



Assemblée générale

Distr. générale
28 août 2015
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session

Point 73 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

Les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme**.

* A/70/150.

** Présentation tardive due à la nomination récente du Rapporteur spécial.



Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Idriss Jazairy

Résumé

Le présent rapport présente un premier examen des droits de l'homme qui subissent les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales et formule, en première analyse, des recommandations quant à la manière d'atténuer ces effets.

Le Rapporteur spécial souligne que le présent rapport doit être lu en parallèle avec le rapport présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/30/45) qui propose, entre autres, certaines définitions explicatives concernant les mesures coercitives unilatérales ainsi que des éléments d'orientation issus du droit international, du droit des droits de l'homme et du droit humanitaire.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Questions abordées dans le rapport	3
III. Les droits de l'homme touchés par les mesures coercitives unilatérales	5
A. Droit à la vie	6
B. Droit à l'autodétermination	8
C. Droit au développement	10
D. Droit à un niveau de vie suffisant, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement et les soins médicaux	11
E. Droit à la santé	13
F. Droit à l'éducation	15
G. Autres droits susceptibles d'être touchés par les mesures coercitives unilatérales	15
IV. Premières recommandations	15
A. Comment évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme?	16
B. Comment atténuer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme?	18
C. Comment garantir une application régulière de la loi pour éviter les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme?	21
V. Activités prévues	23
VI. Conclusion	23

I. Introduction

1. Dans sa résolution 27/21, insistant sur la nécessité de mettre en place une nouvelle procédure spécifique, le Conseil des droits de l'homme a décidé de nommer un Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme. Cette nomination est intervenue à la vingt-huitième session du Conseil, et le Rapporteur spécial est entré en fonction en mai 2015.

2. La Charte des Nations Unies, au point c) de son Article 55, la Déclaration de Vienne adoptée en 1993 par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et la résolution 60/251 de l'Assemblée générale mettent l'accent sur le caractère universel des droits de l'homme. Les organes créés en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme abordent essentiellement la question sous l'angle du respect de ces droits par les États signataires au sein de leurs propres frontières. Or, il va sans dire qu'en raison de leur caractère universel, les droits de l'homme doivent aussi être respectés à l'échelle internationale : les droits fondamentaux de chaque être humain doivent être protégés de toute violation, par les autorités tant nationales qu'étrangères qui ont le pouvoir d'influer sur ces droits. Seul un mécanisme fondé sur la Charte des Nations Unies pouvait combler cette lacune en matière de protection. C'est dans ce cadre qu'a été nommé le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme.

3. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par le premier Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Idriss Jazairy, nommé en mai 2015, en application de la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil lui demandait de présenter chaque année au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale un rapport sur les activités entreprises au titre de son mandat. Dans son rapport, le Rapporteur spécial passe en revue les droits de l'homme qui subissent les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales et formule, en première analyse, des recommandations quant à la manière d'atténuer ces effets.

II. Questions abordées dans le rapport

4. Le présent rapport, ainsi que celui qui été présenté au Conseil des droits de l'homme¹, ont été établis en deux mois afin de respecter les impératifs de programmation de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme. Il présente dès lors un caractère non définitif, tant sur le plan de la démarche que sur celui des recommandations.

5. L'objectif du rapport est de traiter la question des mesures coercitives unilatérales. Le concept de mesures unilatérales s'oppose à celui de mesures multilatérales qui, dans le présent rapport, s'applique uniquement aux mesures adoptées par l'ONU elle-même.

6. Seuls sont abordés dans le présent rapport les mesures coercitives unilatérales, essentiellement de nature économique et financière, et leurs effets négatifs sur les droits de l'homme.

¹ A/HRC/30/45.

7. En 1949-1950, la Commission du droit international a vainement tenté de déterminer si le fait pour un État d'exercer une pression économique sur un autre était assimilable à un recours à la force et était, dès lors, contraire à la loi. Les spécialistes ont ensuite adopté le terme « guerre économique », par analogie avec la guerre militaire, indiquant que « [c]es deux types de guerres ont le même but : la désintégration politique de l'ennemi visant à lui faire abandonner ses objectifs »². D'autres ont affirmé que « les sanctions économiques sont une forme de guerre » ou encore que « elles sont une guerre au sens propre du terme – une guerre dans laquelle on utilise des armes différentes »³. On voit donc que les mesures coercitives unilatérales peuvent difficilement être considérées comme une alternative pacifique au conflit.

8. Dans un premier temps, les sanctions des Nations Unies se sont limitées à des mesures prises exclusivement par le Conseil de sécurité en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression. La portée des sanctions a été élargie pour englober la situation en Rhodésie du Sud dans le cadre de la déclaration unilatérale d'indépendance, en février 1966, et l'apartheid en Afrique du Sud dix ans plus tard; l'ONU avait alors imposé un embargo sur les armes qui est venu s'ajouter aux mesures coercitives unilatérales décrétées par l'Union européenne et le Commonwealth. Les mesures coercitives unilatérales sont toutefois restées peu nombreuses, les États-Unis d'Amérique jouant un rôle central en tant qu'État source/État d'origine. Après la fin de la guerre froide, le recours à ce type de mesures s'est rapidement accru, avec un nombre de pays de plus en plus important, essentiellement des pays développés, agissant comme États sources/d'origine. Ces derniers sont progressivement parvenus à un consensus selon lequel les mesures coercitives unilatérales, en tout cas sur papier, ne devaient pas être utilisées en vue d'obtenir un bénéfice économique mais plutôt pour garantir le respect du droit international, et en particulier de la Charte internationale des droits de l'homme.

9. Malheureusement, au lendemain de la première guerre en Iraq, en 1991, il est devenu évident que les mesures coercitives globales appliquées tant par l'ONU que de manière unilatérale étaient devenues une grave source de préoccupation. Les mesures globales ont donc été progressivement remplacées par des sanctions « ciblées » ou « intelligentes », applicables uniquement à certains secteurs d'activité, entités ou individus. Cette évolution a eu trois types de conséquences : d'abord, les citoyens ordinaires ont moins souffert des mesures coercitives visant exclusivement certaines entités ou certains individus. Ensuite, les sanctions visant des biens de première nécessité, comme le pétrole ou les services financiers, ont néanmoins eu des effets indirects dévastateurs sur des civils innocents dans plusieurs pays. Et enfin, l'inscription hâtive d'individus « préoccupants » sur la liste des personnes devant faire l'objet de sanctions et de mesures coercitives après les attentats du 11 septembre, dans une volonté de faire face à une menace imminente contre la sécurité, a entraîné des erreurs qui ont eu pour conséquence des violations des droits des personnes inscrites à tort sur la liste. C'est la raison pour laquelle, au Sommet mondial de 2005, les dirigeants de la planète ont souligné qu'il était essentiel « que les procédures prévues pour inscrire des particuliers et des entités sur les listes de personnes et d'entités passibles de sanctions et pour les rayer de ces

² Johan Galtung « On the effects of economic sanctions », *World Politics*, vol. 19, n° 3 (avril 1967), p. 388.

³ John P. Giraudo, « Waging economic warfare: are sanctions power under the Constitution? », *New York University Journal of International Law and Policy* (1987), p. 935.

listes, ainsi que pour octroyer des dérogations à des fins humanitaires, soient équitables et transparentes » (voir résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 109). En conséquence, l'ONU et l'Union européenne, de plus en plus souvent mises en cause devant les tribunaux européens⁴, ont introduit de nombreuses réformes. Toutefois, si des mesures ont été adoptées dans ce contexte pour mieux protéger les droits individuels en renforçant les garanties d'une procédure régulière, on n'a pas fait grand-chose pour limiter l'impact des mesures coercitives unilatérales, en particulier celles visant les secteurs économique et financier des pays ciblés. Pourtant, ces mesures sont celles qui touchent le plus gravement le plus grand nombre de civils innocents.

III. Les droits de l'homme touchés par les mesures coercitives unilatérales

10. La présente section propose un premier examen des droits fondamentaux qui sont les plus vulnérables face aux mesures coercitives unilatérales, et évoque des cas, passés ou présents, dans lesquels des sanctions économiques imposées soit par le Conseil de sécurité, soit de manière unilatérale (par des organisations régionales, des groupes d'États ou des États isolés) ont effectivement (ou probablement) eu des répercussions néfastes sur les droits de l'homme. Le caractère multilatéral des sanctions imposées par le Conseil de sécurité ne diminue en rien leurs effets éventuels à cet égard; il ne fait que modifier le statut juridique de ces mesures et la nature des voies de recours qu'elles appellent. En ce qui concerne l'incidence sur les droits de l'homme, les « mécanismes de transmission » sont néanmoins les mêmes, ce qui explique que les effets de certaines « sanctions » figurent dans un rapport consacré aux mesures coercitives unilatérales.

11. Lorsqu'on examine les dispositions du droit des droits de l'homme sous l'angle de leur relation avec les mesures coercitives unilatérales, il convient de garder à l'esprit plusieurs facteurs.

12. Tout d'abord, il est important de rappeler que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 8 relative aux relations entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels, a déclaré que les habitants d'un pays ne devaient pas être privés de leurs droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux au motif qu'il avait été établi que leurs dirigeants avaient violé des normes relatives à la paix et à la sécurité internationales⁵. Il a été noté que si cette observation semble s'appliquer aux sanctions adoptées par le Conseil de sécurité, elle s'applique tout autant aux mesures coercitives unilatérales⁶.

⁴ Dans une lettre datée du 21 février 2014, adressée au sous-comité des affaires extérieures de la Chambre des Lords par le Foreign and Commonwealth Office du Royaume-Uni, celui-ci indiquait que 110 procédures de recours, concernant 290 individus, étaient en instance devant la Cour de justice de l'Union européenne.

⁵ Voir E/C.12/1997/8, par. 16.

⁶ Voir par exemple le Rapport intérimaire fondé sur des travaux de recherche du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/74), par. 15.

13. Deuxièmement, les droits concernés sont traités de façon distincte dans les parties suivantes et ce essentiellement, voire uniquement, pour des raisons conceptuelles; leur individualisation ne préjuge pas des relations qui les unissent. En effet, tous les droits de l'homme sont interdépendants et indivisibles.

14. Troisièmement, il est aujourd'hui bien établi que la réalisation effective et le respect des droits de l'homme supposent l'existence d'obligations extraterritoriales que les États doivent respecter lorsqu'ils imposent des mesures coercitives unilatérales; à cet égard, le Comité des droits de l'homme a établi qu'« [i]l serait excessif d'interpréter la responsabilité définie à l'article 2 du Pacte [relatif aux droits civils et politiques] comme autorisant un État partie à perpétrer sur le territoire d'un autre État des violations du Pacte qu'il ne serait pas autorisé à perpétrer sur son propre territoire »⁷.

15. Partant de cette hypothèse, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné, dans son Observation générale n° 8, que « [d]e même que la communauté internationale exige que l'État visé respecte les droits civils et politiques de ses citoyens, l'État en question et la communauté internationale elle-même doivent tout mettre en œuvre pour protéger ne serait-ce que l'essentiel des droits économiques, sociaux et culturels des personnes de cet État qui sont touchées »⁸.

16. Quatrièmement, ce premier examen n'aborde pas, et est donc sans préjudice de, la question du statut juridique de chacune des normes pertinentes du droit des droits de l'homme, y compris la question de savoir si ces normes seront considérées comme relevant du *jus cogens*, et les conséquences juridiques qui en découleraient sur le plan des relations entre les États qui mettent en œuvre les mesures coercitives d'une part et les détenteurs des droits d'autre part. Ces questions devront être abordées à une étape ultérieure du présent mandat.

17. Enfin, il est important de rappeler que le présent examen, qui fait référence à un certain nombre de documents officiels publiés par des organes de l'ONU et des organismes compétents en matière de droits de l'homme, ainsi qu'à des éléments de preuve indépendants, est nécessairement limité et fragmentaire, et devra être complété au cours du présent mandat par d'autres preuves et recherches issues de toutes les sources disponibles, notamment les visites de pays et les communications reçues des gouvernements et d'autres parties intéressées.

A. Droit à la vie

18. Comme l'énoncent de nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme, le droit à la vie est le premier des droits fondamentaux⁹. Il s'agit d'un droit

⁷ A/36/40, *Sergio Euben Lopez Burgos c. Uruguay*, Communication n° R.12/52, par. 12.3. Voir Takele Soboka Bulto, *The Extraterritorial Application of the Human Right to Water in Africa* (Cambridge : Cambridge University Press, 2014), en particulier p. 168 et 169.

⁸ Voir E/C.12/1997/8, par. 7.

⁹ Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 3; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, article 6, par. 1; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 6, par. 1.

intangibles¹⁰, qui constitue une norme impérative du droit international¹¹. Selon certains, c'est le droit qui est le plus susceptible d'être touché par les sanctions économiques¹². Il est bien établi que ce droit suppose non seulement une protection contre toute privation arbitraire de la vie, mais comporte également des aspects socioéconomiques, et inclut l'obligation pour les États de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir ce droit¹³. À cet égard, le Comité des droits de l'homme affirme :

le droit à la vie est trop souvent interprété de façon étroite. L'expression « le droit à la vie [...] inhérent à la personne humaine » ne peut pas être entendue de façon restrictive, et la protection de ce droit exige que les États adoptent des mesures positives. À cet égard, le Comité estime qu'il serait souhaitable que les États parties prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies¹⁴.

19. Il est également communément admis que le droit à la vie est applicable dans un contexte international, et impose aux États de respecter et de protéger ce droit dans la mesure où leurs actions peuvent toucher le droit à la vie d'individus dans d'autres juridictions.

20. Sur la base de ces deux postulats, on peut considérer que la réalisation effective du droit à la vie exige des États qui imposent des mesures coercitives unilatérales qu'ils s'abstiennent d'appliquer délibérément des mesures qui auraient pour effet de priver des individus de nourriture ou, pire encore, de les soumettre à la faim ou à l'inanition¹⁵.

¹⁰ Voir Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary* (Kehl: N.P. Engel, 2005), p. 121 à 122; voir aussi W. Paul Gormley, *The right to life and the rule of non-derogability: peremptory norms of jus cogens*, dans *The Right to Life in International Law*, B. G. Ramcharan (ed.), (Dordrecht, Pays-Bas : Martinus Nijhoff Publishers, 1985), p. 120 à 159; Yoram Dinstein, « The erga omnes applicability of human rights », *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30, 1992, p. 16 à 37; Martin Scheinin, « Core rights and obligations », dans *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, D. Shelton (ed.), (Oxford : Oxford University Press, 2013), p. 527 à 540, en particulier p. 529.

¹¹ Voir le rapport de la Commission des droits de l'homme sur la protection des droits de l'homme au Chili (A/37/564, par. 22 (le droit à la vie est « un droit fondamental dans toute société... [et] relève du *jus cogens* en droit international des droits de l'homme); voir aussi Manfred Nowak (note de bas de page n° 10 ci-dessus), p. 122; W. Paul Gormley, note de bas de page n° 9 ci-dessus, p. 120 à 159.

¹² Erika De Wet, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council* (Oxford et Portland, Oregon : Hart Publishing, 2004), p. 219.

¹³ Sarah, Joseph et Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary* (Oxford : Oxford University Press, 2013), p. 203. Voir aussi Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Villagrán Morales et al. c. Guatemala* (affaire des « enfants de la rue »), arrêt du 19 novembre 1999, Opinions concordantes des juges A.A. Cançado Trindade et A. Abreu Burelli, par. 2 : « Le droit à la vie suppose non seulement l'obligation négative de ne priver de vie aucun individu de manière arbitraire, mais également l'obligation positive de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce droit fondamental ne soit pas violé ».

¹⁴ Voir HRI/GEN/1/Rev.1, Comité des droits de l'homme, par. 5 de l'Observation générale n° 6 sur l'article 6 (Droit à la vie) du Pacte international sur les droits civils et politiques.

¹⁵ Pour une affirmation de ce devoir dans le contexte des sanctions multilatérales décidées par le Conseil de sécurité, voir Erika De Wet (note de bas de page n° 12 ci-dessus), p. 221.

21. En ce qui concerne les enfants, cette obligation de respecter et de protéger le droit à la vie est corroborée par les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui affirme le droit à la vie de chaque enfant et demande aux États d'assurer, dans toute la mesure possible, la survie et le développement de l'enfant¹⁶. Elle invite également les États à prendre les mesures nécessaires pour réduire la mortalité infantile et post-infantile¹⁷. En ce qui concerne les sanctions du Conseil de sécurité, il a été observé qu'au strict minimum, elles ne devaient pas priver les enfants de leur accès aux biens de première nécessité et aux services essentiels à la vie¹⁸. On a toutes les raisons d'attendre des mesures coercitives unilatérales qu'elles se conforment à la même exigence, avec pour corollaire que les mesures susceptibles d'aggraver la malnutrition ou la mortalité infantile, ou encore de favoriser la propagation d'épidémies parmi les enfants, doivent être interdites.

22. Parmi les exemples de sanctions qui ont entraîné des violations du droit à la vie on peut évidemment citer l'Iraq, dans les années 1990, lorsque le pays a été soumis à des sanctions imposées par le Conseil de sécurité¹⁹.

23. Depuis, des allégations de violations du droit à la vie causées par l'imposition de mesures coercitives unilatérales ont été rapportées dans un certain nombre de cas²⁰. Par exemple, ces derniers mois, plusieurs rapports de l'ONU et organisations non gouvernementales ont attesté que les mesures coercitives unilatérales imposées dans la bande de Gaza par la Puissance occupante avaient aggravé la malnutrition des enfants (provoquant un certain nombre de décès) et entraîné des épidémies dans la population en général²¹.

B. Droit à l'autodétermination

24. Le paragraphe 1) de l'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît le droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes et souligne qu'« en vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel »; le paragraphe 2 de ce même article dispose quant à lui qu'« en aucun cas un peuple ne peut être privé de ses propres moyens de subsistance ».

¹⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités* vol.1577, n° 27531, art. 6.

¹⁷ Ibid., art. 24, par. 2.

¹⁸ Erika De Wet, (voir note de bas de page 12 ci-dessus), p. 220.

¹⁹ Commission des droits de l'homme, *Conséquences néfastes des sanctions économiques pour la jouissance des droits de l'homme*, Document de travail établi par Marc Bossuyt (E/CN.4/Sub.2/2000/33), par. 63. Dans le même rapport, l'auteur soulignait le fait que les sanctions produisaient des effets disproportionnés sur les enfants : « En 1999, après avoir procédé aux premières enquêtes depuis 1991 sur la mortalité infantile et maternelle en Iraq, l'UNICEF a conclu que dans les régions méridionales et centrales fortement peuplées, le taux de mortalité parmi les enfants de moins de cinq ans est deux fois plus élevé qu'il y a dix ans. Selon un expert qui a étudié les effets des sanctions sur les populations civiles, les causes profondes de ces taux de mortalité anormalement élevés sont notamment la contamination des eaux, le manque d'aliments de qualité, un allaitement maternel insuffisant, des méthodes de sevrage inappropriées et la pénurie de fournitures dans le système de soins de santé curatifs » (par. 64).

²⁰ Voir A/HRC/28/74.

²¹ Ibid., par. 38 et 39.

25. Il a été noté, à cet égard, que l'imposition de sanctions économiques à un État pouvait « comporter le risque de priver un peuple de ses moyens de subsistance »²². La façon dont ces risques peuvent se concrétiser dans tel ou tel cas, par des interférences avec les différents droits économiques, sociaux et culturels, a été mise en lumière par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n° 8²³.

26. Bien évidemment, dans cette même Observation, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels n'a pas été jusqu'à suggérer que les effets des sanctions pourraient également constituer une violation du droit à l'autodétermination, à savoir le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Néanmoins, comme on l'a fait observer, il est évident que dans certains cas, les régimes de sanctions universelles qui sont insuffisamment adaptés ou ciblés et ne sont pas assortis d'exemptions humanitaires peuvent avoir pour effet de priver une population, ou une partie importante de celle-ci, de ses moyens de subsistance²⁴.

27. On peut en outre raisonnablement avancer que « les sanctions économiques unilatérales (par opposition aux mesures multilatérales prises par l'ONU en vertu du Chapitre VII de la Charte) imposées par un État à un autre en vue de le contraindre à modifier une ligne de conduite politique ou économique pourraient être assimilées à une intervention interdite et à un déni du droit à l'autodétermination »²⁵.

28. Dans ce contexte, le respect du droit à l'autodétermination est à mettre en rapport avec la règle empêchant la coercition économique et politique, affirmée entre autres par l'Assemblée générale au paragraphe 123 de sa Déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies (résolution 2620 (XXV)) : « Aucun État ne peut recourir ou encourager le recours à des mesures économiques, politiques ou autres pour contraindre un autre État à lui subordonner l'exercice de ses droits souverains et pour en tirer un avantage quelconque »²⁶.

29. Comme l'a affirmé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en 1998²⁷, un exemple concret de privation des moyens de subsistance d'un peuple est

²² Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Commentary, Cases, and Materials* (Oxford : Oxford University Press, 2014), p. 117.

²³ Voir E/C.12/1997/8, par. 3.

²⁴ Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray (voir note de bas de page n° 22 ci-dessus), p. 118.

²⁵ Ben Saul, David Kinley, Jacqueline Mowbray (voir note de bas de page n° 22 ci-dessus), p. 107.

²⁶ En ce qui concerne les débats entourant la portée de l'interdiction de la coercition économique et politique, voir par exemple Antonio Tanca, « The Prohibition of Force in the UN Declaration on Friendly Relations of 1970 », dans *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, A. Cassese (ed.), (Dordrecht, Pays-Bas : Martinus Nijhoff Publishers, 1986), p. 397 à 412, en particulier p. 400 à 402; Pierre Emmanuel Dupont, « Countermeasures and Collective Security: The Case of the EU Sanctions against Iran », *Journal of Conflict and Security Law*, vol.17 (2012), p. 301-336.

²⁷ Voir les Observations finales sur Israël (E/C.12/1/Add.27), par. 39 : « Le Comité demande instamment à l'État partie de respecter le droit à l'autodétermination inscrit au paragraphe 2 de l'article premier du Pacte selon lequel « en aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance ». Le bouclage des territoires occupés entrave la circulation des personnes et des biens, interdisant l'accès aux marchés extérieurs ainsi qu'aux revenus tirés de l'emploi et aux moyens de subsistance. Le Comité demande en outre au Gouvernement de s'acquitter pleinement des obligations qui lui incombent en vertu du Pacte et de donner la priorité

sans doute la politique de bouclage menée en Cisjordanie par Israël. On peut raisonnablement estimer que les mesures de ce type correspondent à la définition des mesures coercitives que donne la résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme, et tombent dès lors dans le champ d'application du présent mandat.

30. Par ailleurs, la politique de bouclage menée par Israël relevant de mesures imposées par une puissance occupante sur un territoire occupé, les dispositions pertinentes du droit international humanitaire peuvent également entrer en ligne de compte, notamment l'interdiction d'avoir recours à la privation de nourriture comme méthode de guerre, l'interdiction de détruire des biens indispensables à la survie des civils, ou encore l'interdiction d'avoir recours aux sanctions collectives²⁸. Le Conseil des droits de l'homme a émis un avis similaire au sujet du blocus israélien qui, selon lui, a infligé des dommages disproportionnés à la population civile de la bande de Gaza, et équivaut donc à une sanction collective, laquelle constitue une violation du droit international humanitaire²⁹.

C. Droit au développement

31. Le droit au développement, inscrit dans un certain nombre d'instruments internationaux et reconnu en particulier dans la résolution 41/128 de l'Assemblée générale³⁰, est particulièrement vulnérable face aux sanctions économiques. En 2014, le Conseil des droits de l'homme a réaffirmé que « les mesures coercitives unilatérales constitu[ai]ent une entrave majeure à la mise en œuvre de la Déclaration sur le droit au développement »³¹. En effet, comme il l'a fait observer,

Les conséquences négatives [des sanctions économiques] dans le pays cible peuvent être de différentes natures : pertes d'emploi, hausse des prix à la consommation, stagnation économique et, dans les cas les plus graves, paupérisation et dégradation de l'état de santé. [...] Les sanctions peuvent également facilement donner lieu à des représailles et dégénérer en « guerres commerciales », entraînant parfois d'autres pays dans leur sillage, provoquant ainsi davantage de difficultés économiques et menaçant la stabilité

absolue aux mesures destinées à assurer le passage en toute sécurité, aux points de contrôle, du personnel médical palestinien et des Palestiniens allant se faire soigner, ainsi que la libre circulation des denrées alimentaires et des approvisionnements essentiels, le déplacement protégé des étudiants et enseignants se rendant dans leurs établissements d'enseignement ou en revenant, et la réunification des familles dont les membres se trouvent séparés du fait des bouclages. »

²⁸ Convention de Genève (IV) relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, Nations Unies, *Recueil des Traités* Vol.75, n° 973, entrée en vigueur le 21 octobre 1950.

²⁹ Rapport de la mission internationale d'établissement des faits chargée d'enquêter sur les violations du droit international, notamment du droit international humanitaire et du droit des droits de l'homme, auxquelles ont donné lieu les attaques israéliennes contre la flottille d'aide humanitaire (A/HRC/15/21), par. 53 à 54. Pour d'autres références sur le blocus de Gaza en tant que cas de sanction collective au regard du droit international humanitaire, voir par exemple Shane Darcy, « The prohibition of collective punishment » dans *The Geneva Conventions in Context; A Commentary*, Andrew Clapham, Paola Gaeta et Marco Sassòli (eds.), (Oxford University Press, à paraître 2015), disponible à l'adresse http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2482974.

³⁰ Déclaration sur le droit au développement (résolution 41/128, annexe).

³¹ Résolution 27/21 du Conseil des droits de l'homme, préambule. Voir aussi par. 1, 4, 6, 10 et 15 de la même résolution.

internationale. Comme nous l'avons déjà noté, les relations commerciales avec de nombreux pays différents peuvent alors être endommagées, à court et à long terme. Tout ceci peut avoir des effets néfastes sur la réalisation du droit au développement³².

32. Les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales ont été décrits de manière complète dans plusieurs études³³. Faisant référence au cas du Zimbabwe, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme a mis en évidence les effets des mesures coercitives unilatérales sur le développement du pays, indiquant qu'

il est pratiquement certain que l'existence de régimes de sanctions a, au minimum, découragé les banques et les investisseurs étrangers. Il est également probable que le caractère infamant des sanctions a, dans une certaine mesure, limité les importations et les exportations. Pris ensemble, ces effets secondaires et d'autres retombées involontaires des mesures coercitives unilatérales ont eu, à leur tour, des conséquences négatives sur l'économie dans son ensemble, en particulier pour les populations les plus pauvres et les plus vulnérables³⁴.

33. En conclusion, les mesures coercitives unilatérales de nature économique sont choisies pour infliger autant de dommages que possible, en ciblant des secteurs vulnérables où l'effet multiplicateur sur l'ensemble de l'économie nationale sera le plus important. Le recours à ces mesures est donc incompatible avec le respect du droit au développement.

D. Droit à un niveau de vie suffisant, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement et les soins médicaux

34. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a clairement affirmé que [d]es mesures coercitives unilatérales qui empêchent les populations de bénéficier d'un niveau de vie adéquat, y compris d'avoir accès aux soins médicaux, à l'alimentation, à l'habillement et au logement, sont contraires au paragraphe 1 de l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme,

³² Isabella D. Bunn, *The Right to Development and International Economic Law* (Oxford : Hart Publishing, 2012), p. 225.

³³ Pour Cuba, voir par exemple Benjamin Manchak, « Comprehensive economic sanctions, the right to development, and constitutionally impermissible violations of international law », *Boston College Third World Law Journal*, Vol. 30 (2010), p. 417 à 451, aux p. 433 à 434. Pour le Myanmar, voir Thihan Myo Nyun, « Feeling good or doing good: Inefficacy of the U.S. unilateral sanctions against the military government of Burma/Myanmar », *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 7 (2008), p. 455 à 518, et pour une déclaration officielle du Gouvernement du Myanmar concernant les effets des sanctions sur le droit au développement, voir le discours prononcé par le Ministre des affaires étrangères, U Nyan Win, à la soixante-troisième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 29 septembre 2008, disponible à l'adresse <http://www.mofa.gov.mm/speeches>.

³⁴ Observations préliminaires de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme Navi Pillay, lors d'une conférence de presse tenue pendant sa mission au Zimbabwe, 25 mai 2012, disponible à l'adresse <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12192&LangID=E#sthash.48RBvc2r.dpuf>.

ainsi qu'aux articles 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁵.

35. Dans son Observation générale n° 12 relative au droit à une nourriture suffisante, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué, faisant référence à l'article 11 du Pacte, que « [l]es États parties devraient s'abstenir en tout temps d'imposer des embargos sur les produits alimentaires ou des mesures analogues mettant en péril, dans d'autres pays, les conditions de la production de vivres et l'accès à l'alimentation. L'approvisionnement alimentaire ne devrait jamais être utilisé comme instrument de pression politique ou économique »³⁶.

36. Plusieurs rapports et études présentent des exemples concrets de ces effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice du droit à un niveau de vie suffisant. Par exemple, concernant Cuba, la Représentante personnelle de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme indique que « [l]es restrictions imposées par l'embargo contribuent à priver Cuba d'un accès vital aux médicaments, aux nouvelles technologies scientifiques et médicales, à la nourriture, ainsi qu'au traitement chimique de l'eau, et à l'électricité »³⁷.

37. On peut également ici faire mention du droit à l'eau, qui a été reconnu par la résolution 64/292 de l'Assemblée générale comme « un droit fondamental, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme ». Le Conseil des droits de l'homme a réaffirmé que le droit à l'eau découlait du droit à un niveau de vie suffisant et était inextricablement lié au droit au meilleur état de santé physique et mental susceptible d'être atteint, ainsi qu'au droit à la vie et à la dignité³⁸. La vulnérabilité de ce droit face aux mesures coercitives de nature économique a été mise en exergue par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son Observation générale n° 15, dans laquelle il a demandé aux États parties au Pacte de s'abstenir d'imposer à un pays tiers des embargos et autres mesures similaires empêchant l'approvisionnement en eau et la fourniture de marchandises et de services essentiels pour assurer le droit à l'eau³⁹. À titre d'illustration, en 2010, le Comité des droits de l'homme a établi que les effets du

³⁵ Voir l'étude thématique du Haut-Commissariat aux droits de l'homme sur les effets des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, comportant des recommandations sur la façon de mettre fin à ces mesures (A/HRC/19/33), par. 35. Voir également à cet égard Anna Segall, « Sanctions économiques : contraintes juridiques et politiques », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 836 (1999), qui note que « on peut avancer que le droit à l'alimentation et le droit d'être à l'abri de la faim impose aux États de fournir une nourriture suffisante à ceux qui en ont besoin. Et même si l'on adhère pas à cet argument, l'existence de ces droits signifie à tout le moins qu'il leur est interdit d'agir délibérément de manière à priver des individus de nourriture et à les soumettre à la faim et/ou à l'inanition. En ce qui concerne l'imposition des mesures, il semble inimaginable qu'il puisse être interdit d'affamer les civiles en temps de conflit armé mais permis en temps de paix. »

³⁶ Voir E/C.12/1999/5, par. 37. Pour une argumentation juridique concernant l'interdiction de l'utilisation de la nourriture et des médicaments dans le cadre de stratégies de sanctions économiques, voir Jordan J. Paust, « De-regulating humanitarian aid: the need for new norms and interpretation », dans *International Law between Universalism and Fragmentation: Festschrift in Honour of Gerhard Hafner*, Isabelle Buffard et al. (eds.), (Leiden: Brill, 2008), p. 701 à 709.

³⁷ Voir le rapport sur la situation des droits de l'homme à Cuba (A/HRC/4/12), par. 7.

³⁸ Résolution 15/9 sur Les droits de l'homme et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, par. 3.

³⁹ Voir E/C.12.2002/11, par. 32; voir aussi M.A. Salman et Siobhan McInerney-Lankford, *The Human Right to Water, Legal and Policy Dimensions* (Washington : The World Bank, 2004), p. 76 à 77; et Takele Soboka Bulto, note de bas de page n° 7 ci-dessus.

blocus imposé à la bande de Gaza incluait « des restrictions qui empêch[ai]ent la population d'avoir accès à une quantité suffisante d'eau potable et à des services d'assainissement adéquats »⁴⁰.

E. Droit à la santé

38. Il est très probable que le droit à la santé, consacré dans plusieurs instruments internationaux⁴¹, souffre lui aussi des mesures coercitives unilatérales. Ce point de vue a été exprimé dans plusieurs résolutions adoptées par des organes et instances de l'ONU, notamment l'Assemblée générale⁴² et le Conseil des droits de l'homme⁴³, ainsi que dans des rapports d'organes de l'ONU⁴⁴. En 2000, par exemple, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a noté la « détérioration des conditions humanitaires dans les pays frappés par de lourdes sanctions, notamment des embargos, comme en témoignent en particulier l'augmentation des taux de malnutrition et de mortalité infantiles et la détérioration des indicateurs de la santé »⁴⁵.

39. Les effets réels du long embargo imposé à l'Iraq sur l'exercice du droit à la santé ont été amplement démontrés⁴⁶.

40. Dans le cas de l'Iraq, les sanctions ont été imposées en application de résolutions du Conseil de sécurité, et ne constituent donc pas des mesures coercitives unilatérales. Indépendamment de leur statut juridique, toutefois, on peut voir que les mesures de ce type ont des effets matériels dommageables sur le droit à la santé de la population du pays ciblé. On peut établir un lien entre cette observation et la déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 8, selon laquelle toutes les formes de sanctions économiques, qu'elles soient imposées « au niveau international, au niveau régional ou de façon unilatérale [...] devraient toujours tenir pleinement compte, en toutes circonstances, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels »⁴⁷.

41. Au-delà du cas de l'Iraq, les études portant sur d'autres pays ciblés par des mesures coercitives unilatérales font état des mêmes effets négatifs sur le droit à la

⁴⁰ Voir les Observations finales du Comité des droits de l'homme concernant Israël (CCPR/C/ISR/CO/3), par. 8.

⁴¹ Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, 22 juillet 1946; Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 25; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 12.

⁴² Voir par exemple les résolutions 66/156 et 68/162 de l'Assemblée générale.

⁴³ Voir par exemple les résolutions 15/24 et 27/21 du Conseil des droits de l'homme.

⁴⁴ Voir A/HRC/28/74, par. 14 à 19.

⁴⁵ Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, résolution 2000/1, Droits de l'homme et conséquences humanitaires des sanctions, notamment des embargos.

⁴⁶ Pour un examen et une évaluation complets des effets des sanctions sur le peuple iraquien, voir par exemple le rapport de la deuxième Commission d'évaluation concernant la situation humanitaire actuelle en Iraq (S/1999/356), annexe II; E/CN.4/Sub.2/2000/33; Organisation mondiale de la Santé (Département Secours d'urgence et action humanitaire), *The Health conditions of the population of Iraq since the Gulf crisis* (Genève : Organisation mondiale de la Santé, 1996), WHO/EHA/96.1, disponible à l'adresse http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/59845/1/WHO_EHA_96.1.pdf?ua=1 (consulté le 2 août 2015).

⁴⁷ Voir E/C.12/1997/8, par. 1.

santé, le plus souvent en raison soit d'une pénurie de fournitures médicales, soit de dégâts causés aux infrastructures médicales⁴⁸.

42. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dans son Observation générale n° 8, a indiqué que les sanctions, terme utilisé ici au sens de mesures coercitives unilatérales, pouvaient « entraver sérieusement le fonctionnement des systèmes de santé [...] de base ». Plus spécifiquement, le même Comité, dans son Observation générale n° 14 sur le droit à la santé, a demandé instamment à tous les États parties au Pacte de « s'abstenir en toutes circonstances d'imposer un embargo ou des mesures restrictives du même ordre sur l'approvisionnement d'un autre État en médicaments et matériel médical. Les fournitures de biens de ce type ne devraient jamais servir d'instrument de pression politique ou économique »⁴⁹.

43. Dans ce contexte, il est important de rappeler que le droit à la santé suppose l'obligation implicite pour les États de respecter ce droit ce qui, partant, entraîne pour eux une obligation légale de prendre toutes les mesures raisonnables pour veiller à ce que les conséquences de leurs actes ne nuisent pas à la santé des personnes dans des juridictions autres que les leurs⁵⁰. En d'autres termes, comme l'a expliqué le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, « le principe de l'assistance et de la coopération internationales veut que tous ceux qui sont en mesure d'aider commencent par s'abstenir d'agir de façon à rendre encore plus problématique pour les pauvres la réalisation du droit à la santé »⁵¹.

44. La nature et la portée précises de cette obligation de s'abstenir de toute action susceptible de nuire à la santé des personnes dans d'autres juridictions font toujours l'objet d'une certaine controverse⁵². Il semble toutefois raisonnable de supposer que les obligations qui incombent aux États de respecter, au minimum, le « contenu intrinsèque » du droit à la santé s'étendent à l'exigence de structurer tout régime de mesures coercitives unilatérales

de sorte à ne pas compromettre la disponibilité et l'accessibilité des infrastructures de santé, des biens et des services essentiels, sur une base non discriminatoire. Ceci présuppose, en particulier, que [les mesures coercitives unilatérales] ne compromettent pas l'accessibilité à la quantité de nourriture

⁴⁸ Pour les mesures coercitives unilatérales actuellement en vigueur, voir par exemple, au sujet de Cuba, le document A/HRC/28/74, par. 24 à 27; et Amnesty International, *The US Embargo against Cuba and its Impact on Economic and Social Rights* (Londres : Amnesty International, 2009), en particulier p. 16 et suivantes; et pour la République islamique d'Iran, voir le document A/HRC/28/74, par. 34 à 35. En ce qui concerne la République islamique d'Iran, on fera référence aux rapports selon lesquels 85 000 malades du cancer, qui ont besoin d'un traitement de chimiothérapie et de radiothérapie, « sont en danger imminent, en raison des effets inopportuns des sanctions », essentiellement parce que le pays n'est plus autorisé à utiliser les systèmes de paiement internationaux, ayant par exemple été déconnecté du système SWIFT du fait des sanctions (Sonia Maria P. Pinto Soares, « UN sanctions that safeguards, undermines, or both, human rights », dans *Making Sovereign Financing and Human Rights Work*, Juan Pablo Bohoslavsky et Jernej Letnar Cernic, eds., (Oxford : Hart Publishing, 2014), p. 33 à 46, voir en particulier p. 38 à 40). Pour un exemple de mesures coercitives unilatérales qui ne sont plus appliquées (Burundi), voir E/CN.4/Sub.2/2000/33, par. 79 et 82.

⁴⁹ Voir E/C.12/2000/4, par. 41.

⁵⁰ Voir John Tobin, *The Right to Health in International Law* (Oxford : Oxford University Press, 2012), p. 332.

⁵¹ Voir A/59/422, par. 33.

⁵² Voir John Tobin (note de bas de page n° 50 ci-dessus), p. 332 et 333.

essentielle à une nutrition suffisante et saine; à un logement décent et à des installations sanitaires de base, ainsi qu'à l'eau potable; aux médicaments essentiels, selon la liste qu'en donne régulièrement le Programme d'action de l'OMS pour les médicaments essentiels; et la répartition équitable des infrastructures, des biens et des services essentiels à la santé⁵³.

F. Droit à l'éducation

45. Dans son Observation générale n° 8, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a noté que les sanctions économiques entravaient sérieusement le fonctionnement des systèmes d'éducation⁵⁴, faisant ainsi obstacle à l'exercice du droit à l'éducation tel qu'il est garanti par l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

46. De nombreux documents attestent des effets de l'embargo imposé à l'Iraq sur l'exercice du droit à l'éducation⁵⁵. Bien qu'il s'agisse ici d'un cas de sanctions multilatérales, on peut tirer des enseignements quant aux effets éventuellement similaires de mesures coercitives unilatérales. À titre d'exemple, citons la détérioration de l'accès des femmes iraniennes à l'enseignement supérieur qui a découlé des sanctions économiques, comme le notait un récent rapport publié par le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme⁵⁶.

G. Autres droits susceptibles d'être touchés par les mesures coercitives unilatérales

47. Les effets néfastes, réels ou potentiels, des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice d'autres droits et libertés comme la liberté de mouvement; le droit de demander asile; le droit à la vie privée et à la protection de la réputation, le droit à la famille; les droits d'accéder aux tribunaux, de bénéficier d'un procès équitable et de voies de recours efficaces; les droits de propriété; etc., celle liste n'étant pas exhaustive, devront faire l'objet d'un examen ultérieur.

IV. Premières recommandations

48. La présente section tente de répondre à trois questions : comment évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme? Comment atténuer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme? Et enfin, comment garantir une application régulière de la loi pour éviter les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme? Quelles indemnisations et quels recours envisager?

⁵³ Pour emprunter les termes utilisés par Erika De Wet (voir note de bas de page n° 12 ci-dessus), dans laquelle elle met en évidence les obligations incombant aux États au titre du droit à la santé dans la conception et l'application d'embargos décrétés par le Conseil de sécurité de l'ONU.

⁵⁴ Voir E/C.12/1997/8, par. 3. Voir Klaus D. Beiter, *The Protection of the Right to Education by International Law* (Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2006), en particulier p. 367.

⁵⁵ Voir S/1999/356, par. 22.

⁵⁶ Voir le rapport préliminaire sur les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales, fondé sur les résultats de recherche (A/HRC/AC/13/CRP.2), par. 29.

A. Comment évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme?

49. Le premier obstacle à une évaluation globale des mesures coercitives unilatérales est l'absence de données mises à jour et comparables dans ce domaine. Une vraie transparence serait à cet égard d'une grande aide, tant pour l'Organisation des Nations Unies que pour les grandes sociétés internationales, en particulier celles des États source/d'origine. Avec de telles données, les organes des Nations Unies disposeraient d'un tableau complet des mesures coercitives unilatérales à l'heure de décider de l'opportunité et de la nature d'éventuelles sanctions qui pourraient être imposées par le Conseil de sécurité lui-même, ou de réexaminer des régimes de sanctions déjà en vigueur. En ce qui concerne les entreprises, ces données apporteraient la transparence nécessaire à une meilleure prévisibilité des échanges, des investissements et des transactions financières avec des dizaines de pays ciblés, dans lesquels les domaines d'activité concernés soit sont épargnés par des mesures coercitives unilatérales « intelligentes », soit s'ouvrent à la suite de la levée progressive de mesures coercitives unilatérales. Il est sans aucun doute déjà possible d'obtenir certaines informations sur les sites Internet et auprès des prestataires de services des pays d'origine, via des systèmes d'abonnement, mais la fiabilité et l'exhaustivité de ces données n'est pas garantie, et il est parfois difficile d'y avoir accès, comme nous l'avons constaté au cours de nos recherches. Si l'on en croit les informations disponibles auprès des États d'origine, 37 pays sont actuellement visés par des sanctions imposées par l'UE⁵⁷, 32 par les États-Unis⁵⁸ et 25 par le Canada⁵⁹. Il existe de nombreux doublons entre les sanctions et les mesures coercitives unilatérales d'une part et entre les mesures coercitives unilatérales de différents pays ou groupes de pays d'origine d'autre part.

50. Plusieurs milliers d'individus et d'entités sont également inscrits sur des listes récapitulatives de mesures coercitives unilatérales, soit en fonction des pays ciblés soit sous des rubriques comme « Groupes terroristes » ou « Al Qaeda ». L'Australie, par exemple, a plus de 1 000 individus ou entités renseignés comme « préoccupants » sur un total de 5 340 entrées, les autres figurant sur la liste au titre de résolutions du Conseil de sécurité⁶⁰. Il semble que dans le cas de l'Union européenne et des États-Unis, les individus et entités ainsi désignés de manière autonome sont sensiblement plus nombreux que ceux qui sont inscrits sur les listes en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité, mais ceci devra être vérifié lorsque l'information sera facilement accessible.

51. Le deuxième obstacle à l'évaluation des effets réels des mesures coercitives unilatérales est inhérent à la nature politique de ces mesures.

52. Il est possible que les pays d'origine se préoccupent de la nécessité d'assurer l'efficacité des mesures unilatérales coercitives avant de déterminer quels seront

⁵⁷ Voir http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf.

⁵⁸ Voir www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Pages/Programs.aspx.

⁵⁹ Voir la liste des sanctions actuellement imposées par le Canada, sur le site Web du Ministère des affaires étrangères, du commerce et du développement du Canada, disponible à l'adresse <http://www.international.gc.ca/sanctions/countries-pays/index.aspx?lang=fra>.

⁶⁰ Ministère australien des affaires étrangères et du commerce, « L'Australie et les sanctions », Liste récapitulative, 7 août 2015 Voir <http://dfat.gov.au/international-relations/security/sanctions/Pages/consolidated-list.aspx>.

leurs éventuels effets sur les droits de l'homme. Ceci s'explique souvent par le fait que lorsqu'une crise à l'étranger fait les gros titres, les gouvernements doivent être perçus par leur opinion publique comme réagissant à cette crise rapidement et à bon escient. L'efficacité des mesures coercitives unilatérales peut donc prendre le pas sur la prudence quant à leurs éventuels effets sur les droits de l'homme.

53. Les pays ciblés, quant à eux, auront tendance à surestimer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur leur population, même si cela signifie parfois qu'ils confondent causalité, corrélation et continuité dans le temps. Les mesures coercitives unilatérales, en particulier si elles ont été imposées pour des raisons d'atteintes aux droits de l'homme, ont souvent pour but de créer des dissensions entre le régime politique ciblé et la population du pays. La réaction prévisible du régime ciblé est d'inciter la population à se rallier à sa cause en dramatisant les souffrances humaines qui seraient provoquées par lesdites mesures. Plus généralement, toutefois, les pays en développement, qu'ils appartiennent au Mouvement des pays non alignés ou au Groupe des 77 et de la Chine, mettent régulièrement en doute la légitimité des mesures coercitives unilatérales. Ils dénoncent en particulier le fait que ces mesures portent atteinte à leur souveraineté et constituent une ingérence dans leurs affaires intérieures⁶¹.

54. Il est d'autant plus difficile d'évaluer objectivement les effets des mesures coercitives unilatérales que celles-ci sont généralement imposées dans des situations d'urgence complexe, dans lesquelles plusieurs pays source/d'origine et le Conseil de sécurité de l'ONU peuvent agir simultanément ou successivement. Ainsi, répondant à une demande d'information formulée par le Secrétaire général de l'ONU, la République arabe syrienne a fait savoir que « plus de 58 ensembles de mesures coercitives unilatérales illégales ont été imposés au peuple syrien, visant tous les domaines d'activité, économique, financier, agricole et industriel, et les secteurs de l'alimentation, des produits pharmaceutiques, du tourisme, des transports, de la science et de la culture. Chaque ensemble de sanctions comprenait plusieurs sous-ensembles, ce qui veut dire qu'en réalité il y a beaucoup plus que 58 sanctions, et leur incidence sur les souffrances du peuple syrien ne peut être ignorée »⁶².

55. Il peut être très difficile, dans ce genre de cas, d'établir des liens de causalité et d'attribuer un effet particulier à une mesure plutôt qu'à une autre. Un travail utile a été réalisé pour mettre au point des indicateurs indirects permettant d'estimer les effets néfastes sur les droits de l'homme des mesures coercitives unilatérales et des sanctions. L'efficacité de ces indicateurs dépend de la méthode utilisée. Ainsi, une étude *ex-ante* reposant sur ces indicateurs, et suivie par un contrôle régulier de leur évolution, s'est révélée utile. De nombreux organismes du système des Nations Unies, et en particulier du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ainsi que l'Union européenne ont défini des paramètres utiles à cet égard. Toutefois, il n'existe pas de méthode d'évaluation unique en matière de droits de l'homme, chaque situation étant différente.

⁶¹ Cette position a été défendue lors du premier Sommet du Sud (tenu à La Havane en 2002), du deuxième Sommet du Sud (tenu à Doha en 2005), du seizième Sommet du Mouvement des pays non alignés (tenu à Téhéran en 2012), et du Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Groupe des 77 et de la Chine (tenu à Santa Cruz, État plurinational de Bolivie en 2014).

⁶² Voir le rapport du Secrétaire général sur les droits de l'homme et mesures coercitives unilatérales, (A/67/181), p. 12.

56. Il est recommandé ce qui suit :

a) Établissement, au niveau du Conseil de sécurité ou du Secrétariat de l'ONU, d'un registre récapitulatif de toutes les mesures coercitives unilatérales en vigueur. Ce registre, qui sera régulièrement mis à jour, sera tenu selon les normes actuellement appliquées pour les sanctions du Conseil et sera rendu public. Les États ou groupes d'État source/d'origine seront invités à informer le Conseil de toutes les mesures coercitives unilatérales appliquées à leur initiative, et de leur évolution;

b) Définition de pratiques optimales sous la forme d'une « boîte à outils » permettant d'étayer raisonnablement la réflexion (sans pour autant la remplacer), qui servira de guide à l'évaluation des effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme;

c) Recours à des spécialistes du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'UNICEF, de l'Union européenne et d'autres grands États étant à l'origine de mesures coercitives unilatérales ainsi que de deux grands pays cibles, qui peuvent se réunir sous les auspices du HCDH afin de définir la composition de cette boîte à outils.

B. Comment atténuer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme?

57. Après la tragédie iraquienne, dans les années 1990, le monde s'est rendu compte qu'il fallait faire quelque chose pour atténuer les effets néfastes des sanctions et des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme. Bien sûr, la meilleure façon de faire serait d'apporter une réponse positive à l'appel solennel lancé aux pays développés lors de nombreux sommets du Mouvement des pays non alignés, du Sud et du Groupe des 77 et de la Chine afin qu'ils abandonnent progressivement le recours aux mesures coercitives unilatérales, si pas aux sanctions, jusqu'à les éliminer complètement.

58. Même si cette perspective peut sembler irréaliste au vu de l'augmentation actuelle du recours aux mesures coercitives unilatérales, cela n'en reste pas moins un objectif auquel on peut légitimement aspirer. Après tout, les pays d'Europe occidentale et l'ancien bloc d'Europe de l'Est ont, à cet égard, ouvert des perspectives inédites. C'était à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, tenue en 1975 à Helsinki. Dans l'Acte final de cet événement historique, les États signataires ont proclamé le principe de non-intervention des États dans les affaires intérieures des autres États. Dans la Déclaration sur les principes régissant les relations entre les États participants, à la section intitulée « Non-intervention dans les affaires intérieures », les États se sont engagés à s'abstenir, en toutes circonstances, « de tout autre acte de contrainte militaire ou politique, économique ou autre, visant à subordonner à leur propre intérêt l'exercice par un autre État participant des droits inhérents à sa souveraineté et à obtenir ainsi un avantage quelconque ».

59. Il est intéressant de noter que dans ce document, tous les États signataires ont indirectement reconnu que les mesures coercitives unilatérales constituaient une ingérence dans les affaires intérieures des autres États, et sont convenus de bannir ce

type d'intervention de leurs relations mutuelles. Malheureusement, l'évolution de la situation entre les États participants a par la suite fait mentir cette promesse. Néanmoins, le fait qu'ils soient parvenus à cet accord montre que si la confiance est rétablie et si les mêmes valeurs fondamentales sont partagées, il ne s'agit pas d'un espoir vain pour la communauté internationale.

60. La question de l'atténuation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme n'a pas fait l'objet de nombreux débats.

61. Du point de vue des pays cibles, le principal progrès accompli est que l'ONU et plusieurs autres pays ont cessé d'avoir recours aux sanctions générales; le Conseil de sécurité a imposé de telles sanctions pour la dernière fois dans le cas d'Haïti, en 1994. L'Union européenne a elle aussi abandonné cette pratique. Quelques pays, qui considèrent peut-être que les progrès décisifs accomplis avec la République islamique d'Iran ne sont pas sans lien avec le caractère global des sanctions qui ont été imposées à ce pays dans le cadre de la non-prolifération des armes nucléaires, n'ont toujours pas pris la décision de renoncer à ce type de sanctions. Ici encore, il convient de prendre garde à ne pas confondre corrélation et causalité; en effet, plusieurs facteurs ont contribué à exercer une pression économique sur l'Iran, et notamment la chute des cours mondiaux du pétrole, pour lequel la République islamique d'Iran avait trouvé de nouveaux marchés après l'interdiction qui lui avait été faite d'exporter vers l'Occident.

62. Il est recommandé que tous les pays source/d'origine cessent d'avoir recours aux sanctions globales, étant donné les lourdes conséquences de ce type de mesures sur les droits de l'homme de populations civiles innocentes.

63. Bien que, comme nous l'avons déjà dit, de nombreux pays aient déjà renoncé à cette pratique, certains États cibles se retrouvent dans la même situation que s'ils étaient soumis à un régime de sanctions globales en raison de la superposition d'un grand nombre de mesures ciblées diverses. Cela a été le cas pour le Myanmar, et l'est encore pour la République arabe syrienne, le Soudan ou l'Iran, pour ne citer que quelques exemples parlants.

64. Il est recommandé ce qui suit :

a) Il serait utile que les États source/d'origine concentrent toutes les sanctions et toutes les mesures coercitives unilatérales dans un cadre unique, intégré, de sorte à éviter les effets pervers sur les droits de l'homme des populations civiles;

b) Les États d'origine doivent être conscients des éventuelles retombées des mesures unilatérales coercitives sur les droits de l'homme dans les pays tiers et dialoguer avec les pays en question afin d'atténuer ces retombées;

c) Il serait bon que les États d'origine envisagent de ne plus revendiquer de juridiction extraterritoriale rendant leurs mesures coercitives unilatérales obligatoires pour les pays tiers.

65. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005, les dirigeants de la planète ont insisté sur la nécessité de « veiller à ce que des procédures soient prévues... pour octroyer des dérogations à des fins humanitaires. » Cependant, le Myanmar et le Bélarus ont été soumis à des mesures coercitives unilatérales assorties d'une interdiction de distribution de fournitures humanitaires. Le niveau de développement du Bélarus a permis de limiter l'impact de cette interdiction sur le

droit à la vie de la population, mais au Myanmar, un pays moins développé qui, à l'époque, venait d'être frappé par le cyclone Nargis, elle a entraîné des souffrances indicibles pour la population.

66. Il est recommandé que tous les pays cessent d'interdire la distribution de fournitures humanitaires, d'abord aux pays les moins développés, et ensuite à tous les pays cibles.

67. Les arguments invoqués pour imposer des mesures coercitives unilatérales à des fins de respect des droits de l'homme n'ont pas toujours été très convaincants. On pourrait par exemple citer l'argument du maintien de la démocratie et des droits de l'homme. Au Zimbabwe en 2002, et au Myanmar en 2003, des mesures coercitives unilatérales ont été imposées au motif que les autorités avaient refusé d'organiser des élections législatives, dans le premier cas, et de reconnaître le résultat du vote, dans l'autre. Pourtant, des élections législatives démocratiques ont été organisées en 2006 à Gaza, et ont donné une claire majorité au Hamas. Dans ce cas, les mesures coercitives unilatérales ont été imposées pour un scrutin qui avait été démocratique et transparent, mais avait donné la victoire au « mauvais » parti. L'interruption de l'aide qui en a résulté a provoqué une crise humanitaire sur le territoire.

68. Il est recommandé que lorsque des mesures coercitives unilatérales doivent être imposées, on accorde davantage d'attention à la cohérence des principes sous-tendant l'application de ces mesures et moins aux intérêts à court terme.

69. L'Union européenne a adopté une procédure très pointue pour l'application de mesures coercitives unilatérales (qu'elle appelle « mesures restrictives »). Il existe également un consensus au niveau du Conseil des ministres, ce qui n'est pas le cas au Conseil de sécurité de l'ONU. L'argument avancé par les États ou les groupes d'États comme l'Union européenne pour ajouter des mesures coercitives unilatérales aux sanctions déjà imposées par le Conseil de sécurité est que le principe du droit de veto en vigueur au sein de ce dernier peut, en raison de dissensions politiques structurelles, l'empêcher de fixer des sanctions appropriées. Ils affirment dès lors devoir renforcer celles-ci par des mesures « autonomes ». Même si ce clivage politique n'influence pas les décisions de l'UE, certains de ses États membres, après avoir adopté par consensus les mesures coercitives européennes à l'encontre d'un pays donné, décident d'imposer à ce même pays, de leur propre initiative, des mesures supplémentaires⁶³.

70. Il est recommandé que lorsque des mesures restrictives « autonomes » sont appliquées par un groupe régional ou des États alliés, comme l'Union européenne, à l'encontre d'un pays donné, les États membres de ce groupe s'abstiennent d'y ajouter des mesures coercitives unilatérales nationales.

71. La pénurie d'informations concernant les mesures coercitives unilatérales, que nous avons mentionnée plus haut, vaut également pour les procédures qui sont

⁶³ S'agissant des mesures coercitives unilatérales adoptées à l'encontre du Myanmar, la Commission des affaires économiques de la Chambre des Lords, dans son deuxième rapport de la session 2006-2007 (*The impact of Economic Sanctions, Volume I: Report*, par. 51), indiquait ce qui suit : « bien que les mesures britanniques [à l'encontre du Myanmar] soient présentées comme conformes à la position européenne, en pratique, elles vont bien au-delà de la position commune et des mesures prises par de nombreux autres pays membres, notamment la France, l'Allemagne, l'Espagne, l'Autriche et l'Italie ».

mises en place dans chaque État pour déterminer si la politique nationale doit être revue à la lumière de progrès remarquables accomplis à la fois au niveau du Conseil de sécurité⁶⁴ et à celui de l'UE. Cette réforme devrait normalement porter sur l'amélioration de la flexibilité et de la transparence, la définition de critères plus clairs pour l'imposition et la levée des mesures coercitives unilatérales, ainsi qu'une meilleure prise en compte des droits de l'homme et de l'état de droit.

72. Il est suggéré que les États source/États d'origine examinent les meilleures pratiques à cet égard en vue de les introduire, si possible, dans leurs propres politiques.

C. Comment garantir une application régulière de la loi pour éviter les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme? Quelles indemnités et quels recours envisager?

73. L'imposition de mesures coercitives unilatérales, qu'elles soient globales ou « intelligentes », à un État donné résulte en général d'un choix politique international de dernier recours, qui entraîne toujours des coûts élevés sur le plan de la déchéance des droits de l'homme, même si ces mesures sont imposées pour des motifs de renforcement de ces mêmes droits. Lorsqu'on cesse de cibler des États pour cibler plutôt des entités commerciales ou des individus, aucun pays où prévaut l'état de droit ne peut ignorer l'application régulière de la loi. Le respect du droit de chacun à un procès équitable est l'essence même de la démocratie.

74. L'argument a été avancé selon lesquels les personnes dites « préoccupantes » ne pouvaient être traitées selon les règles du droit pénal ou civil, car elles tombaient sous le coup de mesures coercitives (refus de visas, gel des avoirs, arrestations, etc.) temporaires et réversibles, à la fois pour des raisons politiques et à des fins préventives, c'est à dire pour les empêcher d'agir de manière à compromettre la sécurité en général. La réponse à cet argument est évidemment que la lutte contre le terrorisme est perdue d'avance si les terroristes parviennent à saper les principes fondamentaux qui sous-tendent les droits de l'homme dans les États où ceux-ci sont normalement respectés. Les États-Unis ayant montré l'exemple en décidant de fermer Guantanamo, il serait malvenu que la communauté internationale recrée un Guantanamo virtuel pour gérer l'inscription et la radiation d'individus sur une liste noire sans leur accorder le droit à un procès équitable.

75. Par sa résolution 1989 (2011), le Conseil de sécurité a considérablement accru les pouvoirs de l'Ombudsman à cet égard, lui octroyant un pouvoir de décision quasi-judiciaire; il a en effet décidé que si l'Ombudsman décidait de radier une personne de la liste, cette décision ne pourrait être invalidée que par un vote unanime du Comité pertinent du Conseil de sécurité⁶⁵ et, dans le cas qui nous occupe, du Conseil lui-même. En ce qui concerne l'Union européenne, un nombre de plus en plus important de ses décisions, qu'elles soient prises en application d'une résolution du Conseil de sécurité ou à titre de mesures coercitives

⁶⁴ Voir S. Eckert et T. J. Biersteker, *Due Process and Targeted Sanctions: An up-date of the Watson Report* (Genève : Watson Institute for International Studies/Graduate Institute, 2012).

⁶⁵ Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées.

unilatérales, ont été contestées devant la Cour européenne de justice. Comme nous l'avons déjà dit⁶⁶, en février 2014, des recours concernant 290 individus étaient en instance. L'histoire montre que généralement, une proportion non négligeable de ces procédures aboutit, menant à la radiation du plaignant qui, néanmoins, est parfois réinscrit sous une autre rubrique par le Conseil des ministres de l'UE. Cela s'est notamment produit avec une personne détenant la double nationalité somalienne et suédoise, qui a été radiée de la liste des sanctions prises par l'ONU conformément aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) par l'Ombudsman et a été réinscrite le même jour par le Conseil de sécurité sur la liste des sanctions prises conformément à la résolution 1844 (2009) concernant la Somalie⁶⁷. Certaines décisions de la Cour européenne de justice ont été contrées de la même manière. Cette pratique surprenante est expliquée comme suit, dans un autre cas de mesures coercitives unilatérales ciblant une banque iranienne, par le Foreign and Commonwealth Office du Royaume-Uni :

La perte de ces procès est préoccupante. Je reste convaincu que dans l'écrasante majorité des cas, l'inscription de ces individus sur les listes était justifiée et proportionnelle aux objectifs du régime de sanctions. C'est pour cette raison qu'à l'instar d'autres États membres, nous avons décidé d'intervenir immédiatement pour rétablir, selon des critères modifiés, l'inscription de banques iraniennes qui avait été annulée par la Cour⁶⁸.

76. Il est recommandé ce qui suit :

a) Que les États source/d'origine envisagent d'intégrer dans leurs propres stratégies en matière de mesures coercitives unilatérales soit la politique de l'UE consistant à octroyer aux tribunaux le pouvoir d'annuler l'inscription d'entités ou d'individus sur des listes noires soit, à tout le moins, la politique adoptée par le Conseil de sécurité en vertu des résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) permettant l'application d'une procédure quasi-judiciaire. Ils pourraient ainsi affirmer leur attachement à l'état de droit et au droit de chaque individu à un procès équitable. Ceci n'est toutefois pas chose aisée, et exigera de trouver une solution au problème de la sensibilité et de la confidentialité des sources, qui sont une composante essentielle des politiques de lutte contre le terrorisme reposant sur les services secrets. Une solution intéressante a été proposée par l'Ombudsman, en vertu des résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) du Conseil de sécurité, à savoir que la personne en question a accès aux informations confidentielles mais n'a pas l'obligation d'y faire référence de manière explicite ;

b) Les États alliés qui sont membres d'un même groupe régional peuvent envisager de s'abstenir de surenchérir à titre individuel sur les mesures collectives adoptées par leur groupe par consensus, avec leur participation ;

⁶⁶ Voir note de bas de page n° 4.

⁶⁷ Ali Ahmed Jumale (alias Ji'male) a été inscrit sur la liste des sanctions somaliennes après avoir été radié de la liste Al Qaeda à la demande de l'Ombudsman du régime de sanctions prises conformément aux résolutions 1267 (1999) et 1898 (2011); l'inscription et la radiation ont eu lieu le même jour. Voir la déclaration à la presse du 21 février 2012, disponible à l'adresse <http://www.un.org/press/en/2012/sc10549.doc.htm>.

⁶⁸ Voir note de bas de page n° 4 ci-dessus. Pour une présentation plus complète de la pratique du Conseil des ministres de l'Union européenne consistant à réinscrire immédiatement, pour des raisons différentes, des entités ou des individus qui ont vu leur première inscription annulée, voir « Who are you calling a rogue? », *The Economist*, 20 juin 2015, p. 61.

c) Le Conseil de sécurité peut avoir recours plus souvent à la possibilité qui lui est donnée de faire savoir aux États membres si les sanctions sont autosuffisantes et ne doivent être appliquées que par les États Membres de l'ONU, ou si elles peuvent être complétées et renforcées sur base volontaire par des initiatives régionales ou nationales, sous la forme de mesures coercitives unilatérales. Au strict minimum, les États pourraient être invités à ne pas qualifier leurs mesures coercitives unilatérales de « complémentaires aux sanctions du Conseil de sécurité » à moins que ce dernier en décide ainsi.

V. Activités prévues

77. Outre les activités prévues dans son rapport au Conseil des droits de l'homme⁶⁹, le Rapporteur spécial continuera à rassembler des informations auprès des acteurs concernés, qui sont encouragés à fournir les renseignements demandés d'ici la fin de l'année afin qu'ils puissent être analysés dans de futurs rapports. Il encourage en particulier les organisations non gouvernementales internationales et nationales à s'intéresser davantage à la documentation et à l'évaluation des mesures coercitives unilatérales à l'échelle mondiale.

78. Le Rapporteur spécial entreprendra également une série de missions d'établissement des faits auprès de toutes les parties prenantes et, à cet égard, il encourage les gouvernements à répondre positivement à ses demandes de visite⁷⁰.

79. En ce qui concerne l'élaboration de lignes directrices et la formulation de recommandations, le Rapporteur spécial envisage d'organiser, en 2016, une consultation d'experts en vue de l'élaboration d'un projet de directives sur les moyens de prévenir, de réduire et de corriger les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme.

VI. Conclusions

80. D'aucuns pourront observer que face au pouvoir de coercition des mesures unilatérales, le pouvoir de persuasion des quelque 30 résolutions de l'Assemblée générale, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et de nombreuses grandes conférences internationales des Nations Unies invitant instamment les États à s'abstenir de promulguer et d'appliquer ces mesures semble bien dérisoire. En effet, l'émergence de ce droit coutumier n'a ni empêché, ni inversé la tendance à un recours de plus en plus soutenu aux mesures coercitives unilatérales. Il a toutefois incité à une réforme qualitative des procédures d'application de ces mesures.

81. Il reste des efforts à fournir afin de définir des options stratégiques *ex-ante* pour les mesures coercitives unilatérales et les stratégies de sortie, et afin de continuer à réduire de manière plus efficace les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales. Les effets de ces mesures sur les droits de l'homme doivent être pris en compte dans toutes les stratégies futures en la matière, en particulier pour les mesures qui sont imposées en réponse à des atteintes aux

⁶⁹ A/HRC/30/45, par. 45 à 58.

⁷⁰ Le Rapporteur spécial a demandé une visite à Cuba, en République islamique d'Iran et aux États-Unis.

droits de l'homme dans un pays cible. En ce qui concerne les appels contre des décisions d'inscription sur des listes noires, le principal défi pour les États en dehors de l'UE est de voir comment donner aux « personnes désignées » la possibilité d'exercer leur droit de recours.

82. Il convient de rappeler que les mesures coercitives unilatérales, imposées seules, sont généralement lourdes de conséquences sur le plan des droits fondamentaux de personnes innocentes dans les pays ciblés et permettent rarement d'atteindre l'objectif fixé. L'ouverture d'un dialogue doit venir compléter, voire remplacer ces mesures. C'est là le message principal qui ressort du succès des négociations menées entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité plus l'Allemagne et la République islamique d'Iran au sujet de la non-prolifération. Le rôle moteur joué par le Président des États-Unis dans ces négociations, et en remettant en question l'efficacité des mesures coercitives unilatérales imposées à Cuba, créent les conditions favorables au travail à accomplir dans le cadre du présent mandat et à l'élimination, à terme, des mesures coercitives unilatérales, succédané bien peu efficace des négociations dans les relations internationales.
