

**FINAL
12^{ème} Commission
9 septembre 2017**

12^{ème} COMMISSION

Le contrôle juridictionnel des décisions du Conseil de sécurité

Rapporteur : M. Rüdiger Wolfrum

**Contrôle des mesures de mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité
en matière de sanctions ciblées**

RESOLUTION FINALE

L'Institut de Droit international,

Prenant en considération l'article 24 paragraphe 2 de la Charte des Nations Unies selon lequel le Conseil de sécurité « agit conformément aux buts et principes des Nations Unies » et qui prévoit que « les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII »,

Prenant en considération la Déclaration adoptée le 24 septembre 2012 par l'Assemblée générale lors de la réunion de haut niveau sur les exigences l'état de droit aux niveaux national et international (A/RES/67/1*), dont le paragraphe 2 affirme que « l'état de droit vaut aussi bien pour tous les États que pour les organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies et ses organes principaux, et que le respect et la promotion de l'état de droit et de la justice devraient guider toutes leurs activités » et dont le paragraphe 29 souligne que « nous encourageons le Conseil de sécurité à continuer de veiller à mettre les sanctions ciblées avec soin au service d'objectifs clairs et à en limiter les éventuels contrecoups, et à continuer également à suivre des procédures équitables et claires et à les préciser »,

Rappelant la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité réaffirmant que les Etats membres doivent veiller « à ce que les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur fait le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire »,

Gardant à l'esprit que, de manière générale, l'état de droit participe d'un principe aux termes duquel toutes personnes, privées ou publiques, y compris l'Etat lui-même, répondent de toute loi dûment adoptée, publiée et mise en œuvre en toute indépendance¹,

Rappelant que, dès 1957, l'Institut a adopté à Amsterdam une résolution sur le « Recours judiciaire à instituer contre les décisions d'organes internationaux » (*Annuaire*, vol. 47-I), dans laquelle il est souligné qu'il est du devoir de « toute organisation internationale de respecter le Droit et de le faire respecter par ses agents et fonctionnaires [et] que le même devoir incombe aux Etats membres en cette qualité »,

Conscient que l'objectif de l'Institut doit être de promouvoir l'état de droit en tant que principe fondamental pour les Etats et les organisations internationales, y compris les Nations Unies et leurs principaux organes,

Constatant que l'existence d'un état de droit, y compris la protection des droits de l'homme, dépend elle-même du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Prenant note également du fait que plusieurs décisions prises par des juridictions nationales autant que régionales ont déclaré que certaines mesures adoptées par des autorités nationales ou l'Union européenne pour mettre en œuvre des sanctions ciblées contre des particuliers ou autres entités sont incompatibles avec les droits fondamentaux de la personne humaine, y compris le droit à un procès équitable,

Notant enfin que, lors de l'adoption des mesures destinées à mettre en œuvre des sanctions ciblées, il importe de veiller à ce que la protection des droits et libertés fondamentaux soit assurée, car ces droits et libertés représentent des valeurs internationales communes,

Adopte les principes directeurs suivants :

CHAPITRE I DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 1 **Expressions employées**

Aux fins de la présente résolution :

- a) Par « contrôle », on entend le contrôle *ex post* d'une décision ou d'un acte dans le but de vérifier s'ils sont conformes au droit applicable.

Le contrôle peut prendre différentes formes. Il peut être juridictionnel, administratif ou interne ; et il peut être direct ou indirect.

¹ Voir le Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616*), paragraphe 6.

- b) Par « décision du Conseil de sécurité », on entend toute décision prise par le Conseil lui-même ou par un organe subsidiaire, tel un comité des sanctions, qui oblige les Etats membres ou non des Nations Unies ainsi que toute autre entité ou tout particulier visé par le Conseil de sécurité et qui doit être appliquée.
- c) Par « sanctions ciblées », on entend les décisions du Conseil de sécurité, des comités des sanctions ou de tout autre organe subsidiaire qui obligent les Etats à prendre les mesures prévues par la résolution du Conseil de sécurité pour donner effet aux sanctions prononcées à l'encontre de particuliers ou d'entités privées par le comité des sanctions compétent.
- d) Par « mesures d'exécution » on entend les mesures prises par des Etats ou par des organisations régionales pour mettre en œuvre les sanctions décidées par le Conseil de sécurité.

Article 2

Champ d'application

La présente résolution porte sur le contrôle des mesures de mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité en matière de sanctions ciblées adoptées par des Etats ou des organisations régionales.

Article 3

Cadre juridique des décisions du Conseil de sécurité

1. Le Conseil de sécurité agit conformément à la Charte des Nations Unies, y compris les dispositions protégeant les droits de l'homme.
2. Considérant qu'il appartient principalement au Conseil de sécurité d'établir des procédures d'inscription et de radiation conformes aux normes de la Charte des Nations Unies, y compris les dispositions protégeant les droits de l'homme, le Conseil de sécurité devrait établir des procédures supplémentaires ayant pour but d'assurer une meilleure protection des droits des particuliers ou entités ciblés.

Article 4

Contrôle des décisions du Conseil de sécurité

1. La Charte des Nations Unies ne prévoit pas de contrôle des décisions du Conseil de sécurité par des juridictions nationales ou régionales.
2. Toutefois, les mesures de mise en œuvre des sanctions ciblées peuvent faire l'objet d'un contrôle par les juridictions nationales ou régionales. Celles-ci peuvent, lors de ce contrôle, interpréter les décisions du Conseil de sécurité.

CHAPITRE II
MESURES DE MISE EN ŒUVRE DES SANCTIONS CIBLÉES DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Article 5

Décisions d'inscription et de radiation adoptées par les comités des sanctions

1. Les comités des sanctions se conforment pleinement aux dispositions de la Charte des Nations Unies, y compris celles qui protègent les droits de l'homme.
2. La décision d'inscrire ou de ne pas radier un particulier ou une entité privée d'une liste de sanctions, adoptée par un comité des sanctions, ne peut faire l'objet d'un contrôle direct par des juridictions régionales ou nationales.
3. L'interdiction de soumettre à un tribunal les décisions d'un comité des sanctions, visée au paragraphe 2, ne fait pas d'obstacle à un réexamen des mesures de mise en œuvre des dispositions prises par des Etats ou des organisations régionales pour donner effet à ces décisions.

CHAPITRE III
INSCRIPTION ET RADIATION

Article 6

Amélioration des procédures d'inscription et de radiation

Une amélioration de la procédure d'inscription ou de radiation par le Conseil de sécurité serait conforme aux principes généraux de droit et pourrait en outre réduire la nécessité, ressentie par des particuliers ou des entités, de recourir à des juridictions nationales ou régionales.

Article 7

Recours au médiateur

1. La procédure applicable à la radiation, en particulier celle du recours au médiateur, introduit un nouveau mécanisme procédural de radiation qui améliore de manière significative la possibilité pour les requérants de faire valoir leurs droits. Elle est principalement conçue en tant que mécanisme d'assistance au comité des sanctions lorsque celui-ci est appelé à décider d'une radiation plutôt qu'à en réviser les termes.
2. La présente procédure n'est applicable qu'à certains régimes de sanctions. Toutefois, elle ne s'applique pas à d'autres régimes, qui visent eux aussi des particuliers ou des entités privées dont les conséquences peuvent être semblables dans le domaine des droits de l'homme.
3. Il est dès lors recommandé que la procédure de recours au médiateur soit étendue à tout autre régime de cette nature, présent ou futur, qui prévoit des sanctions ciblées. Il est en outre recommandé que cette procédure soit rendue plus transparente.
4. Il est également recommandé que le bureau du médiateur devienne une institution indépendante dotée de ressources appropriées.

Article 8

Autres améliorations des procédures d'inscription et de radiation

Conformément à l'article 3, le Conseil de sécurité devrait améliorer les procédures d'inscription et de radiation. Ces améliorations pourraient comprendre les éléments suivants :

- a) le renforcement de la procédure interne de révision du Conseil de sécurité ;
- b) l'introduction d'un examen périodique permettant de vérifier si les conditions ayant permis de prononcer des sanctions ciblées contre des particuliers ou d'autres entités sont toujours réunies ;
- c) l'attribution aux Etats et aux organisations régionales d'un certain pouvoir discrétionnaire dans la mise en œuvre des mesures requises, en tenant compte des circonstances propres à chaque cas particulier ; et
- d) l'amélioration de la procédure d'inscription en impliquant l'Etat de la nationalité et l'Etat de résidence dans la procédure dont un Etat tiers aurait pris l'initiative.

**CHAPITRE IV
CONTRÔLE**

Article 9

**Identification des particuliers ou des entités
pour l'inscription et la radiation**

1. Vu que l'identification des particuliers ou autres entités visés par une inscription tire son origine des Etats qui en prennent l'initiative, on relèvera que :

- a) le processus qui peut conduire à une inscription devrait être transparent pour le particulier ou l'entité qui en est le destinataire ;
- b) compte tenu des conséquences possibles que l'inscription peut avoir sur les droits de l'homme, une telle procédure doit respecter les normes internationales, régionales et nationales en matière de droits de l'homme ;
- c) tout particulier ou toute entité devrait se voir accorder la possibilité d'un contrôle judiciaire conformément aux règles pertinentes du droit national de la décision nationale ou régionale d'inscription sur la liste.

2. Ces principes doivent être suivis par les autorités de l'Etat ayant pris l'initiative de l'inscription, celles de l'Etat de nationalité et celles de l'Etat de résidence, selon les circonstances, lorsqu'elles envisagent de demander ou d'appuyer la radiation du particulier ou de l'entité en cause.

3. Tant les autorités nationales que les entités impliquées dans ce processus d'inscription et de radiation prennent en considération l'objet et le but des sanctions ciblées.

Article 10

Mise en œuvre des sanctions ciblées

1. Lorsqu'ils mettent en œuvre des sanctions ciblées, les Etats ou les organisations régionales agissent conformément aux obligations découlant de la Charte des Nations Unies relatives aux décisions du Conseil de sécurité.
2. Cela n'exclut pas que les mesures prises à cet effet par des Etats ou par des organisations régionales puissent être contrôlées conformément à l'article 4.

Article 11

Contrôle par les tribunaux nationaux ou régionaux

1. Tout contrôle juridictionnel des mesures de mise en œuvre de sanctions ciblées tient compte de l'objet et du but des sanctions. Dans ce contexte, une attention particulière est accordée à l'article 103 de la Charte des Nations Unies.
 2. Il conviendrait de tenir compte également de tout contrôle juridictionnel, national ou régional, qui aurait été exercé, de manière à vérifier si le demandeur a sollicité ou non une radiation conformément à la procédure applicable. En particulier, toute recommandation du médiateur devrait être prise en considération.
 3. Le contrôle des mesures de mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité est conforme aux dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies, et en particulier aux articles 24, 25 et 103.
 4. Si la mise en œuvre des sanctions est déclarée non conforme aux normes pertinentes relatives à la protection des droits de l'homme, les cours et tribunaux, nationaux ou régionaux, devraient prendre en compte que leur décision ne dispense pas l'Etat ou l'organisation régionale de s'acquitter de ses obligations en vertu de la Charte des Nations Unies, lesquelles conservent leur validité.
-