



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} décembre 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

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**



I. Introduction

1. Dans sa résolution 34/13, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'organiser, dans le cadre de sa trente-sixième session, la réunion-débat biennale consacrée aux mesures coercitives unilatérales et aux droits de l'homme, et a demandé au Haut-Commissariat (HCDH) d'établir un rapport sur la réunion-débat et de le lui soumettre à sa trente-septième session. Le Haut-Commissariat soumet le présent rapport au Conseil conformément à cette demande.

2. La réunion-débat biennale, qui s'est tenue le 14 septembre 2017, en application de la résolution 34/13 du Conseil, visait à sensibiliser davantage toutes les parties prenantes, dont les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme, aux effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme dans les pays visés et dans les autres pays. La discussion a aussi été l'occasion, pour les États Membres, les établissements universitaires, les organisations de la société civile, les mécanismes des droits de l'homme et d'autres parties prenantes, d'un échange de vues et de données d'expérience continu au sujet des effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme.

3. Les participants se sont principalement intéressés aux ressources et aux indemnités nécessaires pour promouvoir l'application du principe de responsabilité et l'octroi de réparations. Leur objectif était de parvenir à un consensus sur la mise au point de principes et de lignes directrices fondamentaux, ainsi que sur la définition de mécanismes permettant d'évaluer les effets préjudiciables des mesures coercitives unilatérales, de les atténuer et de garantir le respect du principe de responsabilité ; et d'assurer le suivi et l'actualisation, d'une part, des recommandations issues des précédentes réunions-débats et séances de travail organisées par le Conseil des droits de l'homme en 2013, 2014 et 2015, et, d'autre part, du rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/74).

4. La réunion-débat a été présidée par le Vice-Président du Conseil des droits de l'homme, Amr Ramadan, et animée par l'Ambassadeur et Représentant permanent de la République bolivarienne du Venezuela auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, Jorge Valero. Les intervenants étaient le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Idriss Jazairy ; la vice-rectrice et Directrice du département de droit international public à l'Université internationale MITSO (Minsk), Alena Douhan ; un membre du Comité consultatif, Jean Ziegler ; et l'Expert indépendant sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable, Alfred de Zayas.

II. Ouverture de la réunion-débat

5. Le Président a ouvert la séance et a donné la parole à la Directrice de la Division des activités thématiques, des procédures spéciales et du droit au développement, Peggy Hicks, qui a prononcé une déclaration liminaire au nom du HCDH. L'animateur a ensuite présenté le thème et délimité le champ de la discussion. Les intervenants ont présenté leurs exposés initiaux, qui ont été suivis d'un débat auquel ont participé des États et des organisations non gouvernementales. Les intervenants ont répondu aux observations formulées dans la salle en deux temps. La discussion s'est achevée par des remarques finales de l'animateur.

6. M^{me} Hicks a rappelé la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, dans lesquels les États sont instamment priés de ne prendre unilatéralement aucune mesure incompatible avec le droit international ; la Charte des Nations Unies ; et l'appel lancé par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels pour que les débats sur la question à l'examen intègrent la dimension des droits de l'homme.

7. M^{me} Hicks a aussi mentionné une étude thématique réalisée par le HCDH (A/HRC/19/33), dans laquelle il est recommandé à tous les États Membres de s'abstenir d'appliquer des mesures coercitives qui porteraient atteinte aux droits de l'homme, en particulier des personnes les plus vulnérables. Elle a tout particulièrement souligné qu'on pouvait raisonnablement s'attendre à ce que les effets positifs de sanctions imposées dans le

but de protéger les droits de l'homme compensent largement leurs effets négatifs, et que les mesures devaient être soumises aux garanties appropriées en matière de droits de l'homme. Des mesures coercitives unilatérales continuaient néanmoins d'être imposées sans que leurs répercussions sur les droits de l'homme n'aient été pleinement prises en considération, sans qu'elles n'aient été dûment évaluées et contrôlées et sans qu'aucune voie de recours adaptée ne soit disponible. Souvent, les sanctions ne prévoyaient pas explicitement de dérogation pour l'achat et le paiement de vivres ou de fournitures médicales, ce qui entraînait des violations des droits à l'alimentation, à l'eau et à la santé et, en définitive, du droit à la vie.

8. M^{me} Hicks a ensuite encouragé les participants à examiner les questions suivantes :
- Comment concevoir des sanctions de sorte à ne pas rendre plus vulnérables des groupes de la population qui le sont déjà ?
 - Quelles garanties pourraient être instaurées quand de telles mesures sont imposées ?
 - Quel examen et quel suivi étaient possibles pour évaluer les répercussions des mesures sur les droits de l'homme, et comment des mesures correctives immédiates pourraient être prises quand les sanctions avaient des conséquences négatives ?
 - Comment appréhender le principe de responsabilité et l'octroi de réparation dans ces conditions ?

III. Résumé des débats

9. Dans son discours liminaire en tant qu'animateur, l'Ambassadeur et Représentant permanent de la République bolivarienne du Venezuela auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, Jorge Valero, a rappelé le sommet du Mouvement des pays non alignés, tenu sur l'île Margarita (République bolivarienne du Venezuela), en septembre 2016, au cours duquel les chefs d'État et de gouvernement avaient condamné l'adoption et l'application de mesures coercitives unilatérales en violation de la Charte des Nations Unies et du droit international, notamment des principes de non-ingérence, d'autodétermination et d'indépendance des États visés par de telles pratiques. M. Valero s'est joint à l'appel lancé pour lever ces mesures qui portent atteinte aux droits de l'homme et empêchent les personnes de se développer pleinement sur les plans économique et social.

A. Contributions des intervenants

10. Le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Idriss Jazairy, a affirmé qu'il était fondamental de privilégier la prévention dans le cadre des mesures coercitives unilatérales. Lorsque de telles mesures étaient adoptées et avaient des effets négatifs sur les droits de l'homme, le droit à un recours devrait être reconnu de fait et être protégé aux niveaux national, régional et international. L'absence d'un mécanisme de ce type serait contraire à certaines obligations fondamentales énoncées dans la plupart des instruments relatifs aux droits de l'homme.

11. Le Rapporteur spécial a décrit divers mécanismes juridiques qui offraient aux victimes de mesures coercitives unilatérales différents moyens d'exercer leur droit à un recours et à une réparation. Néanmoins, dans les faits, ces mécanismes permettaient rarement d'avoir accès à une voie de recours en bonne et due forme et d'obtenir la réparation qui convenait. Certains étaient uniquement accessibles aux États, tels que la Cour internationale de Justice, qui avait déjà examiné la question de la légalité des sanctions économiques au regard du droit international. Dans son jugement concernant l'affaire *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, la Cour laissait entendre que la liberté d'imposer des mesures limitant le commerce avec un État ciblé était restreinte aux situations où de telles mesures ne supposeraient pas une violation d'obligations découlant d'un traité. Le Rapporteur spécial a suggéré d'inviter la Cour à rendre un avis consultatif sur la légalité ou l'illégalité de mesures coercitives unilatérales qui pourraient aller à l'encontre de la Charte internationale des droits de l'homme. On pouvait citer comme autre mécanisme interétatique l'Organe de règlement des

différents de l'Organisation mondiale du commerce, qui était saisi en cas de sanctions entre États Membres de l'Organisation. Dans de telles situations, il était probable que l'État imposant des sanctions invoque les exceptions concernant la sécurité (art. XXI) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. La recevabilité des arguments de la défense devrait être évaluée au cas par cas.

12. S'agissant des mécanismes directement accessibles aux personnes et aux entités touchées, le Rapporteur spécial a donné l'exemple de ceux disponibles aux niveaux national, régional et international. La façon dont les juridictions nationales avaient jugé des affaires relatives à des mesures coercitives unilatérales avait rarement été satisfaisante. S'agissant des mécanismes régionaux, le Rapporteur spécial a donné l'exemple des tribunaux européens. Les sanctions imposées par l'Union européenne faisaient l'objet d'un examen juridique complet par la Cour européenne de justice. Les tribunaux avaient développé au fil du temps une importante jurisprudence sur des cas dont ils avaient été saisis par des personnes ou des entités soumises à des mesures restrictives. Les requérants avaient parfois obtenu la radiation de leur nom d'une liste. La Cour européenne des droits de l'homme était aussi compétente pour connaître des affaires de violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe dont elle était saisie par des personnes physiques ou morales. Elle avait déjà examiné des cas relatifs à des sanctions, mais de manière plus limitée. Sa compétence était restreinte au territoire des États Membres ou à ceux sur lesquels ces derniers exerçaient leur autorité.

13. En ce qui concernait les mécanismes internationaux, le Rapporteur spécial a évoqué les organes conventionnels de l'ONU chargés des droits de l'homme. Certains étaient à première vue compétents lorsque les droits de l'homme d'une personne avaient été enfreints par des sanctions. Néanmoins, ils ne pouvaient pas être saisis quand les États imposant les sanctions n'étaient pas partie à l'instrument concerné. Le Rapporteur s'est dit favorable à ce que les États dont émanaient les sanctions aient à rendre des comptes et à ce qu'ils soient tenus responsables des préjudices que ces sanctions causaient. Si les États avaient des obligations quand ils adoptaient des mesures applicables à leur propre territoire, ils avaient aussi des obligations extraterritoriales dans la mesure où les actions de l'État pouvaient avoir des répercussions à l'étranger. Un État imposant des sanctions devrait par conséquent être tenu responsable de toutes violations des droits de l'homme qui en résulte.

14. Même si un organe conventionnel pouvait recommander à un État de prendre des mesures de réparation, par exemple indemniser la ou les victimes, ses décisions n'étaient pas contraignantes pour l'État. Des plaintes pour violation des droits de l'homme due à l'application de mesures coercitives unilatérales pouvaient également être adressées aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ou au mécanisme d'examen des plaintes de l'organe.

15. Le Rapporteur spécial a conclu en suggérant qu'une commission d'indemnisation pourrait être établie sous l'autorité du Conseil de sécurité ou, à défaut, être créée en vertu d'un instrument multilatéral. Les États ayant imposé des mesures coercitives unilatérales à d'autres pays pourraient être appelés à contribuer au financement de cette commission.

16. La vice-rectrice et Directrice du département de droit international public à l'Université internationale MITSO, Alena Douhan, a affirmé que les effets des mesures coercitives unilatérales étaient analogues à ceux d'autres menaces à la paix et à la sécurité internationales, ces mesures ayant des conséquences préjudiciables pour le développement économique et social des populations partout dans le monde et pouvant même entraver ce développement. Pour débattre des recours, il fallait tout d'abord définir clairement ce qu'étaient des mesures coercitives unilatérales illégales, compte tenu non seulement des mécanismes utilisés mais aussi de leurs conséquences et de leurs buts, ainsi que des réponses immédiates et de celles à long terme.

17. M^{me} Douhan a proposé de réactiver les mécanismes d'enquête du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale. Elle a aussi suggéré d'employer activement les procédures spéciales et d'autres mécanismes du Conseil des droits de l'homme, tels que les organes conventionnels et l'examen des plaintes.

18. En ce qui concernait les réponses immédiates aux mesures coercitives unilatérales appliquées aux personnes physiques et morales, les unes et les autres devraient avoir le droit d'interjeter appel auprès d'une juridiction nationale, qui pourrait évaluer la légalité des mesures et décider, le cas échéant, de la sanction pénale ou administrative la plus adaptée. Si la personne physique ou morale n'était pas reconnue coupable des chefs qui avaient entraîné les mesures coercitives unilatérales, l'État de résidence habituelle de cette personne physique ou morale devait avoir la capacité de demander la cessation des mesures, qui devaient être levées immédiatement. En tout état de cause, la personne physique ou morale visée par les mesures devrait pourvoir faire valoir ses droits devant un tribunal, dans le respect d'autres garanties d'une procédure régulière.

19. Les réponses à long terme aux mesures coercitives unilatérales devraient obligatoirement prévoir l'élaboration d'une définition claire de ces mesures et des critères sur lesquels des activités pourraient être considérées comme illégales. L'absence de définition ouvrirait la voie à des abus de la part des États qui imposaient des sanctions et de ceux qui en subissaient. En conséquence, si les moyens de pression exercés par un État étaient légaux en droit international, ils ne constitueraient pas de mesures coercitives unilatérales et ne pourraient pas motiver l'application du principe de responsabilité ou l'octroi de réparations.

20. Selon M^{me} Douhan, il fallait prendre des mesures au plus haut niveau, par exemple au moyen d'une résolution de l'Assemblée générale, pour éviter l'adoption et l'application de mesures coercitives unilatérales. Lorsqu'un État souhaitait modifier le comportement d'un autre État menant à un différend entre eux, il devrait recourir à tous les moyens pacifiques existants pour parvenir à un règlement, par exemple à ceux prévus par l'Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce, qui connaît de l'application de sanctions économiques.

21. Il faudrait modifier l'ensemble du système d'application de sanctions ciblées pour s'assurer qu'il offre les garanties d'une procédure régulière. L'État à l'origine des mesures devrait engager immédiatement des procédures pénales ou administratives et présenter simultanément des renseignements sur la partie concernée au Conseil de sécurité (ou au Conseil européen dans le cas de mesures restrictives appliquées par l'Union européenne). Les sanctions ciblées devraient être levées si la partie concernée a été jugée innocente.

22. M^{me} Douhan a conclu en faisant valoir que les personnes physiques et morales devraient pouvoir saisir les organes capables de décider si un acte relève de mesures coercitives unilatérales et d'ordonner, le cas échéant, que l'État responsable apporte une réponse ou verse une indemnisation.

23. Jean Ziegler, membre du Comité consultatif, a fait remarquer que les mesures coercitives unilatérales portaient généralement atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels et au droit au développement autonome, comme l'avait d'ailleurs souligné le Comité dans une étude publiée quelques années plus tôt. Il a expliqué comment les mesures coercitives unilatérales violaient constamment les droits de l'homme des peuples vivant dans des États faisant l'objet de sanctions. Le Comité consultatif s'était penché sur la façon dont les mesures coercitives unilatérales fonctionnaient et dont elles étaient mises en œuvre sur le plan technique. Les sanctions intervenaient toujours en trois temps, quel que soit l'État auquel elles étaient imposées. Premièrement, les relations extérieures de l'État visé étaient prises pour cible. Deuxièmement, l'État mettant en œuvre les sanctions s'immisçait dans les mesures économiques, sociales et politiques de l'État visé. Troisièmement, une campagne de presse accompagnait aussi les sanctions et essayait de les justifier.

24. M. Ziegler a évoqué l'affaire des mesures coercitives unilatérales appliquées par les États-Unis d'Amérique à l'encontre de la République bolivarienne du Venezuela. Les mesures adoptées par le Président des États-Unis d'Amérique, Donald Trump, le 24 août 2017, avaient entravé l'accès de l'État aux marchés financiers. Des ingérences avaient parallèlement eu lieu dans la vie politique et économique nationale et une campagne de presse avait été mise en place pour justifier les mesures coercitives unilatérales. M. Ziegler a aussi établi un parallèle entre les circonstances qui avaient entouré le renversement, en trois temps, du gouvernement démocratiquement élu au Chili en 1973 et les mesures coercitives unilatérales appliquées de nos jours.

25. M. Ziegler a salué les travaux du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme et sa proposition de création d'une commission chargée d'encadrer les mesures coercitives unilatérales et d'y mettre un terme une fois pour toute.

26. Dans sa déclaration, l'Expert indépendant sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable, Alfred de Zayas, a affirmé que l'imposition de mesures coercitives unilatérales menaçait la réalisation d'un ordre international démocratique et équitable. Force était de constater que ces mesures causaient d'immenses préjudices aux populations les plus vulnérables au monde, tout en donnant un pouvoir disproportionné aux puissants. Dans un monde interconnecté et instable, les actions unilatérales d'un seul État pouvaient avoir des effets néfastes sur la réalisation des droits partout dans le monde. La capacité des États d'honorer les obligations qui leur incombaient en matière de droits économiques, sociaux et culturels était entravée quand des actions unilatérales perturbaient la fourniture de services publics ou l'entretien des infrastructures de base. Des défenseurs des droits de l'homme et des acteurs humanitaires s'étaient inquiétés du préjudice particulier que les mesures unilatérales avaient causé à des groupes historiquement marginalisés. C'est pour cette raison que ces mesures avaient été régulièrement condamnées par une majorité d'États et dans diverses instances internationales.

27. L'Expert indépendant a montré comment les mesures coercitives unilatérales, en ayant des répercussions sur les droits de l'homme, notamment sur la fourniture d'armes à des groupes armés, le blocus de Gaza et l'assassinat ciblé d'acteurs non étatiques, ébranlaient les piliers de l'ONU qu'étaient la paix et la sécurité internationales. Des acteurs internationaux, des établissements universitaires et des organisations de la société civile avaient fait observer que l'imposition de mesures coercitives unilatérales allait à l'encontre de résolutions fondatrices de l'Assemblée générale, en particulier la résolution 2625 (XXV) concernant les relations amicales entre les États. La fonction fédératrice des relations amicales et l'obligation d'éviter toute ingérence dans les affaires internes d'autres États Membres étaient des préalables essentielles à la coexistence pacifique des États.

28. L'Expert indépendant a fait remarquer que le droit international applicable aux mesures coercitives unilatérales était d'une limpidité remarquable. La Charte des Nations Unies précisait que le Conseil de sécurité était le seul organe à avoir la faculté d'imposer des sanctions, et même dans ce cas, uniquement s'il avait conclu, au titre de l'article 39 de la Charte, qu'il existait une menace à la paix et à la sécurité internationales. En outre, l'Expert indépendant a fait sien le rapport de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2000/33) dans lequel elle faisait valoir que les mesures coercitives devaient être d'une durée limitée, ne devaient pas toucher la population innocente, ne devaient pas aggraver les disparités dans la répartition des revenus et ne devaient pas faire naître des pratiques commerciales illégales et immorales. Les régimes de sanctions devaient plutôt se révéler proportionnels. Ils devaient être contrôlés périodiquement et cesser quand il deviendrait manifeste qu'ils étaient inefficaces ou qu'ils entraînaient de graves violations des droits de l'homme.

29. L'Expert indépendant a indiqué que des sanctions multilatérales avaient été mises en œuvre avec succès dans la lutte contre le colonialisme, le racisme et l'apartheid en Afrique australe. De la même façon, un embargo sur les armes convenu au niveau multilatéral pouvait être à la fois légal et efficace s'il visait bien à promouvoir la paix et les solutions diplomatiques plutôt que la violence. L'Expert indépendant a recommandé que les préjudices causés aux droits de l'homme par les régimes unilatéraux soient davantage mis en évidence par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales dans le cadre de l'échange de communications et que la question de ces préjudices soit abordée dans les mécanismes de plainte individuels et interétatiques des organes conventionnels et débattue dans le contexte de l'Examen périodique universel.

30. Pour conclure, l'Expert indépendant a insisté sur le fait que le cadre de responsabilisation pour les préjudices causés par les mesures coercitives unilatérales n'était pas assez développé. Quand les sanctions s'étaient soldées par une famine, un conflit ou des migrations de masse, l'obligation d'établir les responsabilités pour les violations commises et de les réparer avait naturellement suivi. Néanmoins, la volonté politique de créer et de mettre en œuvre ce cadre nécessaire n'était toujours pas là. L'Expert indépendant a appelé

instamment les États Membres du Conseil des droits de l'homme à coopérer afin de mettre au point des mécanismes qui garantiraient des voies de recours et des réparations pour les communautés victimes de mesures coercitives prises par des États. De l'avis de l'Expert le multilatéralisme était la voie à suivre.

B. Débat

31. Au cours de la discussion en plénière, des représentants des États ci-après ont pris la parole : Algérie, Bolivie (État plurinational de), Chine, Cuba (au nom d'un groupe de pays en développement partageant la même vision), Égypte (au nom du Groupe des États arabes et au nom de leur pays), Émirats arabes unis (s'exprimant au nom de l'Arabie saoudite, de Bahreïn et de l'Égypte), Équateur, Fédération de Russie, Fidji, Iran (République islamique d'), Iraq, Nicaragua, Pakistan (déclaration au nom de l'Organisation de la coopération islamique et au nom de leur pays), Qatar, Soudan, Tunisie (au nom du Groupe des États d'Afrique), Venezuela (République bolivarienne du) (déclaration au nom du Mouvement des pays non alignés et au nom de leur pays) et Zimbabwe.

32. Les représentants des institutions nationales des droits de l'homme et des ONG ci-après ont pris la parole : Comité national des droits de l'homme du Qatar, Fondation Ma'arij pour la paix et le développement, International Council Supporting Fair Trial and Human Rights, Iraqi Development Organization, United Nations Watch et Verein Südwind Entwicklungspolitik.

33. La plupart des participants ont qualifié l'imposition de mesures coercitives unilatérales d'atteinte aux droits de l'homme, en particulier lorsqu'elle visait des pays en développement et les pays les moins avancés. Des représentants ont aussi fait valoir que les mesures coercitives unilatérales avaient des effets négatifs sur le droit au développement et sur les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à l'éducation, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la santé, le droit à l'alimentation et le droit d'avoir accès à une eau potable. Des participants ont cité des cas dans lesquels des mesures coercitives unilatérales avaient eu des incidences sur les droits civils et politiques, en particulier le droit à la liberté de circulation, le droit à la vie privée, le droit à un procès équitable et le droit à la vie.

34. Des intervenants ont décrit les mesures coercitives unilatérales comme constituant une violation de la Charte et des buts et principes consacrés par la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies. Ils ont aussi considéré ces mesures comme des obstacles à la réalisation des objectifs de développement durable contenus dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Des délégations ont aussi cité la résolution 71/193 de l'Assemblée générale comme un instrument condamnant l'adoption de telles mesures.

35. Des représentants ont établi une distinction entre les mesures coercitives unilatérales et les sanctions appliquées à la suite de décisions du Conseil de sécurité. Si les dernières étaient considérées comme des outils efficaces employés par la communauté internationale pour résoudre des conflits, les mesures coercitives unilatérales étaient perçues par les mêmes délégations comme des mesures de représailles collectives.

36. Nombre de participants ont mis en avant que les mesures coercitives unilatérales avaient des effets disproportionnés et discriminatoires sur les groupes vulnérables, qui étaient en droit d'attendre que les États et le Conseil des droits de l'homme leur accordent davantage d'attention. Parmi les groupes particulièrement touchés, on a cité les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les autochtones, les minorités ethniques et religieuses, les agriculteurs et les pauvres.

37. Selon un représentant, même si ces groupes n'étaient pas visés au premier chef par les mesures, l'expérience montrait qu'ils étaient les premiers à pâtir de leurs conséquences. Les orateurs ont aussi considéré que les mesures étaient inefficaces et contre-productives, car elles assayaient souvent la domination des dirigeants qu'elles étaient censées affaiblir.

38. Des participants ont rappelé que les mesures coercitives unilatérales ne violaient pas uniquement les droits de l'homme des populations des pays touchés. Certaines pouvaient même porter atteinte aux droits de l'homme des nationaux des États à l'origine de ces mesures.

39. Selon plusieurs participants, les mesures coercitives unilatérales étaient des instruments aux mains des puissants, grâce auxquels les pays les plus développés pouvaient exercer une pression sur les pays en développement et les pays moins avancés dont ils n'approuvaient pas les régimes économiques et politiques. Cet état de fait portait atteinte au droit international général, car il constituait une ingérence dans l'autodétermination des peuples et attentait à leur droit de décider de leur propre système économique et politique. Ces mesures coercitives étaient non seulement unilatérales mais aussi unidirectionnelles, car les États puissants les instituaient à l'encontre de plus faibles. Une délégation les a décrites comme des mesures non militaires visant à exercer une pression sur les pays, et a établi un parallèle entre les lois régissant les conflits armés afin de protéger les civils et la nécessité de protéger les droits de l'homme, y compris le droit au développement, des personnes et des populations touchées par des mesures coercitives unilatérales.

40. Parmi les exemples de mesures coercitives unilatérales, ont été citées pendant le débat les mesures prises récemment à l'encontre du Qatar et de la République bolivarienne du Venezuela, et les mesures appliquées envers le Zimbabwe, le Yémen, l'État de Palestine (Gaza), la République islamique d'Iran et l'Iraq dans les années 1990. Des ONG ont aussi mentionné les mesures visant des groupes particuliers, tels que le peuple sahraoui (mesures prises par le Maroc) et les Rohingya (prises par le Myanmar).

41. Une organisation de la société civile a fait remarquer que les intervenants s'étaient exprimés en adoptant, pour l'essentiel, la même position, malgré des divergences de vues sur la légalité et la légitimité des mesures coercitives unilatérales. Un représentant aurait souhaité qu'un plus grand nombre de personnes considérant que ces mesures pouvaient être légales s'expriment car leurs vues auraient enrichi le débat. Un autre orateur a fait valoir que si les mesures coercitives unilatérales avaient des effets néfastes sur les droits de l'homme, c'était avant tout la corruption des États visés qui était responsable du manque de ressources nécessaires à la réalisation des droits de l'homme. Un groupe d'États a proposé d'opérer une distinction entre les boycottages, les blocus et les mesures coercitives unilatérales, étant donné que ces dernières étaient justifiées si l'on soupçonnait les États qu'elles visaient de soutenir le terrorisme.

42. Une vaste majorité de participants ont engagé les États à s'abstenir à tout le moins d'adopter des mesures coercitives unilatérales. Nombre d'entre eux ont aussi appelé ceux qui le pouvaient à faire le nécessaire pour empêcher des États tiers d'adopter des mesures coercitives unilatérales en violation du droit international des droits de l'homme. De telles mesures ne favorisaient pas la bonne mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne et la réalisation des objectifs de développement durable.

43. Des participants ont présenté des propositions concrètes en ce qui concernait les ressources et les indemnités nécessaires pour promouvoir l'application du principe de responsabilité et l'octroi de réparations. Tous les mécanismes du Conseil des droits de l'homme, y compris les organes conventionnels, les mécanismes créés en vertu de la Charte et le mécanisme d'Examen périodique universel, devraient être employés pour remédier aux violations des droits de l'homme découlant des mesures coercitives unilatérales et offrir réparation.

44. Beaucoup ont appelé à la création, au sein du dispositif des droits de l'homme de l'ONU, d'un mécanisme chargé de veiller à l'application du principe de responsabilité et à l'octroi de réparations, dont l'objectif serait de prévenir l'application de nouvelles mesures coercitives unilatérales, d'atténuer les effets de celles déjà en place et d'accorder une réparation complète par la restitution, l'indemnisation et la satisfaction. Cet organe, permanent ou non, pourrait être adopté par le Conseil des droits de l'homme au moyen d'une résolution, d'une déclaration ou d'un traité distinct. Des représentants ont aussi proposé la création d'un registre central pour y inscrire les faits de violations des droits de l'homme découlant de mesures coercitives unilatérales. Ledit mécanisme et le registre central contribueraient à promouvoir des principes et des lignes directrices visant à prévenir

davantage les effets négatifs que les mesures coercitives unilatérales ont sur les droits de l'homme. Ils participeraient aussi à la surveillance démocratique de l'exercice du pouvoir politique et économique qui a touché la vie des populations, en évaluant sa compatibilité avec les objectifs de la Charte.

45. Des participants se sont interrogés sur la forme que prendrait un éventuel mécanisme ou organe visant à accorder une réparation efficiente et efficace aux victimes de mesures coercitives unilatérales et à promouvoir l'application du principe de responsabilité. Certains se sont interrogés sur les dispositions particulières qui seraient nécessaires à la création d'un tel mécanisme afin d'éviter que les États puissants qui imposent de telles mesures ne mettent leur veto. D'autres se sont interrogés sur l'absence, l'insuffisance ou l'inefficacité des mécanismes existants, les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur un ordre démocratique international et la souveraineté des États, et les possibilités de réparations pour ceux dont les droits de l'homme avaient été altérés par de telles mesures.

C. Réponses des intervenants

46. Le Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme a souligné l'ambiguïté diplomatique de la définition des mesures coercitives unilatérales dans les documents officiels, qui ouvrait la voie à des interprétations différentes de la part des pays en développement et des pays développés. Certains États étaient d'avis que les mesures coercitives unilatérales enfrenaient le droit international, tandis que d'autres avançaient qu'une telle présomption n'existait pas. Le Rapporteur spécial a fait observer que tous les États, qu'ils soient développés ou en développement, devraient exprimer leurs opinions pour permettre de parvenir progressivement à un commun accord. Il a mentionné l'extraterritorialité comme une question sur laquelle un consensus relativement large avait été rencontré, d'après la politique officielle de l'Union européenne. Le droit international des droits de l'homme devrait être en mesure de protéger les personnes en temps de paix au moins autant que le droit international humanitaire les protégeait en temps de guerre. Il a aussi rappelé que récemment, en proclamant les objectifs de développement durable, tous les États avaient réaffirmé leur attachement à l'état de droit, sur les plans national et international. Étant donné que les mécanismes existants n'étaient pas assez efficaces pour contrer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme, la meilleure solution était de prévenir l'adoption de ces mesures.

47. Alena Douhan a regretté que les débats sur la question des mesures coercitives unilatérales aient trop porté sur la politique et pas assez sur l'état de droit. L'état de droit devait être protégé au niveau international. À cet égard, la définition juridique des mesures coercitives unilatérales pourrait éclaircir bon nombre des controverses politiques qui les entouraient. Les sanctions ciblées étaient une violation en soi, étant donné qu'elles ne prévoyaient pas de garanties de procédure. En revanche, toutes les tentatives visant à exercer une influence sur d'autres États n'étaient pas illégales ; par exemple, des contre-mesures pouvaient être adoptées dans le cadre du droit international en vigueur. Il existait des mécanismes chargés des réparations ; néanmoins, ils ne fonctionnaient pas comme ils le devraient, et des mécanismes efficaces ne pourraient voir le jour tant que toutes les parties concernées n'auraient pas un véritable débat sur la question.

48. Jean Ziegler a fait observer que le Qatar faisait l'objet de sanctions unilatérales appliquées par d'autres États, ce qui avait des conséquences désastreuses pour sa population, étant donné que de nombreux articles de base devaient être importés. Les sanctions imposées au Qatar étaient par conséquent illégales et devaient être levées. Dans ce cas, la Cour internationale de Justice serait compétente pour statuer sur l'indemnisation de la population qatarienne. Le refus de faire du commerce avec un autre État ne constituait pas en soi une violation du droit international ; cependant, quand il entravait la réalisation du droit au développement, il constituait une mesure illégale. M. Ziegler a rappelé que le Conseil des droits de l'homme avait appelé pour la première fois à mettre un terme aux mesures coercitives unilatérales en 2012, quand il avait adopté la résolution 19/32. La situation n'avait que peu changé dans des endroits comme Gaza ou Cuba, qui souffraient depuis des années des conséquences de mesures coercitives unilatérales. Il espérait que ce

scénario ne se reproduirait pas avec la République bolivarienne du Venezuela. M. Ziegler a cité l'ancien Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, qui avait déclaré que, en ce qui concernait les droits de l'homme, la conscience humaine avançait, mais à la vitesse d'un glacier. Il a conclu en appelant toutes les parties prenantes à s'efforcer d'établir une nouvelle norme interdisant les mesures coercitives unilatérales qui contrevenaient aux droits de l'homme ou constituaient des obstacles au droit collectif au développement.

49. L'Expert indépendant sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable a déclaré que l'ordre international était mis en péril quand les États imposaient unilatéralement des sanctions ou des blocus à d'autres États sans l'approbation du Conseil de sécurité. Lorsque les recours étaient reconnus comme justifiés, il convenait d'abord de faire cesser les mesures et ensuite d'octroyer des réparations aux victimes dans les États visés et les pays tiers. Les sanctions à l'encontre du Qatar étaient absolument incompatibles avec la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, et l'État pourrait saisir le Comité des droits de l'homme d'une procédure interétatique. L'Expert indépendant a aussi proposé que l'Assemblée générale demande un avis consultatif sur les mesures coercitives unilatérales à la Cour internationale de Justice. Il a souligné que les principes généraux du droit étaient enfreints par les blocus et les autres mesures coercitives. Les principes généraux étaient l'esprit de la loi et ce dont elle s'inspirait ; on dénombre parmi eux la bonne foi, le principe d'estoppel et l'absence d'arbitraire. Les embargos unilatéraux constituaient également une violation de la règle *pacta sunt servanda*, et pouvaient être considérés comme une nouvelle forme de colonialisme. Il s'agissait d'une usurpation de compétences souveraines. L'Expert indépendant a mentionné le manque de bonne volonté de nombre d'entreprises, qui tiraient profit de procédures de règlement des différends en matière d'investissement au détriment des droits de l'homme fondamentaux des populations concernées, compromettant ainsi la capacité des États de garantir ces droits, mais qui agissaient différemment quand leur commerce était compromis par des mesures coercitives unilatérales. En pareils cas, ces entreprises saisissaient rarement le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements d'une requête visant les États dont émanaient de telles mesures.

IV. Conclusions

50. L'animateur a présenté les conclusions et recommandations issues de la réunion-débat suivantes :

a) **Il conviendrait de prévenir les mesures coercitives unilatérales ; les violations des droits de l'homme causées par de telles mesures pourraient engager la responsabilité internationale des États et, en conséquence, les contraindre à mettre en œuvre leur obligation d'octroyer une réparation aux victimes ;**

b) **Une définition plus claire des mesures coercitives unilatérales devrait orienter les efforts visant à les recenser, notamment en ce qui concerne de possibles ressources et moyens d'accéder à une compensation ;**

c) **Le Conseil des droits de l'homme et les États Membres devraient se concentrer sur les mécanismes existants à l'heure d'examiner les réparations à accorder en cas de mesures coercitives unilatérales ;**

d) **Tous les États devraient créer des mécanismes de réparation internes ;**

e) **Le Conseil des droits de l'homme devrait envisager d'instaurer une commission d'indemnisation et de réparation pour quiconque estime que ses droits fondamentaux ont pâti de l'adoption de mesures coercitives unilatérales ;**

f) **Le Conseil des droits de l'homme devrait aussi envisager de créer un registre des cas de violations des droits de l'homme résultant de mesures coercitives unilatérales.**