les entreprises, mais ne permettaient pas d'éviter la surconformité aux sanctions et de protéger les droits de l'homme. L'Organisation des Nations Unies avait été créée pour

garantir l'état de droit dans les relations entre États et pour protéger la paix, la sécurité et les droits de l'homme. La peur des effets des mesures coercitives unilatérales ne devait jamais primer sur la protection des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a indiqué en conclusion que les questions de la surconformité aux sanctions et de l'extraterritorialité des sanctions devraient être examinées plus avant au sein du Conseil des droits de l'homme.
